

الاختصاصات الممنوحة للدولة تجاه المصالح اللامركزية للدولة بين التصور الدستوري والتنزيل التنظيمي

أيت الشيخ محمد كريم

باحث بسلك Master العلوم الإدارية والمالية

مقدمة:

كما هو متعارف عليه أخذَ اللامركزية الإدارية للمصالح الدولة بالمغرب، شكل الإجراء المواكب للتنظيم الترابي اللامركزي، الشيء الذي أدى إلى وجود مفارقة بين مسار اللامركزية واللامركزية الإدارية فعوض أن يسبق هذا الأخير ورش الجهوية فإنه أتي كنتيجة لها، مما جعله كإجراء للمواكبة وليس كإصلاح ضروري للحكامة الإدارية، لمسايرة تطور المجتمع والنهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد، والاستجابة بنجاعة على أساس مبدأ القرب لتطلعات المواطنين والفاعلين الاقتصاديين¹.

ويعزى البطء الحاصل على مستوى مسار اللامركزية الإدارية، إلى القواعد التي كانت تحكم تدبير العلاقة القائمة بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية التابعة لها، حيث كان يتم توزيع الاختصاصات وفق تقنية تفويض التوقيع، عكس التجارب المقارنة التي كانت تعتمد تقنية التفريع في توزيع الاختصاصات " التجربة الفرنسية نموذجاً "، الشيء الذي انعكس بشكل سلبي على أداء المصالح اللامركزية، وجعلها غير قادرة على التفاعل بشكل إيجابي مع متطلبات المواطنين، وشركاءها الاستراتيجيين، ونخص بالذكر الجماعات الترابية.

¹ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول متطلبات الجهوية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية، صادر سنة 2015، ص 17.

لكن الميثاق الوطني للامركز الإداري الصادر حديثاً²، جاء ليغير القواعد التي سيطرت لوقت طويل على تدبير العلاقة القائمة بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية التابعة لها، من خلال الانتقال الى تقنية التفريع في توزيع الاختصاصات عوض الاكتفاء بتفويض التوقيع.

من أجل ذلك نص الميثاق أن من بين المبادئ التي يقوم عليها اللامركز الإداري لمصالح الدولة " التفريع في توزيع المهام وتحديد الاختصاصات بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية التابعة لها ". الشيء الذي سيمكن المصالح اللامركزية من التوفر على السلط والوسائل، والاستفادة من تحويل الاعتمادات (أنظر التبويب الجديد للميزانية العامة وفق القانون التنظيمي رقم 130.13 المتعلق بقانون المالية).

وأمام هذا التحول الحاصل في علاقة الإدارات المركزية بالمصالح اللامركزية، تظهر الحاجة لوجود مؤسسة ترابية قادرة على تنسيق بين مختلف المصالح اللامركزية المتواجدة على المستوى الجهوي والاقليمي، وتتبعها والسهر على حسن سيرها، وقد أسند هذا الاختصاص وفق منطوق الفصل 145 من الدستور لولاية الجهات وعمال العمالات والأقاليم.

وعلى اعتبار أننا سنخصص موضوع هذه الدراسة للأدوار الممنوحة الولاية تجاه المصالح اللامركزية المتواجدة على المستوى الجهوي، فمن البديهي أن نبحت في جدور هذه المؤسسة التي يعود ظهورها إلى سنة 1981 بالدار البيضاء³، ولم تحظى هذه المؤسسة بتأطير قانوني مباشر لمهامها على غرار العمال الذي يتوفرون على ظهور يحدد اختصاصاتهم⁴، بل حتى الدساتير السابقة لم تكن تشر لمصطلح الوالي، وإنما تكتفي بالإشارة لمصطلح العامل.

ويحسب للدستور 2011 الإشارة أول مرة لمصطلح الوالي وبالتالي دسترة هذه المؤسسة⁵، وهذا فيه نوع من التبسيط والتوضيح، لكون مصطلح الوالي يختلف عن مصطلح العامل من حيث الدلالة القانونية، فالوالي لا يشكل إطار ولا درجة، وإنما هو مهمة يعين صاحبها إذا توفرت فيه الشروط

² مرسوم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للامركز الإداري، الصادر بتاريخ 18 ربيع الآخر 1440 (26 دجنبر 2018)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6738، الصادرة بتاريخ 19 ربيع الآخر 1440 (27 دجنبر 2018)، ص 9787.

³ سعيد النازي، الوالي في إطار الجهوية المتقدمة، مطبعة الأمنية الرباط، الطبعة الأولى سنة 2016، ص 8.

⁴ ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.75.168 المتعلق باختصاصات العمال، الصادر بتاريخ 25 صفر 1397 (15 فبراير 1977)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3359، الصادرة بتاريخ 16 مارس 1977، ص 767.

⁵ ذة إيمان الداودي، الولاية والعمال والإصلاح الدستوري بالمغرب، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 108 يناير - فبراير 2013، ص 69.

اللازمة ، بواسطة ظهير شريف خلال المجلس الوزاري باقتراح من رئيس الحكومة أو بمبادرة من وزير الداخلية⁶.

وتظهر لنا أهمية مؤسسة الوالي في علاقتها بالمصالح اللامركزية، من خلال جعل سياسة اللاتمركز الإداري تقوم على مرتكزين أساسين، الأول يهم الجهة، والثاني يهم الدور المحوري لوالي الجهة، كما تزداد المكانة البارزة للمؤسسة الوالي، من خلال تكرار مصطلح الوالي ضمن الميثاق ما يقارب تسعة وعشرين (29) مرة، وهذا الأمر ليس من محظ الصدفة، وإنما يمكن توظيفه كدليل على أهمية هذا المؤسسة ضمن معادلة اللاتمركز الإداري بالمغرب.

وأمام هذه المكانة البارزة للوالي، تظهر لنا معالم الإشكالية الرئيسية التي نود التصدي لها "اختصاصات الولاية تجاه المصالح اللامركزية للدولة بين تحديد الدستوري والتنزيل التنظيمي وفق منظور الميثاق الوطني للاتمركز الإداري".

ويتفرع عن هذه الإشكالية الرئيسة أسئلة فرعية:

• ما هي المرتكزات التي تقوم عليها اختصاص الولاية في تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها؟

• كيف تم تنزيل هذه الاختصاصات وفق الميثاق الوطني للاتمركز الإداري؟

• ما هي آليات الاشتغال الموضوعية تحت رهن إشارة الوالي من أجل تسهيل ممارسة اختصاصاته في مجال تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها؟

ومن أجل محاولة معالجة الإشكالية الرئيسة والأسئلة الفرعية، سنحاول أن نبرز المرتكزات التي يقوم عليها اختصاص تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للدولة والسهر على حسن سيرها (المطلب الأول)،

⁶ جاء في المادة الأولى من الظهير الشريف رقم 1.08.67 في شأن هيئة رجال السلطة، الصادر بتاريخ 27 رجب 1429 (31 يوليوز 2008)، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 5677، الصادرة بتاريخ 27 شوال (27 أكتوبر 2008)، ما يلي:
تحدث بوزارة الداخلية هيئة لرجال السلطة تضم أربعة أطر ، موزعة على الدرجات التالية: 1 - إطار العمال ، ويضم درجة عامل ممتاز ودرجة عامل؛ 2 - إطار الباشوات ، ويضم درجة باشا ممتاز ودرجة باشا؛ 3 - إطار القواد ، ويضم درجة قائد ممتاز ودرجة قائد؛ 4 - إطار خلفاء القواد، ويضم درجة خليفة قائد ممتاز ودرجة خليفة قائد من الدرجة الأولى ودرجة خليفة قائد من الدرجة الثانية.

ثم سننتقل من أجل دراسة وتحليل منهجية تنزيل هذه الاختصاصات وفق منظور الميثاق الوطني للامركز الإداري (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المرتكزات التي تقوم عليها اختصاصات الولاية تجاه المصالح اللامركزية للدولة

سنحاول في الجزء الأول من هذه الدراسة، التمهيد في الجذور والمرتكزات التي يقوم عليها اختصاص الولاية في مجال تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للدولة (الفرع الأول)، ونفس الأمر بالنسبة لاختصاصهم في مجال السهر على حسن سير المصالح اللامركزية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الجذور والمرتكزات التي يقوم عليها اختصاص تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية

إن ممارسة الولاية لاختصاص تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للدولة، ليس وليد اليوم أو ظهر مع أحداث هذه المؤسسة، فقد مورس هذا الاختصاص حتى قبل إحداث هذه المؤسسة، من طرف عمال العمالات والأقاليم، والسند الذي يؤكد طرحنا، النصوص القانونية التي صدرت من أجل تنظيم اختصاصات العمال ومتصرفي وزارة الداخلية.

هكذا نجد ظهير 20 مارس 1956 المتعلق بتحديد النظام الأساسي للعمال، ينص على مهمة العمال في وصل المصالح الخارجية (المصالح اللامركزية حالياً) ببعضها البعض⁷، وجاء بعد ذلك ظهير فاتح مارس 1963 المتعلق بالنظام الأساسي الخاصي للمتصرفين بوزارة الداخلية، ونص على مهمة العمال في تنسيق أعمال المصالح الخارجية (المصالح اللامركزية حالياً)⁸، وكرس ظهير 15 فبراير 1977 المتعلق باختصاصات العمال، هذا الاختصاص للمصالح عمال العمالات والأقاليم.

⁷ جاء في الفصل الثاني من ظهير الشريف رقم 1.56.046 المتعلق بتحديد النظام الأساسي للعمال، الصادر بتاريخ 7 شعبان 1375 (20 مارس 1956):

"إن العمال يمثلون سلطتنا التنفيذية في الأقاليم وهم بهذه الصفة يشرفون بوجه خاص على أعمال الباشوات والقواد ويراقبون مراقبة إدارية الجماعات الإقليمية ويصلون عند الاقتضاء المصالح الخارجية بعضها ببعض التابعة لمختلف الوزارات".

⁸ جاء في الفصل 29 من ظهير 1.63.038 المتعلق بالنظام الأساسي الخاصي للمتصرفين بوزارة الداخلية: "يمثل العمال السلطة التنفيذية بأقاليم وعمالات مملكتنا الشريفة. فهم يسهرون على تطبيق القوانين والأنظمة ومقررات وتعليمات السلطة المركزية ويراقبون تحت سلطة الوزراء المختصين النشاط العام لموظفي الدولة كما ينفذون مقررات المجالس العمالية والإقليمية وينسقون أعمال المصالح الخارجية للوزارات ومكاتب الاستغلال والمؤسسات العمومية الأخرى".

كما يجب الإشارة الى أن اختصاص تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة قد تم دسترته منذ دستور 1962، لكن دستور 1996 جاء وحذف مصطلح التنسيق أعمال المصالح اللاممركزة وعوضه بمصطلح تدبير المصالح اللاممركزة، لكن ذلك لم يؤثر في النصوص المنظمة للاختصاصات العمال التي ظلت تضم في طياتها اختصاصهم في مجال تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة.

وعاد دستور 2011 بمصطلح التنسيق، ورهن تطبيق هذا الاختصاص من طرف الولاية والعمال، ويحسب للدستور 2011 كما سبق وأشرنا دسترة مؤسسة الوالي.

بعد تسليط الضوء على الإرهاصات الأولى لظهور اختصاص تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة، لا بد لنا الآن من الانتقال إلى تقديم المرتكزات التي يقوم عليها، اختصاص الوالي في تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة.

يعتبر مفهوم التنسيق في مجال اللامركز الإداري، مفهوم مركبا، يضم في طياته عدة مفاهيم للدلالة على التنسيق، حيث يتم توظيف مفاهيم ذات صلة بأهداف التنسيق، وتارة مفاهيم تتصل بالمنسق ذاته، وتارة أخرى مفاهيم من أجل الدلالة على الآليات المستعملة من قبل المنسق لتحقيق الأهداف المرجوة من التنسيق⁹.

فالمفاهيم المرتبطة بأهداف التنسيق، والقريبة من المفهوم الضيق له يمكن اختزالها في، الانسجام، التناغم، التناسق، التماسك، المطابقة، التنظيم، التوحيد، والتأطير. أما المفاهيم المتصلة بالمنسق ذاته، فيمكن ردها إلى مفاهيم، الرئاسة، القيادة، والولاية. في حين تتمحور المفاهيم التي تدل على آليات التنسيق، والمستخدمة من قبل المنسق لتحقيق أهداف التنسيق، حول مفهوم السلطة، أي سلطة التوجيه، والتقارير، والتنفيذ، والوصل، والربط، والاطلاع، والمراقبة، والمواكبة، والإشراف، والتتبع، والتقييم والحث، والتقويم، والتأديب¹⁰.

⁹ د. المكّي السراجي، مركز وسلط الولاية والعمال في دستور 2011، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 111، يوليو - غشت 2013، ص 40.

¹⁰ نفس المرجع ص 40-41.

وأساس إسناد هذه الاختصاص للولاية، جاء للضمان وحدة وفعالية الدولة على المستوى الجهوي، فالمصالح اللامركزية لا يمكن أن تشتغل بدون تناسق في التدخلات الإدارية الترابية، وهنا يظهر الدور المحوري للوالي، الذي سيؤمن من خلال التنسيق الحد الأدنى من الوحدة في التدبير الترابي للقطاعات الوزارية¹¹.

الفرع الثاني: الجذور والمرتكزات التي يقوم عليها اختصاص الولاية في مجال السهر على حسن سير المصالح اللامركزية

يعتبر اختصاص السهر على حسن سير المصالح اللامركزية، والمسند إلى الولاية، من الاختصاصات، التي ظهرت كذلك حتى قبل إحداث مؤسسة الوالي، حيث جاء في ظهير 15 فبراير 1977 المتعلق بتحديد اختصاصات العمال¹²، أن مهمة السهر على حسن سير المصالح اللامركزية، ستسند للجنة التقنية. ويدخل في إطار حسن سير المصالح اللامركزية، عمل ممثل السلطة المركزية (الوالي أو العامل) على ضمان السير العادي للمرافق العمومية في إطار القواعد الأساسية التي تنظم عمل المرافق العمومية، والمتمثلة في المساواة والاستمرارية والملائمة.

لكننا اليوم، مع دستور 2011 أصبحنا نتحدث عن المبادئ والمعايير التي تحكم عمل المرافق العمومية، وفي نظرنا من أجل التطبيق السليم لاختصاص الولاية في مجال السهر على حسن سير المصالح اللامركزية للدولة، شيء طبيعي أن يتم تأهيلهم لتطبيق مقتضيات الفصل 154 من الدستور، والذي جاء فيه " يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والاستمرارية في أداء الخدمات. تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور".

¹¹ دة إيمان الداودي، مرجع سابق، ص 74.
¹² الفصل السادس من الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.75.168 المتعلق باختصاصات العمال، الصادر بتاريخ 25 صفر 1397 (15 فبراير 1977).

وبناء على ما سبق، يمكن للولاية في إطار ممارستهم لاختصاص السهر على سير المصالح اللاممركزة، أن يباشروا الاختصاصات التالية¹³:

- تقييم أداء المصالح اللاممركزة؛
 - اقتراح التدابير التي من شأنها تحسين أداء المصالح اللاممركزة؛
 - تذليل جميع الصعوبات التي من شأنها أن تعرقل السير العادي للمصالح اللاممركزة؛
 - توفير الحماية والأمن والنظام للمصالح اللاممركزة ... إلخ.
- بعد تحديد المرتكزات التي يقوم عليها اختصاص الولاية في مجالي تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة والسهر على حسن سيرها، سننتقل في الجزء الثاني من هذه الدراسة، للكشف عن الطريقة التي نزلت بها هذه الاختصاصات وفق منظور الميثاق الوطني للامركز الإداري.

¹³ د. المكي السراجي، مرجع سابق، ص 45.

المطلب الثاني: منهجية تنزيل الاختصاصات الدستورية الممنوحة للولاية تجاه المصالح اللامركزية للدولة وفق منظور الميثاق الوطني للاهتمام الإداري

اعتمد الميثاق الوطني للاهتمام الإداري، على آليات مؤسساتية، من أجل مساعدة الولاية في ممارسة اختصاصي تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها، والحديث هنا، عن اللجنة الجهوية للتنسيق، والكتابة العامة للشؤون الجهوية.

والحقيقة التي يجب الإشارة إليها، أن هذه الآليات المؤسساتية، مقتبسة من التجربة الفرنسية، حيث تضع رهن إشارة المحافظ بفرنسا، وتحت سلطته آليات مؤسساتية دورها مواكبة وتنسيق أعمال المصالح اللامركزية، والأمر يهم اللجنة الإدارية الجهوية comité de l'administration régionale (CAR)، والكتابة العامة للشؤون الجهوية secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR)¹⁴، لدى سنقوم بدراسة مهام وبنية اللجنة الجهوية للتنسيق (الفرع الأول)، ونفس الأمر بالنسبة للكتابة العامة للشؤون الجهوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دراسة في مهام وبنية اللجنة الجهوية للتنسيق

من خلال المرتكزات التي يقوم عليها اختصاص الولاية في مجالي تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها، والتي أظهرناه في الجزء الأول من هذه الدراسة، يمكننا من خلال قراءة المقتضيات المنظمة لمهام اللجنة الجهوية للتنسيق، أن نميز بين المهام التي تصب في قناة تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية، والمهام التي تصب في قناة السهر على حسن سير المصالح اللامركزية.¹⁵

أ) المهام المدرجة في إطار تنسيق أعمال المصالح اللامركزية:

1. العمل على انسجام والتفائية ووحدة عمل المصالح اللامركزية على المستوى الجهوي؛
2. العمل على تحقيق الانسجام والاتقائية ما بين السياسات والبرامج والمشاريع العمومية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وبرامج التنمية الجهوية؛

¹⁴ Wassim Kamel, LA NOUVELLE ORGANISATION DE L'ETAT EN RÉGION, Revue française d'administration publique, n° 136, 2010/4, p 1014-1015.
¹⁵ المادة 30 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للاهتمام الإداري.

3. تتبع تنفيذ السياسات العمومية والقطاعية على المستوى الجهوي؛
4. مواكبة برامج ومشاريع الاستثمار المقررة وأشغال التجهيز المراد إنجازها على المستوى الجهوي، واقتراح التدابير الكفيلة بتذليل كل الصعوبات التي قد تعترض إنجازها؛
5. إبداء الرأي بشأن عقود البرامج ذات الطابع الجهوي التي تربط الدولة بالمؤسسات العمومية والجماعات الترابية لا سيما الجهات؛
6. إبداء الرأي حول مشاريع السياسات والبرامج العمومية للدولة على المستوى الجهوي؛
7. دراسة وإبداء الرأي في شأن مشاريع الاتفاقيات والعقود المتعلقة بتنفيذ المصالح اللامركزية للدولة للبرامج والمشاريع المندرجة ضمن السياسات العمومية للدولة أو إحدى هيئاتها.

ب) المهام الممارسة من قبل اللجنة والمندرجة في إطار السهر على حسن سير المصالح اللامركزية:

1. العمل على تأمين استمرارية الخدمات العمومية التي تقدمها المصالح اللامركزية للدولة؛
 2. إبداء الرأي بشأن مقترحات البرمجة الميزانية لثلاث سنوات وتقارير نجاعة الأداء القطاعية وكذا المقترحات المعدة على المستوى الجهوي المتعلقة بإعداد مشاريع الميزانيات القطاعية وكذا مخططات الدولة للاستثمار المتلائمة معها، وذلك انسجاما مع التوجهات العامة للدولة بهذا الخصوص؛
 3. إبداء الرأي بشأن مقترحات توزيع الاعتمادات المالية حسب الحاجيات والبرامج الجهوية.
- ومن أجل ضمان مشاركة صناع القرار الأساسيين على المستوى الترابي، والشركاء الاستراتيجيين، فقد حدد الميثاق تركيبة اللجنة الجهوية للتنسيق في¹⁶:

1 عمال العمالات والاقاليم التابعة لدائرة نفوذ الترابي للجهة؛

¹⁶المادة 31 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للتمرکز الإداري.

2 الكاتب العام للشؤون الجهوية؛

3 رؤساء مصالح الدولة اللامركزية على مستوى الجهة؛

4 المسؤولين عن المراكز الجهوية للاستثمار والمسؤولون الجهويون للمؤسسات العمومية المعنية.

لكن نود الإشارة لملاحظة، والتي في الحقيقة سبق للمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، أن أشار إليها في تقريره الموضوعاتي حول متطلبات الجهوية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية، حيث أشار التقرير المذكور لضرورة إحداث أجهزة الحكامة الترابية (تحت رئاسة ولاية الجهات) من أجل تنسيق ومواكبة أعمال المصالح اللامركزية على المستوى الجهوي، الشيء الذي تحقق اليوم بإحداث اللجنة الجهوية للتنسيق، التي تضم في تركيبها (العضوية الدائمة)، أبرز صناع القرار الأساسيين على المستوى الترابي، لكن واضعوا النص في نظرنا قد خالفوا رأي المجلس، بخصوص تخصيص مكانة في هذا الجهاز لممثلي الجماعات الترابية، ونخص بالذكر رؤساء المجالس الجهوية¹⁷.

لكن الميثاق مكن الولاية من تدارك الأمر، من خلال تمكينهم من توجيه الدعوة لأي شخص ذاتي (رؤساء المجالس الجهوية نموذجاً) أو اعتباري، من أجل حضور اجتماعات اللجنة بصفة استشارية، إذا كان هناك فائدة في حضوره.

الفرع الثاني: دراسة في المهام المسندة للكتابة العامة للشؤون الجهوية

تعتبر الكتابة العامة للشؤون الجهوية، من الأليات المؤسساتية الموضوعة من أجل مساعدة الولاية في القيام باختصاصاتهم تجاه المصالح اللامركزية للدولة، فقد نص الميثاق أنه هذه البنية يرأسها تحت سلطة والي الجهة، كاتب عام للشؤون الجهوية يعين من قبيل وزير الداخلية¹⁸.

وقد حدد الميثاق مهام ثابتة تمارس من قبل الكاتب العام للشؤون الجهوية، ومهام متغيرة تنجز وفق طلب الوالي.

¹⁷ تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول متطلبات الجهوية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية، صادر سنة 2015، ص 82.

¹⁸ المادة 33 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري.

بخصوص المهام الثابتة فهي على النحو التالي:

- التنسيق ومواكبة اللازمة لمساعدة الوالي في ممارسة صلاحياته تجاه المصالح اللامركزية؛
- 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، بتنسيق وثيق مع مصالح الدولة اللامركزية والهيئات العاملة بالجهة؛
- إعداد تقرير سنوي للجنة الجهوية للتنسيق، الذي يبعثه والي الجهة بعد المصادقة عليه من طرف اللجنة الجهوية للتنسيق، إلى اللجنة الوزارية للتمرکز الإداري قبل متم شهر مارس من كل سنة.

ووفق لما أشرنا له سابقا، فإن فكرة إحداث الكتابة العامة للشؤون الجهوية بالمغرب، مستمدة من التجربة الفرنسية، حيث يعود تاريخ إحداث هذه البنية بفرنسا إلى سنة 1964 وكانت تحمل تسمية المهمة الجهوية (mission régionale)، وخلال سنة 1982 طرأ تحول على مستوى التسمية لتصير الكتابة العامة للشؤون الجهوية - SGAR - secrétariat générales pour les affaires régionale -، وتلتقي الكتابة العامة للشؤون الجهوية في التجربة المغربية، مع نظيرتها الفرنسية، في طبيعة المهام المسندة للكاتب العام للشؤون الجهوية، حيث في التجربة الفرنسية يمارس الكاتب العام هو الآخر، مهمة الكتابة الدائمة للجنة الإدارية الجهوية، وتنسيق ومواكبة أعمال المصالح اللامركزية... إلخ¹⁹.

وقصد مد يد المساعدة للكاتب العام للشؤون الجهوية في المهام المسندة إليه، وضع الميثاق تحت رهن إشارته أطر وأعاون، على أن يتم تنظيم الكتابة العامة للشؤون الجهوية بقرار صادر عن السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية، بعد عرضه على تأشير السلطة الحكومية المكلفة بالمالية والسلطة الحكومية المكلفة بإصلاح الإدارة والوظيفة العمومية.

¹⁹ Wassim Kamel, op, cit, p 1014.

وفي هذا الصدد نرى أنه يرجح بقوة الأخذ بنهج الذي اتبعته التجربة الفرنسية في تنظيم الكتابة العامة للشؤون الجهوية، فمثلا تضم الكتابة العامة للشؤون الجهوية لجهة Hauts de France، الى جانب الكاتب العام ومساعديه، قطبين أساسين، القطب الأول يختص بتحديث عمل المصالح اللامركزية، وقطب ثاني يختص بتتبع تنفيذ السياسات العمومية على المستوى الجهوي وتنسيق أعمال المصالح اللامركزية.

وقد أسند المشرع للكتابة العامة للشؤون الجهوية، مهمة إعداد تقرير سنوي للجنة الجهوية للتنسيق، الذي يبعثه والي الجهة بعد المصادقة عليه من طرف اللجنة الجهوية للتنسيق، إلى اللجنة الوزارية للامركزية الإداري، على أن تقوم هذه الأخيرة بإصدار تقرير سنوي حول حصيلة أعمالها، يضم في جزء منه الحصيلة المنجزة من طرف اللجان الجهوية للتنسيق، ومن خلال الاطلاع على التجربة الفرنسية، تبين لنا أن كل جهة تقوم بنشر تقرير منفرد عن حصيلة الأعمال المنجزة من قبل اللجنة الإدارية الجهوية.

ويمكن القول أن هذه الأليات المؤسساتية (الكتابة العامة للشؤون الجهوية، اللجنة الجهوية للتنسيق) ستشكل إطارا للتنسيق، وإبداء الرأي حول الاستراتيجيات الوطنية المتعلقة بالجهة، وتقديم الاقتراحات اللازمة حول مخططات المديرية للعدم التركيز، وعقود البرامج وتتبع تنفيذ مختلف مشاريع التنمية الجارية بتراب الجهة²⁰.

غير أن اختصاص الولاية في مجالي تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها، لا يمارس فقط داخل هذه الأليات المؤسساتية، بل يمارس حتى خارجها، فقد ضم الميثاق في طياته مقتضيات تدل بشكل ضمني على اختصاص الولاية في مجال السهر على حسن سير المصالح اللامركزية، ونذكر في هذا الصدد المقتضى الذي يسمح للولاية بتقديم مقترح إحداث التمثيليات الإدارية الجهوية²¹، والذي

²⁰ عبد الرفيق زعنون، الأفاق المرتقبة لميثاق اللامركزية الإداري، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 141، يوليو - غشت 2018، ص 149.

²¹ المادة 11 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للامركزية الإداري.

يعرض على أنظار اللجنة الوزارية للتمرکز الإداري، كون هذه الأخيرة هي صاحبة الاختصاص في الدراسة والمصادقة على طلبات ومقترحات إحداث التمثيليات الإدارية الجهوية²².

وفي نظرنا يمكن فهم منح الولاية هذا الاختصاص، بالرجوع للمرتكزات التي يقوم عليها اختصاصهم في مجال السهر على حسن سير المصالح اللامركزية، حيث قد بينا سلفا أن هذا الاختصاص يرتكز تطبيقه على ضمان احترام القواعد الأساسية التي تنظم عمل المرافق العمومية، والمتمثلة في المساواة والاستمرارية والملائمة، ولكن اليوم بموجب الوثيقة الدستورية لسنة 2011 أصبحنا نتحدث عن المبادئ والمعايير التي تحكم عمل المرافق العمومية، ولعل أبرز هذه المبادئ الإنصاف في تغطية التراب الوطني، الشيء الذي يؤهل الولاية من أجل ضمان الإنصاف في تغطية التراب الوطني، تقديمهم لمقترحات إحداث تمثيليات إدارية جهوية، من أجل خدمة مصالح المواطنين، وعموم الفاعلين الاقتصاديين.

وتظهر لنا كذلك صورة من صور اختصاص الولاية في السهر على حسن سير المصالح اللامركزية، والتي تمارس دائما خارج الأليات المؤسساتية الموضوعة تحت رهن إشارة الولاية في هذا المجال، إمكانية رفعهم لمقترحات إلى السلطات الحكومية المعنية، قصد اتخاذ كل تدبير ذي طابع قانوني أو مالي أو إداري أو تقني أو بيئي، من أجل تحسين أداء المصالح اللامركزية على المستوى الجهوي²³.

وفي نفس الاتجاه، يمكننا القول أن إشراف الولاية على كل أشكال الدعم والمساعدة المقدمة من طرف المصالح اللامركزية للدولة لفائدة الجماعات الترابية²⁴، يندرج ضمن اختصاصاته في مجال التنسيق، كون الإشراف كما بين سابقا يستخدم كألية من أليات التنسيق .

كما يراهن على الميثاق، من أجل مساعدة الولاية في ممارسة اختصاصهم في مجالي تنسيق أنشطة المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها، من خلال جعل إحداث تمثيليات المشتركة أولوية في سياسة اللاتمركز الإداري، حيث كان الوالي يمارس مهمة تنسيق بين تمثيليات جهوية تنتمي لنفس

²² المادة 38 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

²³ المادة 28 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

²⁴ المادة 36 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة الميثاق الوطني للاتمركز الإداري.

القطاع الوزاري، ومثال ذلك التمثيليات الجهوية التابعة للوزارة للاقتصاد والمالية، لدى من المرجح بنسبة كبيرة، لتطبيق مقتضيات الميثاق، أن يتم ضم المديرية الجهوية التابعة للوزارة للاقتصاد والمالية في جهاز واحد، عوض تمثيلية إدارية جهوية مستقلة للإدارة الضرائب أو للخزينة العامة...إلخ.

خاتمة:

يبدو لنا من خلال ما سبق أن الميثاق قد وسع من اختصاصات الولاية تجاه المصالح اللامركزية، مع تمكينهم من آليات مؤسساتية للاشتغال تعمل تحت إشرافهم، لتذليل الصعوبات المحتملة أثناء ممارسة اختصاصاتهم تجاه المصالح اللامركزية للدولة.

ونتفق مع الطرح الذي سار عليه أستاذنا عبد الحافظ ادمينو، والذي نبه لكون هذه الاختصاصات الممنوحة للولاية قد تؤدي إلى إنتاج مركزية جديدة ولكن من نوع جهوي، فمظاهر إنتاج هذه المركزية على المستوى الجهوي يمكن أن تظهر انطلاقا من مساهمة الولاية في تقديم مقترحات أحداث تمثيلية إدارية جهوية، إلى غاية مشاركتهم في تقييم أداء المصالح اللامركزية.

لكن لا يمكننا أن نسارع في تقييم الاختصاصات الممنوحة للولاية، والقول جزما أنها ستؤدي إلى إنتاج مركزية جديدة، وسنترك الأمر للممارسة القادرة وحدها على إظهار المكتسبات والإخفاقات التي ستصاحب تطبيق نص الميثاق. هذا النص الذي أدرجته الحكومة الحالية ضمن ورش إصلاح الإدارة، وتراهن عليه بقوة إلى جانب مشاريع أخرى من أجل مراجعة وتطوير البنيات الإدارية التنظيمية بما يمكن القطاعات الوزارية والإدارات العمومية، على الصعيد المركزي واللامركز، من تحقيق الفعالية والنجاعة في وضع وتنفيذ السياسات العمومية وفي تقديم الخدمات العمومية.

ويبقى أي إصلاح إداري كما ذهب إلى ذلك الأستاذ مولاي ادريس الحلابي الكتاني مهما كانت أهميته عملا ناقصا، إذ لم يرافقه تطهير ومعالجة السلوكيات المنحرفة، وتنقية العقول والنفوس من الفساد.

لدى يجب على الوالي أن يدرك مدى أهمية الاختصاصات المسندة له على مستوى الجهة، ويجب أن يتحلى بالصفات المطلوبة في شخصية القائد، كما يجب على رؤساء المصالح اللامركزية للدولة، أن ينزحوا عن التفكير السلبي الذي سيطر لمدة طويلة على علاقتهم بالولاية، حيث اتسمت هذه العلاقة

العدد 41 ماي 2019

إلى وقت قريب بالتحفظ والحذر، لدى يجب على جميع صناع الاساسين للقرار التراي أن يتحدوا،
لتحقيق هدف رئيسي وهو التنمية المجالية.