مجلة شهرية، محكمة متعددة التخصصات
تعنى بنشر الدراسات والأبحاث في مجالات العلوم
القانونية، الإنسانية، الاجتماعية، والاقتصادية

المدير المسؤول ورئيس التحرير: انس المستقل

مجلة المقالات الدولية

INTERNATIONAL ARTICLES JOURNAL

Issue Eleven العدد الثاني عشر

June 2026 يوليوز

e-ISSN : 3085 - 5039 : الرقم المعياري الدولي

Press number : 1/2025 : رقم الصحافة

12

مجلة المقالات الدولية

العدد الثاني عشر يوليوز 2026

e-ISSN : 3085 - 5039

مجلة المقالات الدولية
INTERNATIONAL ARTICLES JOURNAL

كلمة العدد

بسم الله الرحمن الرحيم

يسر مجلة المقالات الدولية أن تقدم لقرائها وباحثيها العدد الثاني عشر، الصادر في يوليوز 2026، مواصلة لمسيرتها في دعم البحث الأكاديمي الرصين والنشر العلمي الموثوق.

وتعتز المجلة بفهرستها ضمن معامل التأثير العربي (AIF) واستمرار إدراجها ضمن International Scientific Indexing (ISI). واستجابة لطلبات الباحثين، توفر المجلة حاليا خاصية النشر الفوري للأبحاث المقبولة بعد استكمال إجراءات التحكيم العلمي.

وبهذه المناسبة، تجدد المجلة التزامها بالتحكيم الدقيق وأخلاقيات البحث ومعايير الجودة والشفافية والله ولي التوفيق.

رئيس التحرير

.

Arab Impact Factor

INTERNATIONAL Scientific Indexing

ISSN INTERNATIONAL STANDARD SERIAL NUMBER
e-ISSN : 3085 - 5039

OPEN ACCESS ORCID

مجلة المقالات الدولية

INTERNATIONAL ARTICLES JOURNAL

IAJ

مجلة علمية، شهرية، محكمة متعددة التخصصات، تعنى بنشر الدراسات والأبحاث في مجالات العلوم الإنسانية، الاجتماعية، والاقتصادية.

الرقم المعياري الدولي: ISSN : 3085 - 5039 رقم الصحافة : Press number: 2025 / 1 العدد 12 يوليو 2026

اللجان العلمية

أنس المستقل

المدير المسؤول ورئيس التحرير

الهيئة الإستشارية

د. يونس وحالو

نائب العميد المكلف بالبحث العلمي والتعاون الجامعي كلية العلوم القانونية والسياسية جامعة ابن طفيل بالقنيطرة

د. المختار الطبطبي

نائب العميد المكلف بالشؤون البيداغوجية كلية العلوم القانونية واالقتصادية والاجتماعية بعين السبع جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

د. رشيد المدور

أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء عضو المجلس الدستوري سابقا مدير مجلة دفاتر برلمانية

د. سعيد خمري

أستاذ جامعي جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء مدير مختبر القانون العام وحقوق الإنسان

د. كمال هشومي

أستاذ جامعي جامعة محمد الخامس بالرباط المنسق البيداغوجي لماستر الدراسات السياسية والمؤسساتية المعمقة

د. مهند العيساوي

مستشار رئيس مجلس النواب العراقي لشؤون الصياغة التشريعية أستاذ القانون العام الدولي في الجامعة العراقية

د. المهدي منشيد

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية واالقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

Riccardo Pelizzo

نائب العميد المكلف بالشؤون الأكاديمية بجامعة نزاربايف بكازاخستان

دة. وفاء الفيلالي

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسي جامعة محمد الخامس بالرباط

دة. صليحة بوعكاكة

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس

لجنة التقرير والتحكيم

د. طه لحميداني

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سويسي محمد الخامس بالرباط

د. عبد الحق بلفقيه

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس

د. بدر بوخلوف

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة مولاي إسماعيل بمكناس المدير التنفيذي للمركز الوطني للدراسات القانونية والحقوقية

دة. حكيمة مؤدن

أستاذة جامعية كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء مديرة مجلة إصدارات

د. احمد ميساوي

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

د. إبراهيم رضا

أستاذ جامعي كلية الآداب والعلوم الإنسانية جامعة القاضي عياض بمراكش

د. زكرياء أقنوش

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة التخصصات الرشيدية

د. أحمد أعراب

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة التخصصات بالناضور

د. إبراهيم أيت وركان

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية جامعة شعيب الدكالي بالجديدة

د. محمد ملاح

أستاذ جامعي كلية العلوم بالكلية المتعددة التخصصات بالناضور

د. عبد الحي الغربة

أستاذ جامعي كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية المحمدية جامعة الحسن الثاني بالدار البيضاء

محتويات العدد

3-28	**La sécurité juridique des demandeurs de clémence en droit marocain de la concurrence** Mohamed HAMMOUMI & Fouad BENDIAB
29-52	**Think Tanks et Conditionnalité Migratoire dans le Partenariat UE–Maroc Entre expertise et fabrication des politiques publiques** Hicham BOUISFI & Mohammed MOUILHA
53-67	**الجريمة الخوارزمية وتحديات الإسناد الجنائي: دراسة نقديّة لمسؤولية الكيانات الذكية في التشريع المغربي والمقارن** محمد بن أحمد
68-84	**La transformation des modèles d'évaluation d'entreprise à l'ère de l'IA générative : vers une reconnaissance du capital algorithmique** Louhmadi Abdeljalil & El Fethouni Aziz
85-96	**حق تقديم الملتمسات في مجال التشريع بالمغرب: دراسة تحليلية في الشروط القانونية وتحديات التنزيل العملي** فهد كرطيط
97-117	**دور اللاتمركز الإداري في تنزيل الجهوية المتقدمة بالمغرب:تحديات و آفاق التنمية المندمجة** عثمان الحجيري
118-137	**المساهمة المغربية في مجال مكافحة الإرهاب في إطار التعاون العربي والغربي: دراسة تحليلية** رشيد دوهبي

International Articles Journal
مجلة المقالات الدولية
A peer-reviewed, multidisciplinary journal
مجلة محكمة، متعددة التخصصات
Issue 12 July 2026
العدد 12 يوليو 2026
IAJ

دور اللاتمركز الإداري في تنزيل الجهوية المتقدمة بالمغرب: تحديات وآفاق التنمية المندمجة

The role of administrative decentralization in implementing advanced regionalization in Morocco: Challenges and prospects for integrated development

عثمان الحجيري
طالب باحث بسلك الدكتوراه،
كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية تطوان
جامعة عبد المالك السعدي بطنجة.

EL hjiri otman
PhD student,
Faculty of Legal, Economic and Social Sciences,
Tetouan, Abdelmalek Essaadi University, Tangier.

مستخلص:

نسعى من خلال هاته المقالة العلمية تبيان التحديات على المستويين القانوني والمؤسساتي، التي تعيق التنزيل الفعلي لمشروع الجهوية بالمغرب، وفي هذا الإطار أضحت الجهوية المتقدمة بالمغرب وعلاقتها باللاتمركز الإداري موضوعا ذا أهمية بالغة، لكون هاته الأخيرة ألية أساسية لتنزيل مختلف الاوراش الكبرى على الصعيد الترابي، بالإضافة الى التحولات التي يعرفها المجال الترابي، والاهتمام الواسع من طرف عاهل البلاد لمشروع الجهوية المتقدمة وعلاقتها بتنزيل مختلف الأوراش .

بدأ الاهتمام بشكل فعلي بمشروع الجهوية مع دستور 2011، والذي اعتبر دستورا ترابيا بامتياز من خلال منحه صلاحيات واسعة للجماعات الترابية لتدبير شؤونها بكيفية مستقلة عن المركز، وذلك اقتداءا بالنموذج الفرنسي والإسباني بخصوص تجربة الجهوية المتقدمة، بالتالي المقاربة الترابية في تدبير الشأن المحلي مسار لا رجعة فيه، لكون البرامج التنموية الترابية لابد من خضوعها لمبادئ الحكامة الترابية لتجاوز تحديات العدالة الاجتماعية والمجالية داخل المجالات الترابية، وجعل هاته المجالات قادرة على تنفيذ السياسات العمومية ترابيا، ولكي نستطيع تجاوز أطروحة مغرب السرعتين، بكون الجيل الجديد من البرامج التنمية المندمجة يتطلب التنزيل الصريح للأوراش المرتبطة بالجهوية المتقدمة وكذا اللاتمركز الإداري، وخلق نوع من التجانس بين وحدات عدم التركز الإداري ووحدات اللامركزية الإدارية.

الكلمات المفتاحية:

الجهوية المتقدمة – اللاتمركز الإداري – الحكامة _ الشفافية – الدستور المغربي – العدالة الاجتماعية – التنمية المستدامة_ برامج التنمية المندمجة.

Abstract:

Through this scientific paper, we aim to highlight the challenges at both the legal and institutional levels that hinder the effective implementation of the regionalization project in Morocco. In this context, advanced regionalization in Morocco and its relation to administrative decentralization have become a topic of great importance, since the latter is a fundamental mechanism for implementing various major projects at the territorial level. Additionally, these challenges are linked to the transformations occurring in the territorial domain and the broad interest shown by the Head of State in the advanced regionalization project and its connection to the implementation of various projects.

Real interest in the regionalization project began effectively with the 2011 Constitution, which was considered a territorial constitution par excellence by granting wide powers to territorial communities to manage their affairs independently of the central authority. This approach was inspired by the French and Spanish models regarding advanced regionalization. Consequently, the territorial approach in managing local affairs is an irreversible path, as territorial development programs must adhere to the principles of territorial governance to overcome the challenges of social and spatial justice within territorial areas. This will enable these areas to implement public policies at the territorial level, and allow us to move beyond the two-speed Morocco thesis The new generation of integrated development programs requires the explicit implementation of projects related to advanced regionalization as well as administrative decentralization, and creating a kind of harmony between units of administrative decentralization and units of administrative decentralization.

Keywords :

Advanced regionalization – Administrative decentralization – Governance – Transparency – Moroccan Constitution – Social Justice – Sustainable Development – Integrated Development Programs.

مقدمة

يعتبر ميثاق اللاتمركز الاداري، من بين الآليات المؤسساتية التي تروم تقوية اللامركزية الترابية من أجل النزيل الفعلي للجهوية المتقدمة، باعتبارها خيار إستراتيجي الذي يشهده المغرب بغية تحقيق الانسجام بين السياسات العمومية القطاعية والسياسات الترابية. وقد شكل صدور ميثاق اللاتمركز الإداري محطة تأسيسية جديدة في مسار إعادة هيكلة تدخلات الدولة على المستوى الجهوي، عبر إرساء نموذج تنظيمي يرتكز على الجهة كإطار ترابي ملائم لتنفيذ السياسات العمومية، وتعزيز فعالية الإدارة في خدمة التنمية المجالية.

وتقتضي الجهوية المتقدمة باعتبارها نموذجا جديدا للحكامة الترابية تجاوز منطق التمركز التقليدي، وبناء نسق متكامل من التعاون والتنسيق بين الدولة والجماعات الترابية، على قاعدة التوزيع العادل للاختصاصات والموارد والوسائل. غير أن تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري لا يزال يواجه مجموعة من الإكراهات التي تحد من فعاليته، سواء على مستوى تأخر تفعيل التصاميم المرجعية للتمركز الجهوي، أو ضعف التنسيق بين المتدخلين، أو استمرار بعض مظاهر التردد في تفويض السلط والصلاحيات من المركز إلى المصالح اللاممركزة.

كل هذه الإصلاحات تعكس وعي الدولة المغربية بضرورة تجاوز الإطار المركزي الكلاسيكي، والانتقال نحو نموذج ترابي جديد أكثر فعالية، يجعل من الجهة والمصالح اللاممركزة شريكين في إنتاج السياسات العمومية.

لكن ورغم هذا التقدم، لا تزال هناك تحديات عدة تعيق التنزيل الفعلي لهذا الورش، من أبرزها: ضعف التنسيق بين المصالح اللاممركزة والجهات، تداخل الاختصاصات، نقص الكفاءات على المستوى الجهوي، وغياب تصور شامل لتوزيع الموارد والسلط. وبالتالي، فإن إنجاح الجهوية المتقدمة يظل رهينًا بمدى قدرة الدولة على تفعيل حقيقي للاتمركز الإداري، وتأهيل الفاعلين الجهويين، وتوفير الوسائل المالية والبشرية، وكذا ترسيخ ثقافة الحكامة الجيدة في تدبير الشأن الترابي، ومن هذا المنطلق سنقوم بمعالجة الإشكالية الرئيسية وهي:

وتتمحور الإشكالية الرئيسة للورقة حول السؤال التالي: **إلى أي حد إستطاعت المنظومة التشريعية بالمغرب تنزيل مشروع الجهوية المتقدمة بالمغرب من خلال اللاتمركز الإداري في ظل مختلف التحديات التي تعتريها؟**

سيعالج هذا الموضوع من خلال محورين أساسيين:

- **المحور الأول: الدعامات التشريعية والمؤسساتية للاتمركز الإداري في تنزيل الجهوية المتقدمة**
- **المحور الثاني: تحديات و آفاق تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري في تحقيق التنمية المندمجة**

المحور الأول:
الدعامات التشريعية والمؤسساتية للاتمركز الإداري في تنزيل الجهوية المتقدمة

تقوم سياسة اللاتمركز الإداري على عدم تركيز السلطة وتوزيعها بين البنيات والمؤسسات الإدارية المختلفة في التنظيم الإداري على مستوى الدولة من أجل ملاءمة اتساع دائرة متطلبات جميع فئات المجتمع. وتتمثل مهمتها في نقل اختصاصات الإدارة المركزية إلى الإدارات البعيدة عنها جغرافيا للقيام بمهام معينة عهدت إليهم، باستثناء تلك التى لا يمكن تفويضها بموجب نصوص تشريعية وتنظيمية.

وهدا ما جعل الجهة، أضحت تلعب دورا محوريا في تفعيل كل من سياستي اللامركزية واللاتمركز، فإذا كانت الجهة تعد جماعة ترابية وقاعدة محلية لبلورة سياسة اللامركزية فإنها في نفس الوقت تعد إطارا ومجالا ترابيا للاتمركز الإداري، خصوصا بعد مأسسة نظام ولاة الجهات ووضع آليات قانونية تهم التركيز في ميدان تفعيل وتنشيط الاستثمار الجهوي.

المطلب الأول: المرتكزات التشريعية للاتمركز الإداري

لقد جاء إصدار المرسوم رقم 2-1-618 بتاريخ 18 ربيع الآخر 1440 (26 دجنبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري في إطار مقاربة ترابية قائمة على اللامركزية وتفعيل ورش الجهوية المتقدمة التي أقرها دستور 29 يوليوز 2011، والاستجابة لحاجيات السكان على المستوى الترابي وتقريب الإدارة من المرتفقين. وهو ما يقود إلى البحث في مساهمة المقترب الدستوري في تعزيز أسلوب اللاتمركز الإداري، قبل التطرق إلى ميثاق اللاتمركز الإداري كدعامة للجهوية المتقدمة[1].

الفقرة الأولى: مساهمة المقترب الدستوري في تعزيز أسلوب اللاتمركز الإداري

تتضمن بنود الدستور المغربي لسنة 2011 مقتضيات متعلقة بالتصور الجديد والمتقدم لنظام عدم التركيز الإداري، ولقد عمل من خلال مقتضياته الواردة على الخصوص في البابين المتعلقين بالجهات والجماعات الترابية الأخرى، على وضع المبادئ الناظمة للتصور الجديد لنظام اللاتمركز، من خلال تقوية دور الوالي العامل كفاعل أساسي في هذا المجال، إلى جانب اعتماد مبدأ التفريع في توزيع الاختصاصات.

وبالرجوع إلى الفصل 145 من دستور 2011، نجده فقرته الأولى تنص على أن يمثل ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، السلطة المركزية في الجماعات الترابية. كما نصتفقرته الثانية على أن يعمل الولاة والعمال على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية ومقرراتها من خلال هاتين الفقرتين يوضح المشرع الدستوري مهام ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم باعتبارهم من جهة ممثلين للسلطة المركزية ومناديب للحكومة من جهة ثانية.

تحتل الفقرة الأولى من الفصل 145 من الدستور عدة تأويلات نظرا لطبيعة صياغتها الشيء الذي يمكن تفسيره على أكثر من معنى، فيمكن من جهة اعتبار ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم يشكلون السلطة المركزية في الجماعات

[1] - محمد ملاح، أثر اللاتمركز الإداري على الجهوية المتقدمة وتجويد السياسات العمومية بالمرب، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسة الأعداد الخاصة، العدد 15، السنة 2019، ص 104.

الترابية، بمعنى خلق سلطة مركزية داخل البنية اللامركزية (مركزية اللامركزية)، في حين يحيل المعنى الثاني إلى اعتبار ممثلي الإدارة الترابية يتولون تمثيل النيابة عن السلطات المركزية في علاقاتهم مع الجماعات الترابية، خصوصا في مجال التنسيق أو المراقبة.

لقد حافظ دستور 2011، للولاة والعمال على موقعهم المتميز في أدوارهم ومهامهم، مع أخذه بعين الاعتبار تعزيز أدوار الجماعات الترابية والإدارات اللاممركزة وإعادة تحديد أدوار مختلف الفاعلين في سياق نظام الحكامة الترابية[2]. إضافة إلى تقوية دور العمال والولاة في مجال اللاتمركز، فإن المشرع، ارتقى أيضا بالوضعية القانونية المندوبيات الوزارات على المستوى الترابي من المصالح المحلية (الخارجية) إلى المصالحاللاممركزة، تعزيزا السياسة اللاتمركز الإداري.

وعليه تحول ولاة الجهات وعمال الأقاليم والعمالات من وضع منفذي المقررات الجماعية في دستور 1996 إلى هيئات المساءلة رؤساء المجالس الجهوية في تنفيذ البرامج إذ لا يمارسون مهمة التنسيق إلا بين أنشطة المصالح اللاممركزة، في حين أصبح رئيس المجلس الجهوي هو الأمر بالصرف والمسؤول عن ميزانيته والمنفذ المداولات ومقررات مجلسه[3]، وهي صلاحيات مهمة لممثل الإدارة الترابية، تتلاءم وتتوافر مع مقومات توجه اللاتمركز الواسع في إطار الجهوية المتقدمة.

ومن أجل تكريس سياسة اللاتمركز عمل الدستور الجديد على اعتماد مبدأ التفريع في توزيع الاختصاصات، والذي تم التنصيص عليه في الفصل 140، وهو ما يعني البحث عن المستوى الملائم لممارسة الاختصاصات ذات الصة، بحيث تتخلى الدولة للجهات عن كل الاختصاصات التي لا تستطيع الاضطلاع بها، وللمبدإ ذاته وظيفة ضبطية في مجال الاختصاص يمكن اقتسامه بين الجهات والجماعات الترابية الأخرى. فالفصل 140 من الدستور ينص على أن للجماعات الترابية وبناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية.

هذا المبدأ يعني أن كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات أو الجماعات الترابية يجب أن يكون في احترام لشرطين أساسيين[4]: الأول، أن كل نقل للاختصاص يجب أن يكون منصوص عليه في قانون، وهنا تبرزآلية العقود العامة والتي من شأنها أن تساعد الجماعات الترابية والجهات في رسم الأهداف وتحرير الوسائل والموارد وإنجاز البرامج وفق مقاربة تعتمد على الحكامة الجيدة دون أن يمارس المستوى الأعلى أي وصاية على المستوى الأدنى بحسب منطوق الفصل 143 من دستور 2011، ويعتبر مبدأ التفريع من الآليات الحديثة المتبعة في الأنظمة اللامركزية، وهو مبدأ يقوم على التوزيع الشريف للاختصاصات والموارد، عملا بالمبدأ الأصيل في الالتزام، بناء على حسم قانوني واضح أو تعاون وتفاهم شريف أي ما يستطيع الأدنى القيام به يترفع عنه الأعلى وما يعجز عنه الأدنى يتولاه الأعلى[5]. هذا عن الشرط الأول، أما عن الثاني وهو المذكور في الدستور نفسه والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية بتفصيل، فيقوم على تلازم كل نقل للاختصاص بالموارد المناسبة لتفعيله.

---

[2] - عبد الصمد الركيك: أفاق الجهوية المتقدمة بالمغرب بين اللامركزية الجهوية واللاتمركز الإداري" رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2011-2012، ص: 70.

[3] - علي قاسمي التمسماني: الدولة والجهات على ضوء الدستور الجديد، مجلة مسالك، عدد مزدوج 21-22، 2012، ص: 80.

[4] - رشيد اجلاب، دور اللاتمركز الواسع في مشاريع التنمية الترابية بالمغرب" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة السنة الجامعية 2015-2016، ص 225.

[5] - ادريس جردان " تأملات حول الحكامة والتنمية الترابية بالمغرب " الطبعة الأولى 2014

الفقرة الثانية: ميثاق اللاتمركز الإداري كدعامة للجهوية المتقدمة

يحيل الميثاق الوطني للاتمركز الإداري إلى مجموعة من المراسيم التي ستتولد عنها قرارات إقليمية وجهوية، ومن تم كان من الواجب على السلطة التنفيذية الإسراع باستكمال هذا الورش المهم حتى يتم التنزيل والتنفيذ. وقد حدد الميثاق ما يمكن التحضير له نحو: المالية المحاسبة العامة، ومراقبة نفقات الدولة التعيين في مناصب المسؤولية، وقواعد التفويض وتنظيم القطاعات الوزارية والاختصاصات. وللإشارة فإن الميثاق يحيل على إصدار مراسيم لتنظيم المركز والجهة، أما على المستوى الإقليمي فيكتفي بالقرارات إذن مرسوم إطار إن صح التعبير يستكمل بإصدار مراسيم منظمة ومطلوب كذلك وضع تصاميم مديرية للاتمركز الإداري. كما تبرمج الميزانيات لثلاث سنوات ومن أجل عقلنة التقويم والتتبع تصدر تقارير مصاحبة تؤكد على النجاعة.

وبناء على هذا لا بد من إعادة تحديد المهام الموكولة إلى الإدارات المركزية وتدبير الموارد المالية انطلاقا من مبدأ التقريرية، وتحديد الأمرين بالصرف ومن الشروط الواجب توفرها أوجزها الميثاق فيما يلي: إبرام الاتفاقيات من قبل كل الأطراف، وإحالتها على اللجن الجهوية وجوبا، وتعزيز الانسجام والالتقائية، واستمرارية الخدمات، وحرية إبداء الرأي .... ومن أجل ضبط الجانب الإداري، ستشكل ان الجهوية تحت سلطة الوالي. وفي هذه الحالة لابد من التركيز على المواكبة والتكوين ويبقى السؤال الجوهر: كيف ستضبط العلاقة بين المصالح اللاممركزة والولاة والعمال؟ إنها علاقة المواكبة التي يتداخل فيها القانوني والمالي والبيني والإداري والتقني، وتحضير البرامج والمشاريع وستعقد الاجتماعات التنسيقية جهويا مرة في كل شهر مع تحديد مرة في كل سنة لقاء للتقويم والتصويب. وفي هذا السياق تؤكد على وجوب دعم وتقديم كل أشكال المساعدة للجماعات الترابية، وتنمية الشراكات معها والرفع من قدراتها، وتعزيز آليات الحوار والتشاور.

-اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري وزارة الداخلية ووزارة المالية والوزارة المكلفة بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية، والأمانة العامة للحكومة، التي هي بمثابة الكتابة الدائمة. ومن مهامها الأساسية نقل الاختصاصات، وترتيب انتشار الموارد البشرية وتجتمع كل ثلاثة أشهر. وقد تم استثناء القطاعات التالية من منظومة اللاتمركز الإداري: الأوقاف والدفاع الوطني، والأمن الوطني والوزارات التي لا مصالحإقليميا وجهويا.

-قرار لوزير الداخلية بتفويض الامضاء والمصادقة على الصفقات[6]. فبموجب هذا القرار تم يض إلى الولاة والعمال الإمضاء أو التأشير نيابة عن وزير الداخلية على الأوامر الصادرة للموظفين والأعوان التابعين لسلطتهم للقيام بمأموريات داخل المملكة وعلى الوثائق والقرارات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية بما فيها تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بالإدارات التابعة لنفوذهم الترابي.

كما تم التفويض بموجب المادة 2 من هذا القرار إلى العمال بالمصادقة على الصفقات وفسخها المتعلقة بالأشغال أو التوريدات أو الخدمات المبرمة لحساب الدولة لفائدة وزارة الداخلية.

-المصادقة على الصيغة النهائية للتمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية على الصعيد الجهوي والإقليمي من طرف اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري في يونيو 2023 والاتفاق على إحداث أقطاب إدارية جهوية وإقليمية ستشكل وحدات إدارية مندمجة تتمتع بتدبير مفوض وباختصاصات واضحة كما نص على ذلك الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

[6] - قرار لوزير الداخلية رقم 2757.21 صادر في 14 من ربيع الأول 1443 (21 أكتوبر 2021) بتفويض الإمضاء والمصادقة على الصفقات الجريدة الرسمية عدد 7039 بتاريخ 9 ربيع الآخر 1443 الموافق 15 يوليوز 2021 ص 9092.

-مرسوم رقم 40-19-2 صادر في 17 جمادى الأولى (24 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري[7]، وذلك عملا بأحكام المادة 20 من الميثاق الوطني للاتمركز الإداري وقد حدد التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري وفق نموذج (أنظر الملحق) كما أن هذا التصميم المديري يتكون من ثلاث محاور:

المحور الأول ويُعنى بالاختصاصات، ولا سيما منها ذات الطابع التقريري التي سيتم نقلها إلى المصالحاللاممركزة للدولة على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم، طبقا لقواعد توزيع الاختصاصات المنصوص عليها في المواد 14 و 15 و 16 من الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

المحور الثاني فيحدد الاختصاصات التي يمكن أن تكون موضوع تفويض الى المصالح اللاممركزة للدولة على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم.

المحور الثالث فيعنى بتوزيع الموارد البشرية بين المصالح المركزية والمصالح اللاممركزة للدولة على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم.

المحور الرابع يهتم بتوزيع الموارد المادية بين المصالح المركزية والمصالح اللاممركزة للدولة على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم.

المحور الخامس لتحديد الأهداف المراد تحقيقها من قبل المصالح اللاممركزة للدولة على مستوى الجهة والعمالة أو الإقليم في ضوء الاختصاصات التي سيتم نقلها إليها ومؤشرات قياس نجاعة أدائها في تحقيق هذه الأهداف تحديد الأهداف المراد تحقيقها من قبل المصالح اللاممركزة للدولة.

أصدرت وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية دليل إعداد التصميم المديري للاتمركز الإداري[8] في ماي 2019 يهدف إلى مواكبة مختلف القطاعات الوزارية في إعداد تصاميمها المديرية للاتمركز الإداري. وانعكاساتها من الناحية العملية. كما يهدف إلى أن يضع بين أيدي اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري. بعض عناصر التقييم العامة التي تساعدها عند دراستها لمشاريع التصاميم المديرية للاتمركز الإداري المقدمة من طرف مختلف البقطاعات الوزارية. وقد تم تقسيم هذا الدليل إلى أربعة أجزاء، تطابق المحاور الخمسة للنموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري وذلك كما يلي:

الجزء الأول: المهام والاختصاصات التي يجب نقلها (المحور الأول من التصميم المديري للاتمركز) أو تفويضها (المحورالثاني من التصميم المديري للاتمركز) إلى المصالح اللاممركزة للدولة.

الجزء الثاني: توزيع الموارد البشرية بين المصالح المركزية والمصالح اللاممركزة للدولة (المحور الثالث من التصميم المديري للاتمركز).

الجزء الثالث: توزيع الموارد المادية بين المصالح المركزية والمصالح اللاممركزة للدولة (مع الإشارة إلى أن هذا الدليل لن يعالج إلا الموارد الخاصة بالميزانية).

[7] - مرسوم رقم 2.19.40 صادر في 17 من جمادى الأولى 1440 (24 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري الجريدة الرسمية عدد 6746 مكرر بتاريخ 18 جمادى الأولى 1440 (25 يناير 2019) ص 242.

[8] - https://www.mmsp.gov.ma/sites/default/files/publications/Guide تاريخ الاطلاع 2026/05/02 الساعة 17:31.

الجزء الرابع: تحديد الأهداف المراد تحقيقها من قبل المصالح اللاممركزة للدولة في ضوء الاختصاصات التي سيتم نقلها إليها ومؤشرات قياس نجاعة أدائها في تحقيق هذه الأهداف (المحور الخامس من التصميم المديري للاتمركز).

المطلب الثاني: مؤسسات تفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري[9]

يهدف الميثاق الوطني للاتمركز الإداري بحسب مذكرة التقديم إلى التطبيق الأمثل لتوجهات العامة السياسة الدولة في مجال إعادة تنظيم مصالحها على الصعيدين الجهوي والإقليمي، وتحديد المهام الرئيسية الموكولة إلى هذه المصالح، وأيضا إلى " التوطين الترابي للسياسات العمومية من خلال أخذ الخصوصيات الجهوية والإقليمية بعين الاعتبار في إعداد هذه السياسات وتنفيذها ".

وأيضا يهدف الميثاق الوطني للاتمركز الإداري إلى إرساء دعائم راسخة ودائمة لتعزيز التكامل في الوظائف والمهام بين المصالح اللاممركزة للدولة والهيئات واللامركزية، ولا سيما منها الجماعات الترابية. وذلك من خلال السهر على تفعيل آليات الشراكة والتعاون بينها، تقديم كل أشكال الدعم والمساعدة للجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها، ومواكبتها في إنجاز برامجها ومشاريعها التنموية ".

ومن بين الأهداف أيضا المحددة في الميثاق الوطني للاتمركز الإداري، حسب نصه ضمان التقائية السياسات العمومية وتجانسها وتكاملها على الصعيدين الجهوي والإقليمي، وكذلك تحقيق الفعالية والنجاعة في تنفيذ البرامج والمشاريع العمومية التي تتولى مصالح الدولة اللاممركزة، على الصعيدين الجهوي والإقليمي، الإشراف عليها، أو انجازها أو تتبع تنفيذها.

فيبدو ورش اللاتمركز الاداري ورشا حيويا، واعدا في المستقبل القريب بمجموعة من الخطوات التي من شأنها إعطاء معنى الديمقراطية القرب، وإدارة تنظيم المجال، ذلك أنه بدون لا تمركز فعلى وفعال. لايمكن تحقيق النجاعة المطلوبة في تنفيذ البرامج والمخططات التنموية من هنا يتعين تقوية التنسيق والالتقائية حتى يتسنى للفاعلين الترابيين وخاصة المصالح اللاممركزة من تنفيذ البرامج الهادفة الى تحقيق العدالة المجالية والاجتماعية.

الفقرة الأولى: اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري-التأليف والمهام[10]

تم استحداث اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري بموجب المادة 38 من الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

وتناط بها، كما ذكرنا سالفا مهمة اقتراح التدابير اللازمة لتنفيذ التوجهات العامة السياسة الدولة في مجال اللاتمركز الإداري والسهر على تتبع تنفيذها، وتقييم نتائجها.

وتتألف اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري طبقا لمقتضيات المادة 40 من الميثاق تحت رئاسة رئيس الحكومة من الأعضاء التالية بيانهم:

- السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية الأمين العام للحكومة؛

- السلطة الحكومية المكلفة بالمالية؛

[9] - هشام الهدار، اللاتمركز الإداري بالمغرب بين المعيقات المتنوعة والمطالب المتعددة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجى، السنة الجامعية 2024/2023، ص 282.

[10] - أنظر المواد 38 و39 و40 و41 و42 و43 من مرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري.

-السلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية؛

-كل سلطة حكومية أخرى معنية بالقضايا والنقط المدرجة في جدول أعمال اللجنة.

وهي إضافة إلى ذلك تتوفر على كتابة دائمة، كما يمكن للرئيس أن يدعو للمشاركة بصفة استشارية في اجتماعات اللجنة كل شخص ذاتي أو اعتباري يرى فائدة في حضوره.

وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وعلى الأقل مرة كل ثلاثة أشهر.

أما عن مهام اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري فهي تتولى على وجه الخصوص القيام بالمهام التالية:

وتجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وعلى الأقل مرة كل ثلاثة أشهر.

أما عن مهام اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري فهي تتولى على وجه الخصوص القيام بالمهام التالية:

-اقتراح إحداث تمثيليات إدارية مشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر على المستوى الجهوي وعلى مستوى العمالة أو الإقليم؛

-الدراسة والمصادقة على اقتراحات إحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة المقدمة من طرف السلطات الحكومية المعنية أو من قبل والي الجهة المعني؛

-اقتراح جميع التدابير الكفيلة بالرفع من فعالية أداء المصالح اللاممركزة للدولة ونجاعتها؛

-المصادقة على مشاريع التصاميم المديرية للاتمركز الإداري؛

-تقييم سياسة اللاتمركز الإداري ونتائجها واقتراح كل إجراء من شأنه تطويرها.

ومن أجل تهييئ أشغال اللجنة الوزارية وإعداد الاقتراحات والدراسات المتعلقة بالنقط المدرجة بجدول أعمال ومواكبة القطاعات الوزارية في إعدادها لتصاميمها المديرية وفق قاعدة مشتركة للمفاهيم

وتصور موحد للتنظيم تم تاريخ 19 مارس 2019 إحداث لجنة تقنية مكونة من ممثلين اثنين عن كل من:

-رئاسة الحكومة؛

-وزارة الداخلية؛

- وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - قطاع إصلاح الإدارة؛

- وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - مديرية الميزانية؛

- الأمانة العامة للحكومة.

وقد عهد للجنة التقنية القيام بالمهام التالية:

-إعداد وتحضير أشغال اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري؛

-دراسة وإبداء الرأي بشأن التصاميم المديرية للاتمركز الإداري قبل عرضها على اللجنة الوزارية من أجل المصادقة والشروع في تنفيذها؛

-مواكبة القطاعات الوزارية في إعداد التصاميم المديرية للاتمركز الإداري؛

- عرض الدينامية التنظيمية والمؤسساتية المتعلقة بورش اللاتمركز الإداري المصاحب للجهوية المتقدمة، وتقاسمها مع القطاعات الوزارية والإدارات المعنية بورش اللاتمركز الإداري؛

-إعداد التقرير السنوي حول حصيلة أعمال اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري؛

-إعداد خارطة الطريق لتنفيذ ورش اللاتمركز الإداري؛

- تتبع تنفيذ الإجراءات المبرمجة في خارطة طريق ورش اللاتمركز الإداري.

الفقرة الثانية: التمثيليات المشتركة[11]

تتألف المصالح اللاممركزة للدولة على مستوى الجهة أو على مستوى العمالة أو الإقليم من:

- تمثيليات إدارية مشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر متناسقة ومتكاملة الأهداف؛

- تمثيليات إدارية قطاعية اعتبارا لحجم وتنوع المهام المنوطة بها.

يعتبر إحداث التمثيليات المشتركة أولوية في سياسة اللاتمركز الإداري.

يستند إحداث هذه التمثيليات على مستوى الجهة أو على مستوى العمالة أو الإقليم، إلى:

- تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي أو على مستوى العمالة أو الإقليم، من أجل تنميط مناهج عملها، وضمان حسن التنسيق بينها، وتحسين فعالية أدائها، والارتقاء بجودة الخدمات العمومية التي تقدمها؛

-ترشيد النفقات العمومية من خلال اعتماد مبدا التعاضد في الوسائل المادية والبشرية، وتقاسمها بين التمثيليات المذكورة.

وحاليا، يتم تدارك التأخر الحاصل حيث كان من الضروري مراجعة بعض الجوانب المتعلقة على الخصوص بإعادة النظر في التمثيلية الترابية لبعض القطاعات الوزارية لإضفاء الطابع الجهوي عليها. وضرورة تفويض السلط للممثلين الجهويين للقطاعات الوزارية وتمكينهم من الموارد اللازمة، والتأكيد على التنزيل الجهوي للسياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية.

وعلى غرار هذا التصور الشمولي، صادق مجلس الحكومة بتاريخ 09 فبراير 2023 على مشروع مرسوم يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء[12]، وهو مرسوم يندرج ضمن الرؤية الحكومية الجديدة لإصلاحالإدارة على المستوى الترابي

[11] - أنظر المواد 9 إلى 13 من مرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري.
[12] - أنظر المرسوم رقم 2.22.81 الصادر بتاريخ 30 مارس 2023 يتعلق بتحديد قواعد تفويض السلطة والامضاء الجريدة الرسمية عدد 7187 بتاريخ 2023/03/30.

وجعلها أداة في خدمة المواطن والمقاولة والمستثمرين. ويكرس في نفس الوقت الدينامية التي أصبح يعرفها مسار تفعيل ورش اللاتمركز الإداري.

وبالإضافة لذلك، يتم استكمال الترسانة القانونية المتعلقة بتنظيم الإدارات المركزية واللاممركزة. وفي هذا الإطار، صادقت اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، على الصيغة النهائية للتمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية على الصعيد الجهوي والإقليمي بعد مناقشتها مع القطاعات المعنية والتوافق حولها، لتتجاوز بذلك التعطل الذي عرفه هذا الجانب منذ سنة 2019.

حيث سيتم تجميع بعض القطاعات في إطار أقطاب إدارية جهوية وإقليمية تشكل وحدات إدارية مندمجة نظرا لترابط وتقارب اختصاصاتها، تحقيقا لمبدأ التعاضد المنصوص عليه في الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

لتساهم هذه التمثيليات اللاممركزة في نسختها الجديدة في تطوير وتحسين عمل الإدارة على الصعيد المحلي حتى تكون في مستوى تطلعات المواطنين والمنتخبين، والسلطات المحلية وكذا هيئات المجتمع المدني.

وبهذا الإجراء ستتمكن بلادنا من تعميم تغطية المجالات الترابية بمختلف مستوياتها الجهات والعمالات والأقاليم بتمثيليات إدارية تمثل كل القطاعات الحكومية لتقريب جميع المصالح الإدارية من مختلف الفاعلين.

الفقرة الثالثة: الكتابة العامة للشؤون الجهوية واللجنة الجهوية للتنسيق

يتولى الكاتب العام للشؤون الجهوية القيام بالمهام التالية[13]:

-أعمال التنسيق والتتبع والمواكبة اللازمة لمساعدة والي الجهة في ممارسة اختصاصاته المتعلقة بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة؛

-تحضير اجتماعات اللجنة الجهوية للتنسيق والسهر على تنظيمها، وتنسيق أشغالها، وإعداد محاضرها؛

-إعداد تقارير دورية ترفع إلى اللجنة حول حصيلة تنفيذ السياسات العمومية والقطاعية على مستوى الجهة؛

-تنسيق وثيق مع مصالح الدولة اللاممركزة والمؤسسات والهيئات العاملة بالجهة؛

-إعداد التقرير السنوي للجنة الجهوية للتنسيق الذي يبعثه والي الجهة بعد المصادقة عليه من طرف اللجنة المذكورة، إلى اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري قبل متم شهر مارس من كل سنة.

ومن أجل مساعدة والي الجهة في ممارسة الاختصاصات الموكولة إليه في مجال تنسيق أنشطة المصالحاللاممركزة للدولة والمؤسسات العمومية التي تمارس مهامها على مستوى الجهة والسهر على حسن سيرها، تحدث لديه وتحت رئاسته لجنة جهوية تحمل اسم للجنة الجهوية للتنسيق، وهو الأمر الذي نصت عليه المادة 232 من القانون التنظيمي للجهات 111.14[14] بإحداث لجنة تقنية جهوية يرأسها والي الجهة وتتألف من رئيس مجلس الجهة، وعمال العمالات والأقاليم، ورؤساء مجالس العمالات والأقاليم، وممثلي رؤساء مجالس الجماعات بنسبة ممثل لكل 5 جماعات، وكذا ممثلي القطاعات الحكومية المعنية ببرامج التأهيل الاجتماعي العاملين بالدائرة الترابية للجهة.

[13] - المادة 33 من مرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري.
[14] - ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر بتاريخ 20 من رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادر بتاريخ 26 يوليو 2015.

يظل اللاتمركز الإداري حلقة أساسية في مسلسل تفعيل الجهوية المتقدمة، إذ بمؤسساته المختلفة. من ولاة وعمال وقواد وباشوات ومصالح الاممركزة، يعد نظاما لا غنى عنه لإنجاح ورش الجهوية المتقدمة، وإن كانت المراسيم السابقة على صدور ميثاق اللاتمركز، لم تعطي نتائج ملموسة على مستوى تفعيل سياسة اللاتمركز، بالنظر إلى طبيعة نظام المركزية الإدارية والذي لا يسمح بمنحالمصالح اللاممركزة اختصاصات تقريرية باعتبارها جزءا لا يتجزأ من النظام الإداري نفسه، وكذلك بالنظر إلى الممارسة العملية التي أظهرت العديد من النقائص في نظام اللاتمركز الإداري.

إلا أن هذه المراسيم السابقة على اعتماد المرسوم بمثابة ميثاق اللاتمركز الإداري كانت بمثابة القاعدة المرجعية، إذ أن بعض مقتضيات الميثاق قد تم نسخها من مرسوم 02 دجنبر 2005، ولم يأتي الميثاق بأي جديد يذكر سوى ما يتعلق بإحداث تمثيليات إدارية مشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر متناسقة ومتكاملة الأهداف، وتمثيليات إدارية قطاعية اعتبارا لحجم وتنوع المهام المنوطة بها.

وما دمنا نتحدث عن التمثيليات فإننا لا زلنا بعدين عن منح المصالح اللاممركزة اختصاصات تقريرية ما دامت هذه المصالح لا تتوفر على الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري، وبالتالي تعطيل مسلسل تفعيل الجهوية المتقدمة.

المحور الثاني:
تحديات و آفاق تنزيل ميثاق اللاتمركز الإداري في تحقيق التنمية المندمجة

أتاح تقييم واقع اللاتمركز الإداري بالمغرب منذ اعتماد ميثاق اللاتمركز رصد مجموعة من الاختلالات في تنفيذ مقتضيات هذا الإصلاح الذي تبناه المغرب بقيادة صاحب الجلالة، وهو ما يؤثر بدوره على التنفيذ الأمثل لمقتضيات الجهوية المتقدمة. ومن هذا المنطلق، أولى المجلس الأعلى للحسابات اهتمامه بإعداد تقرير موضوعاتي خاص، يسلط من خلاله الضوء على مكامن الخلل في تنزيل هذا الورش الاستراتيجي **(المطلب الأول)**.

كما خلص هذا التقرير، بناءً على تحليل مجموعة من المعطيات والمؤشرات الواقعية، إلى صياغة مجموعة من التوصيات تم رفعها إلى الجهات المعنية، سواء الحكومة أو القطاعات الوزارية، بهدف تجاوز مكامن القصور في تنفيذ مقتضيات هذا الإصلاح الجوهري **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول: الاختلالات حسب تقرير المجلس الاعلى للحسابات[15]

أصدر المجلس الأعلى للحسابات في اكتوبر 2023 تقريرا حديثا خصصه لتقييم مدى التقدم الحاصل في تفعيل ورش الجهوية والذي سلط الضوء في جزء كبير منه على الاكراهات التي تعيق التنزيل الأمثل للاتمركز الاداري خاصة فيما يتعلق باستكمال المنظومة القانونية وتفعيل الأليات المؤسساتية المناط بها أجرأة مقتضيات هذا الورش الحيوي.

الفقرة الأولى: معيقات مرتبطة بالمنظومة القانونية.

بعد مرور أزيد من أربع سنوات على اصدار ميثاق اللاتمركز الاداري والذي يشكل ركيزة اساسية مواكبة للجهوية المتقدمة ونظاما اداريا يسعى لتأطير العلاقات بين الادارة المركزية والمصالح اللاممركزة لا زال ارساء هذا الاصلاح يعاني من

[15] - تقرير المجلس الأعلى للحاسابات، تقرير موضوعاتي، حول تفعيل الجهوية المتقدمة: الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد، والاختصاصات، أكتوبر 2023.

عدة تعثرات من أبرزها التأخر الحاصـل في اخراج مجموعة كبيرة من القوانين التنظيمية والتشـريعية مما يعيق تحقيق اهداف اللاتمركز الاداري واجمالا يمكن رصد هاته المعيقات على ثلاث مستويات رئيسية وهي:

أولا: على مستوى تنظيم القطاعات الوزارية

برمجت خارطة طريق اللاتمركز الإداري، التي وضعتها اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، بتاريخ 27 أكتوبر 2020، لتنزيل مضـامين الميثاق، إعداد ثلاثة نصـوص تنظيمية، فضـلا عن مراجعة ما يناهز 65 نصـا تنظيميا مرتبطا بالمناظيم الهيكلية للقطاعات الوزارية. في هذا الصـدد، تم إصـدار نص تنظيمي واحد فقط قرار وزير الداخلية بتحديد تنظيم الكتابة العامة للشـؤون الجهوية ومراجعة المراسـيم التنظيمية لأربع وزارات فقط الداخلية، والتجهيز والماء، والنقل واللوجسـتيك، والاسـتثمار والالتقائية وتقييم السـياسـات العمومية ، بينما لم تتم مراجعة وإصـدار باقي النصـوص التنظيمية ذات الصـلة بتنظيم القطاعات الوزارية، لاسـيما مرسـوم بتحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية ومراسـيم بشـأن تحديد التمثيليات الإدارية المشـتركة للدولة على المسـتوى الجهوي وعلى صـعيد العمالة أو الإقليم، فضـلا عن المراسيم التنظيمية لباقي الوزارات[16].

وصادقت هذه اللجنة الوزارية، بتاريخ 19 يونيو 2023، على مشـروع مرسـوم بشـأن مبادئ وقواعد تنظيم إدارات الدولة وتحديد اختصـاصـاتها، كما قررت إعداد مشـاريع النصـوص التنظيمية المتعلقة بالتمثيليات الإدارية المشـتركة والقطاعية على الصعيد الجهوي والإقليمي.

ثانيا: على مستوى تدبير الموارد البشرية

وفي سـياق ذاته، تمت برمجة إعداد ومراجعة سـتة نصـوص تشـريعية وتنظيمية غير أنه تم إصـدار نص واحد فقط سـنة2020، يخص تتميم وتغيير القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصـب العليا. بينما لاتزال باقي النصـوص قيد الدراسـة أو الإعداد، لاسـيما المشـروع المتعلق بمراجعة المرسـوم المتعلق بسـن النظام العام للمحاسـبة العمومية (رقم 330.66) ومشاريع المراسيم المتعلقة بمسطرة التعيين في المناصب العليا، وبتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصـب العمومية، وتحديد كيفيات تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية وكيفيات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بإدارات الدولة.

كما لوحظ على مسـتوى الموارد البشـرية تأخر واضح في اخراج نظام اسـاسـي خاص بالوظيفة العمومية الترابية يحدد الحقوق والواجبات ويمكن من تجاوز ضـعف الجاذبية التي تميز الوظائف على المسـتوى الترابي حيث لا زالت خاضعة لنظام اسـاسـي يعود لفترة السـبعينيات[17] لا يراعى التطور الذي عرفته الجماعات الترابية ولا يرعى خصـوصـيات الموارد البشرية العاملة بها على مستوى التفويضات.

يمثل التفويض الإداري أسلوبا مهما من أساليب التنظيم الإداري، وتخفيفا للأعباء على السلطة الإدارية، بشكل يؤدي لتحقيق المصـلحة العامة بشـكل أكثر فعالية سـواء في سـياق الإدارة المركزية أو الإدارة اللامركزية، وبموجبه تمنح سلطة إدارية جانباً من اختصاصاتها إلى سلطة إدارية أخرى وفقا للقانون[18].

---

[16]- تقرير موضوعاتي حول تفعيل الجهوية المتقدمة الذي أنجزه المجلس الأعلى للحسابات- اكتوبر2023- يمكن الاطلاع عليه عبر الموقع الرسمي للمجلي الاعلى للحساباتhttps://www.courdescomptes.ma

[17]- مرسوم رقم 738-77-2 بتاريخ 13 شوال 1397 (27 شتنبر 1977) بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات .

[18]- فوزي أحمد ابراهيم حتحوت "التفويض الاداري في ضوء النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري –دراسة مقارنة- مجلة القضائية العدد الرابع عشر، السنة 1439 هجرية، ص 63.

وقد رصد التقرير الموضوعاتي حول الجهوية المتقدمة في هذا الجانب ان خارطة الطريق برمجت إعداد مشروع مرسوم واحد متعلق بتفويض السلطة والإمضاء، تم إصداره بتاريخ 30 مارس2023 [19].

وخلص التقرير على أن هذا التأخر الحاصل في استكمال الترسانة القانونية أدى الى عرقلة التنفيذ الأمثل لمقتضيات خارطة الطريق المبرمجة في هذا الصدد ومما يوضح ذلك هو المعدل الاجمالي المتدني للإجراءات مكتملة الإنجاز الذي لم يتجاوز سقف 32% إلى غاية شتنبر 2023.

الفقرة الثانية: معيقات مرتبطة بالآليات المؤسساتية

فيما يخص الأليات المؤسساتية التي خول لها المشرع مقتضيات هامة فيما يخصص تتبع وتنفيذ وتقييم التوجهات العامة لسياسية الدولة في مجال اللاتمركز فقد سجل التقرير مجموعة من الاختلالات يمكن اجمالا تقسيها على الشكل التالي:

أولا: عدم انتظام اجتماعات اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري

علما أن الميثاق الوطني للاتمركز الإداري نص على أن تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وعلى الأقل مرة كل ثلاثة أشهر [20] فقد سجل التقرير عدم انتظام في عقد اجتماعات اللجنة فبعد الفترة الموالية لإصدار ميثاق اللاتمركز (الفترة 2019-2020) والتي عرفت انتظاما نسبيا حيث عقدت هذه اللجنة الوزارية ثلاثة عشر اجتماعا همت المراحل المتعلقة بإعداد التصاميم المديرية للاتمركز الإداري، والمصادقة عليها وتفعيلها.

غير ان الفترة الممتدة ما بين يوليوز 2020 ويونيو 2023 سجلت توقفا مبررا عن عقد الاجتماعات ويعزى ذلك إلى تزامن تفعيل محاور خارطة الطريق سالفة الذكر مع فترة الجائحة الصحية [21]، فضلا عن التغيير الحكومي على إثر الانتخابات التشريعية في أكتوبر 2021 وترتب عن هذا التوقف تأخر في تنزيل مجموعة من الإجراءات اللازمة لتنفيذ مقتضيات الميثاق الوطني للاتمركز الإداري والمدرجة في خارطة الطريق، ولا سيما إحداث التمثيليات القطاعية والمشتركة. هذا، ولم يتم إعداد التقرير السنوي حول حصيلة أعمال اللجنة والمصادقة عليه، سوى مرة واحدة في يوليوز 2020، كما لم تقم اللجنة بتقييم سياسة اللاتمركز الإداري بعد انصرام الأجل المحدد ثلاث سنوات لتنزيل هذا الورش وقد استأنفت اللجنة الوزارية، أعمالها ابتداء من 19 يونيو 2023، وصادقت على نقل أو تفويض القرارات المتعلقة بالاستثمار إلى المستوى الجهوي، كما أكدت على الإسراع في إصدار النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بها [22].

ثانيا: تأخر في إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة

تعتبر التمثيليات الإدارية المشتركة أولوية، يهدف إحداثها إلى تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستويين الجهوي والإقليمي وتنميط مناهج عملها وحسن التنسيق بينها وتحسين فعالية أدائها والارتقاء بجودة الخدمات العمومية التي تقدمها، فضلا عن ترشيد النفقات العمومية.

---

[19]- مرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء.

[20]- المادة 41 من المرسوم رقم 2.17.618 الصادر في 18 ربيع الأخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الاداري .

[21]- جائحة فيروس كورونا في المغرب 2020 هي جزء من الجائحة العالمية لمرض فيروس كورونا 2019 (كوفيد-19) والذي يحدثُ بسبب فيروس كورونا المرتبط بالمتلازمة التنفسية الحادة الشديدة(SARS-CoV-2) هاته الجائحة كان لها تأثير واضح على السير العادي لمرافق الدولة.

[22]- تقرير موضوعاتي حول تفعيل الجهوية المتقدمة الذي أنجزه المجلس الأعلى للحسابات- اكتوبر 2023- ص 17.

إلا أنه لم يتم فعليا إحداث هذه التمثيليات سواء على مستوى الجهة أو على مستوى العمالات والأقاليم. ففي سنة 2020 تدارست اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، مجموعة من المقترحات المتعلقة بتجميع القطاعات الحكومية في إطار تمثيليات إدارية مشتركة على المستوى الجهوي، غير أن اللجنة لم تحسم في المقترح النهائي الواجب تطبيقه، نظرا لتوقف انعقاد اجتماعاتها إلى حدود 18 يونيو 2023 كما يعزى تأخر إحداث التمثيليات المشتركة من جهة، إلى عدم تملك وترسيخ ثقافة نقل الاختصاصات التقريرية من المركز إلى المستوى اللاممركز وقد ترتب عن ذلك، تعدد المصالح اللاممركزة التي يتعين على الجهات إشراكها في مختلف مراحل إعداد برامج التنمية الجهوية، مما يحد من فعالية اتخاذ القرارات حول هذه المشاريع علاوة على ذلك، فإن اللجنة الجهوية للتنسيق المحدثة لدى والي الجهة، تعرف مشاركة عدد كبير من رؤساء المصالح اللاممركزة، مما يحد من فعالية التنسيق ويتسبب في هدر الزمن التنموي.

بالإضافة الى هاته الملاحظات الجوهرية حول اداء اللجنة الوزارية والتأخر الحاصل في إحداث التمثيليات الادارية المشتركة سجل التقرير تعثرا على مستوى تفعيل اللجان الجهوية للتنسيق المحدثة لدى والي الجهة والتي تسهر على تحقيق الانسجام والالتقائية ما بين السياسات والبرامج والمشاريع العمومية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وبرامج التنمية الجهوية. ويعزى هذا الأمر لعدم نص المرسوم بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده للمراحل والكيفيات التي يتم فيها إشراك هذه اللجنة خلال إعداد برامج التنمية الجهوية، لكونه دخل حيز التنفيذ قبل صدور الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

المطلب الثاني: آفاق اللاتمركز الإداري ودوره في التنمية الجهوية

بادرت الدولة إلى فتحعدة أوراش من بين أهمها إصلاح التدبير الإداري من خلال تبني أسلوب اللاتمركز الإداري. ولقد أسست لهذا التحول في التدبير عدة مرجعيات تتمثل أساسا في التوجيهات الواردة في الخطب الملكية، والمقتضيات الدستورية إلى جانب مضامين البرنامج الحكومي[23].

يشكل اللاتمركز الإداري أحد الدعائم الأساسية التي يقوم عليها ورش الجهوية المتقدمة، باعتباره آلية لتقريب القرار الإداري من الفاعلين المحليين، وضمان نجاعة التدبير العمومي على المستوى الترابي. وقد أضحى هذا الخيار ضرورة ملحة في سياق البحث عن نموذج تنموي جديد قادر على تجاوز اختلالات المركزية المفرطة، وتعزيز العدالة المجالية في توزيع الموارد والفرص. وفي هذا الإطار، يندرج هذا المطلب لتحليل آفاق اللاتمركز الإداري **(الفقرة الأولى)** في ضوء الإطار القانوني والمؤسساتي الذي يؤطره، واستشراف إمكانيات تفعيله على أرض الواقع بما يواكب متطلبات التنمية المحلية.

كما سيتم التطرق إلى العلاقة الوثيقة بين اللاتمركز الإداري والجهوية المتقدمة، **(الفقرة الثانية)** من خلال إبراز كيف أن تفعيل هذا الخيار المؤسساتي من شأنه دعم قدرة الجهات على الاضطلاع باختصاصاتها، وتحقيق تنمية مندمجة ومنصفة تنسجم مع الأهداف الكبرى للإصلاح الإداري والترابي بالمغرب.

الفقرة الأولى: آفاق اللاتمركز الإداري

من أجل تجاوز مكامن القصور التي كشفها التقرير الموضوعاتي للمجلس الأعلى للحسابات في تنزيل ورش اللاتمركز الإداري، خلص هذا التقرير الى رفع مجموعة من التوصيات لرئاسة الحكومة والقطاعات الوزارية المعنية

[23]- صالح العكاوي، اللاتمركز الاداري أفاق للتنمية والتكامل المجالي، مجلة القانون المدني الاقتصادي والمقارن العدد الأول، سنة 2020 ص. 157.

حسب مجالات تدخل كل منها، وبناء على هاته التوصيات وخلاصات باقي المتدخلين المعنيين بتقييم هذا الورش يمكن استشراف افاق اللاتمركز الاداري في ارتباطه بالجهوية المتقدمة

انطلاقا من مخرجات التقرير الموضوعاتي حول تفعيل الجهوية المتقدمة المنجز من طرف المجلس الأعلى للحسابات وخاصة الجانب المتعلق بتقييم واقع تنزيل اللاتمركز الاداري تم توجيه مجموعة من التوصيات متعلقة بالأساس بالإطار القانوني والمؤسساتي لهذا الورش ويمكن تقسيم هاته التوصيات حسب القطاعات الموجهة لها كالاتي[24]:

رئاسة الحكومة

تفعيل الإجراءات المبرمجة في خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق الوطني للاتمركز الإداري وتقييم نتائجه، وكذا توفير الظروف والآليات الملائمة لانتظام عمل اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري.

التسريع بإعداد وإصدار المراسيم المتعلقة بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها وآليات التنسيق بين مكوناتها، لتحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي وضمان حسن التنسيق فيما بينها.

مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بتنظيم القطاعات الوزارية وبالوظيفة العمومية والتعيين في مناصب المسؤولية، لتعزيز تنظيم المديريات الجهوية وتحقيق التوازن بين المستوى المركزي واللاممركز والرفع من جاذبية المناصب على المستوى اللاممركز وتمكين رؤساء المصالح اللاممركزة من صلاحيات تدبير المسار المهني للموارد البشرية الخاضعة لسلطتهم تسريع وتيرة نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللاممركزة بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية للاستثمار وتمكين المستثمرين من إنجازها في ظروف ملائمة، وذلك على أساس جدول عمل محدد يأخذ بعين الاعتبار التنسيق المحكم بين القطاعات الوزارية.

الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة

مراجعة الهياكل التنظيمية المتعلقة بالمصالح المركزية واللاممركزة، وملاءمتها مع الاختصاصات المحددة في التصاميم المديرية للاتمركز الإداري التي صادقت عليها اللجنة الوزارية للاتمركز الإداري، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية.

وزارة الداخلية

تحديد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باختصاصات القطاعات الوزارية ذات الصلة بالاختصاصات الذاتية والمشتركة للجهات ووضع مخطط عمل وبرمجة زمنية لملاءمتها بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية

اعتماد مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية وذلك من خلال وضعه في مسطرة التشريع، للنهوض بالموارد البشرية بالجماعات الترابية واستقطاب الكفاءات على المستوى الترابي وتعزيز التكوين المستمر لفائدة موظفي الجماعات الترابية، والحرص على تضمينه للضمانات الكافية لجعل موظفي الجهات بمنأى عن أي تأثيرات غير موضوعية[25].

[24]- تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول تفعيل الجهوية المتقدمة مرجع سابق، ص 84.

[25]- في هذا الصدد أكد وزير الداخلية المغربية عبد الوافي لفتيتأوضح ضمن جوابه عن سؤال برلماني، حول "مطالب موظفات وموظفي الجماعات الترابية" قرب الإفراج عن مشروع قانون بمثابة النظام الأساسي للموارد البشرية بالجماعات الترابية، وكذا

وزارة الاقتصاد والمالية

وضع نظام أساسي ملائم للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من الرفع من جاذبيتها الاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي التابع لها[26].

اما في علاقة اللاتمركز بالجهوية المتقدمة يعتبر اللاتمركز الاداري لازمة اساسية لورش الجهوية المتقدمة اذ بدون مؤسسات اللاتمركز الاداري لا يمكن الحديث عن تطبيق وتفعيل الجهوية المتقدمة، اذ يعتبر حلقة وصل بين الادارة المركزية وبين المستويات الترابية بمختلف تقسيماتها (جهات، عمالات وأقاليم، وجماعات).

وفي هذا الصدد، يعد إرساء الجهوية المتقدمة من الأوراش المفتوحة لمغرب الحاضر والمستقبل، لما يسمح به بموازاة مع اللاتمركز الإداري من قرب للمواطن المحلي وتشخيص لمتطلباته، ومن إمكانات وأفاق واعدة، لتحقيق تنمية بشرية واقتصادية واجتماعية متوازنة ومتضامنة ومستدامة بالإضافة الى ترسيخه لمبادئ الحكامة الجيدة على المستوى الترابي.

إن تفعيل مرامي ميثاق اللاتمركز الإداري و ربطه بمتطلبات الجهوية المتقدمة ، سوف يؤدي إلى عدم تركيز السلطة وتوزيعها بين البنايات والمستويات الإدارية المختلفة في التنظيم الإداري على مستوى الدولة، حيث بموجبه سوف يتم نقل اختصاصات الإدارة المركزية إلى الإدارات البعيدة عنها جغرافيا للقيام بمهام معينة عهدت إليهم، و تحويل المصالح الجهوية والإقليمية صلاحيات اتخاذ القرار وفق آليات تفويض السلطة أو الإمضاء، مما سينجم عنه تخفيف الحمل على الإدارات المركزية، و إتاحة سرعة اتخاذ القرارات على المستوى المحلى عن طريق سهولة التنسيق بين الإدارات ، وهذا سيكون نتيجته ارتباط متناغم لورشي الجهوية المتقدمة و اللاتمركز الإداري، تحت رقابة فعالة و في إطار الآليات القانونية لحكامة ترابية تخول للولاة و العمال الصلاحيات اللازمة للسهر على المسايرة والمواكبة الفعلية والمتناسقة[27].

وفي هذا الصدد يعول المغرب على مؤسسة الجهة لتكون قاطرة الباقي الجماعات الترابية في دعم التضامن المجالي وإشراك الساكنة والمجتمع المدني والهيئات الترابية في إعداد مخططات التنمية الاجتماعية، وبأن تساهم في تعزيز آليات الحوار والشراكة والتواصل بين الجماعات، وذلك في أفق التوافق بين مختلف الفاعلين على نموذج تنموي ترابي يراعي توجهات ومبادئ التنمية الوطنية وينمي قدرات الجماعات من جهة، ويساهم في التقليص من الهشاشة والفوارق الاجتماعية ويعزز السلم الاجتماعي، ويحد من الفلافل الاجتماعية التي تنجم عن تعثر إنجاز مشاريع التنمية التي لهم قضايا الساكنة من جهة أخرى ,كما تشكل أيضا الإطار الجغرافي الملائم لتطبيق سياسة اللاتمركز الإداري، ولتوطين المصالح اللاممركزة من تمثيليات إدارية مشتركة وقطاعية، والإطار الذي يوفر للسلطات المركزية مراقبة وتتبع هذه المصالح على العيد الجهة[28].

إن العدد المحدود للجهات بالمملكة يشجع على إحداث مصالح لا ممركزة تتوفر على الوسائل المالية والأطر البشرية القادرة على القيام بالمهام المسندة إليها بالشكل الأمثل. وهذا ما لا يمكن أن يتاح للسلطات الحكومية على العبد كل عمالة أو إقليم بالنظر إلى الاكراهات المتعددة المتعلقة بالبنيات التحتية والموارد المالية والبشرية.

الصيغة الأولية لمجموعة من مشاريع المراسيم التطبيقية الخاصة به، من أجل النهوض بالإطار القانوني للموارد البشرية العاملة بالجماعات الترابية وتفعيلا للمضامين الواردة في القوانين التنظيمية المرتبطة بها .

[26]-التقرير الموضوعاتي حول تفعيل الجهوية المتقدمة الذي أنجزه المجلس الأعلى للحسابات- اكتوبر20230232- ص .87.

[27]- الزكراوي، محمد." الجهوية المتقدمة بين حكامة ميثاق اللاتمركز الإداري ونجاعة مراكز الاستثمار الجهوية" مجلة منازعات الأعمال، سنة 2018، ع. 35، ص 18.

[28]- صالح العكاوي مرجع سابق ص.180.

الفقرة الثانية: اللاتمركز الإداري و آفاق الجهوية المتقدمة بالمغرب

لقد جاء إصـــدار المرســـوم رقم 2-1-618 بتاريخ 18 ربيع الآخر 1440 (26) دجنبر 2018 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري في إطار مقاربة ترابية قائمة على اللامركزية وتفعيل ورش الجهوية المتقدمة التي أقرها دستور 29 يوليوز 2011 والاستجابة لحاجيات المتكان على المستوى الترابي وتقريب الإدارة من المرتفقين، وهو ما يقود إلى البحث في العلاقة بين اللاتمركز الإداري والجهوية المتقدمة[29]، قبل التطرق الدور ميثاق اللاتمركز الإداري في إرســـاء التكامل بين المصـــالح اللاممركزة والجماعات الترابية[30].

وبالرغم من التحولات والتطورات المهمة التي عرفها نظام اللامركزية بالمغرب من أجل تقريب الإدارة من المواطنين وإشراكهم في تسيير الشأن العام وتحسين جودة الخدمات المقدمة لهم في إطار سياسة تشاركية وتنموية بالدرجة الأولى، فإن نظام عدم التركيز الإداري ظل يعاني حالة من التخلف والجمود ســـواء على مســـتوى النصـــوص المنظمة له أو على مستوى المؤسسات الساهرة على تطبيقه أو على مستوى الإمكانيات المرصودة التفعيله، وهذا ما كان له تأثير سلبي على الجهود المبذولة من أجل تطوير وتدعيم اللامركزية نظرا للعلاقة التكاملية التي تربط بين هذه الأخيرة ونظام اللاتمركز الإداري[31].

وتبرز علاقة الجهوية المتقدمة بميثاق اللاتمركز الإداري، من خلال ســـعي هذا الأخير إلى مواكبة الجماعات الترابية في إعداد برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب، بتكامل وانسجام مع برنامج عمل الدولة على المستوى الجهوي، وتتولى المصالح اللاممركزة على صعيد العمالة أو الإقليم مهام تنفيذ السياسات والبرامج العمومية الحكومية، مع تقديم الدعم والمســـاعدة اللازمة لفائدة الجماعات الترابية وهيئاتها من أجل مســـاعدتها على الاضـــطلاع بأدوارها التنموية، وهذا ما يتطلبه خيار الجهوية المتقدمة الذي تبناه المغرب وأقره من خلال دســـتور 29 يوليوز 2011، فهذا النموذج من الجهوية وفق التصور العالمي يقوم على ثنائية المشاركة في الفعل العمومي وتوازيها، وليس توحيدها بما يؤدي إلى إخفاء التكامل والترابط المطلوب بين التدبير الترابي والسياسات العامة التي يتم إقرارها على المستوى المركزي[32]، وعلى هذا الأســـاس فالجهوية المتقدمة لن تســـتقيم بدون تمركز إداري فعال في نطاق حكامة ترابية ناجعة قائمة على التناسق والتفاعل[33].

إن ميثاق اللاتمركز الإداري يسعى إلى الانتقال من الوضع المتسم باحتكار الإدارات المركزية لمختلف السلطات والاختصاصات والوسائل المادية والبشرية بشكل تتحول معه المندوبيات والمصالح الخارجية إلى مجرد أدوات للتنفيذ الآلي وجمع المعطيات في ظل ضـــعف الهامش المتاح أمامها لاتخاذ القرارات[34]، إلى وضـــع جديد تنتقل فيه المبادرة إلى المصـــالح

---

[29]- عبد الواحد مبعوث، التنمية الجهوية بين عدم التركيز الإداري واللامركزية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، السنة الجامعية 2000. ص 132 .

[30]-عبد الصمد التركية: الجهوية المقدمة بالغرب بين اللامركزية الجهوية واللاتمركز الإداري – رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام جامعة محمد الخامس كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، الرباط، السنة الجامعية 2011_2012 ص 18.

[31]- منية بتلمليح: إدارة القرب في المغرب بين إكراهات الواقع ومتطلبات الإصـلاح المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد101 مزدوج 134و 135 غشت 2017 ص 101.

[32] - Jaouad ARRAS, L'action publique territoriale entre ambition locale et détermination nationale, Remald, n° 134-135, mai-aout 2017, p. 164 :

[33]- Frédéric ROUVILLOIS, La régionalisation marocain et des modèles étrangers, REMALD, série thèmes actuels numéro spécial, N° 71,2011, p. 74 :

[34]- رشيد السعيد: الجهوية الموسعة وتطوير مسلسل اللاتمركز الإداري بالمغرب سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، عددة/ 2010 ص 195.

اللاممركزة في تنفيذ السياسات العمومية التي يتم إعدادها على المستوى المركزي، في إطار نظام للتدبير تتبوأ فيه الجهة مركز الصدارة في تمثيل الإدارة المركزية على المستوى الترابي. فالجهة بصفتها جماعة ترابية تشكل قاعدة لإعادة النظر في مفهوم الدولة وتحديد اختصاصاتها على المستوى الترابي من جهة، واختصاصات الجماعات الترابية من جهة أخرى، ويهدف هذا التوجه إلى تقليص أعباء الدولة ذات الطابع المحلي أو الجهوي حتى تتفرغ لممارسة وظائفها الأساسية التي تتجسد في التحفيز والتنظيم والمراقبة وإسناد المسؤوليات وتدبير المصالح العمومية وتنشيط التنمية المحلية والوحدات الترابية على مختلف المستويات مع تدعيمها بالموارد العمومية الضرورية. كما يشكل اللاتركيز الإداري وسيلة مجدية لإحلال الحوار المباشر بين الدولة والجماعات الترابية، في ظل ما منحها دستور 2011 والقوانين التنظيمية الخاصة بها من اختصاصات جديدة. والجدير بالتذكير في هذا الصدد أن اللاتركيز الإداري كان مطلبا وهدفا ملحا منذ المناظرة الوطنية الرابعة للجماعات المحلية المنعقدة بالدار البيضاء في يونيو 1989، بهدف تعزيز دور الدولة محليا وإقامة توازن حقيقي بين الجماعات الترابية والإدارات اللاممركزة. فنجاح اللاتركيز يتطلب من الدولة التزامها محليا من خلال إدارات لا ممركزة ذات اختصاصات فعلية، بحيث يؤدي ذلك إلى إقامة حوار مجدي وبناء بين المنتخبين المحليين، وبين ممثلي الدولة المحليين، وإنشاء علاقات أوثق بين الدولة والجماعات الترابية، أي تحقيق التكامل المطلوب بين المؤسسات اللامركزية والمصالح اللاممركزة في إطار جهوي كنمط لتسيير وتنظيم الإدارة وأداة لتحقيق التنمية الاقتصادية الاجتماعية لتجاوز معضلة الفوارق المجالية والتباينات البنيوية[35].

إلى جانب دلك يعتبر اللاتمركز الإداري ركيزة أساسية لإرساء التكامل بين المصالح اللاممركزة والجماعات الترابية حيث أكد الدستور المغربي لـ 29 يوليوز 2011 على الخيار الجهوي، ووضع مجموعة من الأسس والمرتكزات التي تهدف إلى ترسيخ الديمقراطية التشاركية والحكامة وربط المسؤولية بالمحاسبة وتعزيز أدوار المجتمع المدني على مستوى مواكبة وبلورة السياسات العمومية. وتستهدف هذه الأخيرة الاستجابة لحاجيات الإدارة والمواطن، وتطوير هياكل الدولة وتحديث الإدارة مع ضرورة الأخذ بعين الاعتبار البعد الترابي كأحد أهم الركائز التي تستند عليها التنمية المستدامة وذلك في إطار النهوض بالمرفق العام والتفعيل الجيد لتوجهات السياسات العمومية.

وتفعيلا لخيار اللامركزية واللاتمركز فإن السياسات العمومية على المستوى الجهوي أضحت تشكل أهم شكل من أشكال التدبير الترابي المعتمدة، وذلك في إطار الجهوية المتقدمة كإطار عام وتوجه حاسم للدولة المغربية في تنظيمها الترابي الذي يؤهل لضبط ورصد وتقييم السياسات العمومية وعلاقة السلطة بالإدارة والمواطن وفق المفهوم الجديد للسلطة، ومن خلال تخطي الدور الاعتيادي للإدارة والمؤسسات العمومية نحو نهج نمط رشيد في التدبير العمومي. خصوصا وأن البعد الترابي للمملكة كما سطره الدستور يقوم في جوهره على الديمقراطية التشاركية، حيث يسعى إلى تعبئة مختلف الفاعلين للمساهمة في بلورة مشاريع تنموية وفق سياسة شاملة مكرسة للتنمية المندمجة في سياق الحكامة الجيدة[36].

إن التنظيم الترابي للمملكة القائم على الجهوية المتقدمة، كما كرس ذلك دستور 2011، يقسم الجماعات الترابية إلى مجالس الجهات ومجالس العمالات والأقاليم والجماعات. وحيث أن الجماعات الترابية تتوخى تنزيل السياسات العمومية في مجال ترابها، فإنها تستفيد أساسا من التقسيم المذكور أعلاه، في ظل استقلالية كل جماعة عن الأخرى،

---

[35]- عبد الواحد مبعوث: التنمية الجهوية بين عدم التركيز الإداري واللامركزية، مرجع سابق، ص 296.
[36]- محمد أولاد الحاج: الجهة والجهوية المتقدمة قراءة مقارنة بين القانون رقم 4796 والقانون التنظيمي 111.14، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 126 – 127 يناير أبريل 2016، ص 174.

بحيث لا يجوز لأي جماعة ترابية أن تمارس وصايتها على جماعة أخرى وفق ما ينص عليه الدستور[37]، وتستفيد أيضا من البعد المحلي في تدبير شؤون ترابها وفق ما تقتضيه الاختيارات الثابتة للدولة، من ضرورة إشراك المواطنين في خلق وتدبير السياسات العمومية وتعزيز حضور المرأة والدفع بها للمشاركة المنتجة والفاعلة وضمان حضورها وفق مقاربة النوع مع الاعتماد على الحكامة الجيدة والمنهجية الديمقراطية في الاشتغال.

إذا كان تدبير الشأن الترابي من خلال تعزيز اللامركزية واللاتمركز، أدى إلى توسيع اختصاصات وصلاحيات الجماعات الترابية بناء على مبدأ التفريع، وذلك باختصاصات مزدوجة، اختصاصات ذاتية واختصاصات منقولة لها من الدولة وأخرى تتشارك فيها مع الدولة، في سبيل تطبيق فعال و مندمج للسياسات العمومية يروم تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، فإن ميثاق اللاتمركز الإداري جاء ليواكب التنظيم الترابي اللامركزي للمملكة القائم على الجهوية المتقدمة والعمل على ضمان نجاعته وفعاليته عبر تعزيز التكامل في الوظائف والمهام بين المصالح اللاممركزة للدولة والهيئات اللامركزية، وعلى رأسها الجماعات الترابية، وذلك من خلال تفعيل آليات الشراكة والتعاون فيما بينها، ودعمها ومواكبتها في انجاز برامجها ومشاريعها التنموية، والعمل على ضمان التقائية السياسات العمومية وتجانسها وتكاملها على مستوى الجهة وعلى مستوى العمالة أو الإقليم وتحقيق التعاضد في وسائل تنفيذها بما يؤدي إلى ضمان فعاليتها ونجاعتها، وتحسين جودة الخدمات العمومية المقدمة إلى المرتفقين[38].

كما يعتبر اللاتمركز الإداري تنظيما مواكبا للتنظيم الترابي اللامركزي للمملكة القائم على الجهوية المتقدمة، وهو آلية لتفعيل السياسة العامة للدولة على المستوى الترابي ويهدف إلى تمكين المصالح اللاممركزة من السلط والوسائل والاعتمادات اللازمة للقيام بالمهام المنوطة بها على المستوى الترابي واتخاذ المبادرة تحقيقا للفعالية والنجاعة ". وتعد الجهة كأعلى مستوى من التنظيم الترابي الفضاء الترابي الملائم لبلورة السياسات الوطنية في مجال اللاتمركز الإداري، بالنظر لما تحتله من صدارة في التنظيم الإداري للمملكة، وبما يجعلها مستوى بينيا لتدبير العلاقة بين الإدارات المركزية للدولة وبين تمثيلياتها على المستوى الترابي.

وعلى هذا الأساس جاءت دعوة ولتمكين الجهة من دورها في تنزيل السياسات العمومية فقد منحها الدستور ضمانات من جملتها مبدأ التفريع الذي منح للجماعات الترابية اختصاصات ذاتية، واختصاصات مشتركة مع الدولة، واختصاصات منقولة إليها، ومكنها من سلطة تنظيمية لممارسة صلاحياتها في هذا الشأن. كما حدد لها الدستور الموارد المالية الضرورية المكونة من موارد مالية ذاتية وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة وجعل كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجماعات الترابية مقرونا بتحويل الموارد المطابقة له. كما أكد القانون التنظيمي 111.14 على مبدأ التدبير التشاركي في تنزيل السياسات العمومية على المستوى الترابي حيث نصت المادة 90 منه على أنه "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 بشأنها". وقد جاء ميثاق اللاتمركز الإداري ليجعل من التوطين الترابي للسياسات العمومية أحد أهداف الأساسية، وهو ما يتطلب أخذ الخصوصيات الجهوية والإقليمية بعين الاعتبار في إعداد وتنفيذ وتقييم هذه السياسات.

---

[37]- انظر الفصل 143 من الدستور المغربي الصادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011 الجريدة الرسمية عدد 5964 بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليوز 2011.

[38]- المادة 7 من المرسوم رقم 217.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26) ديسمبر (2018)، بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري. 9788 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 19 ربيع الآخر 1440 (27) ديسمبر 2018.

إذا كان ورش اللاتمركز الإداري قد أضحى خيارا استراتيجيا لتأهيل الإدارة الترابية وتحديث أساليب اشتغالها، فإن تحقيق التنمية الجهوية المنشودة يظل رهينا بمدى تفعيل هذا الخيار على أرض الواقع، في تكامل وتناسق مع مشروع الجهوية المتقدمة. ذلك أن نقل السلط والاختصاصات والوسائل من المركز إلى المصالح اللاممركزة.

خاتمة:

يكتسي نظام اللاتمركز الإداري أهمية بالغة داخل التنظيم الإداري، حيث يعتبر وسيلة مثلى لتقريب الإدارة من المواطنين، وإطارا ملائما لتعزيز وتفعيل أداء الإدارة الترابية، هو الأمر الذي يجعل منه رهانا أساسيا في طريق إصلاح الإدارة وتحديثها لتكون دعامة رئيسية من دعامات التنمية الترابية.

وبالتالي فالاهتمام باللاتمركز الإداري شكل دائما أحد ركائز العمل الإداري بالمغرب، منذ حصوله على الاستقلال حيث حظي بمكانة خاصة من لدن الفاعل الرسمي وشكل أهمية متميزة في الخطاب السياسي، نظرا للدور الهام الذي يقوم به للوصول إلى الفعالية والنجاعة والرفع من مستوى التدبير العمومي المحلي.

كما يقوم هذا التوجه أيضاً على ملاءمة نظام اللاتمركز الإداري مع برامج الجيل الجديد للتنمية الترابية، بما يضمن انسجام السياسات العمومية مع حاجيات المجالات الترابية ومتطلباتها، ويعزز فعالية التدخلات العمومية، ويحقق تنمية مستدامة ومندمجة تستجيب لتطلعات الساكنة المحلية.

ويرمي هذا كله إلى مواكبة الجهوية المتقدمة والنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحقيق العدالة المجالية عبر تحفيز الاستثمار وخلق فرص الشغل، والرفع من جودة الخدمات الاجتماعية وتقريب الخدمات العمومية إلى المرتفقين ومجالية السياسة العمومية والتدخلات العمومية.

وتتمثل أهم مرتكزات هذا المرسوم في اعتبار الجهة الفضاء الترابي الملائم البلورة السياسة الوطنية للاتمركز الإداري، بالنظر لما تحتله من صدارة في التنظيم الإداري للمملكة، بما يجعلها مستوى بينيا لتدبير العلاقة بين الإدارات المركزية للدولة وبين تمثيلياتها على المستوى الترابي.

لائحة المراجع:

الكتب:

- ادريس جردان " تأملات حول الحكامة والتنمية الترابية بالمغرب " الطبعة الأولى 2014.

الأطروحات الجامعية:

- هشام الهدار، اللاتمركز الإداري بالمغرب بين المعيقات المتنوعة والمطالب المتعددة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجى، السنة الجامعية 2024/2023.

- رشيد اجلاب، دور اللاتمركز الواسع في مشاريع التنمية الترابية بالمغرب" أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة السنة الجامعية 2015-2016.

-عبد الواحد مبعوث، التنمية الجهوية بين عدم التركيز الإداري واللامركزية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس الرباط ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، السنة الجامعية 2000.

الرسائل الجامعية:

- عبد الصمد الركيك: أفاق الجهوية المتقدمة بالمغرب بين اللامركزية الجهوية واللاتمركز الإداري" رسالة لنيل شهادة الماستر، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2011-2012.

المقالات العلمية:

- صـــالح العكاوي، اللاتمركز الاداري أفاق للتنمية والتكامل المجالي، مجلة القانون المدني الاقتصـــادي والمقارن العدد الأول، سنة 2020.

- محمد ملاح، أثر اللاتمركز الإداري على الجهوية المتقدمة وتجويد السياسات العمومية بالمرب، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، سلسة الأعداد الخاصة، العدد 15، السنة 2019.

- علي قاسمي التمسماني: الدولة والجهات على ضوء الدستور الجديد، مجلة مسالك، عدد مزدوج 21-22، 2012.

- الزكراوي، محمد." الجهوية المتقدمة بين حكامة ميثاق اللاتمركز الإداري ونجاعة مراكز الاســتثمار الجهوية" مجلة منازعات الأعمال، سنة 2018.

- منية بتلمليح: إدارة القرب في المغرب بين إكراهات الواقع ومتطلبات الإصــلاح المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد101 مزدوج 134و 135 غشت 2017.

-رشيد السعيد: الجهوية الموسعة وتطوير مسلسل اللاتمركز الإداري بالمغرب سلسلة اللامركزية والإدارة المحلية، عددة/ 2010.

- محمد أولاد الحاج: الجهة والجهوية المتقدمة قراءة مقارنة بين القانون رقم 96/47 والقانون التنظيمي 111.14، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 126 – 127 يناير أبريل 2016.

- فوزي أحمد ابراهيم حتحوت "التفويض الاداري في ضوء النصوص القانونية وأحكام القضاء الإداري –دراسة مقارنة- مجلة القضائية العدد الرابع عشر، شوال 1439 هـ.

النصوص التشريعية:

الدستور:

- الدستور المغربي الصادر بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 الموافق ل 29 يوليوز 2011 الجريدة الرسمية عدد 5964 بتاريخ 28 شعبان 1432 الموافق ل 30 يوليوز 2011.

القوانين التنظيمية:

- ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر بتاريخ 20 من رمضان 1436 الموافق ل 7 يوليو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 14.111 المتعلق بالجهات الجريدة الرسمية عدد 6380 الصادر بتاريخ 26 يوليو 2015.

المراسيم:

- مرسوم رقم 2.22.81 الصادر بتاريخ 30 مارس 2023 يتعلق بتحديد قواعد تفويض السلطة والامضاء الجريدة الرسمية عدد 7187 بتاريخ 2023/03/30.

- مرسوم رقم 2.19.40 صادر في 17 من جمادى الأولى 1440 (24 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري اللجريدة الرسمية عدد 6746 مكرر بتاريخ 18 جمادى الأولى 1440 (25 يناير 2019) ص 242.

-المرسوم رقم 217.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26) ديسمبر (2018)، بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري. 9788 صادر في الجريدة الرسمية عدد 6738 بتاريخ 19 ربيع الآخر 1440 (27) ديسمبر 2018.

- مرسوم رقم 738-77-2 بتاريخ 13 شوال 1397 (27 شتنبر 1977) بمثابة النظام الأساسي لموظفي الجماعات .

القرارات:

- قرار لوزير الداخلية رقم 2757.21 صادر في 14 من ربيع الأول 1443 (21 أكتوبر 2021) بتفويض الإمضاء والمصادقة على الصفقات الجريدة الرسمية عدد 7039 بتاريخ 9 ربيع الآخر 1443 الموافق 15 يوليوز 2021 ص 9092.

التقارير:

- تقرير المجلس الأعلى للحاسابات، تقرير موضوعاتي، حول تفعيل الجهوية المتقدمة: الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد، والاختصاصات، أكتوبر 2023.

المواقع الالكترونية:

- https://www.mmsp.gov.ma/sites/default/files/publications/Guide تاريخ الاطلاع 2026/05/02 الساعة 17:31.

المراجع الأجنبية:

- Jaouad ARRAS, L'action publique territoriale entre ambition locale et détermination nationale, Remald, n° 134-135, mai-aout 2017

- Frédéric ROUVILLOIS, La régionalisation marocain et des modèles étrangers, REMALD, série thèmes actuels numéro spécial, N° 71,2011.