العدد الحادي عشر (مزدوج) فبراير_ مارس 2026
مجلة إشكالات بحثية
مجلة علمية محكمة تعنى بالأبحاث والدراسات
في مختلف التخصصات
ISSN :3085_5055

الفعل الترابي ورهان الحكامة الترابية مقاربة نقدية في ضوء المقتضيات التنظيمية

L'action territoriale et l'enjeu de la gouvernance territoriale : une approche critique à la lumière des dispositions organiques

هشام معاوية

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

الملخص:

يشكّل اعتماد المغرب لمقاربة لامركزية، كفلسفة وممارسة، رافعة مهمة للانتقال الديمقراطي. فهي تجسد العلاقة الوثيقة بين اللامركزية والديمقراطية والتنمية. وقد أصبحت التنظيمات اللامركزية جزءًا من الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، مما يجعل الجماعات الترابية شريكًا فاعلًا وأساسيًا للدولة في تدبير الشأن العام.

وتأتي هذه التطورات في وقت تراجع فيه الأداء العام للدولة نتيجة تعدد المهام والوظائف، وتسارع التغيرات في السياقات الداخلية والخارجية، إضافة إلى تحديات العولمة. وأمام هذا الوضع، تبنّت السلطة المركزية سياسة انفتاح على محيطها الجهوي والترابي بهدف بلورة رؤية جديدة للتنمية الترابية، ترتكز على المركز وتنطلق من الأطراف.

Résumé

L'adoption par le Maroc d'une approche décentralisée, en tant que philosophie et pratique, constitue un vecteur important de la transition démocratique. Elle incarne le lien étroit entre décentralisation, démocratie et développement. L'organisation décentralisée s'inscrit désormais dans la réalité politique, économique et sociale, faisant des collectivités territoriales un partenaire actif et essentiel de l'État dans la gestion des affaires publiques. Cette évolution intervient à un moment où la performance globale de l'État a décliné en raison de la multiplication des tâches et des fonctions, de l'évolution rapide des contextes internes et externes, et des défis de la mondialisation. Face à cette situation, le pouvoir central a adopté une politique d'ouverture envers l'environnement régional et territorial afin de développer une nouvelle vision du développement territorial, désormais axée sur le centre et partant de la périphérie.

المقدمة:

يعد كسب رهان التنمية، ضرورة ملحة في عصرنا الحاضر خصوصا مع تزايد المطالب والاحتياجات المجتمعية من جهة، والأزمة المالية التي تعاني منها الدولة والجماعات الترابية من جهة ثانية. ولعل البحث عن كسب هذا الرهان الاستراتيجي في ظل هذه الأزمة، يقتضي البحث عن أنجع الوسائل والاليات الحديثة لتحقيق التنمية الترابية. وتمثل اللامركزية خيارا استراتيجيا لتدبير الشأن العام الترابي، كونها تتيح للوحدات الترابية فرصة تدبير شونها الذاتية ومعالجة المشاكل والتحديات التنموية التي تعاني منها، بعيدا عن المقاربة الكلاسيكية في التدبير التي أبانت عن عجز وقصور في تدبير التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الجهوي والترابي.

لقد أصبح الإصلاح الترابي ضرورة ملحة خاصة في ظل التطورات التي عرفها المغرب، وذلك قصد عقلنة الخريطة الترابية من أجل تطوير اللامركزية والديمقراطية المحلية، بشكل يتلاءم مع المفهوم الجديد للسلطة، من خلال رعاية المصالح العمومية والشؤون المحلية والحريات الفردية، وتعزيز سياسة القرب والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطن.

يشكل اعتماد المغرب للنهج اللامركزي ، فلسفة وممارسة وأحد وسائل الانتقال الديموقراطي الهام، من حلالها يتم تجسيد الارتباط الوثيق بين اللامركزية والديمقراطية والتنمية ، حيث أضحى التنظيم اللامركزي جزء من الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، بشكل يجعل من الجماعات الترابية فاعلا وشريكا أساسيا للدولة في تحمل أعباء تدبير الشأن العام، في وقت اتسم فيه الأداء العام لهذه الأخيرة بالتراجع نتيجة كثرة المهام، وتعدد الوظائف، وسرعة المتغيرات الداخلية والخارجية وتحديات العولمة، التي دفعت المركز إلى نهج سياسة انفتاحية على المحيط الجهوي والترابي، من أجل بلورة تصور جديد للتنمية الترابية التي أصبحت تنطلق من المحيط في اتجاه المركز.

هذا التوجه العمومي الجديد دشنه المشرع المغربي بجيل جديد من الإصلاحات الدستورية التي تهدف إلى تحسين الحكامة الترابية، وتطوير اللامركزية الترابية من خلال دسترة مجموعة من المبادئ الدستورية ، ويأتي مبدأ التدبير الحر المنصوص عليه في الفصل 136 من دستور 2011 " يرتكز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وعلى

التضامن والتعاون ، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم ، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة" في مقدمة هذه المبادئ الدستورية لنهوض بتدبير الشأن العام الترابي

يشكل تفعيل هذه المبادئ الدستورية مرحلة مهمة تؤسس لفلسفة جديدة للتعامل مع التراب ككيان حي، وفضاء عمومي، وذاكرة جماعية، ومستقبل مشترك لمواجهة التحديات والمشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي أفرزتها ارتجالية الممارسة الواقعية لتدبير الشأن العام من جهة، ومواكبة تطورات العولمة من جهة ثانية، التي فرضت على المركز الانتقال إلى التراب كمجال أمثل لبلورة السياسات العمومية التنموية.

انطلاقا من هذه المقاربة النقدية التي سنتناول من خلالها الجوانب القانونية والمالية والتدبيرية المتعلقة بحكامة الفعل الترابي، يمكن طرح إشكالية أساسية؛ **مدى مساهمة المستجدات التنظيمية في التأسيس لمنظومة تدبيرية متكاملة تمكن الفاعل الترابي من تحقيق تنمية ترابية مندمجة ومستدامة؟**

المبحث الأول:

و اقع الفعل العمومي الترابي في ضوء المقاربة الكلاسيكية في التدبير

كثيرة هي السياقات التي يظهر فيها تدبير الشأن العام الترابي بالمغرب داخل دائرة النقد والنقاش العميق، فإذا كان المشرع اعترف للجماعات الترابية بالشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي في تدبير شؤونها الترابية، والرفع من مساهمتها في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وزودها بالوسائل القانونية والمالية والبشرية والتدبيرية لأداء مهامها التنموية، فإن التشخيص المتوصل إليه، يظهر أن هذه البنية تعتريها مجموعة من الاختلالات والثغرات التي تضعف تدخل الجماعات الترابية في تدبير التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الأول: الإكراهات القانونية للفعل العمومي الترابي

من الأكيد أن تحقيق اللامركزية، لا يتوقف فقط على تخويل الجماعات الترابية إختصاصات متعددة ومتنوعة في مختلف المجالات التنموية، بل تتحقق اللامركزية بالأساس على حجم الوسائل التدبيرية المتوفرة لدى الجماعات الترابية، فالمجالس المنتخبة لا يمكنها ممارسة اختصاصاتها إلا إذا توفرت لها الوسائل الضرورية لتمويل تدخلاتها العمومية.

غير أن التدبير العمومي الترابي، تشوبه العديد من الاشكالات والتناقضات، التي تحد من نجاعة وفعالية، وجودة التدبير الاقتصادي والاجتماعي والتنموي للجماعات الترابية.

الفقرة الأولى: إشكالية تداخل الاختصاص بين الوحدات الترابية

يعتبر تداخل الاختصاص بين الدولة والجماعات الترابية، وبين الوحدات الترابية فيما بينها، من بين أكبر المشاكل التي تؤثر سلبا على مسار التنمية بالمغرب. فعدم وضوح الاختصاصات، وتضارب الأدوار بين الفاعلين العموميين، يؤدي لهدر الطاقات المتاحة، وتشتيت الجهود، وعرقلة العديد من المشاريع التنموية التي تخدم الصالح العام.

يرجع تداخل الاختصاص بين الدولة والجماعات الترابية إلى أسباب متعددة نذكر منها:

أسباب قانونية: تكمن أسباب التداخل بصفة عامة في اعتماد الصيغ العامة) مهام، سلطات، أعمال، قضايا، صلاحيات[1]) في النصوص التشريعية المنظمة لعمل الجماعات الترابية، خصوصا فيما يتعلق بتحديد اختصاصاتها الأساسية، أو تلك الموكولة للدولة، ثم سبب أخر يتمثل في تعدد مستويات اللامركزية المتمثلة في وجود ثلاث أصناف من الجماعات الترابية ثم الدولة[2].

الأسباب التشريعية: يرجع هذا السبب إلى التقصير الواضح للمشرع في أداء مهمته التشريعية في مجال الجماعات الترابية، ومنها مسألة توزيع الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية، في مقابل فسح المجال أمام السلطة التنفيذية للتدخل بشكل واسع لسد الفراغ التشريعي الموجود في هذا المجال، حيث تمارس مهامها من خلال المناشير، والدوريات[3].

الفقرة الثانية: منظومة الرقابة و انعكاسها على حرية الفعل الترابي

يرتبط الاستقلال الاداري والمالي للجماعات الترابية، بدرجة الرقابة المفروضة على التدبير العمومي الترابي [4]. فالاستقلال في التدبير يقتضي توفر حد أدنى من حرية التصرف والقدرة على اتخاذ القرارات والمبادرات وتنفيذها لتحقيق أهداف التنمية الترابي.

[1] -محمد بوجيدة، تداخل الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية بين القانون والممارسة الواقعية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 78،2008، ص47.

[2] -بوجمعة بوعزاوي، توزيع الاختصاص بين الجماعات المحلية: تداخل أم تكامل، مداخلة في أشغال الندوة المنظمة من طرف وزارة الداخلية، مديرية الجماعات المحلية تحت عنوان: تدبير الشأن العام المحلي سنة 2005، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الدار البيضاء 2006.

[3] -- حليمة الهادف، التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية:2012. 2011.ص 146.

[4] - يقصد بالوصاية حسب الأستاذ فالين «Waline» بأنها: جملة من الرقابة التي تمارس في موجهة شخص معنوي أو أعضائه بواسطة عمال السلطة المركزية، أو بواسطة شخصية لا مركزية أحيانا، على أن تكون هذه الشخصية أكثر اتساعا من الشخصية المشمولة بالرقابة.. للمزيد من المعلومات راجع عبد الكريم بالزاغ، وظائف الجهة – نموذج جهة الشاوية ورديغة- الطبعة الأولى 2003، مطبعة المعاريف الجديدة الرباط 2003، ص260-261.

هذه العلاقة الجدلية بين الحرية التدبيرية ونظام الرقابة، عرفت انطلاقتها في المغرب مع ميثاق العمل الجماعي 30شتنبر 1976[5]، الذي خص الجماعات المحلية باختصاصات واسعة لتحقيق التنمية المحلية، كما أخضعها في نفس الوقت إلى وصاية إدارية قوية من طرف السلطة المركزية، أو عبر ممثليها في العمالات والأقاليم.

ومع توالي الاصلاحات التي عرفتها النصوص القانونية المؤطرة لنظام اللامركزية، نجدها تكرس مبدأ الوصاية في صورتيها القبلية والبعدية على أعمال المجالس التداولية، مما يترتب عليه تقليص الحرية التدبيرية للوحدات الترابية من جهة، وكدا المساس بمبدأ الاستقلال الاداري والمالي للجماعات الترابية.

فهاته الرقابة المشددة خلقت تضاربا في المصالح والأدوار بين الفاعل السياسي المنتخب، والفاعل الإداري المعين. والأكيد أن هذا التضارب نتج عنه وضع متأزم على مستوى تفعيل وتنزيل البرامج التنموية على المستوى الترابي.

غير أن الإصلاحات التي جاء بها لدستور 2011، خاصة مبدأ التدبير الحر المنصوص عليه في الفصل 136، الذي يعد أحد أهم تجليات الحكامة الترابية التي أقرها الدستور، فضلا عن كونه يشكل منعطفا هاما في مسار تعزيز اللامركزية الإدارية، باعتباره يمكن الجماعات الترابية من تدبير شؤونها وبلورة اختياراتها وتنزيل مخططاتها وبرامجها التنموية بكيفية مستقلة، ولا يسمح بتدخل ممتلى السلطة المركزية الولاة والعمال في أنشطتها ومهامها إلا في الحدود التي أقرها القانون، وبذلك انتقل دور السلطة المركزية من الوصاية إلى المساعدة والمصاحبة، حيث أنه طبقا للمادة 145 من الدستور يساعد الولاة والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية6. مع الإبقاء على المراقبة الإدارية المنصبة أساسا على شرعية قرارات رئيس المجلس ومقررات المجلس، وكذا المراقبة القبلية

[5] - ظل تاريخ تطور الوصاية عموما مرتبطا بالعلاقة الجدلية بين دور الدولة والجماعات المحلية ذلك ان العلاقة بين هاتين المؤسستين هي التي حددت في كل فترة درجة وطبيعة الوصاية، ولذلك فان طبيعة الوصاية التي صبغت روح ظهير 23 يونيو 1960 جعلت البعض يعتبر ان الخطوة الاولى نحو اللامركزية بالمفهوم الحديث. لم تكن تسمح في الواقع إلا بظهور مجالس محلية استشارية نحن سلطة الباشا او القائد، كما لم تكن العلاقة بين هذه المجالس والسلطة او ممثليها المحليين علاقة تطبعها المرونة بل ذات طبيعة سلطوية. راجع عزيز مفتاح، اللامركزية: من التسيير الاداري إلى تدبير التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية 2001.200.ص54.

[6] - جمال خلوق، التدبير الترابي بالمغرب واقع الحال ومطلب التنمية، الطبعة الأولى، 2009، مكتبة الرشاد، سطات.

للمقررات ذات الوقع المالي على النفقات والمداخيل والمقررات المتعلقة بالميزانية، والمقررات المرتبطة بإحداث المرافق التابعة للجماعة، والتي لا تكون قابلة لتنفيذ إلا بعد التأشير عليها من قبل الوالي أو العامل.

وتبرز أهمية التدبير الحر للجماعات الترابية كونه يقوم على عنصرين أساسين:

- أولا: سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، ذلك أن مجالس الجماعات الترابية المنتخبة تفصل بمداولاتها بكيفية حرة في اختصاصاتها وتمارس الصلاحيات الموكولة إليها بموجب القوانين التنظيمية المؤطرة لها:
- ثانيا: تنفيذ مداولات ومقررات المجالس، حيث خولت صلاحيات هذا التنفيذ الرؤساء الجماعات الترابية، شريطة أن تتوافق والانظمة القانونية المعمول بها وأن تندرج ضمن الاختصاصات المخولة لها وألا يشوبها عيب من العيوب القانونية، فضلا عن مراعاة التوجهات العامة والقطاعية للدولة والالتزام بحدود ما هو متوفر من موارد مالية.

فالتدبير الحر سيمكن الجماعات الترابية من ممارسة اختصاصاتها بنوع من الاستقلالية مقابل التقليص من وصاية السلطة المركزية، غير أن هذا المبدأ يتطلب توفير الموارد البشرية والمالية والتقنية اللازمة، وكذا منتخبين قادرين على استيعاب دورهم الحقيقي في النهوض بالتنمية المحلية وتكريس نهج الحكامة الجيدة التي نص عليها الدستور، ذلك أن الاختصاصات الهامة المنوطة بالجماعات الترابية، لاسيما وضع المخططات والبرامج التنموية تتطلب التوفر على منتخبين لهم مستوى معرفي وعلمي يمكنهم من فهم النصوص القانونية والإلمام ببعض التقنيات التي تحكم التدبير المالي والإداري.

لذا ، يتعين في مقابل التنصيص على مبدأ التدبير الحر، وضع آليات للرفع من القدرات المعرفية والعلمية للمنتخب المحلي، وعلى الأحزاب السياسية أن تتحمل مسؤوليتها المنوطة بها دستوريا، والمتمثلة أساسا في تأطير المواطنات والمواطنين وتكوينهم السياسي وتعزيز انخراطهم في الحياة الوطنية وفي تدبير الشأن العام[7].

[7] - محمد بنطلحة الدكالي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد2003/44

المطلب الثاني:

مساءلة القدرات التدبيرية للجماعات الترابية

يرتبط التدبير الجيد بالشأن العام الترابي، بتوفر عنصرين أساسيين، أولها وجود موارد مالية ذاتية، لتمويل برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الجهوي والترابي، ثم وجود عنصر بشري مؤهل للتدبير، له القدرة على تنزيل وأجرأة ما تم برمجته على أرض الواقع، ما يعكس صورة تحمل أعباء تدبير الشأن العام خصوصا في شقه المالي، الذي يعتبر المحرك الأساسي لعجلة التنمية. هذه التركيبة المتجانسة، تشوبها مجموعة من الحدود والمشاكل التي تعيق تحقيق الغايات المنشودة.

الفقرة الأولى: تقادم قواعد التدبير المالي وضعف مصادر التمويل

يرتبط نجاح الجماعات الترابية في تدبير التنمية، في قدرتها على التحكم في قواعد وتقنيات إعداد وتنفيذ الاستراتيجيات المالية التي تعدها، بحيث تشكل هذه الاستراتيجيات معيارا أساسي لقياس حرية الجماعات الترابية في علمية إعداد قرارها المالي من جهة، وأداة تعتمد عليها المجالس المنتخبة لتمويل المشاريع التنموية من جهة ثانية[8].

غير أن الواقع العملي يظهر محدودية دور صانعي القرار المالي الترابي في وضع الخطوط الرئيسة للميزانية الترابية، فهذه الأخيرة توضع في غالب الأحيان في غياب مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، الذي أوجب المشرع وضعة من قبل الجماعات طبقا للاتجاهات العامة للبرنامج الحكومي.

أولا: تعقد قواعد ومساطر التدبير المالي الترابي

رغم التطورات التي عرفتها مالية الجماعات الترابية على مستوى نظام التمويل والتدبير المالي، إلا أنها لا تزال رهينة لمساطر وإجراءات تقليدية معقدة تحد من الاستقلال المالي للجماعات الترابية، وتضعف من تدخل المجالس المنتخبة في تدبير مشاريع التنمية على المستوى الترابي.

[8] - لبنى الرهوني، الأليات الاقتصادية للتنمية المجالية على ضوء دستور 2011، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- سلا، السنة الجامعية 2012-2013.ص13

فالميزانية الترابية باعتبارها تلك الوثيقة التي يقرر ويؤذن بموجبها لكل سنة مالية في مجموع موارد وتحملات الجماعة ومجموعتها. وهو ما يجعل تعريف الميزانية محصور في الجانب القانوني، في حين أن الدور الاستراتيجي الدي أصبحت تلعبه الوحدات الترابية في تنشيط الاقتصاد المحلي وتحريك عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أصبح يفرض استحضار المعطيات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية في تعريف الميزانية التي أصبحت أداة للتوجيه الاقتصادي.

كما أن مساطر وتقنيات تدبير ميزانية الجماعات الترابية، تعرف تكريسا لقواعد وتقنيات متقادمة لا تنسجم من المقاربة العمومية الجديدة في التدبير من جهة، ومع الدور التنموي للجماعات الترابية كشريك استراتيجي في تدبير الشأن العام من جهة أخرى، وتتحدد هي القواعد التقليدية من خلال:

- ✓ ضعف حرية الجماعات الترابية في إعداد القرار المالي الترابي،
- ✓ تعدد المتدخلين في تدبير ميزانية الجماعات الترابية سواء من حيث الاعداد والتنفيذ والرقابة،
- ✓ تعدد صور الرقابة المفروضة على القرار المالي الترابية،
- ✓ الاعتماد على مقاربة التدبير بالوسائل بدل التدبير بالنتائج،

ثانيا: ضعف الموارد الجبائية للجماعات الترابية

تثير الموارد المالية الذاتية مجموعة من الإشكالات، فإذا كان المشرع خول الهيئات الترابية الإستقلال المالي، فإن الواقع العملي لا يزال يؤشر على خصاص مالي بنيوي كبير تعاني منه الوحدات الترابية[9] . الأمر الذي يجعل منها مجالس منتخبة فارغة المضمون، ذلك أن توسيع الاختصاصات القانونية لم توازيه إصلاحات مالية هامة تغطي هذه الاختصاصات و تسعفها في القيام بوظائفها التنموية الجديدة [10] . فشح الموارد وضعف الموارد المالية الذي تعاني منه الجماعات الترابية، يجعلها تعيش اختناقا ماليا حقيقيا[11].

[9] - Mohamed Sbihi: La réforme de la fiscalité une essai d'évolution ; actes du colloque les intervention économiques des collectivités locales. Revue de droit et d'économie n9.1993.p 219

[10] - المصطفي بلقزبور، توزيع الاختصاص بين الدولة والجهات- أي نموذج ممكن وفق أفاق مغرب الجهات- السلسلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال 2، الطبعة الأولى 2011، مطبعة طوب بريس – الرباط، ص129.128

[11] - عبد المجيد أسعد، مالية الجماعات المحلية بالمغرب، مالية الجماعات المحلية بالمغرب، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1991ص 199

الجبايات المحلية وجبايات الدولة

التسمية	2015	2016	2017	2018	2019	2020
مجموع مداخيل الجماعات الترابية	6.706	7.808	7.352	7.784	9.623	8.638
مجموع مداخيل الدولة	150.826	154.005	163.565	176.045	174.185	177.450

المصدر: تركيب شخصي بناء على تقرير المجلس الأعلى للحسابات حول الجبايات المحلية

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن الموارد الجبائية للجماعات الترابية تتطور ببطيء شديد، في مقابل التطور والتزايد المتسارع للموارد الجبائية المستحقة للدولة، كما يلاحظ أن نسبة المداخيل الجبائية للجماعات الترابية تشكل نسبة ضعيفة جدا.

ويرجع ضعف الموارد المالية المستحقة للجماعات الترابية إلى مجموعة من المشاكل والمعيقات نذكر منها:

- سوء توزيع الموارد الجبائية بين المستويات الترابية سواء على المستوى العمودي[12] أو الأفقي[13].

[12] -على المستوى العمودي تحتفظ الدولة بأكثر الضرائب بمردودية، كالضريبة على الدخل، الضريبة على الشركات ثم الضريبة على القيمة المضافة، عكس الجماعات الترابية التي تتوفر على ما يقارب 17رسما ترابيا لكن تبقى ذات مردودية ضعيفة، هذه الرسوم رغم تعددها لن تؤثر على بنية التوزيع بل ستؤثر سلبا على مردودية الجبايات الترابية. وفاء البوعناني "النظام الجبائي المحلي بين هاجسي العدالة والمردودية " رسالة لنيل دبلوما لدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الأول كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2006.2007 ص 127..

[13] -فالمادة الجبائية محتكرة من الجماعات الحضرية والقروية التي تستفيد من أحد عشر رسما بنسبة بلغت 65,20%، أما العمالات والأقاليم تستفيد من ثلاث رسوم بنسبة 17,40%مما يجعل ماليتها في حالة تبعية للدولة، أما بالنسبة للجهات فنجد القانون 47.06 لم يواكب التطور الذي تعرفه المسألة الجهوية، خاصة وأن نجاح هذا المشروع الترابي يتوقف على الموارد الذاتية القارة

- ضعف مردودية الموارد الجبائية نتيجة ضيق الوعاء الضريبي وعدم تضريب بعض القطاعات غير المضربة.
- غياب سلطة جبائية ترابية تمكن الجماعات الترابية من فرض الضريبية على المستوى الترابي.
- ارتفاع ظاهرة الباقي استخلاصه[14].

الفقرة الثانية: ضعف الموارد البشرية الترابية

من بين الوسائل التي تجعل التدبير العمومي، تدبيرا فعالا ورشيدا، قدرة المنتخبين المحليين على تدبير الشؤون المحلية بكل كفاءة وحنكة، فالمنتخب المحلي يجب أن لديه مستوى فكري ومعرفي، ومتعلم. ويظهر هذا الجزء المقتطف من خطاب الملك الحسن الثاني العلاقة الوطيدة بين المستوى المعرفي للمنتخب الجماعي ومسألة التدبير العمومي الترابي، فكلما كان المنتخب ذو كفاءة مهنية ومعرفية إلا ازداد هامش النجاعة والفعالية، والعكس صحيح[15].

والمستقلة لتمويل التدخلات العمومية في مجال التنمية الجهوية. سعيد جفري هشام مليح عبد الإله منظم جبايات الجماعات المحلية بالمغرب على ضوء القانون 47.06 الطبعة الأولى نونبر 2008، مطبعة طوب بريس الرباط، ص 169

[14] - يعتبر إرتفاع ظاهرة الباقي إستخلاصه من المشاكل التي تؤثر بشكل سلبي على مالية للجماعات الترابية، وذلك راجع إلى مجموعة من الأسباب أهمها:

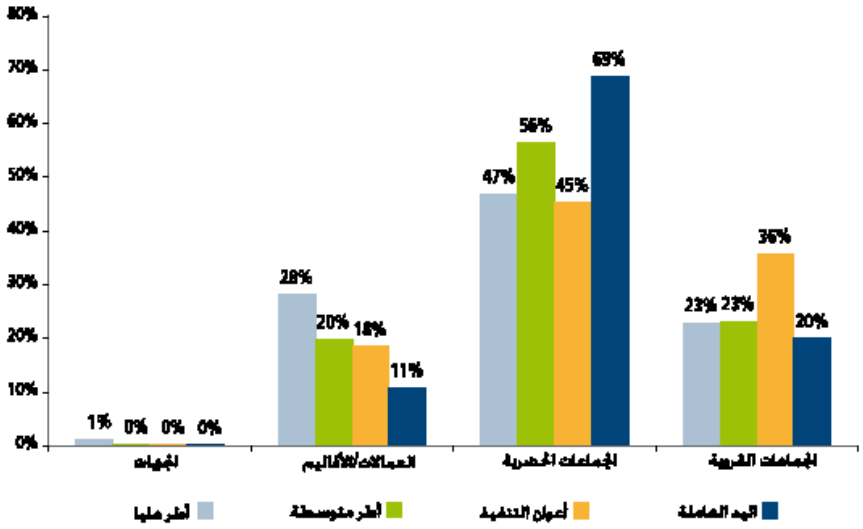
- ✓ ضعف التنظيم: الذي يرجع إلى عدم توفر أغلب الجماعات على مصلحتين منفصلتين، الأولى تعنى بحصر الوعاء الضريبي وضبط الملزمين والثانية تكون مهمتها منحصرة في تحصيل المداخيل.
- ✓ مسؤولية القابض البلدي: الذي يعتبر مسؤولا بصفة مباشرة عن إرتفاع الباقي استخلاصه، سواء فيما يخص إستخلاص الضرائب والرسوم والحقوق التي يعود إليه أمر تحصيلها لفائدة الجماعة بقوة القانون، أو فيما يخص المداخيل المستخلصة نقدا من طرف وكالة المداخيل الجماعية والتي يتسلم أوامر بالتحصيل على إعتبار أن المشرع منحه وسائل هامة لإرغام الملزمين على أداء ما بذمتهم.
- ✓ تهرب الملزمين: إقدام الملزمين على التهرب الضريبي والتملص بكل الطرق والوسائل عن تسديد ما في ذمتهم من ضرائب ورسوم لفائدة الجماعة.
- ✓ نقص الوسائل المعلوماتية على المستوى الترابي، تأثيرها السلبي على تيسير انجاز العمل وتبسيط علاقات الإدارة مع المواطن، وكذا تطوير التواصل الإعلامي بين الجماعات المحلية وباقي الوحدات الإدارية الترابية، ومساعدة المسؤولين على اتخاذ القرارات على أسس ومعلومات منتظمة.

أنظر صلاح الدين أكريلان، الميثاق الجماعي: قراءة تحليلية. الطبعة الأولى 2009، المطبعة (SAVOIR PRINT، ص105

[15] - كريمة العرابي، مالية الجماعات المحلية في المناظرات الوطنية للجماعات المحلية - جماعة مدينة تمارة نموذجا –، رسالة لنيل الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكدال، الرباط، السنة الجامعية، 2008-2009.

غير أن الممارسة الواقعية، قد أبانت عن ضعف تكوين المنتخب الترابي في تدبير الشأن العام، الأمر الذي كانت له نتائج سلبية على حسن تدبير الشؤون الجماعية، وتتجلى هذه النتائج في أن بعض الجماعات لم تتمكن من الإلمام بطرق وتقنيات التدبير خصوصا في شقه المالي، وبالتالي لا تستطيع أن تحضر ميزانيتها في الوقت المناسب، ولا القيام بالتنفيذ الفعلي للقوانين المنظمة للمالية الترابية والمحاسبة، بالشكل الذي تستدعيه التقنيات الحديثة للتدبير المالي الترابي[16].

رسم بياني 7.2.2: توزيع الموظفين حسب أنواع الجماعات المحلية سنة 2008



المصدر: الخزينة العامة للمملكة، 2008

ويتأكد هذا الضعف أيضا في توزيع الموارد البشرية بين المستويات الترابية من جهة، وبين نوعيه هذه الموارد من جهة ثانية، بحيث نلاحظ أن أغلب هذه الموارد تستفيد منها الجماعات الحضرية لكن هناك تفاوت بالنسبة لنوعية هذه الموارد البشرية، ثم الجهات في مرتبة ثانية مع وجدود تفاوت أيضا في النوعية، ثم العمالات والإقليم، ثم الجماعات القروية التي تستفيد من نسبة ضئيلة جدا من الموارد البشرية رغم أن هذه الجماعات تعرف انتشارا واسع على صعيد المملكة.

[16] - سعيد الدحماني، مبدأ التدبير الحر ورهان الاستقلال المالي الترابي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2015-2014، ص 54.

المبحث الثاني:

حكامة الفعل العمومي الترابي في ضوء المقاربة العمومية الجديدة في التدبير

وضع الدستور المغربي لسنة 2011، الأسس لرؤية جديدة لدور الجماعات الترابية في مجال النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الجهوي والترابي، ومكن الجهات والجماعات الترابية الأخرى بالإمكانات اللازمة لضمان مستوى معين من الجودة في الخدمات العمومية.

المطلب الاول: المبادئ القانونية لحكامة الفعل العمومي الترابي في ضوء المقتضيات القانونية

لتحقيق فعالية ونجاعة على مستوى الفعل العمومي الترابي، كرس الدستور المغربي لسنة2011 مجموعة من المبادئ والوسائل القانونية، نذكر منها مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية كأساس لتمكين الوحدات الترابية من الاستقلال المالي) الفقرة الأولى) ثم مبد التفريع كآلية لتوزيع الموارد والاختصاصات) الفقرة الثانية)

الفقرة الأولى: مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية

ظهر مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية لأول مرة في فرنسا من خلال دستور 27 أكتوبر 1946، كما تمت الإشارة لهذا المبدأ في دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 والتعديل الدستوري 28 مارس 2003. وبالرجوع إلى المادة 34 من دستور1958، التي تنص على أن: القانون هو الذي يحدد المبادئ الأساسية لتدبير الحر للجماعات المحلية، كما يحدد القانون يحدد القانون موارد واختصاصات الجماعات المحلية. وعليه يمكن القول أن المشرع الدستوري الفرنسي لم يعرف التدبير الحر للجماعات الترابية، تاركا أمر تحديد ماهية المفهوم للاجتهاد القضائي والفقهي.

يتأسس الاستقلال الإداري للجماعات الترابية على قواعد الاستقلال المالي وضماناته ومؤشراته الأساسية، فحرية التدبير المالي الترابي ترتبط بمجموعة من العوامل والمعطيات التي تحدد درجة الاستقلال المالي للوحدات الترابية. هذا الاستقلال رغم أهميته في فياس درجة نضج وتطور اللامركزية، نجد أن الدراسات الدستورية تقر أن الدستور لم يحدد درجة استقلالية الجماعات الترابية، بل وضع هذا الحق بيد المشرع

عمل المشرع الدستوري على ضمان الاستقلال المالي للجماعات الترابية، من خلال منظومة متكاملة من الضمانات القانونية والمالية والتدبيرية، التي تشكل أساسا قويا للاستقلال المالي، والإداري، والجبائي، ويأتي في مقدمة هذه المبدئ الجديدة مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية[17].

تفعيلا لهذا المبدأ، نص الدستور في فصله 141 على أنه: تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة. وأضاف كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له.

الفقرة الثانية: مبدأ التفريع ألية لتوزيع الاختصاصات

يعتبر مبدأ التفريع[18]، أحد أهم المبادئ الدستورية التي كرسها الدستور الجديد لسنة 2011[19] عند التنصيص على اختصاصات الجماعات الترابية، وذلك في الفقرة الأولى من الفصل 140 «للجماعات الترابية، وبناء على مبدأ التفريع

---

[17] - محمد أبو بثينة، أي مصير للوصاية على الجماعات المحلية ؟، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، ماي- يونيو- عدد 32- 2000، ص72

[18] - يلتقي مبدآ التفريع تعددا في المصطلحات والترجمات ومنها "الثانوية ,الفرعية ,التدا ركية, مبدآ الاحتياطية ,الاسعاف ,الفاعلة..." فمبدأ لتفريع ذو اصل لاتين(Subsidium) , والتي تعني الاسعاف لإثارة افكار الانابة و الا عانة ,فالإنابة تعود الى علاقة شيئين ذا اهمية متفاوتة حيث الواحد يعوض الاخر عمليا ,هذا يعني ان السلطة العليا اي الدولة لا تتدخل الا اذا لم تتمكن السلطة الدنيا او الفرد من التحرك اما فكرة الا عانة فهي تحيل على فكرة التدخل ليس بدافع حق التدخل ولكن بواجب فعل الشيء. و جذور مبدأ التفريع مستمدة من القانون الكنسي خاصة الكاثوليكية ال الاجتماعية ,اذ يتعلق الامر بمظهر مهم من التعاليم الا جتماعية ,فالمبدأ ينظم العلاقات التي تجمع الدولة بالأفراد, و هو حسب البابا الثاني عشر الذي يرى ان كل نشاط اجتماعي هو بطبيعته اعاني يستهدف دعم اعضاء الجسم الا جتماعي,و ليس تدميرها او تدويبها او امتصاصها .كما يستمد مبدأ التفريع من الاعراف السياسية و الفلسفية القديمة و المتنوعة للفكر الاروبي ,و الفكرة الاساسية التي يوحي بها هذا المبدأ هي ان السلطة السياسية لا يجب ان تتدخل الا اذا عجز المجتمع بمختلف خلاياه من الفرد الى العائلة الى الحي,و الى المجموعات المتنوعة عن تلبية حاجياته

ولما كان التفريع كمصطلح لا تيني معناه "سبسيديوم" معناه مساعدة او اسعاف وبالتالي فهو يعني ان السلطة العليا في الدولة لا يمكن ان تتدخل الا اذا ابانت السلطة الادنى عن عدم قدرتها وعجزها.

وبما ان تدخل الدولة هو استثنائي واحتياطي وليس اصلي اولي حسب ما يشدد عتيه مبدأ التفريع,

فكان لزاما ظبطه و تاطيره حتى لا يتحول ما هو استثنائي الى قاعدة عامة ,ولك بوضع تقييدات موضوعية تخضع لها الدولة اثناء تدخلها للحد من الاختلالات ومن حالات العجز التي تعاني منها الجماعاتن القاعدية او من خلال محاولتها للحسم في الصلاحيات المتقاطعة او المتنافسة والمتمثلة في معيار الضرورة ومعيار التناسب ثم معيار الفعالية. للمزيد من المعلومات راجع نجيب بامحمد «مبدأ التفريع تجلياته وإسهاماته في الديمقراطية والحكامة الجيدة والتنمية البشرية»، أشغال المناظرة الدولية والمغاربية المنعقدة بمراكش من 29 إلى 31 أكتوبر 2007، منشورات وزارة الداخلية. ص 22

[19] - غني عن البيان أن مشروع المبادرة بشأن تخويل الصحراء المغربية حكما ذاتيا كان سباقا إلى تبني هذا المبدأ حيث نصت المادة 17 منه على ما يلي: من جهة أخرى تمارس الاختصاصات التي لم يتم التنصيص على تخويلها صراحة باتفاق الطرفين وذلك عملا

اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأجهزة» . وتتجلى أهمية التنصيص الدستوري على مبدأ التفريع، بإعتباره آلية لتوزيع الاختصاصات والمسؤوليات بين المستويات الإدارية (الدولة، الجهات، العمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية)، أي أن كل مستوى إداري يتقيد بدائرة الاختصاصات الممنوحة له ولا يتعداه لتفادي تنازع الاختصاصات[20]. فكل مستوى ترابي بناء على مبدأ التفريع ملزم بإعطاء أجوبة نوعية ومحددة للتساؤلات والقضايا المشتركة وهذه الفلسفة هي التي ينطوي عليها المفهوم الجديد للسلطة[21].

كما يساهم مبدأ التفريع، في تكريس معيار القرب في تقديم الخدمات العمومية، بالإضافة إلى الإجابة على إشكالية الديمقراطية من خلال ترسيخ عمل الجماعات الترابية كهيئة مستقلة ومختصة لخدمة الساكنة الترابية، وكذلك باعتباره آلية للحد من مظاهر اختلال تدبير الشأن العام الترابي، بالنظر للصعوبات التي تواجه الإدارة والمنتخبين الترابيين في التعامل مع الاختصاصات الموكولة إليهم، لما تحتويها من غموض[22]، مما يسبب تداخلا في عمل مختلف المستويات والهيئات الترابية[23].

فالتكريس الدستوري لمبدأ التفريع يتجه لتعميق اللامركزية على ثلاث مستويات قانونية ومالية وتنموية:

بمبدأ التفريع " وهذا أيضا ما أوصت به أيضا اللجنة الاستشارية للجهوية في تقريرها المرفوع إلى جلالة الملك وما جاء فيه "فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية، يعتبر كل مجال للاختصاص الماء والطاقة والنقل، قابلا لأن تتقاسمه الدولة والجماعات الترابية عملا بمبدأ التفريع " للمزيد من المعلومات أنظر، أحمد أجعون، الجهوية المتقدمة في دستور 2011، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 116، ماي – يونيو 2014.

[20] - أحمد بوسيدي، الأسس الدستورية للجماعات المحلية، أشغال الندوة الدولية: الدستور المغربي 2011، مستجدات وأفاق، يومي 20-21 أبريل 2011، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية محمد الأول وجدة 206.

[21] -- محمد اليعقوبي، تأملات حول الديموقراطية المحلية بالمغرب، الطبعة الثانية 2008، مطبعة المعرف الجديدة الرباط، 152.

[22] - من أهم المشاكل التي تعمق من مسألة تداخل الاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية، إقرار صيغ مبهمة عامة وفضفاضة للتعبير عن اختصاصات الجهة. والتي لم تعد اليوم أسلوبا مقبولا في توزيع الاختصاصات حيث لا تساعد على معرفة الحدود الفاصلة بين إختصاصات كل طرف، فضل على أنها تكرس في الواقع العملي ثقافة الاتكالية وغياب المسؤولية وهي أمر تضر في العمق بمنظومة اللامركزية. راجع المصطفى بلقزبور، مرجع سابق ص 21.

[23] - فاطمة الزهراء بنحمزة، مبدأ التفريع وتوزيع الاختصاصات بين الدولة والجهات، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام – جامعة عبد المالك السعدي- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، السنة الجامعية 2011-2012 ص 18.

- المستوى القانوني: يقوم على فكرة توزيع المهام والمسؤوليات والاختصاصات بين المستويات الترابية، الدولة، والجماعات الترابية بمختلف مستوياتها (الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات الحضرية والقروية)، أي أن كل مستوى إداري يتقيد بدائرة الاختصاصات الممنوحة له ولا يتعداها.[24]
- المستوى المالي: يتجلى مبدأ التفريع في تقاسم السلطة المالية، بين الدولة والجماعات الترابية، وذلك بمنح المجالس المنتخبة حق إنشاء وتعديل بعض الضرائب بتطبيق مبدأ الثانوية الجبائية «Subsidiarité Fiscale» الذي يهدف إلى تخويل المستوى الاداري الأنسب مهمة فرض وتحصيل الضريبية وفق مقاربة تخصص لكل مستوى ترابي بنوع ضريبي معين principe " " de spécialisation fiscale وكذا توفر الجماعات الترابية على موارد ذاتية واستقلال مالي[25].
- المستوى التنموي: ينسجم مبدأ التفريع مع التوجه التنموي الحديث، الذي يقوم على فكرة أن التنمية تنطلق من المحيط إلى المركز، أي من الجماعات القاعدية الجماعات الحضرية والقروية، ثم العمالات والأقاليم ثم الجهات في اتجاه المركز. فلا يسمح لأي مستوى ترابي في التدخل في اختصاصات المستوى الأخر إلا إذا عجز المستوى الأول عن بلورة اختصاصاته.

المطلب الثاني: المرتكزات التدبيرية لحكامة الفعل العمومي الترابي

تعتبر المقاربة التدبيرية عاملا مهما في استكمال عناصر التدبير الحر للجماعات الترابية، فبدون هذه المقاربة لا تستطيع الوحدات اللامركزية تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المندمجة والمستدامة على المستوى الجهوي والترابي، حتى لو توفرت على الوسائل القانونية والمالية.

[24] - كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي 3 الطبعة الأولى 2012،مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء 174

[25] -- أحمد بوسيدي، التدبير الحر للجماعات الترابية، مجلة المنبر القانوني، عدد مزدوج 2-3- أبريل أكنوبر 2012، ص 212.

الفقرة الأولى: تعزيز الشراكة والتعاون في تمويل سياسة المدينة

إن العولمة بتداعياتها المختلفة، فرضت المرور من الدولة القوية إلى الدولة الاستراتيجية الذكية المنفتحة على محيطها الداخلي، وعلى مختلف الفاعلين للمشاركة في تحمل أعباء تدبير الشأن العام. فمنطق العولمة فرض التجديد في مناهج التدبير العمومي، وهكذا أصبح الحديث عن التدبير التعاقدي كأحد المداخل الأساسية لتحقيق التنمية الإدارية، التي بدونها لا يتم تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. فالطرق التقليدية في التدبير الإداري أظهرت عجزها عن التصدي لسيل المشاكل التي تعترض سبل تحقيق التنمية الإدارية بصفة خاصة، والمساهمة في تحقيق التنمية الشمولية بصفة عامة[26].

إدراكا من المشرع بأهمية أعمال الشراكة في تطوير وتنشيط العمل الترابي وفتح المزيد من الآفاق أمام الجماعات الترابية حتى تستفيد من تجارب وخبرات نظيرتها الوطنية والأجنبية[27]. بدأت تترسخ وتتطور في الآونة الأخيرة علاقات التعاقد والشراكة بين مختلف الفاعلين العموميين والخواص، سواء الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والقطاع الخاص، ولم يقتصر هذا التعاون والشراكة على قطاعات محددة بل شملت كل الميادين، وهذا التطور في علاقات الشراكة بين الدولة والجماعات الترابية سمح للوحدات الترابية بأن تكون شريكا حقيقيا للدولة في تحمل أعباء تدبير التنمية الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الجهوي والترابي[28].

الفقرة الثانية: تفعيل تقنيات التدبير المقاولاتي

شكلت الحصيلة الإيجابية لتطبيق مناهج التدبير المالي في القطاع الخاص، حافزا للمعنيين بتدبير الشأن العام على ضرورة نقل هذه المناهج إلى مكونات القطاع العام[29] (وزارات، إدارات عمومية، جماعات ترابية...)، حيث مكنت هذه المناهج

---

[26] - وسيمة الخزروني، فعالية التدبير التشاركي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 10

[27] - عبد العزيز أشرقي، الحكامة الجيدة الدولية- الوطنية- الجماعية ومتطلبات الادارة المواطنة، الطبعة الأولى 2009, مطبعة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع ديور الجامع الرباط، ص296.

[28] - أحمد الدرداري: "الأبعاد السياسية والاجتماعية لنظام الجهة بالمغرب "، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق أكدال الرباط 2002/2001، ص: 45

[29] - إن الحدود الفاصلة بين المنظمات العامة والمنظمات الخاصة بدأت تتلاشى تدريجيا نظرا لحركة المتغيرات الهائلة التي أصابت نظام الأعمال والخدمات في العالم. وكانت التطورات العلمية والتقنية الجارفة هي المظهر الأساسي لتلك المتغيرات بما انعكس

التدبيرية المنظمات أو المقاولات من عقلنة تدبير مواردها المالية بالتناسب مع إمكاناتها وأهدافها من جهة، والتغلب على أشكال الخصاص المالي والتدبير العشوائي للموارد المالية من جهة ثانية. ولتحقيق هذه الغاية أصبح لزاما على مكونات القطاع العام العمل على تفعيل هذه المقاربات التدبيرية لضمان أكبر جودة في التدبير العمومي بشكل عام، والتدبير المالي بشكل خاص.

اذ يعتبر التسويق الترابي[30]، أحد الأساليب التي تدخل ضمن التدبير الإستراتيجي للجماعات المقاولة، بإعتباره دعامة أساسية للتنمية الجهوية والترابية بواسطة المقاولة، إذ يمكن للجماعة الترابية التي اعتمدته ضمن آليات اشتغالها من الترويج لمختلف العناصر المكونة لترابها من خلال تقديم تشخيص مفصل عن واقع عرضها الترابي لرصد شروط و ظروف الاستثمار المتاحة ليحفز ويسهل بذلك على المقاولات الوطنية والأجنبية اختيار التراب الذي تستقر فيه لإقامة مشاريعها[31] تطور هذا المفهوم لينتقل من القطاع الخاص إلى المؤسسات العمومية والجماعات الترابية التي أضحت ترتكز على المبادئ الحديثة للتدبير المستمدة من تقنيات التسيير المقاولاتي، كتوجه فرضته تحديات العولمة، وإكراهات المنافسة ومتطلبات الحكامة الجيدة، كما أن مقاربة الدولة للجماعات الترابية كمساهم استراتيجي في الأوراش التنموية ومنشط رئيسي للإقتصاد الترابي تحتم عليها الرفع من إنتاجية التراب المحلي بصفة عامة والجهوي بصفة خاصة، من خلال إعداد خطة لإعادة تشكيله انطلاقا من مسلسل منهجي جديد يرتكز على ضرورة إخضاع الشأن الترابي للمبادئ الحديثة للتدبير أهمها

على منظمات الأعمال والمنظمات العامة. أنظر الشنتوف صمصام مصطفى، إستراتيجية تطوير الأداء بالمنظمات- بريد المغرب نموذجا- رسالة لنيل دبلوم الماستر ي القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، السنة الجامعية 2011-2012، ص 11.

[30] - مفهوم التسويق تمت صياغته وتطويره في الولايات المتحدة منذ بداية القرن 20في ميدان تدبير المقاولات بهدف مساعدتها على التأقلم مع المحيط الاقتصادي المطبوع أكثر بالتنافسية، كما أدى تطور هذا المفهوم بإعطاء تعريف آخر له يتماشى والتطورات التي لحقت بالسوق، بحيث عرفته الجمعية الأمريكية للتسويق سنة 1970 بأنه "نوع من التخطيط وكذا العمل الذي يعتمد على إعداد وتصنيف، إنعاش وترويج فكرة ما أو سلعة أو خدمة قصد التبادل والتلاقي المحمود بين الهيئات كما هو الحالبين الأشخاص" . كما عرفه القاموس الفرنسي أنه "مجموعة من الأعمال التي تقوم بنوع من التحليل للسوق في حاضره أو مستقبله، وتقديم أحسن الخدمات بالوسائل التي تسمح بالرضا عن العرض أو عند الاقتضاء والتنشيط والتشجيع والإحداث. للمزيد من المعلومات راجع أمال بلشقر، التسويق الترابي دعامة أساسية للتنمية الجهوية المندمجة، مجلة دراسات ووقائع دستورية وسياسية، العدد 4، 2013، 72.

[31] - أمال بلشقر، التسويق الترابي دعامة أساسية للتنمية الجهوية المندمجة، مجلة دراسات ووقائع دستورية وسياسية، العدد 4، 2013، 72.

التسوق الترابي كآلية لجذب وإنعاش الاستثمار الجهوي[32]، و كمنهجية تدبيرية حديثة لجلب المقاولات لتراب الجماعة، وكذا تسهيل أنشطة المقاولات وتسويق صورة جيدة عن الجماعات المعنية، وهو ما يساعد على وضع إستراتيجية تنموية وتشكيل شخصية اقتصادية للجماعة. فالتسويق الترابي يهدف لتحقيق جملة من الغايات التي تعتبر أساسية للنهوض بالجماعة الترابية ماليا واقتصاديا واجتماعيا وتعزيز قدرتها التنافسية وتحسين مردودية خدماتها وذلك من خلال[33]:

- ❖ تمكين الجماعات من تطوير سياسة العرض، عن طريق الزيادة من جودة وقيمة بنيات الإستقبال، ودعم سياسة التواصل،
- ❖ يمكن الساهرين على تدبير الشأن المحلي من معرفة احتياجات ومطالب المستثمرين، مما يدفعهم لتحسين الخدمات التي تقدمها الجماعات،
- ❖ يسمح للجماعات الترابية بمعرفة حاجيات سكانها وكذا حاجيات السوق وذلك عبر منهجية علمية تنطلق من معرفة نقاط القوة والضعف بالجماعة وكذا مميزاتها ومواردها وذلك بغرض استخدامها كمعطى تسويقي لإقناع المقاولات بالاستقرار بالجماعة.

الفقرة الثالثة: ربط الفعل المالي الترابي بقاعدة الاقتصاد والفعالية والنجاعة

أصبحت الجماعات الترابية مطالبة بإدخال تقنيات التدبير المقاولاتي، نظرا لمحدودية الموارد المالية في ظل محيط يتسم بأزمة اقتصادية، من هنا تعتبر قاعدة (la règle des trois E) الاقتصاد /الفعالية / النجاعة [34]، المحرك الرئيسي للممارسة المالية في الجماعات المحلية الكندية.

---

[32]-- جمال خلوق التدبير الترابي بالمغرب واقع الحال و مطلب التنمية ، مطبعة طوب بريس، الطبعة الأولى 2009،ص 49

[33] - خالد البهالي، إشكالية التدبير الإداري والحضري بالمدينة نحو الحكامة المحلية – الدار البيضاء نموذجا -، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق – الدار البيضاء نموذجا -، 2006-2005، ص:241.

[34] - يستعمل نفس التعبير في اللغة الإنجليزية تحت اسم" effectivinesse" وهو يعني قدرة الحاكمين من أي مستوى على الوفاء بما التزموا به وتسليم الخيرات والخدمات التي وعدوا بها المواطنين والشركاء، ويجب أن يكون هذا التسليم مباشرا وملموسا ناجزا من طرف المستعمل المعني أو المستهدف، ولن يكون ناجزا مادام كمشروع أو مادام ضائعا من متاهات البيروقراطية مثل إصلاح التربية الموعود به... أنظر عبد العزيز أشرقي، مرجع، ص64.

وما دام أن الاقتصاد يعتبر في الفكر الكلاسيكي الحديث، ذلك العلم الذي يدرس كيفية الاستخدام الأمثل للموارد الاقتصادية، المحددة نسبيا لإنتاج السلع والخدمات، لإشباع حاجات الأفراد والمجتمع، فهو بذلك يلتقي مع خطاب الجماعة المقاولة التي تلتقي أيضا بشكل كبير مع التحليل النسقي "لدافيد ايستون"، أي أن هذه الأخيرة عبارة عن مدخلات (الوسائل المادية، البشرية..) التي يتم تحويلها إلى مخرجات (أي إنجازات) وعلاقتها مع المحيط، فمبدأ الاقتصاد، يحلل إذن الطريقة التي يتم بها استخدام وتسيير الوسائل المالية، وبالتالي فإن هذا الأخير يلتقي مع كنه وجوهر التدبير المالي (التخطيط، التنظيم، التقييم، المراقبة). هذا المبدأ يحيلنا على مبدأ آخر لا يقل أهمية عنه، وهو مبدأ الفعالية التي تعني إمكانية تحقيق الهدف والوصول إلي النتائج التي تم تحديدها مسبقا، وأن الهدف عبارة عن نقطة نهاية (أو نتيجة) يراد الوصول إليها في وقت محدد، بمواصفات معينة، لذلك يجب أن تكون الأهداف محددة بشكل دقيق وواضح لكي تتمكن المؤسسة من تحقيقها.

فمؤشر الفعالية يحلل مدى ملاءمة الأهداف المختارة، ومدى النجاح في تحقيق هذه الأهداف. وبناء على ذلك، فإن الفعالية في التدبير المالي أصبحت تقوم على ثقافة النتائج ومن هنا، فإن تزايد الاهتمام بالفعالية في المنظمات بشكل عام، يعتبر جوهر عملية التسيير، ومظهر من مظاهر المنافسة، سواء على المستوى المحلي أو الدولي. ويطرح هذا الاهتمام بشكل مستمر، نظرا لتزايد وعي المسيرين بسبب الزيادة الشديدة في المنافسة الدولية والصراع من أجل البقاء. أما فيما يخص مؤشر النجاعة التي تعني الوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة بأقل تكلفة، فهذا المؤشر يدل على الإنتاجية، إذ يترجم علاقة الوسائل/التكلفة ودرجة التلاؤم بينهما.

لائحة المراجع:

1. المصطفي بلقزبور، توزيع الاختصاص بين الدولة والجهات- أي نموذج ممكن وفق أفاق مغرب الجهات- السلسلة المغربية لبحوث الإدارة والاقتصاد والمال 2، الطبعة الأولى 2011، مطبعة طوب بريس – الرباط.
2. كريم لحرش، الدستور الجديد للمملكة المغربية شرح وتحليل، سلسلة (العمل التشريعي والاجتهاد القضائي) الطبعة الأولى 2012، مطبعة النجاح الجديدة -الدار البيضاء.
3. جمال خلوق، التدبير الترابي بالمغرب واقع الحال ومطلب التنمية، الطبعة الأولى، 2009، مكتبة الرشاد.
4. أحمد أجعون، الجهوية المتقدمة في دستور 2011، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية عدد 116، ماي – يونيو 2014.
5. أمال بلشقر، التسويق الترابي دعامة أساسية للتنمية الجهوية المندمجة، مجلة دراسات ووقائع دستورية وسياسية، العدد 4- 2013.
6. محمد بوجيدة، تداخل الاختصاصات بين الدولة والجماعات المحلية بين القانون والممارسة الواقعية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مؤلفات وأعمال جامعية، عدد 3- 2008.
7. محمد بنطلحة الدكالي، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، سلسلة مواضيع الساعة، عدد44-2003.
8. سعيد الدحماني، مبدأ التدبير الحر ورهان الاستقلال المالي الترابي، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2015-2014
9. حليمة الهادف، التدبير العمومي المحلي وإشكالية التحديث، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية 2012-2011.
10. خالد البهالي، إشكالية التدبير الإداري والحضري بالمدينة نحو الحكامة المحلية – الدار البيضاء نموذجا -، أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة الحسن الثاني كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق – الدار البيضاء نمودجا -، 2006-2005

11. عزيز مفتاح، اللامركزية: من التسيير الاداري إلى تدبير التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق أكدال، السنة الجامعية 2001.2000.

12. لبنى الرهوني، الأليات الإقتصادية للتنمية المجالية على ضوء دستور 2011، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة محمد الخامس- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- سلا، السنة الجامعية 2012-2013.