



**African Journal of Advanced Studies in
Humanities and Social Sciences (AJASHSS)**
المجلة الإفريقية للدراسات المتقدمة في العلوم الإنسانية والاجتماعية

Online-ISSN: 2957-5907

Volume 1, Issue 3, August 2022, Page No: 159-173

Website: <https://aaasjournals.com/index.php/ajashss/index>

السياسات العمومية المحلية: المقاربات والفاعلين

عبد المنعم حزيون*

باحث في التنمية الترابية (طالب دكتوراه)، جامعة ابن طفيل، القنيطرة، المغرب

Local Public Policies: Approaches and Actors

Abdelmounaim Hazyoun*

Territorial development researcher, PHD student, Ibn Tofail university, Kenitra, Morocco

*Corresponding author

mounaim.hazyoun@gmail.com

*المؤلف المراسل

تاريخ النشر: 2022-08-02

تاريخ القبول: 2022-08-01

تاريخ الاستلام: 2022-07-21

المخلص

يهدف هذا العمل البحثي إلى دراسة وتحليل مفهوم السياسات العمومية المحلية، وفق تصور نظري يبنى على استحضار المقاربات والأدوات اللازمة لإعدادها وتنفيذها وتقويمها. في السياق ذاته، يعتبر الفاعلين المحليين العناصر الأساسية لقيادة السياسات العمومية المحلية، من خلال الاعتماد على جملة من الأسس والآليات، لغاية تحقيق تطلعات السكان المحليين، وبالتالي تحقيق التنمية الترابية المندمجة والمستدامة.

الكلمات المفتاحية: السياسات العمومية المحلية، التنمية الترابية، المقاربات.

Abstract

This research work aims to study and analyze the concept of local public policies, according to a theoretical perception that is based on evoking approaches and tools necessary to prepare, implement and evaluate them.

In the same context, local actors are the basic elements of the leadership of local public policies, by relying on tear of foundations and mechanisms, to achieve the leaving the local population, and thus achieving integrated and sustainable territorial development.

Keywords: Local public policies, Territorial development, Approaches.

مقدمة

لقد طرحت التغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الحاصلة على المستوى العالمي والمستوى الوطني رهانات جديدة على المجتمع المحلي، فهذا الأخير صار مطالبا بمواكبة دينامية التحول المتعددة الأبعاد، ومسايرة المفهوم الجديد للتنمية. من هذا المنطلق، يشكل المجال المحلي الفضاء الأساس لبلورة النهج التنموي المندمج والمستدام بالاعتماد على المقاربة القائمة على التصور الدقيق لاستراتيجيات التنمية.

وبالرجوع إلى تطور تدبير الشأن المحلي بالمغرب، والذي أفرز عنه تجديد منظومته المتمثلة في قوانين اللامركزية؛ إذ اعترفت هذه القوانين جميعها للجماعات الترابية بالوظيفة التنموية وبدورها المحوري في النهوض بتدبير الشأن العام المحلي، واصطحبت من أجل ذلك مجموعة من الوسائل القانونية بداية من الإرسايات الأولى من خلال ظهور 1960، وصولاً إلى الوثيقة الدستورية للمملكة المغربية سنة 2011 ثم القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية. حيث يشكل الفعل التنموي المحلي إحدى تجليات هذه الوسائل، سعياً لتقديم الأجوبة الملائمة للإنتظارات وحاجيات المتزايدة للسكان المحلية عبر منظومة تلعب فيها الوحدات الترابية دور الفاعل الأساسي في قيادة مسلسل التنمية المحلية، والمساهمة بالإمكانيات المتوفرة في بناء المشروع الترابي المندمج. وإن مفهومنا هذا لإدارة الشأن المحلي ينطلق من تكريس قواعد الحكامة الترابية المنصوص عليها دستورياً. فإلى أي حد يمكن الحديث عن السياسات العمومية المحلية؟ وأي دور للفاعل الترابي في جودتها وفعاليتها؟

لهذا، برهن التوجه نحو المقاربة الترابية في تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة على إشكالية المجال باعتباره فضاءً للفعل العمومي ومنطلقاً للمبادرات التنموية (المطلب الأول)، من طرف الفاعلين المؤسساتيين ومختلف الأطراف المتدخلة في مسلسل التنمية المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: في مفهوم السياسات العمومية المحلية

إن التعبير والتفاعل مع متطلبات مختلف الوحدات الاجتماعية في المجال المحلي، مرتبط بالسياسات العمومية المحلية كأداة لتقديم الإجابات السديدة والكفيلة عنها (الفرع الأول)، وكذا الأليات الممكنة توظيفها من أجل تجويداها والرفع من مستوياتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأسس المفاهيمية للسياسات العمومية المحلية

تأثرت السياسات العمومية في مراحل تطورها بمختلف الفترات النوعية التي حققها علم السياسة، خاصة مع ذلك الجديد الذي أتت به الثورة السلوكية في حقل العلوم الإنسانية، وكذلك الفكرة التي يراد التأسيس لها حول الدور الجديد للدولة، وهو الذي باتت تمليه ظروف المرحلة الراهنة، فبعد أن كان تدخل الدولة محورياً بمجالات تحقيق الأمن والدفاع عن السيادة الوطنية، أصبح يتجاوزها إلى مسائل أوسع تدخل في نطاقها، وهو ما جعل برنامج الحكومة المتضمن للسياسة العامة للدولة، يتسع ليشمل مجالات كانت بعيدة كل البعد عن اهتمام مدبري الشأن العام.

ويعتبر مجال السياسة العمومية مجالاً حديثاً وهاماً في علم السياسة، فهو أداة هامة لتقويم أداء النظام السياسي وفعاليتها، إذ أنه لا يكتفي بدراسة مضمون السياسة، وإنما يتطرق إلى كيفية صنعها وتكلفتها وبدائلها وكيفية تنفيذها والمطابقة بين أهدافها المعلنة والنتائج العملية للتطبيق¹، ويدخل في ذلك تحليل الآثار المتوقعة من تنفيذ سياسة ما.

كما حاول المعنيون من علماء السياسة والإدارة العامة أن يربطوا مفهوم السياسة العمومية بقضايا الشؤون المجتمعية العامة ومجالاتها، التي تتمثل بالحاجات والمطالب والقضايا والمشكلات على الرغم من وجود تفاوت وتباين في وجهات النظر حول الأسس التي ينطلقون منها عند تعريفهم للسياسة العمومية، فهناك من عرف السياسات العمومية من منظور القوة بأنها من يحوز على ماذا؟ ومتى؟ وكيف؟ من خلال نشاطات تتعلق بتوزيع الموارد والمكاسب والقيم والمزايا المادية والمعنوية وتقاسم الوظائف والمكانة الاجتماعية بفعل ممارسة القوة أو النفوذ والتأثير بين أفراد المجتمع من قبل المستحوزين على مصادر القوة، وهناك من عرف السياسات العمومية من منظور تحليل النظام بأنها توزيع للقيم (الحاجات المادية والمعنوية) في المجتمع بطريقة سلطوية أمرة من خلال القرارات والأنشطة الإلزامية الموزعة لتلك القيم في إطار عملية تفاعلية بين المدخلات والمخرجات والتغذية العكسية، وقسم ثالث يعرف السياسة العامة من منظور

¹ وصال نجيب العزاوي: "مبادئ السياسة العامة"، ط1، دار اسامة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2003، ص:3

الحكومة باعتبارها تلك الوسائل المعتمدة من خلال الحكومة في سبيل إحداث تغييرات معينة داخل النظام الاجتماعي للدولة²، بهدف مواجهة التحولات الاجتماعية والاقتصادية التي يعرفها مجتمع ما.

و جرى تعريف السياسات العمومية بأنها "مجموعة المبادئ المرشدة أو التي ينبغي أن تكون مرشدة عند اتخاذ القرارات في شتى مجالات النشاط القومي مثل الشؤون الخارجية وعلاقات العمل، الإنتاج الزراعي وما شبه ذلك وهي خلاصة عدة سياسات فرعية للعديد من جماعات المصالح، وفي اللحظة التي يتم عندها تراضي وتوافق هذه السياسات والمصالح الفرعية تنشأ سياسة عمومية بصدد موضوع ما"³.

وينبغي أن يأخذ مفهوم السياسات العمومية بنظر الاعتبار العناصر التالية:4:
- أن السياسة العامة تجسد عملية تنسيق وتعاون بين أجهزة الدولة المختلفة سواء كانت رسمية متمثلة في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية أو غير رسمية متمثلة في التنظيمات غير الرسمية مثل النقابات والتنظيمات المهنية وتنظيمات المجتمع المدني.

- أن عملية التنسيق والتعاون تشمل السلطات الثلاث بطبيعة الحال؛3- أن الجهاز التنفيذي يلعب دوراً هاماً في المراحل المختلفة لصنع السياسة العامة؛

- أن السياسة العامة تعكس بطبيعة الحال المصالح العامة وبالتالي فهي على صلة وثيقة ومباشرة بالمجتمع والحياة اليومية للمواطنين؛

- أن المصلحة العامة التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها تختلف عن المصلحة الخاصة لجماعة مصلحة أو نخبة سياسية معينة؛

ورغم وجود تعريفات متعددة أخرى لعدد من المفكرين السياسيين خاصة بموضوع السياسات العمومية⁵، إلا أن معظمها يندرج في إطار ما تم تقديمه من تعريفات حسب النماذج الثلاث المذكورة أعلاه إلا أنه يمكن الخروج بمفهوم سلس ومناسب لمصطلح السياسة العامة ويعكس الطابع العلمي والفني لمضمون السياسات العمومية ومحتواها ونتائجها، ويتمثل في كونها مجموعة القواعد والبرامج الحكومية التي تشكل قرارات أو مخرجات النظام السياسي بصدد مجال معين.

فإلى حدود عقد الثمانينات من القرن الماضي، ظل الباحثون يتحدثون عن السياسات الحكومية (politiques gouvernementales)، (على سبيل المثال 1985 ballavance) للتعبير عن السياسات العمومية⁶. أما اليوم، وبالرغم من الإجماع الحاصل بين الباحثين حول تسمية السياسات العمومية، فإن تحديد وتعريف هذه الأخيرة يبقى شيئاً غائباً، فدراساتها شكلت موضوع اهتمام العديد من الفروع العلمية المختلفة؛ لذلك جاءت التعاريف المتعلقة بها متنوعة ومتعددة.

كما يمكن القول، أن السياسات العمومية تندرج تحت قائمة التخصصات الأكاديمية، فإنها تحمل في دراستها بعض عناصر العديد من مجالات ومفاهيم العلوم الاجتماعية بما في ذلك مجال الاقتصاد، وعلم الاجتماع، والاقتصاد السياسي، وتقييم البرامج، وتحليل السياسات، والإدارة العامة، على أن يتم تطبيق كافة تلك المجالات على المشكلات الخاصة بالإدارة والتسيير والعمليات الحكومية، وفي نفس الوقت، تختلف

2 د. فهمي خليفة الكواري: "السياسة العامة-منظور كلي في البنية والتحليل"، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2001، ص(31-40).

3 عليوه ود، عبد الكريم درويش: "دراسات في السياسة العامة وصنع القرار"، القاهرة، 2000، ص35

4 مصطفى عبد الله خشيم: "نظرية السياسة العامة": بحث مقدم للمؤتمر الوطني الأول للسياسات العامة في ليبيا، جامعة قار بونس-بنغازي، 11-13 حزيران 2007.

5 فهمي خليفة الكواري، مصدر سبق ذكره، ص37

6 فانسون لومير: "دراسة السياسات العامة، الفاعلون وسلطتهم"، ترجمة عبد المالك إحرير وفريد خالد، جامعة القاضي عياض، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مراكش، العدد 36، 2007، ص8.

دراسة السياسات العمومية عن العلوم السياسية أو الاقتصاد، من حيث تركيزها على تطبيق النظرية من خلال وضعها في حيز الإطار العملي.

وتختلف التعريفات المقدمة لمفهوم السياسات العمومية باختلاف وتنوع المجالات المرتبطة بها من جهة، وباختلاف تصورات المختصين والمفكرين والفاعلين السياسيين من جهة أخرى، حيث أن السياسات العمومية في نظر الفاعلين السياسيين هي مجموعة من البرامج المحددة والرسمية، عكس الباحث في المجال الأكاديمي الذي يعتبر أن كل ما يفعله وما لا يفعله الفاعل السياسي هو سياسة عمومية، ورغم هذا الاختلاف الحاصل في تحديد مفهوم السياسة العمومية، فإن أغلب الباحثين اعتمدوا في تعريفاتهم على أربعة عناصر أساسية، متمثلة في الفعل، الفاعلين، المشاكل، الحلول⁷. أي أنه حينما نتحدث عن سياسة عامة نتحدث عن وجود مشكلة عامة تستدعي تدخل لإيجاد حلا من طرف الفاعلين المعنيين.

وهناك تعريف واسع للسياسات العمومية يقول على أنها "العلاقة بين الحكومة وبيئتها الداخلية"، وهذه السمة الشمولية تجعل أغلب الباحثين غير متأكدين من حقيقة المعنى⁸، وهناك تعريف آخر يقول "إن السياسة العامة هي تقرير حكومي بالفعل أو عدم الفعل"، وهو التعريف الذي يضيف طابع الفعل/عدم الفعل على السياسات العمومية.

من جانب آخر، يعرف المعهد العالي للدراسات العمومية في فرنسا - السياسة العمومية - على أنها: "هي مجموع القرارات والأعمال والتدخلات المتخذة من قبل الفاعلين المؤسستين والاجتماعيين لأجل إيجاد الحلول لمشكل جماعي ما"، ونستخلص من هذا التعريف أن السياسة العمومية تأخذ بعد الإدارة والتدبير. بينما يذهب الباحثين الفرنسيين "مينه وجون كلود" في كتابهما "السياسة العمومية" على أن "السياسة العمومية هي برنامج عمل حكومي في قطاع اجتماعي أو مجال جغرافي"، وهنا تأخذ البعد الإستراتيجي أي السياسة كإستراتيجية⁹.

فإذا كانت السياسات العمومية في علم السياسة كمبحث يعني بمسلسل اتخاذ القرار ومساراته، انطلاقا من وجود طلبات وقضايا ومشاكل اجتماعية ومحاولة الفاعلين السياسيين إيجاد الحلول وتقديم إجابات عنها؛ من خلال ما تتخذه من قرارات سياسية واجتماعية واقتصادية. لكن إذا كان هذا هو ما تعنيه السياسات العمومية. فماذا نقصد بها في اقترانها مع المحلي؟.

في هذا الصدد، وحينما نتحدث عن المجال المحلي، فإن الدلالة والأبعاد تحيل إلى انه مجرد وحدات ترابية في إطار التقسيم الترابي والإداري، تابعة للدولة ولسلطتها ومجرد امتداد طبيعي وجغرافي لها، هذه السلطة تكون على المستويين العمودي والأفقي، أي المركزي وعدم التركيز الإداري، وقد يحيل مفهوم المحلي كذلك إلى شكل من أشكال التنظيم الإداري داخل الدولة كآلية لضبط المجتمع¹⁰، وآلية لتنفيذ قرارات السلطة المركزية.

ولفهم طبيعة السياسات العمومية المحلية لابد من استحضار طبيعة النظام السياسي للدولة؛ ففي الدول ذات النظام الممركز أو بالنسبة للدول التي تتوفر على تنظيم إداري لامركزي صوري فإنه لا يمكن الحديث عن تواجد سياسات عمومية محلية، لأن جوهر هذه الأخيرة هو تكريس مبدأ الديمقراطية المحلية الفعلية من خلال الاعتماد على لامركزية حقيقية، فإذا كانت الدول المتقدمة من قبيل سويسرا وإسبانيا وألمانيا قد قطعت أشواط كبيرة في ترسيخ البعد الترابي للسياسات العمومية الترابية، فإن الدول النامية والمغرب منها، لازالت في بداية الطريق رغم الأشواط الكبيرة التي قطعتها اللامركزية، وتجذر الإشارة في هذا

⁷ Vincent lamineux ; " l'étude des politiques publiques : les acteurs et leur pouvoir", les presses de l'université Laval, saint Foy 1995 ,p :1-4

⁸ جيمس أندرسون : "صنع السياسات العامة"، ترجمة عمر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والطباعة والتوزيع، الاردن، ص14.

¹⁰ عبد الله شنفار: " الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية، دراسة في القرار المحلي"، مطبوعات المعرفة- مراكش، الطبعة الأولى 2015، ص10.

الصدد، بأن المنظمات الدولية ما فتئت في دفع هذه الدول إلى تكريس السياسات العمومية المحلية من خلال إعطاء الوحدات الترابية اللامركزية صلاحيات واسعة في تدبير شؤونها.

إن اقتران السياسات العمومية بالمفهوم الترابي، يحيل أن السياسات العامة المحلية هي مسلسل بلورة القرار المحلي وتنفيذه من قبل النخبة المحلية، وهنا يظهر التمييز بين مسلسل اتخاذ القرار المحلي الحكومي على مستوى الدولة، ومسلسل اتخاذ القرار على المستوى الترابي¹¹، أي الجزء من الكل بحيث أنه حتى سياسة اللامركزية فهو قرار يدخل ضمن السياسات العامة للدولة، بهدف النهوض بالتنمية المحلية، والتنمية الإقليمية في صور أكبر من ذلك، لتحقيق التنمية الوطنية الشاملة.

وعليه، يمكن اعتبار السياسات العمومية المحلية أنها تعبر عن فعل عمومي على شكل مجموعة من القرارات تتبلور عن طريق التفاعل بين الفاعلين العموميين والخواص (أفراد، مجموعات، مؤسسات، ...) المعنيون لتحقيق هدف جماعي في مجال ترابي محدد، فهذه السياسات ترتبط صناعتها محليا بفاعلين يتمتعون بنوع من الاستقلالية في القرار السياسي على المستوى الترابي¹²، والذي تنظمه قوانين اللامركزية.

هكذا، فالسياسات الترابية هي مجموع التدخلات المقررة من طرف سلطة عمومية محلية قصد حل مشكل يدخل في نطاق اختصاصها، وبذلك فهي عملية تحديد الأهداف المنشودة وتحديد الطرق للوصول إلى هذه الأهداف، وتحديد المراحل لذلك، والأساليب التي يجب أن تتبع لتحقيق هذه الأهداف¹³. من هذا المنطلق، يطرح سؤال هل تبني السياسات العمومية المحلية يمكن أن يقدم جوابا لأزمة السياسات القطاعية¹⁴؟، وهذا مرتبط بشكل أساسي بحجم الاختصاصات والإمكانيات الممنوحة للفاعلين المحليين، ومدى إرادة الفاعلين المركزيين في منح القدرة للمكونات الترابية على تلبية متطلباتها. كما أن الاتجاه نحو المقاربة المحلية/الترابية في صنع السياسات العمومية، يشكل ضرورة ملحة لتحديد للمشاكل العامة المحلية والبحث عن الوسائل اللازمة لمعالجتها¹⁵، لتعويض الهفوات والاختلالات التي تشوب السياسات العمومية التي تتخذ طابعا مركزيا، دون تشخيص مختلف الحاجيات لكل مجال ترابي على حدة.

في السياق ذاته، يبقى الهدف من اعتماد السياسات العمومية المحلية، هو تكريس سياسة القرب لمختلف الحاجيات، التي تستلزم بناء الثقة السياسية من خلال تقريب المنتخبين من المواطنين، وكذا تقريب مختلف المؤسسات فيما بينها، إضافة إلى رسم الفاعلية العمومية (الطلب الاجتماعي، إنتاج الأجوبة، المتابعة، ...) ¹⁶، لقيادة وترشيد القرار المحلي، علاوة على أن السياسات العمومية المحلية تسعى إلى تحقيق حكمة ترابية أساسها الديمقراطية تعتمد على نظرة ومقاربة جديدة تجعل من توريث مختلف الفاعلين سندا بامتياز تحت ما يعرف الآن بالحكم التشاركي وهو من ابرز المتغيرات التي ظهرت مع التحولات الكبرى للسياسات العمومية.

وهذا ما يحتم على المغرب بدوره الانخراط في المقاربة الحديثة لتدبير الشؤون المحلية، لا شيء إلا لأن تطبيق سياسة القرب المحلي قد أصبحت ضرورة أكثر منها غاية، هذا إذا ما أردنا الرقي بجودة

¹¹ عبد الله شنفر، مرجع سابق، ص14.

¹² Christophe mestre, Chantal Duray-soudron, Patrice Huyghebaert et crène Turot : « réduire les inégalités par les politiques publiques locales », manuel pratique élaboré par réseau impact-CIEDEL, mars 2009-France, p.34.

¹³ جمال أرموش: " طرق إعداد السياسات العمومية الترابية والإكراهات المرتبطة بها"، موقع www.droitentreprise.org، تاريخ التصفح 22 ماي 2016.

¹⁴ Pierre Muller: « les politiques publiques », JOUVE, Dixième Édition, France, 2013, p.106.

¹⁵ Mohamed El younoussi: « les politiques publiques et le développement territorial : enjeux et perspectives », mémoire de fin d'études/master en droit public, spécialité, décentralisation et gouvernance local, FSJES Tanger, 2015, p 68.

¹⁶ Thierry Berthet : « L'Etat social à l'épreuve de l'action territoriale », Edition l'Harmattan, paris, 2007, p.44.

الخدمات المحلية إلى المستوى المعمول به داخل الأنظمة المحلية للدول المتقدمة، وبالتالي توجيه السياسات العمومية المحلية نحو خدمة المصلحة العامة المحلية وكسب رهان التنمية المندمجة والمستدامة.

وعلى اعتبار السياسات العمومية المحلية أنها مقاربة توافقية تقوم على إجماع القوى الفاعلة الرسمية وغير الرسمية في تدبير الشأن المحلي، يستلزم دراسة مختلف القضايا التي تمس بنيات المجتمع والعمل على الاستجابة لها، وهذا ما دفع الباحثين والمختصين في العلوم السياسية والإدارة العامة وعلم الاجتماع يربطون مفهوم السياسات العمومية بقضايا الشؤون المجتمعية ومجالاتها التي تتمثل بالحاجات والمطالب والقضايا والمشكلات، خاصة وأن مجال السياسات العامة ليس بعيدا عن إشكالية التوتر بين الإداري والسياسي ولا عن إشكاليات ضمور النظام التمثيلي الديمقراطي فرغم أن فاعلي السياسات العمومية ليسوا جميعا موظفو إدارة، فإن الجهاز الإداري يظل الإطار الرئيسي للمساهمة في صياغة هذه السياسات¹⁷.

لهذا، فالسياسات العمومية المحلية يجب أن تتميز بالخصائص الآتية¹⁸:

- إعدادها يجب أن يكون مطابق للواقع؛
 - بعد الجودة في تلبية الطلبات الاجتماعية؛
- كما يحتاج القرار المحلي باعتباره صلب السياسات العمومية المحلية، للجودة والفعالية، وهذا يتحقق بشكل ملفت بالاعتماد على التدبير الاستراتيجي والياتنه.

الفرع الثاني: التدبير الاستراتيجي للسياسات العمومية المحلية

يعد التدبير الاستراتيجي من المقاربات الحديثة في تدبير المجال المحلي، باعتباره تقنية تنصهر مع مفهوم الحكامة، وتعتمد على مبادئ الإدارة المرنة؛ كالتخطيط اللامركزي والقيادة الاستراتيجية¹⁹، بالإضافة على أنه صيرورة تعتمد على التنظيم ومراقبة الموارد المالية والبشرية لتحقيق أهداف مستقبلية²⁰. ونظرا لاقتران عبارة التدبير بمفهوم الاستراتيجية، فهذه الأخيرة ارتبطت ظهوره في الحضارة اليونانية بالتدبير العسكري وإدارة المعارك، إلا أنها أخذت مدلولاً آخر في العصر الحديث وتعني " علم وفن وضع الخطط العامة المدروسة بعناية والمصممة بشكل متفاعل، ومتلاحق الأدوار ومنسق لاستخدام مختلف أشكال الموارد والوسائل لتحقيق الأهداف الكبرى، ومن جانبها اعتبرت الإدارة الحديثة للدول والهيئات المتطورة مصطلح الاستراتيجية يعني علم وضع الخطط والوسائل التي تعالج الوضع الكلي"²¹، وبالتالي يمكن القول أن الاستراتيجية أصبحت ترتبط بالتنسيق الإداري وأصبحنا الآن أمام ما يسمى الإدارة الاستراتيجية التي تعتبر عملية إبداعية عقلانية التحليل وعملية ديناميكية متواصلة تسعى إلى تحقيق رسالة المنهج الاستراتيجي من خلال إدارة وتوجيه الموارد المتاحة بطريقة كفؤة وفعالة والقدرة على مواجهة تحديات بيئة الأعمال المتغيرة لتحقيق مستقبل أفضل.

لهذا، تعد مسألة الاستراتيجية مرتبطة بالتنمية لكونها تهيئ أرضية بعيدة المدى سواء كانت هذه التنمية قطاعية أو ترابية كما يمكن اعتبارها المنهج المؤسس لضرورة حسن تكييف القوة وجوانب الضعف لجهاز معين مع متطلبات المحيط ومخاطره. ولتحقيق هذه الاستراتيجية والوصول إلى التنمية التي تهتم التراب

¹⁷ Pierre Muller, op, cit , p38

¹⁸ Fatima Baiz, Loubna El Marini, Nihal Es-sallak et Oussama El Moumni : « la territorialisation des politiques publiques : notions, concepts et modèles », rapport de projet de fin des études, l'institut supérieur de l'administration- rabat, 2011, p.15.

¹⁹ Philippe Hermel : « Qualité et management stratégique , Du mythique au réel », les Editions d'organisation , Paris, 1989 , p.122.

²⁰ Saïd MSSASSI : « Précis Du Management, concepts et processus de gestion » , collection management des organisations, les presses de l'imprimerie Litograp, Tanger, 2008 , p.91.

²¹ عادل بوحجير: " التخطيط الاستراتيجي في تدبير الشأن المحلي"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السوسية الرباط، سنة 2010، ص17.

الوطني على مستواه القطاعي والترابي كان لا بد من إعداده أي إعداد مجاله والتفكير في المنهج الصحيح الذي يمكن اعتماده لتحقيق تلك الأهداف.

ويرى الأستاذ " عبد الرحمان الصديقي " أن للاستراتيجية رؤية عمودية وأفقية، فإذا كانت الأولى تعكس رؤية للقطاع المكلف، فإن الثانية لها رؤية ترابية، وكلاهما منعزلين عن بعضهما البعض، فما هو عمودي يلتقي بما هو أفقي، ويعطيان استراتيجية قطاعية واستراتيجية للتنمية الترابية²²، لهذا فإن الاستراتيجية على المستوى الترابي تعكس التصور العام للفاعل السياسي المحلي وبتنسيق وتساور مع الفاعل المركزي ومختلف الفاعلين المحليين للسياسات التنموية (خطط وبرامج)، التي تشكل أجوبة لمختلف المشاكل الساكنة المحلية.

كما يكتسي التخطيط أهمية استراتيجية بالغة في تحقيق التنمية الشاملة، لأن الأهداف المسطرة تكون نابعة من القرار السياسي المحلي الذي يتخذ خيارات ذات طبيعة هيكلية ترهن مستقبل الجماعة الترابية، وتحدد السبل الواجب إتباعها والوسائل الواجب اعتمادها لتحقيق تلك الأهداف، وتتجلى أهميته كذلك في المقاربة التشاركية التي يتأسس عليها، لأنه يشرك كافة الحساسيات السياسية المحلية والفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين، والنسيج الجمعي المحلي والهياكل الاقتصادية... من أجل وضع صورة عن واقع حال الجماعة وتقديم تصور الوضع المستقبلي المرغوب فيه، كما يعمل على إدماج عناصر فاعلة في إنجاز هذه الرؤية وتتبعها وتقييمها²³، للبلوغ الأهداف المنشودة وتلبية حاجيات الساكنة المحلية.

من الواضح أن المقاربة الترابية تفرض نفسها لإيجاد حلول أو أجوبة مندمجة، ولهذا تضطلع الوحدات الترابية بدور مهم في مجال التنمية المحلية، واعتبارا لذلك فإن مجالس الجماعات الترابية تضع استراتيجية لتدخلاتها في الميدان الاقتصادي والاجتماعي والثقافي²⁴، عبر وضع مجموعة من القرارات والتدابير لبلوغ الأهداف التنموية معينة ومحددة زمنيا.

وفي هذا الإطار، أصبحت مقاربة التدبير الاستراتيجي لوضع مخططات التنمية المحلية أمرا لا محيد عنه، حتى يتسم بمستوى عال من الدقة والتنظيم نظرا لطبيعة التخطيط الجماعي وما يمثله من أهداف حيوية، تتجلى في وضع برامج تجهيز الجماعة طبقا للمواصفات ومعايير الجودة، في حدود وسائلها الخاصة والموضوعة رهن إشارتها.

كما تندرج المقاربة الجديدة لتدخل الجماعات الترابية في إطار الرهان الترابي في كل أبعاده، كمحور لإصلاح وتحديث الدولة، من خلال توضيح اختصاصات كل المستويات، وإعطاء الوسائل للتدبير العمومي الجيد، فالمجالس المنتخبة والشركاء الآخرون باتوا مطالبين أكثر من أي وقت مضى، بنهج ثقافة جديدة في مجال التدبير والتخطيط، وازدحمت حدا للطرق التقليدية المعتمدة والتي أبانت التجربة محدوديتها، مشكلة بذلك قطيعة مع التسيير البيروقراطي ومدشنة لثقافة التفاوض والتساور والشراكة في الاختيارات الاستراتيجية التي تهم مستقبل فضاءاتها. وهذا بالطبع يهدف تعويض الاختيارات الوطنية الكبرى بسياسات محلية أكثر دقة وملائمة تتجاوز المنظور الضيق ذا البنية الممركزة.

²² عبد الرحمان الصديقي: " محاضرات في مادة الاستراتيجية المحلية للتنمية"، للسنة الثانية ماستر سنة 2009 منشور عبر الموقع الإلكتروني الخاص بطلبة الماستر الاستراتيجية المحلية للتنمية، كلية الحقوق، طنجة، المغرب.

²³ عبد النعيم الشريعة: " تدبير السياسات العمومية في أفق الجهوية المتقدمة"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، الكلية المتعددة التخصصات مرتيل، سنة 2015، ص 111.

²⁴ عبد النور الفانز: " التدبير الاستراتيجي للجماعات الترابية ومسألة إنعاش الاقتصاد المحلي"، موقع www.marocdroit.com، تاريخ التصفح: 2 ماي 2016.

في هذا الاتجاه طرحت مسألة الاستفادة من آليات التدبير الحديث المعتمد في مؤسسات القطاع الخاص مع المستوى الترابي التي تتحرك فيه الجماعات الترابية، والتي تقوم على المبادئ الآتية²⁵:

- التمييز بين مستوى اتخاذ القرار الاستراتيجي ومستوى التدبير العملي، فالسياسي (السلطة السياسية) يحدد ما يجب القيام به (ماذا؟)، والإدارة تحدد كيف ينبغي القيام بذلك (كيف؟)؛
- توجيه نشاط الجماعة الترابية وفقا معنى النتيجة (Résultat) وتلبية حاجيات المواطن/المر تقق؛
- تعميم الاستخدام الواسع النطاق لتقنية التدقيق وتقييم الأداء وتقليص الترابية؛
- الشفافية على مستوى جودة وتكاليف الخدمات وكذلك الاستعمال الأمثل للموارد المتاحة؛
- اعتماد أسلوب المقارنة بين مختلف مقدمي الخدمات عبر تقنية (Benchmarking)؛
- إشراك المواطنين في تحديد وتقييم الخدمات العمومية المقدمة؛

وحتى يتم تحقيق جودة القرارات المحلية، لا بد من بلورتها في إطار رؤية (vision) تعكس الفكر الاستراتيجي للمنتخب المحلي؛ كمحدد أساسي للمخرجات في برنامج عمل الجماعة الترابية، خصوصا أن ما ينقص الجماعات الترابية هو تحديد الرؤية، حيث أن الرئيس يجب أن تكون لديه القدرة الكافية على البحث عن موارد لجماعته، أي التوفر على ثقافة الاستثمار والتدبير والخطط الاستراتيجية، وكذا الاعتماد على تقنية قياس الأداء (la performance) في تدبير السياسات العمومية المحلية، والتي تسعى إلى دراسة الأهداف بمنظور النتائج المحققة²⁶، من خلال المراقبة القبلية التي ستسمح للمنتخب المحلي إذا تبين له عدم فعالية الأهداف ليتمكن من وضع البدائل الممكنة لمواجهة السيناريوهات المحتملة.

المطلب الثاني: الفاعلين في حقل التنمية المحلية

أصبحت التنمية المحلية رهان كل المتدخلين الترابيين، حيث تلعب الجماعات الترابية الدور المحوري في قيادة قاطرة الفعل التنموي المحلي (الفرع الأول)، إضافة إلى التدخلات الجوهرية للسلطة المركزية عبر قنوات اللاتمرکز الإداري (الفرع الثاني)، وضرورة الانخراط الفعلي لمؤسسات المجتمع المدني (الفرع الثالث)، وكذا مساهمة القطاع الخاص في استثمار خبراته وإمكانياته في جودة وفعالية الفعل التنموي (الفرع الرابع).

الفرع الأول: الجماعات الترابية: قاطرة للتنمية المحلية

إن التحول الذي عرف العالم منذ نهاية الثمانينات، فرض اقتناع تام بأن المستوى المحلي هو الحيز الذي يجب أن تطرح في إطاره المسائل الحقيقية المتعلقة بالنمو، وهو الحيز الذي تتجسد فيه التناقضات الأساسية للسياسات الاقتصادية الوطنية، هذا المنحى يبرزه المعطى الجديد الذي يميز الأنظمة الاقتصادية الحالية، ومن ناحية أخرى الصعوبة المتزايدة التي تكتنف التسيير المركزي للسياسات الاقتصادية في ظروف وطنية تتسم بالندرة النسبية للموارد العامة وبمحيط دولي أصبح فيه تمويل التنمية أكثر انتقالية وأقل إرادوية²⁷، كل هذا يجعل الإطار المحلي المجال العادي والطبيعي لمسلسل التنمية والذي تجرى فيه التجارب وتقام التشخيصات الأكثر ملائمة للأنظمة الإنتاجية الوطنية والاستراتيجية الاقتصادية والاجتماعية المناسبة لها وفق ما يتيحها واقع الجماعة.

ويوفر المجال المحلي الفرصة الأهم لتفعيل نظريات الحكامة؛ إذ يوفر إمكانيات واقعية للمشاركة، ومؤسسات وساطة أكثر قربا من الساكنة ومن المشاكل نفسها، ثم تعطي للمواطن فرصة تحمل المسؤولية والالتزام من القاعدة وتسمح هذه المقاربة الترابية المحلية من تحريك الموارد والمشاركة المباشرة لكل

²⁵ الحسين اعبوشي واحمد الويداني: " التسويق الحضري والتعاون اللامركزي بين المدن: سبل التدبير ومتطلبات التفعيل"، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- مراكش، العدد 48، 2014، ص 154-155.

²⁶ David Huron et Jacques Spindler : « le management public local », DEXIA- crédit local de France, librairie de droit et de jurisprudence, paris, 1989, p.100.

²⁷ محمد علي أديبا: " المكانة الدستورية للجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، عدد 34، 2000، ص 97.

السكان، بحيث يصبح التراب المحلي نقطة انطلاق مسلسل يسمح بتفعيل الموارد البشرية والمادية التي يضمها، والتوصل إلى الاتفاق الضروري، من أجل استغلالها. كما يسهل المجال المحلي تحقيق شرط التفاعل الذي تقوم عليه التنمية المستدامة؛ إذ تعتبر الجماعات الترابية مثلاً نموذجاً لتحقيق أكبر قدر ممكن من التفاعل المجالي، باعتبارها توفر عامل القرب المهم والمسهل للاتصال، ولذلك فإن الجماعات الترابية كأهم مجال ترابي محلي، باعتبارها المجال المركزي للتفاعل والتبادل الاجتماعي، تفرض نفسها كمؤسسة إنسانية مركزية، سيتم المراهنة حولها وداخلها على النمو والتنمية.

إن المقاربة الترابية للتنمية المستدامة تجعل من "المحلي" المجال المناسب لبرامجها واستراتيجياتها، وتعكس الحاجة إلى "التفكير كونياً والتصرف محلياً" وذلك اعتباراً للمجال المحلي كمنسق تسهل فيه تقوية فعالية الموارد الطبيعية والإنسانية... وفي هذا الإطار المحلي، تعول الحكامة الترابية على تفعيل دور الفاعلين الوسطاء الأقرب للمواطنين والممثلين لجميع شرائحهم، وإشراكهم حول مشروع شمولي موحد، وبيان كل الفاعلين المحليين. في هذا الاتجاه، يلعب الفاعلين المؤسساتيين عادة دوراً محورياً في بناء الحكامة الترابية، خاصة من خلال الخاصية الشكلية للمؤسسة وقدرتها على التنشيط والربط بين الفاعلين الآخرين... ولذلك، فإن استراتيجيات التنمية المحلية المستدامة تضمن موقعا ودورا هاما لمختلف التنظيمات والمؤسسات المحلية، في إطار توافق عام حول الأهداف، لذلك تبقى الجماعات الترابية الوسيط النموذجي اعتباراً لدورها في تحقيق النشاط المحلي، إضافة إلى السبب الأخر المتمثل في شرعية المنتخبين المحليين، والمكتسبة من خلال الانتخاب العام، وكذلك المهام الموكلة للجماعات الترابية بصفة عامة، لذلك فهي تتحمل مسؤولية التنشيط وتوجيه مسلسل التنمية المحلية المندمجة²⁸. وهي التي يجب أن تكون المخاطب الرئيسي للدولة في وضع وترسيخ سياسات التنمية المستدامة، مثلما يفترض فيها وبكل الوسائل، تشجيع المسلسل التشاركي وتحقيق مخططات العمل المحلي.

هكذا تنشأ العلاقة بين الحكامة والتنمية المحلية، لأن الحكامة هي الضامن لتحويل النمو الاقتصادي إلى تنمية حقيقية مستدامة، على اعتبار أن مسألة التنمية وأهداف الحكامة يعتبران المدخل الهام، بل الأرضية الوحيدة المنتظر منها تحقيق الإقلاع الاقتصادي والاجتماعي، الأمر الذي جعل من الحكامة في بعدها التنموي دعامة أساسية لتقوية مسلسل اللامركزية، وآلية أساسية للنهوض بالدور التنموي للجماعات الترابية.

إن تنمية الجماعات الترابية وتدبير شأنها اليومي مرتبط بشكل وثيق بنجاعة مسيرتها وحرصتهم وحكامه مجالسها، حيث أصبحت الحكامة الجيدة في المغرب هدفاً أساسياً لكل سياسة عمومية تبذلها الدولة، وتوج هذا التوجه بتشريع دستوري جديد، بتخصيص الباب التاسع من دستور 2011 للحكامة الترابية، وكرسته القوانين التنظيمية للجماعات الترابية²⁹، وهو تشريع قانوني يشير إلى توجه المغرب لترسيخ الحكامة من المركزي إلى المحلي، حيث من المفترض أن تلعب الجهات دور الصدارة في التنسيق الترابي، والعمالات والأقاليم في بلورة المخططات الاجتماعية على المستوى الإقليمي، إضافة إلى الجماعات في تكريس سياسة القرب.

وفي هذا المنحى، تتحقق مجالية السياسات العمومية عندما يكون الفاعلون في المجال هم من يضع تلك السياسات³⁰، وهذا لا يتحقق إلا من خلال هيئات تداولية منتخبة من قبل المواطنين ومن خلال توسيع دائرة التشاور مع مختلف الأطراف الفاعلة في التنمية المحلية.

28 لحسن بوعدين: " أهمية الحكامة الترابية في إنعاش الاقتصاد المحلي"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 32/31، 2015، ص111.

29 المصطفى قريشي: " الجماعة الترابية بين متطلبات الحكامة ورهان التنمية"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 32/31، 2015، ص15.

30 عيد القادر الخاضري: الجماعات الترابية من التسيير الإداري إلى اقتصاد التنمية، مجلة السياسات العمومية، العدد 16، 2015، 126

الفرع الثاني: الدور المحلي للدولة من خلال اللامركز الإداري

تتدخل الدولة في المجال الترابي عبر الوزارات أو المصالح الخارجية، حيث أن التنظيم الإداري من خلال أسلوب اللامركزية الإدارية والمركزية الإدارية، يعد معطى أساسي لا بد منه لترشيد العمل الإداري وتنسيق تدخل الدولة، قصد تحقيق متطلبات التنمية ومستلزمات الحكامة³¹. وتشكل ثنائية اللامركز واللامركزية متلازمة ضرورية لنجاح النموذج اللامركزي، حيث من المسلم به أن تركيز الاختصاصات على مستوى الإدارة المركزية يعطل الخدمة العمومية ويعرقل التنسيق بين الهيئات المنتخبة والمصالح الخارجية للإدارة الترابية العمومية³²، فمن شأن تمرکز القرار تعقيد مأمورية الوحدات الترابية في مواجهة متطلبات التنمية المحلية.

ويعتبر النهوض والرقى بالشأن العام المحلي، الهدف الرئيسي والأساسي الذي من أجله اعتمد المغرب أسلوب عدم التركيز الإداري؛ فالإدارة المركزية مهما كانت إمكاناتها المادية والبشرية، لن تستطيع تلبية الرغبات المختلفة على المستوى الترابي، وبالرغم من أن اعتماد أسلوب اللامركزية الترابية استطاع أن يحرر الدولة من بعض الالتزامات والواجبات في التجارية المغربية³³، فإنه يبقى ناقصاً دون دعمه وتطويره ومساندته، باعتماد اللامركزية الإدارية، خاصة وأن المغزى منها واحد؛ وهو تفعيل وإنعاش التنمية المحلية وتحقيق الحكامة الترابية.

في هذا الصدد، تشكل مؤسسة العامل المحرك الفعلي للجهاز الإداري برمته والمدير لدينامية التنمية المحلية، ما نفك دوره يتعاظم، نتيجة الترسانة القانونية التي عززت موقعه، منذ إحداث هيئة العمال بمقتضى ظهير 20 مارس 1956 إلى الآن؛ إذ ارتقت تلك النصوص، سواء منها التشريعية أو التنظيمية، باختصاصاتها، من خلال إحاطتها بمختلف المجالات والميادين، سيما بعد صدور ظهير 6 أكتوبر 1993، والذي غير وأتم الظهير المذكور؛ وبمقتضاه توسعت تلك الاختصاصات لدرجة أصبحت معها باقي المناصب والمصالح، سواء كانت مركزية أو خارجية، دون أي اعتبار، مقارنة مع السلطات والاختصاصات التي أسندت إليه³⁴، مما يوسع قاعدة التدخل والضبط للدولة في شخص هذه المؤسسة. أما دستور فاتح يوليو 2011، فقد نص في الفصل 145 على أنه "يمثل ولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم، السلطة المركزية في الجماعات الترابية. ويعمل على الولاية والعمال، باسم الحكومة على تأمين تطبيق القانون وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية، وساعد الولاية والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية، ويقوم الولاية والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها"³⁵، مما يعني أن سلطة العامل هي مؤسسة لعدم تركيز أو بالأحرى عدم مركزة لوزارة الداخلية من الدرجة الأولى، يقوم بالمحافظة على النظام العام، وله الحق في استعمال القوة العمومية. كما أنه يمارس اختصاصات متعددة ومتنوعة³⁶، في مجال الوصاية على الجماعات الترابية، وفق ما فوض له في هذا الصدد، من طرف وزير الداخلية، أو بصفة مباشرة، وفق ما أسند له المشروع بنص القانون، سواء ما تعلق منها بالتنظيم الجماعي أو الإقليمي أو الجهوي.

31 عماد أبركان: "الولاية والعمال في النموذج المغربي للإدارة المحلية وسؤال الحكامة الترابية"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 32/31، 2015، ص 86.

32 ناصري رتيب: "سلطات الجهة في المجال الترابي بالمغرب: دراسة تحليلية لأدوات السياسات العمومية الترابية الجهوية على ضوء المقتضيات الدستورية والقانونية لما بعد 2011"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال- الرباط، 2014-2015، ص 124.

33 عماد أبركان: "نظام اللامركزية ومتطلبات الحكامة الترابية"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 30/29، 2015، ص 29.

34 بجيجة العربي: "ممثل السلطة المركزية بالجماعات الترابية أي دور للولاية/العمال من خلال الدستور"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 30/29، 2015، ص 151.

35 الفصل 145 من الدستور الجديد 2011.

36 عماد أبركان، مرجع سبق ذكره، ص 91.

لهذا، يمكن اعتبار تدخل الدولة في المستوى المحلي عبر مختلف القنوات، تدخلا ثقيلا يحمل في طياته مقاربة الضبط أكثر مما هي تنمية قد تأثر على حرية واستقلالية الوحدات الترابية، لذلك تحتم الضرورة، إعادة صياغة مقاربة جديدة للمتمركز تنسجم مع الأوراش الكبرى خصوصا ورش الجهوية المتقدمة.

إذا كانت السلطة المركزية تختلف تدخلاتها في حقل التنمية المحلية -مساهم مباشر- فما هو دور المجتمع المدني في صيرورة الانخراط التنموي المحلي؟

الفرع الثالث: المساهمة التديبيرية للمجتمع المدني في الشأن الترابي

يمكن تعريف المجتمع المدني على أنه ذلك المجال الاجتماعي المنظم ذاتيا والمستقل نسبيا عن الدولة وعن السوق الاقتصادي، المتكون أساسا من الفاعلين الاجتماعيين والجمعيات المهنية والقطاعية. أي بعبارة أدق، تلك المجموعة المختلطة والمتعددة من المنظمات غير الحكومية والمنظمات غير الربحية الفاعلة في الحياة العامة والتي تعبر وتدافع بشكل حر عن اهتمامات وقيم أعضائها، وفقا لمرجعيات أخلاقية، أو ثقافية، أو سياسية، أو علمية، أو دينية، أو خيرية. مثل: الجمعيات المحلية والترابية³⁷، والمنظمات غير الحكومية، والنقابات، والمنظمات الخيرية، والمنظمات الثقافية والرياضية، والهيئات المهنية... الخ.

على هذا الأساس، يبقى دور مؤسسات المجتمع المدني هو المساهمة في تحقيق التنمية المحلية والشاملة المستدامة، لأنه يلعب دور لا يقل شأنًا عن القطاع الحكومي والجماعات الترابية خاصة على مستوى عيش الأفراد، وتقليص حدة الفقر وتحسين مستوى الرفاه الاجتماعي والصحي والتعليمي، من خلال تقديم العديد من الخدمات لأفراد المجتمع في مواقعهم المختلفة سواء في المدن أو القرى. كما تؤدي مؤسسات المجتمع المدني أدوارا هامة في تزويد الخدمات والوظائف التي لا يستطيع السوق تقديمها كالمساهمة التي تقدمها بعض الجمعيات في مجال محو الأمية في الدول النامية، أو المعلومات حول العناية بالبيئة من خلال مؤسسات حماية البيئة. وتؤدي مؤسسات المجتمع المدني دورا هاما في التأثير على سياسات الرعاية الصحية، وفي تقديم العديد من الخدمات الطبية والصحية³⁸. كما يساهم في التسويق الترابي من خلال تنظيم الملتقيات الثقافية لتنميين المنتج الثقافي المحلي³⁹، والتعريف بمؤهلات المجالات الترابية.

ويعد إشراك المجتمع المدني ضروري لأي عملية تنمية للأسباب التالية⁴⁰:

- أولا: لأن الجمعيات المحلية تعبر عن آراء السكان المحليين ولأنها أكثر التصاقا بهم وبهمومهم خصوصا في المجال القروي، حيث يغيب كل أشكال التأطير من طرف مختلف المؤسسات الرسمية فيها وغير الرسمية؛
- ثانيا: لأن التجربة أكدت أن الجمعيات تشارك بنشاط وديناميكية في تنمية الخبرات المحلية وتحرير المواطنين عبر إنجاز مشاريع توفر فرصا للشغل وتعزز البنيات التحتية الأساسية، وتسهم في الحد من تعاطم الأمية وفي الإدماج الفعلي لكل الفئات المقصية من عملية التنمية رغم ضعف الإمكانيات؛
- ثالثا: لأن إشراك الجمعيات التي تمتلك الخبرات، تجعل السكان يشاركون في تنمية الموارد البشرية وتحسين النتائج المنتظرة من المشاريع التنموية، والاستفادة من قدرة الجمعيات على تدعيم مشاركة السكان في الحياة المحلية وتشجيع شكل جديد من العلاقة بين السكان وممثليهم، وتدعيم الحق في إبداء الرأي حول المشاريع واقتراحها وتنفيذها؛
- رابعا: الدعم والثقة التي تتمتع بهما الجمعيات على المستويين الدولي أو الوطني والجهوي؛

37 الحوار الوطني للمجتمع المدني والأدوار الدستورية، دليل المفاهيم المتداولة في مجال المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، 2012، ص15.

38 كريم لحرش: "مغرب الحكامة: التطورات، المقاربات والرهانات"، ط2، مطبعة كوب بريس، الرباط، 2011، ص90.

39 Benoit Meyronin : « Marketing Territorial enjeux et pratiques », 3^{ème} Edition, Magnard-Vuilbert, mars 2015, p.41.

40 إبراهيم الترابي، تربية بوحفاص، عبد المجيد هلال، رشيدة نافع: "المقاربة التشاركية مدخل أساسي للتنمية الاجتماعية واستدامة الموارد الطبيعية حالة منطقة زعير"، منشورات الجماعة القروية لإغزران 3، تحت عنوان "الاقتصاد الاجتماعي سند للتنمية الجبلية"، 2013، ص177-178.

من هذا المنطلق، يعد إشراك المجتمع المدني في تنفيذ القرارات والسياسات العمومية المحلية، إن كان يدل على شيء فهو يدل وبشكل واضح على انفتاح المؤسسات الرسمية على محيطها، وجعل المواطن على وجه الخصوص، ومنظمات المجتمع المدني على وجه العموم، شريكا في العملية التنموية الترابية، وشريكا في اتخاذ القرارات التي تساهم في الرقي وفي تطوير بلده سواء محليا أو وطنيا أو حتى دوليا، وهذا المنحى الذي سلكه دستور المملكة الجديد يجعل المجتمع المدني المتخصص في المجال التنموي والثقافي والاجتماعي وكذا السياسي، يتوفر على فرص مهمة لتقوية مركزه في السهر على تنفيذ القرارات العمومية في كثير من المجالات، والدستور الجديد لم يكتفي فقط بالتأكيد على ضرورة إشراك المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار العمومي، ولكن أيضا إشراكه في تنفيذها، وهو ما يؤكد الفصل الثاني عشر منه، حيث ينص على أنه: "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون"، وأيضا الفصل الثالث عشر منه والذي ينص بدوره على ما يلي: "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"، وأيضا الفصل 139 من دستور 2011 الذي ينص على أنه "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. ويمكن للمواطنين والمواطنات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله"، وهذا ما كرسته القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بإرساء آليات الحوار والتشاور وكذا شروط تقديم العرائض.

وانطلاقا من هذه المعطيات الدستورية يبدو أن تقنية الآليات التشاركية الهدف منها فتح قنوات للنقاش والتشاور والحوار من أجل تبادل وجهات نظر ومد جسور تبادل الآراء بين المجتمع بمواطنيه وجمعياته وبين المجالس المنتخبة حول قضايا برامج التنمية. والتنمية هنا قد تشمل كل شيء يهم الفضاء الترابي المحلي. بمعنى أن هذه المجالس بحكم الدستور أصبحت مطالبة بفتح قنوات النقاش والحوار أمام المواطنين وفعاليات المجتمع المدني قبل الإقدام على اتخاذ أي قرار يهم برامج التنمية. ومن جهة أخرى أضحى أيضا من حق المواطنين والجمعيات تتبع هذه البرامج. لكن قبل طرح السؤال هل ستضع المجالس المنتخبة الآليات الكفيلة بتأمين حق المعنيين في المساهمة في إعداد برامج التنمية وتتبعها. يبدو أن مفهوم التنمية سيكون محل تطاحن وصراع بين الجمعيات من جهة وبين المجالس المنتخبة من جهة أخرى، حيث أن التنمية قد تشمل كل شيء⁴¹. الشيء الذي سيدفع المواطنين والجمعيات إلى المطالبة بممارسة حقهم في إعداد برامجها وتتبعها.

إذا كان الدستور الجديد قد أسس للديمقراطية التشاركية، وتم تفعيلها بالقوانين التنظيمية الجديدة، يشكل خطوة مهمة في مسار تعزيزها، فإن تحقيق هذا المضمون التشاركي، رهين بضرورة توفر إرادة حقيقية من طرف الدولة، أولا في تنزيل مقتضيات الدستورية للديمقراطية التشاركية، وإرادة قوية من طرف الفاعلين الجمعيين والمنتخبين في الانخراط في تفعيل هذه المقاربة، فلا إصلاح بدون إرادة حقيقية، ثم تأهيل الفاعل الجمعي والرفع من قدراته ليساير المستجدات الدستورية، فلا قيمة لأي نص قانوني في غياب استيعاب جيد لمضامينه وإرادة قوية لانخراطه في هذا المسار التغييرى، تأهيل المجالس المنتخبة وتجاوز الارتجالية في التسيير والتدبير، والقطع مع المقاربة الأحادية في التنمية.

وإذا كان دور المجتمع المدني يشكل دعامة مهمة في المساهمة في قيادة التنمية المحلية بالاعتماد على الآليات الكفيلة السالفة الذكر، فما هو دور القطاع الخاص كفاعل في النسق الترابي في تنشيط التنمية المحلية؟

⁴¹ عبد الغني امريدة: " الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية بالمغرب"، مجلة السياسات العمومية، العدد 16، صيف 2015، ص 139-140.

الفرع الرابع: إدماج القطاع الخاص في صيرورة التنمية المحلية

إن الهدف النهائي لأي نظام للإدارة المحلية هو تحقيق التنمية المحلية بمعناها الشمولي بأكبر معدلات ممكنة، فإن التنمية المحلية لكي تتحقق بمعدلات مرتفعة وبأفضل صورة ممكنة في الحاجة إلى الخبرات والموارد المالية بشكل مستمر ومتزايد ومتجدد⁴². لهذا، لقد أضحت مشاركة القطاع الخاص لازمة وضرورية، باعتباره المورد الرئيسي أمام الإخفاق الذي حل باستراتيجية التنمية المحلية المعتمدة على الدولة في التمويل وباعتبار أن مخزون الادخار عالي بين أبناء المجتمع وباستطاعة القطاع الخاص استثمارها.

في هذا الصدد، لقد اثبت القطاع الخاص نجاحا كبيرا في أحوال كثيرة حينما وفرت له الدولة الإطار القانوني الواضح والبنية الأساسية الملائمة⁴³. حيث يساهم في تنشيط الاستثمار المحلي من خلال الاستفادة من رؤوس أموال مقاولاته، كما يقدم الآليات الحديثة والخبرات الحديثة في مجال التدبير العمومي (le nouveau management public) من اجل النهوض بحكمة تدبير المرافق العمومية المحلية.

وفي غياب نصوص قانونية فعلية تتماشى مع الإصلاحات المؤسساتية في مجال التدبير الترابي، حيث محدودية القوانين السابقة كقانون 45.05 المتعلق بالتدبير المفوض للمرافق العمومية، وفي انتظار صدور قانون 86-12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص؛ بحيث يتجلى الهدف المعلن من هذا القانون تعزيز وتوفير مرفق عمومي وبنيات تحتية إدارية واقتصادية واجتماعية ذات جودة تتوافق مع الإكراهات المالية للجماعات الترابية، وتزايد حاجيات وضروريات التنمية المحلية، وكذا الاستفادة من القدرات الابتكارية للقطاع الخاص وتمويله لإنجاز المشاريع العمومية، وتطوير ثقافة جديدة لتدبير الصفقات العمومية، تركز على التقييم القبلي للحاجيات وتحليل حسن الأداء، والتحكم في الكلفة ومراقبة الإنجازات، إضافة إلى ضمان توفير الخدمات وفعاليتها وجودتها، وتسديد كلفتها بمعايير حسن الأداء⁴⁴. يبقى إشراك القطاع الخاص في مسلسل التنمية المحلية بشكل فاعل تماشيا وطبيعة المقاربة الترابية المعلنة في دستور 2011 والقوانين التنظيمية الجديدة المتعلقة بالجماعات الترابية، محدودا ولا يرقى إلى مستوى تطلعات المكونات الترابية.

لذا ما ينبغي القيام به في هذا الصدد هو توفير البيئة الملائمة لتشجيع الشراكة مع القطاع الخاص لا سواء على مستوى النظام الضريبي المفروض أو على مستوى احترام التعهدات والالتزامات الملقاة على عاتق المؤسسات العمومية المتعاقدة معهم وذلك فضلا عن الاستقرار الاقتصادي المطلوب لتشجيع الشراكة حول المشاريع التنموية المعقدة والتي تحتاج إلى خبرات عالية وتكنولوجيا كبيرة وتمويلات ضخمة⁴⁵، كما يجب منح التعاقدات مع الجماعة الترابية مجموعة من التسهيلات والامتيازات التي تجعله يثق فيها ويفضل الاشتغال معها وذلك لتحقيق المنفعة العامة وجعل هذه الشراكة أساس التنمية المحلية.

الخاتمة

نستخلص من خلال ما سبق، أن السياسات العمومية المحلية تعكس التدخلات الترابية من قرارات برامج ومخططات...، كما أنها تشكل أداة في يد الفاعل الترابي لتقديم الأجوبة الإجرائية الملائمة على مختلف المشاكل التنموية التي تعيشها المجالات الترابية على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والبيئي.

⁴² حفص صبرينة: " دور القطاع الخاص في التنمية المحلية"، رسالة لنيل الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، الجزائر، 2014-2015، ص46.

⁴³ نبيل الخليلي: " مستقبل الليبرالية وتدبير السياسات الاجتماعية"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2008-2009، ص132.

⁴⁴ رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول " مشروع قانون 86-12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، إحالة رقم 7/2014، ص7.

⁴⁵ نور الدين السعداني: " الجماعات الترابية بالمغرب بين توسيع الاختصاصات وإكراهات الاستقلالية المالية"، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 2015، ص128.

لذلك، فإن تجويدها والرفع من فعاليتها، يستلزم الاعتماد على تقنيات التدبير والتخطيط الاستراتيجي من أدل التشخيص الدقيق للحاجيات واستشراف المستقبل، وفق تصور مندمج يبني على المقاربة التشاركية، عبر إشراك مختلف الفاعلين الترابيين سواء الرسميين وغير الرسميين.

المراجع

1- بالعربية

- عبد الغني امريدة: " الآليات التشاركية والعروض أمام الجماعات الترابية بالمغرب"، مجلة السياسات العمومية، العدد 16، صيف 2015.
- حفص صبرينة: " دور القطاع الخاص في التنمية المحلية"، رسالة لنيل الماستر في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قلمة، الجزائر، 2014-2015.
- نبيل الخليلي: " مستقبل الليبرالية وتدبير السياسات الاجتماعية"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2009.
- إبراهيم الترابي، تزية بوحفاص، عبد المجيد هلال، رشيدة نافع: "المقاربة التشاركية مدخل أساسي للتنمية الاجتماعية واستدامة الموارد الطبيعية حالة منطقة زعير"، منشورات الجماعة القروية لإغزران 3، تحت عنوان "الاقتصاد الاجتماعي سند للتنمية الجبلية"، 2013.
- الحوار الوطني للمجتمع المدني والأدوار الدستورية، دليل المفاهيم المتداولة في مجال المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة، 2012.
- كريم لحرش: "مغرب الحكامة: التطورات، المقاربات والرهانات"، ط2، مطبعة كوب بريس، الرباط، 2011.
- ناصري رتيب: " سلطات الجهة في المجال الترابي بالمغرب: دراسة تحليلية لأدوات السياسات العمومية الترابية الجهوية على ضوء المقتضيات الدستورية والقانونية لما بعد 2011"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال- الرباط، 2014-2015.
- عماد أبركان: " نظام اللاتمرکز ومتطلبات الحكامة الترابية"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 30/29، 2015.
- ببيعة العربي: " ممثل السلطة المركزية بالجماعات الترابية أي دور للولاية/العمال من خلال الدستور"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 30/29، 2015.
- لحسن بو عدين: " أهمية الحكامة الترابية في إنعاش الاقتصاد المحلي"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 32/31، 2015.
- المصطفى قريشي: " الجماعة الترابية بين متطلبات الحكامة ورهان التنمية"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 32/31، 2015.
- عبد القادر الخاضري: الجماعات الترابية من التسيير الإداري الى اقتصاد التنمية، مجلة السياسات العمومية، العدد 16، 2015.
- عماد أبركان: " الولاية والعمال في النموذج المغربي للإدارة المحلية وسؤال الحكامة الترابية"، مجلة مسالك، مطبعة النجاح الجديدة- الدار البيضاء، عدد 32/31، 2015.
- محمد علي أديبا: " المكانة الدستورية للجماعات المحلية"، المجلة المغربية للإدارة والتنمية المحلية، عدد 34، 2000.
- الحسين اعبوشي و احمد الويداني: " التسويق الحضري والتعاون اللامركزي بين المدن: سبل التدبير ومتطلبات تفعيل"، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- مراكش، العدد 48، 2014.
- وصال نجيب العزاوي: "مبادئ السياسة العامة"، ط1، دار اسامة للنشر والتوزيع، الاردن، عمان، 2003، ص:3
- د.فهمي خليفة الكواري: " السياسة العامة-منظور كلي في البنية والتحليل"، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان-الاردن، 2001، ص(31-40).
- عليوه ود، عبد الكريم درويش: "دراسات في السياسة العامة وصنع القرار": القاهرة، 2000، ص35
- مصطفى عبد الله خشيم: " نظرية السياسة العامة": بحث مقدم للمؤتمر الوطني الاوّل للسياسات العامة في ليبيا، جامعة قار يونس-بنغازي، 11-13 حزيران، 2007.

- عبد الرحمان الصديقي: "محاضرات في مادة الإستراتيجية المحلية للتنمية"، للسنة الثانية ماستر سنة 2009 منشور عبر الموقع الإلكتروني الخاص بطلبة الماستر الإستراتيجية المحلية للتنمية، كلية الحقوق، طنجة، المغرب.
- عبد النعيم الشريعة: "تدبير السياسات العمومية في أفق الجهوية المتقدمة"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، الكلية المتعددة التخصصات مرتيل، سنة.
- عبد النور الفائز: "التدبير الاستراتيجي للجماعات الترابية ومسألة إنعاش الاقتصاد المحلي"، موقع www.marocdroit.com، تاريخ التصفح: 2 ماي 2016.
- عادل بوحجير: "التخطيط الاستراتيجي في تدبير الشأن المحلي"، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي الرباط، سنة 2010.
- جمال أحرموش: "طرق إعداد السياسات العمومية الترابية والإكراهات المرتبطة بها"، موقع www.droitentreprise.org، تاريخ التصفح 22 ماي 2016.
- جيمس أندرسون: "صنع السياسات العامة"، ترجمة عمر الكبيسي، دار المسيرة للنشر والطباعة والتوزيع، الاردن، ص14.
- عبد الله شنفار: "الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية، دراسة في القرار المحلي"، مطبوعات المعرفة- مراكش، الطبعة الأولى 2015.
- فانسون لومير: "دراسة السياسات العامة، الفاعلون وسلطتهم"، ترجمة عبد المالك إحرزير وفريد خالد، جامعة القاضي عياض، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - مراكش، العدد 36، 2007.

2- بالفرنسية

- Vincent Iaméneux : 'l'étude des politiques publiques : les acteurs et leur pouvoir', les presses de l'université Laval, saint Foy 1995
- Christophe mestre, Chantal Duray-soudron, Patrice Huyghebaert et crène Turot : « réduire les inégalités par les politiques publiques locales », manuel pratique élaboré par réseau impact-CIEDEL, mars 2009-France.
- Pierre Muller: « les politiques publiques », JOUVE, Dixième Édition, France, 2013.
- Mohamed El younoussi: « les politiques publiques et le développement territorial : enjeux et perspectives », mémoire de fin d'études/master en droit public, spécialité, décentralisation et gouvernance local, FSJES Tanger, 2015.
- Thierry Berthet : « L'Etat social à l'épreuve de l'action territoriale », Edition l'Harmattan, paris, 2007.
- Fatima Baiz, Loubna El Marini, Nihal Es-sallak et Oussama El Moumni : « la territorialisation des politiques publiques : notions, concepts et modèles », rapport de projet de fin des études, l'institut supérieur de l'administration- rabat, 2011.
- Philippe Hermel : « Qualité et management stratégique , Du mythique au reel », les Editions d'organisation , Paris, 1989 .
- Saïd MSSASSI : « Précis Du Management, concepts et processus de gestion », collection management des organisations, les presses de l'imprimerie Litograp, Tanger, 2008 .
- David Huron et Jacques Spindler : « le management public local », DEXIA- crédit local de France, librairie de droit et de jurisprudence, paris, 1989.
- Benoit Meyronin : « Marketing Territorial