

إختصاصات الجماعات الترابية على ضوء القوانين التنظيمية	العنوان:
مجلة المنارة للدراسات القانونية والإدارية	المصدر:
رضوان العنبي	الناشر:
الشكاري، كريم	المؤلف الرئيسي:
عدد خاص	المجلد/العدد:
نعم	محكمة:
2018	التاريخ الميلادي:
يونيو	الشهر:
187 - 202	الصفحات:
902995	رقم MD:
بحوث ومقالات	نوع المحتوى:
Arabic	اللغة:
EcoLink, IslamicInfo	قواعد المعلومات:
القوانين والتشريعات، القوانين التنظيمية، الجماعات الترابية، الجهوية، المغرب، المجتمع المغربي	مواضيع:
<a href="http://search.mandumah.com/Record/902995">http://search.mandumah.com/Record/902995</a>	رابط:

## اختصاصات الجماعات الترابية على ضوء القوانين التنظيمية

كريم الشكاري

طالب باحث بسلك الدكتوراه

جامعة محمد الخامس-الرباط

كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- السويسي

### مقدمة عامة

في إطار تعزيز الديمقراطية المحلية وبغية إشراك المواطنين في تدبير الشؤون المحلية، اعتمدت المملكة المغربية منذ السنوات الأولى للاستقلال نهج اللامركزية. وهكذا سُجل تطور ملموس فيما يتعلق بالجهاز القانوني والموارد المالية والبشرية على مدى أزيد من أربعين عاماً، وعلى مراحل عدة، سعياً إلى تعزيز استقلالية الهيئات المنتخبة، في سبيل جعل اللامركزية رافعة حقيقية للتنمية.

وفي هذا الإطار، صدر ظهير 23 يونيو 1960 الذي أعطى للجماعات الحضرية والقروية الشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>1</sup>. وقد شكل هذا القانون اللبنة الأولى للتنظيم الإداري الجماعي بعد الاستقلال، حيث نص على نوعين من الجماعات. فمن جهة هناك الجماعات الحضرية التي تتكون من البلديات والمراكز المستقلة، ومن جهة أخرى هناك الجماعات القروية. إلى جانب ذلك، حدد اختصاصات كل من المجالس الجماعية المنتخبة والسلطة المحلية<sup>2</sup>.

كما صدر الظهير المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم بتاريخ 12 شتنبر 1963<sup>3</sup>، الذي منح لهذه الجماعات الترابية جهازاً تداولياً- مجلس العمالة أو الإقليم- فإن القانون أسند مسؤولية الجهاز التنفيذي لممثل الدولة في العمالة أو الإقليم.

وتأتي بداية السبعينات ليخطو المغرب خطوة أخرى من خلال إحداث الجهات الاقتصادية بناء على ظهير 16 يونيو 1971<sup>4</sup>، وهي هيئات استشارية حيث قسمت المملكة إلى سبع جهات اقتصادية<sup>5</sup>.

بعد استرجاع الأقاليم الجنوبية، قرر جلالة الملك الحسن الثاني إعطاء نفس جديد للديمقراطية المحلية عبر منح الجماعات اختصاصات كبيرة جداً، وهو ما أكدته جلالته بمناسبة عيد الشباب في 8 يوليوز 1976: «فإن شعباً كهذا يستحق أن يأخذ زمام أمره بيده، ولهذا - شعبي العزيز - ذهبت بعيداً جداً في ميدان القانون الأساسي للبلديات والمجالس القروية ذهبت بعيداً جداً وتقريباً لم أترك في يد السلطة التنفيذية أي شيء مهما كان في يدها»<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1.63.273 بتاريخ 28 ذي الحجة 1379 الموافق ل 23 يونيو 1960 بشأن نظام الجماعات، ج.ر عدد 2487 بتاريخ 29 ذي الحجة 1379 (24 يونيو 1960)، ص.1970.

<sup>2</sup> بنمير المهدي: «اللامركزية والشأن العام المحلي: أية أفاق في ظل المفهوم الجديد للسلطة»، المطبعة الوراقة الوطنية، مراكش، 2000، ص.44.

<sup>3</sup> ظهير شريف رقم 1.63.273 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1383 (12 شتنبر 1963) بشأن تنظيم العمالات والأقاليم ومجالسها، ج.ر عدد 2655 بتاريخ 24 ربيع الثاني (13 شتنبر 1963)، ص.2151.

<sup>4</sup> ظهير شريف رقم 1.71.77 بتاريخ 22 ربيع الثاني 1391 (16 يونيو 1971) بإحداث المناطق، ج.ر عدد 3060 بتاريخ 29 ربيع الثاني 1391 (23 يونيو 1971)، ص.1352.

<sup>5</sup> لوزي عبد العزيز: «المسألة الدستورية والمسار الديمقراطي في المغرب»، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مواضيع الساعة»، عدد 5، 1996، ص.130.

<sup>6</sup> الميري سعيد: «التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب»، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس- السويسي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-السويسي، السنة الجامعية: 2006-2007، ص.64.

تطبيقاً لهذا الخطاب الملكي السامي، صدر ظهير 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي<sup>1</sup>، الذي وسع مجال تدخل رئيس المجلس الجماعي على حساب أطراف أخرى، خاصة رجل السلطة<sup>2</sup>.

لقد شكل ظهير 30 شتنبر 1976 المتعلق بالتنظيم الجماعي إحدى الأدوات الرئيسية لبلوغ مستوى لائق باللامركزية المحلية، وقاعدة أساسية لإشراك المواطنين، وتعبئة الطاقات المحلية : التقنية والبشرية. لذلك فتقوية اختصاصات المجالس الجماعية، وتوسيع سلطات الرؤساء الجماعيين، والتخفيف من وطأة الوصاية الإدارية، كلها عناصر تدخل في إطار تعزيز اللامركزية، والرفع بها نحو الآفاق تستجيب لطموحات المواطن المغربي<sup>3</sup>. فالمواطن المغربي كما يقول MOURJI : « لم يكن لديه ما يعرف بحس تحمل مسؤوليات جماعته. فالانفصام بين ظاهرة قانونية ذات تطلعات حديثة، وواقع اجتماعي مثقل بالتقاليد والأعراف لا يمكن إلا أن يتصادما<sup>4</sup> ».

هكذا تحول الاتجاه صوب تعزيز عدم التركز الإداري، حتى يتمشى بموازاة مع اللامركزية. وأتى خطاب جلالة الملك سنة 1984 ليؤكد الرغبة في إحداث جهوية ذات هياكل تشريعية وتنفيذية<sup>5</sup>.

وقد ترجم هذا التوجه ضمن مخطط مسار التنمية 1988-1992 حيث أكد جلالة الملك في رسالة وجهت إلى الوزير الأول في موضوع التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد على الإطار العام للعمل التنموي، حيث يكون فيه التخطيط على مستوى الجهة باعتبارها الخلية التي تناسب المغرب وما يشمل عليه من تنوع واختلاف سواء على مستوى الجغرافي أو الديموغرافي<sup>6</sup>.

وقد روعيت في هذا المخطط مجموعة من المبادئ الأساسية للتنمية الجهوية من بينها :

1. مواصلة وتعزيز الجهوية وتركيزها على قاعدة واسعة من التشاور والمشاركة من أجل تحقيق تنمية متوازنة ؛
2. تعزيز التخطيط الجهوي على ثلاثة مستويات : الجماعة، الإقليم، والجهة ؛
3. اعتماد المخططات الجهوية على الأغلفة المالية القطاعية لميزانية الدولة المخصصة للجهات، وعلى برنامج تجهيز الأقاليم والجماعات، وتهيئ الظروف لكي تحدث وبصفة تدريجية مؤسسات وهيكل جهوية ؛
4. القضاء على الاختلال الجهوي وتنمية العالم القروي ؛
5. إنعاش أقطاب التنمية وذلك بتشجيع قيام المشاريع الصناعية خارج محور الدار البيضاء- القنيطرة ؛
6. مشاركة القطاع الخاص في مجهود التنمية الجهوية ؛

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1.76.583 بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976) بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، ج.ر. عدد 3335 مكرر بتاريخ 6 شوال 1396 (فاتح أكتوبر 1976)، ص.3025.

<sup>2</sup> مفتاح عزيزي : « اللامركزية من التسيير الإداري إلى تدبير التنمية »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة : القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال الرباط، السنة الجامعية : 2000-2001، ص.60.

<sup>3</sup> ستوت حليمة : « المناظرات الوطنية للجماعات المحلية : الأهداف والنتائج »، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، تخصص : القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادال الرباط، أكتوبر 1998، ص.8.

<sup>4</sup> MOURJI Amal : « La Tutelle de l'Etat sur les Communes », in l'Etat et les Collectivités locales, Ouvrage collectif publié par Les Presses de l'IEP de Toulouse et par Sochepress , 1989, p.133.

<sup>5</sup> إدريس أبو محمد : « الجهة بالمغرب : لا مركزية متطورة بين الأصالة والحداثة »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 8، 1996، ص.46.

<sup>6</sup> البورقادي فاطمة وكناني أمال : « تطور الجهة بالمغرب »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 8، 1996، ص.35.

7. اللامركزية وعدم التركيز، وذلك بإعادة النظر في اختصاصات وتكوين المجالس الجهوية الاستشارية، ومنح الجهة سلطات تنفيذية فعالة تمكنها من القيام بمهامها على الوجه المطلوب<sup>1</sup>.

وقد اتخذت الجهة مسارا جديدا، مع دستوري 1992<sup>2</sup> و 1996<sup>3</sup>، وقانون رقم 47-96 المنظم للجهات<sup>4</sup>، حيث جعلوا من الجهة وحدة ترابية لامركزية تتمتع بشخصيتها القانونية المستقلة<sup>5</sup>، ونقل بذلك هذه المؤسسة من الطابع الإداري، والتمثيلي إلى التنمية الجهوية<sup>6</sup>، معتمدا مقاربة جديدة للمسألة التنموية في إطار المنظور الشمولي لإعداد التراب، والعمل بالجهوية كنهج لتنفيذ توجهات سياسة التنمية.

شهدت اللامركزية المغربية قفزة نوعية على إثر إصدار الميثاق الجماعي الجديد (قانون رقم 78.00)<sup>7</sup>. ويأتي هذا الإصلاح الواسع تحقيقا لرغبة المغفور له صاحب الجلالة الملك الحسن الثاني رحمه الله، باني اللامركزية وتجسيدها للأوراش الكبرى التي أعطى انطلاقها صاحب الجلالة الملك محمد السادس حفظه الله لتحسين الحكامة المحلية من أجل جعلها قاطرة حقيقية لإنعاش التنمية<sup>8</sup>.

كما صدر القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم<sup>9</sup>، الذي جاء بمستجدات مهمة منها تحسين نظام المنتخب وعقلنة تسيير المجلس وتوسيع مجال اختصاصات مجالس العمالات أو الأقاليم وكذلك على مستوى الجهاز التنفيذي والوصائية، وكذا دعم آليات التعاون والشراكة<sup>10</sup>.

في إطار الإصلاحات الكبرى التي تهدف إلى تعزيز اللامركزية، وتماشيا مع الخطاب الملكي الذي ألقى في أشغال ملتقى أكادير للجماعات المحلية يوم 12 دجنبر 2006، باعتباره محطة أساسية في دعم مسلسل اللامركزية وتعزيز

<sup>1</sup> الميري سعيد : « التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، مرجع سابق، ص. 141.

<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1.92.155 صادر في 11 من ربيع الآخر 1413 (9 أكتوبر 1992) بتنفيذ نص مراجعة الدستور، ج. ر. عدد 4172 بتاريخ 16 ربيع الآخر 1413 (14 أكتوبر 1992)، ص. 1247.

<sup>3</sup> ظهير شريف رقم 1.96.157 صادر في 23 من جمادى الأولى 1417 (7 أكتوبر 1996) بتنفيذ نص الدستور المراجع، ج. ر. عدد 4420 بتاريخ 26 جمادى الأولى 1417 (20 أكتوبر 1996)، ص. 2281.

<sup>4</sup> ظهير شريف رقم 1.97.84 صادر في 23 من ذي القعدة 1417 (2 أبريل 1997) بتنفيذ القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات، ج. ر. عدد 4470 بتاريخ 24 من ذي القعدة 1417 (3 أبريل 1997)، ص. 556.

<sup>5</sup> الغنوي الشريف : « الأسس القانونية والمقومات المالية للتنمية الجهوية »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة : القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكادير الرباط، السنة الجامعية : 2002-2003، ص. 7.

<sup>6</sup> بوعشيق أحمد : « الوظائف الاقتصادية في مشروع التنظيم الجماعي الجديد »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 32، 2001، ص. 78-79.

<sup>7</sup> ظهير شريف رقم 1.02.297 صادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، ج. ر. عدد 5058 بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص. 3468.

<sup>8</sup> أهم مستجدات الميثاق الجماعي الجديد، رسالة الجماعات المحلية، المملكة المغربية، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، عدد خاص بمشروع الحكامة المحلية بالمغرب (GLM) بمناسبة لقاء الجماعات المحلية، 12-13 دجنبر 2006، ص. 10.

<sup>9</sup> ظهير شريف رقم 1.02.269 صادر في 25 من رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 79.00 المتعلق بتنظيم العمالات والأقاليم، ج. ر. عدد بتاريخ 16 رمضان 1423 (21 نوفمبر 2002)، ص. 3490.

<sup>10</sup> الميري سعيد : « التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، مرجع سابق، ص. 121.

الديمقراطية المحلية كدعامة للنهوض بالتقدم الاقتصادي والاجتماعي المحلي<sup>1</sup>. وفي هذا الصدد، صدر القانون رقم 17.08 المغير والمتمم للقانون رقم 78.00<sup>2</sup>، الذي جاء بالمستجدات التالية :

- تطوير نظام الحكامة المحلية ؛
- توضيح أدوار الأجهزة المسؤولة داخل كل جماعة سواء على مستوى الجهاز التنفيذي أو على مستوى المجلس الجماعي ؛
- الرفع من مستوى الشفافية والمراقبة داخل المجلس ؛
- تكريس نظام وحدة المدينة، وخلق ظروف الانسجام ما بين مجلس المدينة والمقاطعة<sup>3</sup>.

وفي 3 يناير 2010 تم التنصيب الملكي للجنة الاستشارية للجهوية بالقصر الملكي بمراكش، حيث أسندت رئاستها للأستاذ عمر عزيمان، وضمت في تركيبها العضوية إحدى وعشرين شخصية تنتمي إلى حقول معرفية متنوعة (الإدارة، الترابية، الحكامة، الخبرة السياسية والقانونية، العلوم الإنسانية، التنمية الجهوية، المالية والجبايات، التهيئة الترابية، المواطنة البعد الثقافي...) <sup>4</sup>.

وقد عهد إلى هذه اللجنة ببلورة نموذج وطني لجهوية متقدمة لتواكب ورش الإصلاحات المؤسساتية.

إن هذه المبادرة تهدف تشجيع المشاركة المواطنة في تدبير الشؤون الجهوية ووضع آليات ديمقراطية لتدعيم التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجل جهات المملكة وكذا تحديث هياكل الدولة وتحسين الحكامة الترابية<sup>5</sup>.

وفي 9 مارس 2011، وجه جلالة الملك محمد السادس خطابا ساميا إلى شعبه حيث أكد : « الحمد لله وحده، والصلاة والسلام على مولانا رسول الله وآله وصحبه. شعبي العزيز، أخاطبك اليوم، بشأن الشروع في المرحلة الموالية، من مسار الجهوية المتقدمة، بما تنطوي عليه من تطوير لنموذجنا الديمقراطي التنموي المتميز، وما تقتضيه من مراجعة دستورية عميقة، نعتبرها عمادا لما نعتزم إطلاقه من إصلاحات جديدة شاملة، في تجاوب دائم مع كل مكونات الأمة<sup>6</sup>... ».

وفي نفس السياق، أكد جلالة الملك محمد السادس في خطاب 17 يونيو 2011 على : « الحمد لله، والصلاة والسلام على مولانا رسول الله وآله وصحبه، شعبي العزيز، أخاطبك اليوم، لنجدد العهد المشترك بيننا بدستور جديد، بشكل تحولا تاريخيا حاسما، في مسار استكمال بناء دولة الحق والمؤسسات الديمقراطية، وترسيخ مبادئ وآليات الحكامة الجيدة، وتوفير المواطنة الكريمة، والعدالة الاجتماعية .... »<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> بخاري فاطمة الزهراء : « التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية : الجماعات الحضرية والقروية نموذجا »، بحث لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص : الإدارة المحلية، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-سطات، السنة الجامعية : 2011-2012، ص.265.

<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1.08.153 صادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 17.08 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتنميه، ج.ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص.536.

<sup>3</sup> بخاري فاطمة الزهراء : « التعاون اللامركزي بين الجماعات المحلية : الجماعات الحضرية والقروية نموذجا »، مرجع سابق، ص.265-266.

<sup>4</sup> تركيبة اللجنة الاستشارية للجهوية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « نصوص ووثائق »، العدد 225، 2010، ص.27-30.

<sup>5</sup> <http://www.regionalisationavancee.ma/PageAR.aspx?id=5>.

<sup>6</sup> <http://essaouiranews.com/2011/03/10> .

<sup>7</sup> <http://samlala.com/2011/06>

بعد ذلك عرض مشروع الدستور على الاستفتاء وتمت الموافقة عليه ونشر في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>، حيث خصص 12 فصلا في بابه التاسع المعنون ب: « الجهات والجماعات الترابية الأخرى ».

وتطبيقا لمقتضيات الفصل 146 من الدستور المغربي لسنة 2011، أصدر المشرع القوانين التنظيمية التالية :

- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات<sup>2</sup> ؛
- القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم<sup>3</sup> ؛
- القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات<sup>4</sup>.

تكتسي دراسة اختصاصات الجماعات الترابية على ضوء القوانين التنظيمية أهمية بالغة في تحديد كيفية تطرق هذه القوانين لاختصاصات الوحدات الترابية في إطار تكريس دعائم الديمقراطية المحلية والحكمة الترابية.

إن السؤال الذي يفرض نفسه الآن هو كيف تطرقت القوانين التنظيمية لاختصاصات الجماعات الترابية وما هي وسائل تنزيل هذه الاختصاصات ؟

وتبعا لهذا السؤال المحوري، يمكننا أيضا طرح الأسئلة التالية :

- ماهي المبادئ التي تتحكم في تحديد اختصاصات الجماعات الترابية ؟
  - كيف يمكن ضمان التنزيل السليم لاختصاصات الجماعات الترابية على أرض الواقع ؟
- ومما سلف، سوف نتناول اختصاصات الجماعات الترابية على ضوء القوانين التنظيمية وفق التقسيم التالي :

- ماهية اختصاصات الجماعات الترابية (المبحث الأول) ؛
- تنزيل الاختصاصات (المبحث الثاني).

### المبحث الأول: ماهية اختصاصات الجماعات الترابية

للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة<sup>5</sup>.

وعلى هذا الأساس، حددت القوانين التنظيمية اختصاصات الجماعات الترابية في اختصاصات ذاتية (المطلب الأول)؛ اختصاصات مشتركة مع الدولة (المطلب الثاني)؛ واختصاصات منقولة (المطلب الثالث).

<sup>1</sup> ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور، ج.ر عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011)، ص.3600.

<sup>2</sup> ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6585.

<sup>3</sup> ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6625.

<sup>4</sup> ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015)، ص.6660.

<sup>5</sup> الفصل 140 الفقرة الأولى من الدستور المغربي لسنة 2011.

## المطلب الأول: الاختصاصات الذاتية

تشمل هذه الأخيرة التنمية الجهوية (الفقرة الأولى) ؛ إعداد التراب (الفقرة الثانية) ؛ على مستوى العمالة أو الإقليم (الفقرة الثالثة) ؛ برنامج عمل الجماعة (الفقرة الرابعة) ؛ المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية (الفقرة الخامسة) ؛ التعمير وإعداد التراب (الفقرة السادسة) ؛ التعاون الدولي (الفقرة السابعة).

### الفقرة الأولى : التنمية الجهوية<sup>1</sup>

تشتمل الاختصاصات الذاتية للجهة في مجال التنمية الجهوية على الميادين التالية :

#### أ) التنمية الاقتصادية :

- دعم المقاولات ؛
  - توطين وتنظيم مناطق للأنشطة الاقتصادية بالجهة ؛
  - تهيئة الطرق والمسالك السياحية في العالم القروي ؛
  - إنعاش أسواق الجملة الجهوية ؛
  - إحداث مناطق للأنشطة التقليدية والحرفية ؛
  - جذب الاستثمار ؛
  - إنعاش الاقتصاد الاجتماعي والمنتجات الجهوية.
- ب) التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل :
- إحداث مراكز جهوية للتكوين وكذا مراكز جهوية للتشغيل وتطوير الكفاءات من أجل الإدماج في سوق الشغل ؛
  - الإشراف على التكوين المستمر لفائدة أعضاء المجالس وموظفي الجماعات الترابية.

#### ج) التنمية القروية :

- إنعاش الأنشطة غير الفلاحية بالوسط القروي ؛
- بناء وتحسين وصيانة الطرق غير المصنفة.

#### د) النقل :

- إعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة ؛
- تنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية داخل الجهة.

#### هـ) الثقافة :

- الإسهام في المحافظة على المواقع الأثرية والترويج لها ؛
- تنظيم المهرجانات الثقافية والترفيهية.

#### و) البيئة :

- تدبير وتهيئة المنتزهات الجهوية ؛
- وضع استراتيجية جهوية لاقتصاد الطاقة والماء ؛
- إنعاش المبادرات المرتبطة بالطاقة المتجددة.

#### ز) التعاون الدولي :

<sup>1</sup> المادة 82 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

يمكن للجهة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين جهة أو مجموعة جهات أو مجموعة الجماعات الترابية ودولة أجنبية.

تمارس الجهة اختصاصا ذاتيا في مجال إعداد التراب.

### الفقرة الثانية : إعداد التراب<sup>1</sup>

يضع رئيس مجلس الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، التصميم الجهوي لإعداد التراب، وفق القوانين والأنظمة الجاري بها العمل في إطار توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني وبالتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى والإدارات والمؤسسات العمومية، وممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة.

تطبيقا لمقتضيات الفصل 145 من الدستور، يساعد والي الجهة رئيس مجلس الجهة في تنفيذ التصميم الجهوي لإعداد التراب.

يعتبر التصميم الجهوي لإعداد التراب وثيقة مرجعية للتهيئة المجالية لمجموع التراب الجهوي<sup>2</sup>.

يهدف التصميم الجهوي لإعداد التراب، على وجه الخصوص، إلى تحقيق التوافق بين الدولة والجهة حول تدابير تهيئة المجال وتأهيله وفق رؤية استراتيجية واستشرافية، بما يسمح بتحديد توجهات واختيارات التنمية الجهوية. ولهذه الغاية :

- يضع إطارا عاما للتنمية الجهوية المستدامة والمنسجمة بالمجالات الحضرية والقروية ؛
- يحدد الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والمرافق العمومية الكبرى المهيكلية على مستوى الجهة ؛
- يحدد مجالات المشاريع الجهوية وبرمجة إجراءات تهيئتها وكذا مشاريعها المهيكلية.

تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتعيينه وتقييمه<sup>3</sup>.

يتعين على الإدارة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية الأخذ بعين الاعتبار مضامين التصميم الجهوي لإعداد التراب في إطار برامجها القطاعية أو تلك التي تم التعاقد في شأنها<sup>4</sup>.

تمارس العمالات والأقاليم أيضا اختصاصات ذاتية.

### الفقرة الثالثة : اختصاصات العمالات والأقاليم<sup>5</sup>

تمارس العمالة أو الإقليم اختصاصات ذاتية داخل نفوذها الترابي في الميادين التالية :

- النقل المدرسي في المجال القروي ؛
- إنجاز وصيانة المسالك القروية ؛
- وضع وتنفيذ برامج للحد من الفقر والهشاشة ؛
- تشخيص الحاجيات في مجالات الصحة والسكن والتعليم والوقاية وحفظ الصحة ؛
- تشخيص الحاجيات في مجال الثقافة والرياضة.

<sup>1</sup> الفصل الثاني- الباب الثاني- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>2</sup> المادة 88 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>3</sup> المادة 89 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>4</sup> المادة 90 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

<sup>5</sup> الباب الثاني- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.



يضع مجلس العمالة أو الإقليم، تحت إشراف رئيس مجلسها خلال السنة الأولى من انتداب المجلس، برنامج التنمية للعمالة أو للإقليم وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه.

يحدد برنامج العمالة أو الإقليم لمدة ست سنوات الأعمال التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب العمالة أو الإقليم، اعتبارا لنوعيتها وتوطينها وكلفتها، لتحقيق تنمية مستدامة ووفق منهج تشاركي وبتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية.

يجب أن يتضمن برنامج تنمية العمالة أو الإقليم تشخيصا لحاجيات وإمكانيات العمالة أو الإقليم وتحديد أولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى وأن يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع.

يمكن تحيين برنامج تنمية العمالة أو الإقليم ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ.

تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم وتتبعه وتحيينه وتقييمه، وآليات الحوار والتشاور لإعداده.

بغية إعداد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم، تمد الإدارة والجماعات الترابية الأخرى والمؤسسات والمقاولات العمومية مجلس العمالة أو الإقليم بالوثائق المتوفرة المتعلقة بالمشاريع المراد بإنجازها بتراب العمالة أو الإقليم داخل أجل شهرين من تاريخ تقديم الطلب.

تعمل العمالة أو الإقليم على تنفيذ برنامج تنمية العمالة أو الإقليم وفق البرمجة المتعددة السنوات المنصوص عليها في المادة 175 من هذا القانون التنظيمي.

يمكن للعمالة أو الإقليم إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين عمالة أو إقليم أو مجموعاتها مع دولة أجنبية.

تمارس الجماعة أيضا اختصاصا ذاتيا في مجال برنامج عمل الجماعة.

#### الفقرة الرابعة : برنامج عمل الجماعة<sup>1</sup>

تضع الجماعة، تحت إشراف رئيس مجلسها، برنامج عمل الجماعة وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه.

يحدد هذا البرنامج الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها بتراب الجماعة خلال مدة ست (6) سنوات.

يتم إعداد برنامج عمل الجماعة في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس على أبعد تقدير بانسجام مع توجهات برنامج التنمية الجهوية ووفق منهج تشاركي وبتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم، أو من ينوب عنه، بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية.

يجب أن يتضمن برنامج عمل الجماعة تشخيصا لحاجيات وإمكانيات الجماعة وتحديد أولوياتها وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى وأن يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع.

تعمل الجماعة على تنفيذ برنامج عملها وفق البرمجة المتعددة السنوات المنصوص عليها في المادة 183 من هذا القانون التنظيمي.

يمكن تحيين برنامج عمل الجماعة ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ.

<sup>1</sup> الفصل الأول- الباب الثاني- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده.  
بغية إعداد برنامج عمل الجماعة، تمد الإدارة والجماعات الترابية الأخرى والمؤسسات والمقاولات العمومية الجماعة بالوثائق المتوفرة المتعلقة بمشاريع التجهيز المراد إنجازها بتراب الجماعة.

تتوفر الجماعة أيضا على اختصاص ذاتي في ميدان المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية.

#### الفقرة الخامسة : المرافق والتجهيزات العمومية الجماعية<sup>1</sup>

تقوم الجماعة بإحداث وتدبير المرافق والتجهيزات العمومية اللازمة لتقديم خدمات القرب في الميادين التالية :

- توزيع الماء الصالح للشرب والكهرباء ؛
- النقل العمومي الحضري ؛
- الإنارة العمومية ؛
- التطهير السائل والصلب ومحطات معالجة المياه العادمة ؛
- تنظيف الطرقات والساحات العمومية وجمع النفايات المنزلية والمشابهة لها ونقلها إلى المطارح ومعالجتها وتثمينها ؛
- السير والجولان وتشوير الطرق العمومية ووقوف العربات ؛
- حفظ الصحة ؛
- نقل المرضى والجرحى ؛
- نقل الأموات والدفن ؛
- إحداث وصيانة المقابر ؛
- الأسواق الجماعية ؛
- معارض الصناعة التقليدية وتثمين المنتج المحلي ؛
- أماكن بيع الحبوب ؛
- المحطات الطرقية لنقل المسافرين ؛
- محطات الاستراحة ؛
- إحداث وصيانة المنتزهات الطبيعية داخل النفوذ الترابي للجماعة ؛
- مراكز التخميم والاصطياف.

كما تقوم الجماعة بموازاة مع فاعلين آخرين من القطاع العام أو الخاص بإحداث وتدبير المرافق التالية :

- أسواق البيع بالجملة ؛
- المجازر والذبح ونقل اللحوم ؛
- أسواق بيع السمك.

يتعين على الجماعة أن تعتمد عند إحداث أو تدبير المرافق، المشار إليها في الفقرة الثانية أعلاه، سبل التحديث في التدبير المتاحة لها، ولا سيما عن طريق التدبير المفوض أو إحداث شركات التنمية المحلية أو التعاقد مع القطاع الخاص.

كما يتعين على الجماعة مراعاة الاختصاصات المخولة بموجب النصوص التشريعية الجاري بها العمل إلى هيئات أخرى ولا سيما المكتب الوطني للسلامة الصحية للمنتجات الغذائية.

تطبيقا لمقتضيات الفصل 146 من الدستور وخاصة البند التاسع منه المتعلق بالآليات الرامية إلى ضمان تكييف تطور التنظيم الترابي وتفعيلا لمبدأ التفريع المنصوص عليه في الدستور، يمكن لمجالس الجماعات، عند الاقتضاء، أن تعهد

<sup>1</sup> الفصل الثاني- الباب الثاني- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

بممارسة اختصاص أو بعض الاختصاصات الموكولة لها إلى مجلس العمالة أو الإقليم وذلك بطلب من الجماعة أو الجماعات الراغبة في ذلك، أو بطلب من الدولة التي تخصص لهذا الغرض تحفيزات مادية في إطار التعاضد بين الجماعات، أو بمبادرة من العمالة أو الإقليم المعني.

يمارس الاختصاص أو الاختصاصات الموكولة قانونا للجماعات من طرف مجلس العمالة أو الإقليم بعد مداولة مجالس الجماعات المعنية والموافقة على ذلك. وتحدد شروط وكيفيات هذه الممارسة في إطار التعاقد.

تتوفر الجماعة أيضا على اختصاص ذاتي في مجال التعمير وإعداد التراب.

#### الفقرة السادسة : التعمير وإعداد التراب<sup>1</sup>

مع مراعاة القوانين والأنظمة الجاري بها العمل، تختص الجماعة في مجال التعمير بما يلي :

- السهر على احترام الاختيارات والضوابط المقررة في مخططات توجيه التهيئة العمرانية وتصاميم التهيئة والتنمية وكل الوثائق الأخرى المتعلقة بإعداد التراب والتعمير ؛
- الدراسة والمصادقة على ضوابط البناء الجماعية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل ؛
- تنفيذ مقتضيات تصميم التهيئة ومخطط التنمية القروية بخصوص فتح مناطق جديدة للتعمير وفقا لكيفيات وشروط تحدد بقانون ؛
- وضع نظام العنونة المتعلق بالجماعة، يحدد مضمونه وكيفية إعداده وتحيينه بموجب مرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية.

يمكن للجماعة أيضا إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي.

#### الفقرة السابعة : التعاون الدولي<sup>2</sup>

يمكن للجماعة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية طبقا للقوانين والأنظمة الجاري بها العمل.

لا يمكن إبرام أي اتفاقية بين جماعة أو مؤسسة التعاون بين الجماعات أو مجموعة الجماعات الترابية ودولة أجنبية.

إلى جانب الاختصاصات الذاتية، تمارس الجماعات الترابية اختصاصات مشتركة مع الدولة.

#### المطلب الثاني

##### الاختصاصات المشتركة<sup>3</sup>

تمارس الجماعات الترابية الاختصاصات المشتركة بينها وبين الدولة في المجالات التالية :

- (أ) التنمية الاقتصادية :
- تحسين جاذبية المجالات الترابية وتقوية التنافسية ؛
- التنمية المستدامة ؛
- الشغل ؛

<sup>1</sup> الفصل الثالث- الباب الثاني- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

<sup>2</sup> الفصل الرابع- الباب الثاني- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

<sup>3</sup> الباب الثالث- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات ؛ الباب الثالث- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم ؛ الباب الثالث- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

– البحث العلمي التطبيقي.

(ب) التنمية القروية :

– تأهيل العالم القروي ؛

– تنمية المناطق الجبلية ؛

– تنمية مناطق الواحات ؛

– إحداث أقطاب فلاحية ؛

– تعميم التزويد بالماء الصالح للشرب والكهرباء وفك العزلة.

(ج) التنمية الاجتماعية :

– التأهيل الاجتماعي ؛

– المساعدة الاجتماعية ؛

– إعادة الاعتبار للمدن والأنسجة العتيقة ؛

– إنعاش السكن الاجتماعي ؛

– إنعاش الرياضة والترفيه.

(د) البيئة :

– الحماية من الفيضانات ؛

– الحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي ومكافحة التلوث والتصحر ؛

– المحافظة على المناطق المحمية ؛

– المحافظة على المنظومة البيئية الغابوية ؛

– المحافظة على الموارد المائية.

(هـ) الثقافة :

– الاعتناء بتراث الجهة والثقافة المحلية ؛

– صيانة الآثار ودعم الخصوصيات الجهوية ؛

– إحداث وتدبير المؤسسات الثقافية.

(و) السياحة :

– إنعاش السياحة.

(ز) تأهيل العالم القروي في ميادين الصحة والتكوين والبنيات التحتية والتجهيزات ؛

(ح) تنمية المناطق الجبلية والواحات ؛

(ط) الإسهام في تزويد العالم القروي بالماء الصالح للشرب والكهرباء ؛

(ي) برامج فك العزلة عن الوسط القروي ؛

(ك) المساهمة في إنجاز وصيانة الطرق الإقليمية ؛

(ل) التأهيل الاجتماعي في الميادين التربوية والصحية والاجتماعية والرياضية.

(م) تنمية الاقتصاد المحلي وإنعاش الشغل ؛

(ن) المحافظة على خصوصيات التراث الثقافي المحلي وتنميته ؛

(س) القيام بالأعمال اللازمة لإنعاش وتشجيع الاستثمارات الخاصة. ولاسيما إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات والمساهمة في إقامة مناطق للأنشطة الاقتصادية وتحسين ظروف عمل المقاولات.

تمارس الاختصاصات المشتركة بين الجماعة الترابية والدولة بشكل تعاقدي، إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجماعة الترابية.

إضافة إلى الاختصاصات الذاتية والاختصاصات المشتركة مع الدولة، تتوفر الجماعات الترابية على اختصاصات منقولة.

المطلب الثالث

الاختصاصات المنقولة<sup>1</sup>

تحدد اعتمادا على مبدأ التفريع مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجماعة الترابية، وتشمل هذه المجالات بصفة خاصة :

- التجهيزات والبنيات التحتية ذات البعد الجهوي ؛
- الصناعة ؛
- الصحة ؛
- التجارة ؛
- التعليم ؛
- الثقافة ؛
- الرياضة ؛
- الطاقة والماء والبيئة ؛
- التنمية الاجتماعية وإحداث وصيانة المنشآت المائية الصغيرة والمتوسطة خاصة بالوسط القروي ؛
- حماية وترميم المآثر التاريخية والتراث الثقافي والحفاظ على المواقع الطبيعية ؛
- إحداث وصيانة المنشآت والتجهيزات المائية الصغيرة والمتوسطة.

يراعى مبدأ التدرج والتمايز عند نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجماعة الترابية.

إن التخصيص على اختصاصات الجماعات الترابية بهذا الشكل الدقيق يفرض علينا اتخاذ إجراءات بغية ضمان حسن تنزيلها على أرض الواقع.

## المبحث الثاني تنزيل اختصاصات الجماعات الترابية

إن الاعتقاد بأن التوفر على إطار قانوني محفز وموارد مالية مهمة وعنصر بشري مؤهل لإنجاح العمل العمومي المحلي، اعتقاد متجاوز وناقص ما لم ترافقه عدة محددات أخرى لا تقل أهمية عن المحددات السالفة الذكر، ومن أهمها الدعامة الإدارية النوعية (المطلب الأول) وكذا الدعامات المرتبطة بالمراقبة والتفويض (المطلب الثاني)، وضرورة إصدار الميثاق الوطني للتركيز (المطلب الثالث).

<sup>1</sup> الباب الرابع- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات ؛ الباب الرابع- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم ؛ الباب الرابع- القسم الثاني من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

## المطلب الأول الآليات النوعية لترسيخ للحكمة المحلية الجيدة

أفرزت التحولات العالمية الحديثة ضرورة تفتح السلطات العمومية، وعلى رأسها الجماعات المحلية، على آليات جديدة نوعية من أجل الارتقاء بالعمل الجماعي إلى المستوى المطلوب<sup>1</sup>. ويمكن الإشارة على وجه الخصوص إلى الشفافية (الفقرة الأولى الأول) وآلية التواصل والإدارية الإلكترونية (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى : الشفافية بالإدارة المحلية المغربية

تعتبر الشفافية خاصية من خصائص الحكامة<sup>2</sup>، وعنصرا من العناصر التي يجب أن يتأسس عليها التدبير الجيد للشأن العام المحلي.

وإذا كان المفهوم الغربي لمبدأ الشفافية في الإدارات العمومية هو اعتبارها بمثابة "صناديق من زجاج"، تتيح للمواطنين تتبع بوضوح طريقة تسير الشأن العام المحلي من قبل المسؤولين ومن ثمة مراقبتها وتقييمها فيما بعد والوصول إلى نتائج معينة يمكن الوقوف عليها في المحطات الانتخابية، فلا زالت هذه المعطيات غائبة في الثقافة التدييرية المغربية، حيث أن المواطن مازال خاضع للسلطة العمومية. في حين أن الصواب والمنطق يؤكد أن تكون الأخيرة (الإدارة) هي الخاضعة لسلطة الأول ومتأثرة بتوجهاته<sup>3</sup>.

فما زالت الإدارة المحلية تعاني من كل أشكال السرية وعدم الوضوح ابتداء من التسيير اليومي مروراً بالتسيير المالي وإبرام الصفقات العمومية وانتهاء بنشر مداوالات المجالس فكل هذه المعطيات تدل أن الإدارة المحلية مازالت منغلقة على نفسها ومن ثمة فهي تحتاج إلى مراجعة ميكانيزمات عملها، لأن قوة الجماعة ليس بانغلاقها بقدر ما تقاس بمدى انفتاحها. كما أن الشفافية تساهم بشكل جلي في تعزيز الديمقراطية المحلية وترسيخ المفهوم الجديد للسلطة الذي نادى به جلالة الملك محمد السادس.

وإذا كانت الشفافية تقاس بمدى سيولة المعطيات المتعلقة بتدبير الشأن العام المحلي، فإن تفعيلها مرتبط هو الآخر من خلال فعل التواصل والاتصال.

### الفقرة الثانية : الإدارة المحلية والتواصل

سجلت التجربة الجماعية ضعف التواصل بين المجالس التداولية والرأي العام (المواطنين)، وتفتح هذه المسألة الباب ليبروقراطية إدارية محلية معقدة بالشكليات الإدارية وبالإجراءات المسطرية وبالسرية في العمل<sup>4</sup>، وهو ما يفتح الباب على التحجر في العقلية ورتابة الممارسة وبطء في التنفيذ، ولا إنسانية في العلاقات، وهذا ما لا يتماشى ومفهوم التدبير التشاركي مع مبادئ الحكم الرشيد<sup>5</sup>.

إن مبادئ الحكامة الجيدة تفرض إقامة تواصل دائم بين المسؤولين والموظفين والأعوان المحليين من جهة، وبين الرؤساء والمواطنين من جهة أخرى.

وإذا كان توسيع العلاقة بين المسؤولين والموظفين سوف يزيد من دون شك في مردوديتهم وإنتاجاتهم وذلك من خلال الإطلاع على مشاكلهم وإكراهاتهم ومن ثمة محاولة حلها، فإن التواصل الخارجي سوف يرسخ لثقافة جديدة سمتها

<sup>1</sup> الميري سعيد : « التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، مرجع سابق، ص. 532.

<sup>2</sup> HAKATAT Mohammed : « Le Concept de gouvernance au Maroc », La Revue Marocaine d'Audit et de Développement, série « Management stratégique », n°5, 2004, p 9.

<sup>3</sup> البعكري محمد : « الديمقراطية الإدارية بالمغرب »، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، العدد 5، دجنبر 2004، ص 77.

<sup>4</sup> دليل مصطفى : « المجالس الجماعية بالمغرب »، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة « مواضيع الساعة »، عدد 13، 1997، ص. 131.

<sup>5</sup> السنجاري علي : « الدولة ضد المدينة »، منشورات مجموعة البحث حول المجال والتراب، مطبعة المعارف الجديدة الرباط، 2000، ص. 83.

الأساسية الثقة وتكريس الديمقراطية المحلية. وفي هذا الإطار يتوفر الرؤساء على عدة طرق للتواصل مع المواطنين إما بشكل غير مباشر، عبر الإذاعة والتلفزة والجرائد والمجلات والدوريات، أو بطريقة مباشرة أي بالاتصال المباشر بالسكان المحليين، إما داخل الجماعة أو خارجها، وذلك بتنظيم لقاءات دورية منتظمة لتدارس مشاكل السكان وإكراهاتهم والصعوبات التي يجدونها لولوج مرافق الجماعة، وكذا التعرف على طموحاتهم وتطلعاتهم ومحاولة برمجتها وإخراجها إلى حيز الوجود.

فهذا الإجراء لاشك أنه يعتبر شكلا من أشكال الديمقراطية المباشرة.

تقتضي اللامركزية الترابية أيضا تدعيمها بآليات للرقابة والافتحاص.

### المطلب الثاني: المراقبة الداخلية دعامة أساسية للتدبير المحلي

إن من بين الإجراءات المصاحبة التي نقترحها لتحقيق تدبير اقتصادي محلي فعال، وضع محددات لمراقبة داخلية<sup>1</sup> من أجل تتبع وتقييم العمل المحلي من حيث معرفة مظاهر القوة لتعزيزها وكذا مظاهر الضعف لتجاوزها. ولتجسيد ذلك فإن هناك العديد من الآليات الحديثة التي تمكن من إنجاز هاته الأهداف باحترافية عالية كمراقبة التسيير (الفقرة الأولى) والتدقيق الداخلي (الفقرة الثانية).

#### الفقرة الأولى : مراقبة التسيير

تعتبر مراقبة التسيير آلية رقابة حديثة تتوخى تقييم وتقويم مناهج التسيير<sup>2</sup> داخل المؤسسات عبر اقتراح الإجراءات التصحيحية على المسؤولين قصد تحقيق الأهداف المعلنة وهو ما يجعل منها مراقبة مندمجة في التسيير وليست خارجة عنه<sup>3</sup>.

إن أهمية هذه الطريقة في التدبير تتجلى في كونها مبادرة داخلية أي أن الجماعات المحلية هي صاحبة القرار في الاستعانة بها في تحديث وسائل عملها، وليست تقنية مفروضة من الخارج. ونظرا للمزايا الكثيرة التي تقدمها مراقبة التسيير للرفع من جودة أداء الجماعات المحلية، فقد كانت ضمن اهتمامات أشغال المناظرة الوطنية السابعة للجماعات المحلية حيث طالبت ب<sup>4</sup>:

- إحداث مصلحة متخصصة في تتبع الشؤون المالية للجماعة وتهيئ الوثائق المالية الضرورية لمتابعة عمليات الميزانية؛

- إحداث مصلحة داخل الإدارة الجماعية تتولى المراقبة الذاتية والتدقيق في الحسابات وإعداد تقارير حول التدبير المالي للجماعات يعرض بشكل دوري على أنظار الرئيس والمجلس الجماعي.

ويعكس هذان المعطيان حرص القائمين على تدبير الشأن العام المحلي على توفير تقنيات نوعية تمكن من دعم جوانب الفعالية والمردودية عن طريق توقع أخطار التسيير أو تقويمها في حالة وقوعها دون أن يحكمها في ذلك هاجس الزجر وإنزال العقوبة<sup>5</sup>. وبمعنى آخر هي آلية لمراقبة الهياكل التنظيمية، حيث تمكن المسيرين من التأكد من الانسجام بين التصرفات اليومية والاستراتيجيات المحددة على المدى البعيد، أو هي بمثابة مسلسل يتأكد من خلاله المسيرين من أن استعمال الموارد تتم بكيفية فعالة وناجعة.

<sup>1</sup> HURON David et SPINDLER Jacques : « Le Management public local », L.G.D.J, Paris, 1998, p.97.

<sup>2</sup> KHOUDRI Driss : « Les techniques du contrôle de gestion », La vie Economique, 13 Mars 1992, p. 3.

<sup>3</sup> حيمود محمد: « إشكالية تقييد التدبير المحلي، مقارنة نقدية على ضوء التوجهات الرقابية الحديثة »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- أكادال، السنة الجامعية : 2001-2002، ص.229.

<sup>4</sup> راجع أعمال المناظرة الوطنية السابعة للجماعات المحلية، مرجع سابق، ص.316.318.

<sup>5</sup> حيمود محمد: « إشكالية تقييد التدبير المحلي، مقارنة نقدية على ضوء التوجهات الرقابية الحديثة »، مرجع سابق، ص.232.

يكتسي التدقيق الداخلي أيضا أهمية قصوى في تدعيم الديمقراطية المحلية.

### الفقرة الثانية : التدقيق الداخلي

يعتبر التدقيق الداخلي من الركائز الأساسية للتدبير العمومي المحلي، فهو تقنية حديثة تقدم الكثير من المزايا والإيجابيات في التحكم في عمل الجماعات المحلية، سواء في الجوانب المالية أو المحاسبية أو التنظيمية، وبالتالي تحسين نظام المراقبة الداخلية التي تعتبر إحدى مقومات تأهيل الجماعات المحلية.

إن التدقيق الداخلي سوف يخلق ثورة نوعية في تدبير الشأن العام المحلي، إذ يمكن المسؤولين المحليين بناء على المعطيات المدققة فيها من اتخاذ القرارات الملائمة وبالتالي التحكم في مناهج التسيير<sup>1</sup>.

ومن هذا المنطلق، فإن هذه التقنية (التدقيق الداخلي) تمكن الجماعات المحلية من وسائل عمل جد هامة لاسيما:

- التحكم في المخاطر من خلال تقديم معلومات شفافة وملائمة وفي الوقت المناسب؛
- ضمان سلامة الأموال المادية (الممتلكات العقارية، المنقولات)، وغير المادية (كالموارد البشرية)؛
- ضمان احترام التعليمات، ويتعلق الأمر في نفس الوقت بالمعايير والأنظمة المتأتية من الخارج (قوانين، مراسيم، دوريات..)، والتوجيهات السياسية المقدمة من قبل المنتخبين أو برامج العمل المطبقة من قبل السلطة الإدارية التسلسلية؛
- تحفيز المراقبة الخارجية؛
- تثمين الموارد<sup>2</sup>.

وإلى جانب هذه الفوائد، فإن من مزايا التدقيق كذلك تسهيل المهام على أجهزة الرقابة الخارجية، وخاصة المجالس الجهوية للحسابات في حالة الرقابة القضائية والمفتشية العامة للمالية في حالة المراقبة الإدارية، حيث كان من الأفيدي إيجاد مخاطب لهذه الوحدات داخل الجماعات المحلية تقوم بتزويدها بالمعلومات المطلوبة في نطاق اختصاصها.

وإذن وبالنظر إلى الإيجابيات والمزايا التي يقدمها التدقيق الداخلي، فإنه يجب تشجيع الجماعات المحلية على الإقبال على هذا النوع من الوسائل في تدبيرها لشؤونها الداخلية، غير أنه لا يجب التعامل معها كإجراء تقني محايد للوصول إلى نتائج معينة، بل هي أكبر من ذلك وأعرق، إذ يجب التعامل مع تلك الوسائل وإدخالها في إطار الثقافة العادية والضرورية للمسيرين حتى تصبح عملية دورية منتظمة وهادفة.

إن تقوية سياسة اللامركزية الترابية ببلادنا تستلزم أيضا ضرورة إصدار الميثاق الوطني للتركيز.

### المطلب الثالث : ضرورة إصدار الميثاق الوطني للتركيز

إن من شأن إصدار الميثاق الوطني للتركيز أن يساهم في نظام فعال للإدارة لامركزة وذلك عن طريق تفعيل مايلي:

- إن النقطة المركزية الأولى في الميثاق المرتقب تتعلق بالقضية الجوهرية المرتبطة بتوزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والمصالح اللامركزة. وفي هذا السياق، سيصبح اللاتمركز القاعدة العامة في توزيع المهام والوسائل بين مختلف المستويات الإدارية التابعة للدولة<sup>3</sup>؛
- تقتضي عملية إعادة النظر في بنيات إدارة الدولة استخدام أساليب جديدة وحديثة للتدبير والتسيير، أي أن التطورات المتلاحقة التي تعرفها أساليب التدبير الإداري تفرض نفسها على الإدارة المغربية، إذ هي أرادت أن

<sup>1</sup> الميري سعيد : « التدبير الاقتصادي للجماعات المحلية بالمغرب »، مرجع سابق، ص. 541.

<sup>2</sup> نفس المرجع.

<sup>3</sup> اليكوبي محمد : « الجهوية المتقدمة في الخطاب الملكي »، مجلة مسالك، عدد مزدوج، 17-18، 2011، ص. 20.



تواكب التطورات والتحوليات في مجال الممارسة الإدارية خصوصا على مستوى تدبير الموارد البشرية التي تعتبر أساس الممارسات والعمليات الإدارية على اعتبار عقلنة تدبير وتسيير الموارد البشرية بالأساليب الرشيدة والمتطورة يسمح للإدارة بتحقيق النجاح والفعالية والجودة لتقديم خدماتها للمواطنين وذلك عبر التكوين المستمر والتوجيه والمراقبة والجزاء عند الاقتضاء<sup>1</sup> ، كما يجب اعتماد آلية التدبير التوقعي للموارد البشرية<sup>2</sup> ؛

- ومن المنطقي أن تعزيز اللاتمرکز سيساهم في أفضلية الدولة مع المجال الجهوي. فإذا كان على الجهة أن تمارس مهامها مع الأخذ بعين الاعتبار الدور الأساسي الذي تلعبه الدولة، فعلى الدولة كذلك أن لا تتجاهل الجهة وسيرورتها، ذلك أن الجهوية الموسعة تقتضي وجود ممثلين للدولة، أي ولاية وعمال، قادرين على العمل في إطار تشاوري مع المؤسسات الجهوية. كما يتعين على موظفي الدولة أن يعتبروا الجهة كمحور أساسي لتدخلاتهم وأن يتخلصوا من نزوعهم نحو التدبير المركزي المفرط الذي نعتة الخطاب الملكي « بالمركزية المتحجرة »<sup>3</sup> ؛
- إن هذا التوجه يتطلب معالجة إشكالية اللاتمرکز بشكل شمولي وأقفي وعدم اختزال المسألة وحصرها في الاهتمام بالوالي أو الولاية وهو ما يعني ضرورة الانكباب على تنظيم باقي مكونات منظومة اللاتمرکز الإداري، وتحديد علاقتها ببعضها البعض بما في ذلك وضعية المصالح اللامركزية المتواجدة على المستويات الإقليمية<sup>4</sup>.

## خاتمة عامة

وخلاصة القول، يتبين لنا أن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية قد تطرقت إلى اختصاصات الجماعات الترابية بكيفية دقيقة وواضحة بغية تعزيز مسار الجهوية المتقدمة ببلادنا.

إلا أن تنزيل هذه الاختصاصات يتطلب اتخاذ مجموعة من الإجراءات قصد ضمان حسن تطبيقها على أرض الواقع.

<sup>1</sup> طالبي عبد الحق : « مؤسسة الوالي أو العامل بين المركزية وعدم التركيز : دراسة مقارنة »، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس- أكادال، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -أكادال، السنة الجامعية : 2003-2004، ص.187.

<sup>2</sup> اعبيزة عبد الغني : « منطلقات أولية لإعادة تنظيم البنيات الإدارية وعدم التركيز بالمغرب »، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة «مواضيع الساعة»، العدد 32، 2001، ص.128.

<sup>3</sup> البعكوبي محمد : « الجهوية المتقدمة في الخطاب الملكي »، مرجع سابق، ص.22.

<sup>4</sup> زيانني إبراهيم : « نظام اللاتمرکز ورهانات تنظيم الدولة في أفق الجهوية المتقدمة »، مجلة مسالك، عدد مزدوج 17-18، 2011، ص.28.