



مجلة أريد الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية

عدد خاص (2)، المجلد السادس، مارس 2024

PUBLIC POLICIES AND SISTERS BETWEEN EFFICACY AND EFFICIENCY

ADIL MARRAKCHI CHEMLA

Faculty of Law Mohammedia, University Hassan II, Casablanca, Morocco

السياسات العمومية وأخواتها بين النجاعة والفعالية

عادل مراكشي شملة

كلية الحقوق المحمدية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، المغرب

Adil.marrakchi@gmail.com

arid.my/0007-8857

<https://doi.org/10.36772/arid.aijssh.2024.s.65>

ARTICLE INFO

Article history:

Received 19/11/2023

Received in revised form 25/01/2023

Accepted 19/02/2023

Available online 01/03/2024

<https://doi.org/10.36772/arid.aijssh.2024.s.65>

ABSTRACT

This research paper falls within the framework of a series of academic topics concerned with the study of the management of national (public) and territorial public affairs, in evocation of pioneering international experiences in the field of general, public and local policies, such as Anglo-Saxon and Francophone jurisprudences, with a focus on the experiences of monarchy systems as the structure it is ideal for formulating, preparing, and implementing an effective and efficient public policy, since it goes with the state in time and place, and revolves with it wherever it goes. Perhaps Morocco is among the “monarchies” that adopt that level of policies, with all the uniqueness and privacy that this entails modern and contemporary Western experiences, with an attempt to shed light on the correct concept of “General policy” that takes into account the peculiarities of the Moroccan system with its political, social and organizational dimensions, in the absence of an updated and accurate concept of that concept that aims primarily at the continuity of the state in space and time, in an integrated and harmonious meeting with national public policies through administrative deconcentration on the one hand, and talking, by the way, about the overlap or confusion that occurs between the concepts of general and public policies, and on the other hand, between territorial policies through the decentralized system, which constitute the link between this and that, and the resulting territorial groups and entities that have come to take the lead in local development through their local councils.

Key words: Public policies, Decentralization, Territorial policies, Territorial administration, General policy

المخلص

تندرج هذه الورقة البحثية في إطار سلسلة المواضيع الأكاديمية التي تعنى بدراسة تدبير الشأن العام الوطني (العمومي) والترابي، في استحضار لتجارب دولية رائدة في مجال السياسات العامة، العمومية و المحلية من قبيل الفقه الأنغلو سكسوني و الفرنكفوني، مع التركيز على تجارب الأنظمة الملكية باعتبارها البنية المثلى لبلورة و إعداد و تنزيل ناجع و فعال للسياسة العامة، كونها تسير مع الدولة في الزمان و المكان، و تدور معها حيث دارت، ولعل المغرب من بين "المَلَكِيَات" التي تعتمد ذلك المستوى من السياسات، بكل ما يحمل ذلك من انفراد و خصوصية عن التجارب الغربية الحديثة و المعاصرة، مع محاولة لتسليط الضوء على المفهوم الصحيح "للسياسة العامة" يراعي خصوصيات النظام المغربي بأبعاده السياسية و الاجتماعية و التنظيمية، وذلك في غياب مفهوم محين و دقيق للمصطلح الهادف بالأساس الى استمرارية الدولة زمكانا، في التقاء متكامل و منسجم مع السياسات العمومية الوطنية عن طريق اللاتمركز الإداري من جهة، و الحديث بالمناسبة عن التداخل أو الخلط الحاصل بين مفهومي السياسات العامة و العمومية، و من جهة أخرى بين السياسات الترابية عن طريق النظام اللامركزي، و الذي يشكل حلقة الوصل بين ذلك و ذلك، و ما نتج عنه من جماعات و وحدات ترابية أصبحت تنزعم الصدارة في التنمية المحلية عن طريق مجالسها المنتخبة.

كلمات مفتاحية: السياسة العامة، اللامركزية، سياسات ترابية، إدارة ترابية، سياسات عمومية

المقدمة:

يعتبر موضوع السياسات العمومية وأخواتها من المواضيع التي تستأثر باهتمام صنّاع القرار والفعل العمومي الوطني، بداية من المجتمعات الغربية، إلى مجتمعاتنا العربية بالرغم من اختلاف وتعدد الغايات وزوايا النظر فالحديث عن سياسة عمومية يستلزم بالأساس وجود فعل عمومي من طرف سلطات عمومية أو حكومية كما يسميها البعض، مخول لها دستورا الإعداد والتنفيذ لسياسات عمومية على كل التراب الوطني، في إطار وحدة ومركزية الدولة بالموازاة مع سلطات ترابيه منتخبة لها الاختصاص الحصري في تصور وبرمجة سياسات ترابية محلية تراعي و تتماشى مع مكونات وتطلعات المواطن أصحاب القرار الديمقراطي، إذ أن ذلك يتطلب وجود هيئات ومجالس تؤدي أو تساهم في تدبير الإدارة الترابية، الى جانب المصالح اللامركزية للإدارات المركزية، مع ما يطبع ذلك من تكامل والتقائية بين كل من سياستي اللاتركيز واللامركزية، ما قد يشكل في نظرنا الطريق الأمثل والسليم لتطور الإدارة الترابية بمفهومها العام، عبر سياسات ترابية رشيدة وسياسات عمومية حكيمة ومسؤولة.

لكن يظل مفهوم السياسات الترابية وأخواتها من المفاهيم والمواضيع المتغيرة بتغير الزمان والمكان والنظام، لا من حيث تعريفها وتأطير حدودها ومجالات تدخلها، أو من حيث تنزيلها بالنظر إلى الاختلاف الحاصل بين الدول وظروفها السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.

من هنا يمكن لنا إبراز أهميه الدراسة موضوع المقال، بغية التطرق والتركيز على مميزات السياسات الترابية المغربية ومعها العامة والعمومية، في إطار يراعي ويستحضر الخصوصية والتميز المغربيين في هذا المجال، مع تسليط الضوء على الإكراهات أو المعوقات التي قد تحول دون التنزيل والتنفيذ الناجع لمجموع هذه السياسات، وما قد ينشأ مع ذلك من تداخل وتنازع تجاه السياسات العامة و العمومية والفاعلين والقائمين عليها، وذلك ما يمكننا استنباطه من ما للموضوع من أهميه موضوعيه، لا سيما والبطء الواضح لتدبير الترابيات ومجالسها في مقابل توغل وتسلط السياسات الحكومية على الترابيات من أجل "الحلول" محلها و الحجر عليها، دون ما لذلك من أهميه ذاتيه تتجلى في تجربتنا المتواضعة بالإدارة الترابية المغربية و حرصنا الدائم والمسؤول على تطوير و خدمة قضايانا الوطنية أكاديميا و مهنيا.

جدير بالذكر أنه سيتم مناقشه مقالنا عبر الاعتماد على منهج وظيفي وتحليلي عن طريق تبني المقاربة الأنغلو سكسونية لمختلف زوايا الموضوع، حيث سيتم التطرق إلى الأهداف والفاعلين في السياسات العمومية، ثم يلي ذلك الوقوف على خصائص السياسات الترابية، مع ما للتراب المغربي من خصائص مميزة حددت ورسمت معالمه على مدار قرون، إلى جانب مسألة ترابية السياسات العمومية، ومدى قدرتها على تحقيق النجاعة اللازمة وذلك في محاوله للإجابة على الإشكالية الرئيسية التالية : إلى أي حد يمكن الحديث عن نجاعة وفعالية

السياسات العامة وأخواتها ؟

I. السياسات العمومية الفاعلون والأهداف :

تمثل السياسات العمومية للحكومات إحدى المداخل الرئيسية لتنزيل الفعل العمومي على الصعيد الوطني والترابي من خلال الاعتماد على سياسة اللاتركيز الإداري من حيث التنزيل، في مقابل الدور الرقابي للسلطات التشريعية، تماشياً مع متطلبات الدستور وتحقيقاً للتكامل والانسجام وكذا النجاعة.

1. السياسات العمومية وأحوالها في النظام المغربي:

لا شك أن للسياسات العمومية دور كبير في تحقيق أهداف الدولة والحكومة الاجتماعية الاقتصادية والتنموية، لأجل ذلك خصص المشرع المغربي حيزاً هاماً لها عبر مجموعة من النصوص القانونية والتنظيمية، لكن يظل مفهوم السياسات العمومية من المفاهيم التي يختلط فيها السياسي والإداري، نظراً لازدواجيه وتعدد الفاعلين من حيث الوظيفة والمهام، لذلك نرى أنه من الضروري الخوض في الإطار المفاهيمي للمصطلح وباقي المفاهيم المجاورة من حيث الغاية والأهداف.

يبدو جلياً من خلال استقراء الفقه السياسي والإداري لا سيما المعاصر منه على أن حقل السياسات العمومية بدأ ينتج نحو استقلاله من العلوم السياسية، مع تلاميظ ظواهر وتداخلات وتنوعات الفاعل العمومي والمحلي في ظل الدولة المركزية التي لم تعد قادره على تلبية الحاجيات التنموية الاجتماعية والاقتصادية للشأن العام المحلي خصوصاً، فقد كانت المدرسة الأنغلو ساكسونية أول من حاول الخوض في مفاهيم السياسات العمومية من عدة زوايا وتخصصات لا سيما منها السوسيولوجية الإدارية والسياسية.

فخلال نهاية القرن 19 وبعد ظهور حقل العلوم السياسية كعلم مستقل عن العلوم الاجتماعية (Callegaro, 2015)، وبروز اللبنيات الأولى لهذا الحقل الأكاديمي من خلال إنشاء مدرسة العلوم السياسية الحرة École Libre des Sciences Politiques باريس سنة 1978 ثم مدرسة الاقتصاد والعلوم السياسية London School of Economic & Political Science بلندن، بدأ الحديث عن العلاقة البنينية للفعل السياسي والعملية الديمقراطية (Peter, 2008)، من خلال Harold D. Lasswell، بحيث تتمحور جل التعريفات والمفاهيم المقدمة المتناولة لموضوع السياسات العمومية، تدور حول فعل الدولة « State's action » في حين ذهب البعض الآخر من الفقه إلى كونها برنامج عمل حكومي لقطاع عمومي داخل مجال ترابي معين، وهو ما قد يتماشى في نظرنا مع حقل العلاقات الدولية الذي يستوجب توافر عناصر ثلاثة من أجل قيام الدولة قياماً صحيحاً¹، كما ذهب إلى ذلك James Anderson and J.Claude Thoeing، واللذان كانا قد اعتبرا برامج العمل من صميم عمل السياسات العمومية الذي يتم عبر أداء جماعي أو فردي من أجل الإجابة أو التصدي للقضايا التي يطرحها قطاع معين، ومع هذا التباين بين تركيز السياسة العمومية حول الفعل والبرنامج (برامج العمل)، يظهر Richard Rose الذي

¹ كما هو معلوم قانوناً وفقها، لقيام الدولة قياماً صحيحاً، يجب عليها أن تجمع بين العناصر الثلاثة المتمثلة في: الإقليم، والسكان، والسلطة العامة، حيث الإقليم ذلك الحيز الجغرافي (براء، بحراء، جوا)، بالإضافة إلى السكان الذين يتقاسمون نفس التراب ويعيشون فيه طبقاً لمقومات ومقتضيات القانون المطبق من طرف السلطة العامة للدولة.

يعرفها بكونها "سلسلة من الأنشطة المترابطة كثيرا أو قليلا بغير انفصال بحيث تكون نتائجها مؤثره على من تهم في المستقبل (Rose & Miller, 1992) ، وبالتالي نستشف من خلاله كون السياسة العمومية تتعدى الفعل الى برامج متناسقة من الأنشطة العمومية مع وجوب توفر واستحضار البعد المستقبلي عند التخطيط لهذه البرامج، مما يضمن في نظرنا استمرارية ونجاحة السياسة العمومية بالرغم من اختلاف وتغير الفاعلين (الحكومة والإدارة) ، وهو ما يستوجب إعادة النظر في مفهوم السياسات العامة باعتبارها الضامنة لاستمرارية السياسات العمومية المطبوعة بالتغيير والتحيين نظرا للمتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي قد تعرفها الدول، كما سنرى لاحقا عند التطرق لموضوع السياسة العامة على ضوء التجربة المغربية باعتبارها استثناء ومجالا ملائما.

الى حدود الثمانينات ظل الأكاديميون يتحدثون عن السياسات الحكومية (Governmental politics) عوض السياسات العمومية (Public politics) والتي لم يوجد بعد تعريف ضابطا وموحدا (Bellavance, 1985).

لكل ما سبق ودون مزيد من الخوض في تعريفات الفقه والاكاديميين التي لا تكاد تخرج عن كون السياسات العمومية قرار فعل أو برامج عمل حكومية لإيجاد حل لمشكلات تواجه المجتمع وطنيا أو محليا، وعليه نستخلص بأنها قرارات ذات تأثير في الزمان والمكان يتم رسمها واتخاذها من قبل السلطات التشريعية أو التنظيمية على الصعيد الوطني بتراب الدولة والتي يستوجب تنزيلها محليا من أجل نجاعتها وفعاليتها وتحقيقها على الوجه الأمثل، بحيث لا يمكن تصور فعالية سياسة عمومية دون تنزيلها على أرض الواقع عن طريق الاستهداف المباشر للموجهة اليهم من المواطنين والأفراد.

■ محاولة في الجرد القانوني للسياسات العمومية العامة والترايبية في النظام المغربي:

بعد محاولة لاستقراء المفاهيم المجاورة للسياسات العمومية، وأخذا بعين الاعتبار بخصوصيات المغرب السياسية من حيث التدبير والحكم، سنحاول استنتاج في مقام أول الدستور باعتباره المؤطر الأول للمؤسسات داخل الدولة، كونه يعتبر دستور السياسات العمومية بامتياز، بحيث يفتح الباب للعديد من الفاعلين الرسميين وغيرهم من أجل المساهمة في إعداد السياسات العمومية بدرجات متفاوتة، غير أنه ما يمكن لنا استنتاجه من خلال استقراءنا لنصوصه هو احتواءه نوعا من الخلط المفاهيمي بين السياسات القطاعية والعمومية، وبين مفهوم السياسة العامة، حيث يتم استعمالها في سياقات متعددة قد تبدو للقارئ على أنها مرادفة لبعضها والحال على عكسه كما سوف نبينه.

غالبا ما يطغى تداول مصطلح "السياسة العامة" في الدراسات القانونية العربية، التي لا تكاد تميز في غالبيتها بين العامة "General" والعمومية "Public" في حين نرى أنه في نظيرتها الفرنسية يسهل التمييز بينهما (حسب المعجم القانوني الفرنسي Dictionnaire juridique français) ، وبالتالي نجد أن الدستور المغربي يستعمل في العديد من فصوله مصطلح السياسة العمومية، حيث جاءت في الفصول 13-70-92-101-163-168-169 و93، في حين تم استعمال مصطلح العامة من خلال الفصول 92-100-103 و137 فمن خلال هذه الفصول يمكننا القول أن الدستور ومعه المشرع يميز جليا بين مفهومي العمومية والعامة، فمثلا الفصل 163 تم

توظيف مصطلح العمومية عند التطرق لموضوع البرامج والسياسات المتعلقة بالتربية والتكوين باعتبارها شأنًا من الشؤون القطاعية للحكومة، أما الفصل 70 فقد لازم عمل الحكومة بتقييم السياسات العمومية بصفة مترادفة عندما تطرق الى سلطات البرلمان التشريعية والرقابية، وكذلك ما يزكي هذا التلازم نجده من خلال استقراءنا للفصل 92 والذي يدرج السياسات العمومية والقطاعية ضمن القضايا والنصوص التي يتم التداول في شأنها بمجلس الحكومة تحت سلطة رئيسها، وفي نهاية أشغالها وجب على الحكومة إطلاع الملك على خلاصات ومداولات مجلسها، في حين ومن خلال نفس الفصل ألزم المشرع عرض السياسة العامة بصيغته المفرد على المجلس الوزاري، الذي يرأسه الملك لمناقشة الاتفاقات والمعاهدات الدولية والقضايا ذات الطابع العام و الاستراتيجي للدولة.

بالمقابل نجد الدستور من خلال فصله 100 الذي يوطر لعلاقة التشريعي بالتنفيذي أو التنظيمي يستعمل مصطلح السياسة العامة عند مناقشته الأسئلة والأجوبة الشهرية الموجهة للحكومة، وهنا نعتقد أن المشرع قصد بذلك السياسات العمومية بمجموعها ليميزها بذلك عن السياسات العمومية القطاعية التي تخص قطاعا بعينه، وهو نفس الطرح الذي تم تبنيه من خلال الفصل 103 عند التطرق لموضوع الثقة وسحبها.

وعليه، ومن خلال منهج الاستقراء التحليلي الذي اعتمده عند النظر في مختلف الفصول الدستورية المؤطرة لمفهومي السياسات العمومية والعامة، يبدو جليا طغاء مفهوم العمومية كلما تعلق الأمر بعمل الحكومة أو الإدارة تحت مراقبة السلطة التشريعية، في حين نسجل قلة تداول مصطلح السياسة العامة في كل الفصول وبصيغته المفرد على عكس العمومية التي أتت جملها بالجمع، مما يعني أن السياسة العامة هي شأن مرتبط بالدولة ورئيسها، وهي أمر لا يتجزأ ولا ينفصل عن الاستمرارية الزمنية والمكانية للدولة، على عكس السياسات العمومية التي أتت جملها في ارتباط بالحكومة بشقها السياسي، والحديث بالمناسبة عن إكراه الزمن الانتخابي والإداري² المتمثل أساسا في التفرعات الذي يعرفها من خلال القطاعات الوزارية، ومعه صعوبة وحدة وتوحيد السياسات العمومية إلى سياسة عمومية واحدة تسير جنبا الى جنب مع السياسة العامة للدولة، والتي لا تتأثر بالإكراهات الانتخابية أو الإدارية أو العوارض التي تطرأ على الساحة السياسية وطنيا ودوليا. أما فيما يتعلق بالسياسة الترابية، فلم يتم التطرق إليها إلا من خلال فصل فريد يتحدث عن مساهمة الجماعات الترابية في إعداد السياسات الترابية عبر ممثليها داخل الغرفة الثانية بالبرلمان، وهو ما قد نستنتج منه على حادثة تجربة التدبير الترابي للجماعات الترابية التي تعود الى ما بعد دستور 2011 سنة 2015، وبالتالي انتظار نضج الشأن المحلي الترابي للبلاد (مراكشي شملة، 2021)، لا سيما وعند استقراءنا لمجموع النصوص القانونية المؤطرة للجماعات الترابية، وتسجيل خلوها من أي توظيف لمصطلح السياسة الترابية. وبالتالي، يمكننا إعطاء تعريفات لكل من السياسات العامة، العمومية والترابية على ضوء ما تقدم من تحليل وجرّد:

² بما أن النظام السياسي المغربي هو نظام ملكي برلماني طبقا للفصل الأول من الدستور، فكان لزاما أن يتم تشكيل الحكومة من داخل الغرفة الأولى للبرلمان، والتي حدد لها الفصل 62 ما سميناه بالزمن السياسي والإداري المحدد في 5 سنوات.

أ. السياسات العامة:

بالنظر الى كتابات الفقه المتعددة، نجده غالبا ما يوحد مفاهيميا بين العمومية والعامة، أما من خلال استحضار التجربة المغربية الخاصة في إطار نظامها الملكي البرلماني، يمكننا القول بأن السياسة العامة هي تلك السياسة بمعناها الواسع التي تنهجها الدولة حصرا في شخص رئيسها "الملك"، والذي يعلو على كل السياسات العمومية والترابية والقطاعية أو الحكومية التي تتغير بتغير الأفراد والمؤسسات نظرا للحالات المجتمعية التي تطرأ عليها، وكذا الضامن لوحدها وانسجامها، تحقيقا لما تصبو إليه الدولة من أهداف استراتيجية عسكرية، أمنية، خارجية واقتصادية على الصعيدين الوطني والدولي.

فالسياسة العامة إذن، هي سياسة الدولة المستمرة في الزمان والمكان بالرغم من التغيرات التي قد تعرفها ما دونها من السياسات الحكومية المتغيرة والمتجددة والترابية التي يعتبر المغرب بالمناسبة في اللبانات الأولى من الطريق نحو دولة ترابية، بشكل لا يمكن معه رهن حاضر وأفاق الدولة بأفراد ومؤسسات هي في تغير مستمر في إطار دورة ديمقراطية على مستوى التمثيل، لكن الموضوعية والحكمة وكذا المنطق تقتضي علو وسمو السياسة العامة على العمومية دون أي نقص من حيث فعاليتها ومساهمتها الناجعة في تدبير شؤون الأفراد والمؤسسات، كما هو مبين من خلال وضعنا أو وصفنا التالي لهرم الدولة:



الهرم السياسي للدولة

إذ يختلف الأمر اختلافا واضحا عندما يتعلق الأمر بالأنظمة البرلمانية ذات النظام "الجمهوري"، والتي يمكنها تفعيل السياسة العامة والتأطير لها شكلا ومضمونا من داخل الدستور.

ب. السياسات العمومية:

بالرغم من الإجماع الحاصل بين الباحثين حول تسمية السياسات العمومية، في ظل غياب تعريف دقيق وجامع، نرى ان المفهوم لا يكاد يخرج عن سياق السياسات الحكومية، الذي يبدو الأقرب من حيث الفاعلين والأهداف، فر بما يكون ذلك غير ممكن في غياب تعريف وتمييز السياسة العامة عن باقي المفاهيم المجاورة كما قد أسلفنا في محاولة سابقا متواضعة، تكتسي نوعا من الموضوعية التحليلية والبرغماتية

في مملكة كالمغرب، إذ أن السياسات التي تتصورها الحكومة وتنفذها الإدارة المنبثقة عنها تظل مؤثرة بالهاجس السياسي والإداري لتلبية حاجيات المواطنين في إطار العقد الديمقراطي الذي تجمعها بهم، والمحدد في الزمان والغاية والمسطر (Lenoir, 2012)، من خلال برامج أو التزامات أو مشاريع تتخذها أو لا تتخذها السلطة الحكومية التي تتوفر على القوة العمومية "Puissance publique" والشرعية السياسي "Légitimité politique" (Atkinson, 2017) كما ذهب إلى ذلك الكثير من الباحثين كـ Dye T.R - S. Brooks - W.I Jenkins

ت. السياسات الترابية:

نرى على أن أصل السياسات العمومية راجع بالأساس إلى ظهور المجتمعات الترابية، وخاصة في فرنسا خلال الأنظمة القديمة وتطورها نحو مجتمعات قطاعية، تميزت بالوظائف الاجتماعية للأفراد، على عكس البعد الترابي الذي كان يحصر السياسة العمومية في الحيز الجغرافي، ومن تم تنزيل القرار السياسي، لكن، وبالنظر إلى التجربة المغربية التي تتميز بالخصوصية التي يعرفها التراب المغربي بأبعاده الأربعة المميزة (مراكشي شملة، 2021)، وبالرغم من شح التداول الرسمي وغير الرسمي لمفهوم السياسات الترابية لاعتبارات لا نكاد نفهمها، في ظل توافر المادة القانونية والفقهية، يمكننا القول على أن السياسات الترابية هي نتاج تخطيط وتصور وإعداد للإدارة الترابية بمفهومها الواسع، داخل تراب معين لجميع البرامج والأفعال التي من شأنها أن تساهم في التنمية الترابية، في انسجام وانتقائية مع السياسات العامة والعمومية تحت قاعدة (لكل فاعل سياسة).

2. السياسات العمومية بين مطرقة الحكومة وسندان الإدارة:

تخلق ازدواجية الحكومة الوظيفية من حيث تصور أعمالها، (Conception) وتنفيذ سياساتها (Execution) نوعا من الجدل والنقاش القانونيين نظرا لتزاوج السياسي بالإداري في تدبير السياسات العمومية (Crozier & Thoenig, 1975)، حيث وحدة الفاعل مع ما يسمى في الفقه الفرنسي بـ "La double casquette" داخل الأنظمة البرلمانية.

والمغرب لا يشكل استثناء من هذه التجارب والممارسات الدولية، لا سيما في ظل ظهور مفهوم التدبير العمومي الجديد، الذي يحاول إعادة رسم العلاقة أو حدودها بين الإداري والسياسي من خلال التفريق بين التصور والتنفيذ، الشيء الذي يساهم في تسليط الضوء على التغييرات الحاصلة في أدوار الوظيفة الإدارية وعلاقتها بالسلطة السياسية، حيث يظل تطور علاقة (ثنائية) السياسي - إداري داخل الأنظمة البرلمانية عموما وخصوصا بالمغرب تحت تأثير عوامل ومحددات عامة مرتبطة بالنظام السياسي المعتمد والذي يجد سنده وقوته في التاريخ السياسي والإداري للدولة في إطار ما يعرف بمشروعية النظام "Légitimité de l'Etat" وكذا عوامل خاصة بالأدوار والمواقع التي تتخذها السلطة الإدارية والحديث بالمناسبة عن نظريات البيروقراطية والتكنقراط.

إن العلاقة بين السلطة السياسية والسلطة الإدارية، لم تعد تخلو من نقد ونقاش أكاديمي عريض بسبب التحولات التي أضحت تلك العلاقة تعرفها، فالأمر لا يتعلق فقط بضرورة أو حتمية التعاون بين الجهازين (De Visscher, 2004)، أو من فصل للأدوار، بل إلى

مدى إمكانية التكامل بينهما في إطار منسجم تطبعه التقائية القرار وتصوره، الى نجاعة وفعالية تنفيذه مع مراعاة مصالح الطرفين (السلطتين)، نظرا لاختلاف المسار والإعداد والتصوير وبالتالي المسؤولية (Reza & Seyyed, 2013)، فظهور ما يعرف NGP أعاد الى الساحة الفقهية حتمية التفاعل والتفكير من خلال اقتراح نموذج مرجعي، يعتمد على إعادة تصور النظام المعتمد قديما والذي يركز على مبدأ الفصل بين الوظيفة السياسية والإدارية.

بعد استقرارنا لمجموعة من الأعمال والأبحاث العلمية ذات الصلة بموضوع التدبير السياسي الإداري، نجد أن النموذج بدأ أولا بالظهور عند الأنظمة الأنغلوساكسونية (1970)، ليبدأ بعدها بالانتقال الى نظيرتها الفرنكوفونية أواخر القرن الماضي مستمدة تصورها الوظيفي من خلال النظرية الثنائية المقعدة من طرف ماكس فيبر (Revelle, 1975) وبعده Woodrow Wilson للخروج بقاعدة "الوزير يقرر والإدارة تنفذ" على اعتبار أن الإدارة ما هي إلا جزء لا يتجزأ من السلطة السياسية، وبالتالي جهاز تابع لها وجودا وعملا له صلاحية وسلطة رسم وتصوير السياسة العمومية من خلال قرارات تنظيمية جماعية أو فردية طبقا لمقتضيات النصوص القانونية ذات الصلة، في حين فوضت تنفيذ ما تقرره الى الإدارة باعتبارها سلطات إدارية³ من خلال قرارات إدارية جماعية أو فردية بينما يظل هذا الفصل مرفوقا ومؤطرا بواجب الحياد المفروض على الموظفين العموميين المعيّنين داخل أجهزة الإدارة العمومية أثناء قيامهم بمهامهم، وإن كان ذلك يبدو صعب التصور والتحقق، لارتباط المسألة بالأخلاق فقط لا غير دون مؤطر ولا محدد ولا ضابط قانوني، وهو ما يجعل من الفصل بين الوظيفتين الإدارية والسياسية ضرورة حتمية لضمان نجاعة وفعالية تصور وتنفيذ السياسة العمومية، بالرغم من وحدة ومركزية الفاعلين أو بالأحرى العمل على ضمان نوع من التكامل والانسجام والتعاون، قصد تحقيق هدف ونتيجة واحدة مرتبطة بالمصلحة العامة للمواطنين والمرتفقين على حد سواء، ولا يتأتى ذلك في نظرنا إلا من خلال إرساء ميثاق أخلاقي للسياسات العمومية بغية توحيد وتجويد آليات العمل وتكاملها وتقاطعها وصولا الى مصلحة وطنية غير قابلة للمساومة، ولا المزايدة كون المخاطب والمعني الأول والأخير بها يضل المواطن أو المرتفق.

فنموذج "NGP" لا يهتم فقط بنتيجة السياسة العمومية، بل يخوض في جدلية العلاقة أكثر من التبعية التي تطغى عليها، فبسبب تزايد تقنية وتعقيد المشاكل والتحديات لاسيما الاجتماعية التي تواجه السلطات السياسية، نجد السلطة الإدارية نفسها مجبرة للتدخل في المجال السياسي، من خلال محاولته الإعداد والتقرير أو التنفيذ التي قد تعرفها بعض الأعمال الإدارية (Jean-Pierre, 1966)، في المقابل نجد كذلك السلطات السياسية عند وجود تهديد محتمل لمصالحها لا تتردد في التدخل سواء مباشرة، أو بطريقه غير مباشرة في تدبير

³ الفصل 90 من دستور المملكة يضع اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية حصرا بين يدي الحكومة عن طريق رئيسها، والذي يمكن له أن يفوض جزءا منها الى الوزراء

الجهاز الإداري، حفاظا على مصالحها ومواقفها السياسية والانتخابية في بعض الأحيان (Tanguy, 2015) ، وذلك في سياق يطبعه نوع من التكامل والتجاذب، مع استحضار هاجس توازن القوى بين الإداري والسياسي، كما بين ذلك كل من M. Weber – W. Woodrow. لكن مع بداية الثمانينات، أصبحت جل الأنظمة الأنغلو سكونية باعتبارها السبابة الى تبني نموذج التدبير العمومي الحديث، تتجه نحو تطوير رؤية معيارية الى حد ما لعلاقة الإداري بالسياسي أدت الى تزايد اعتماد الجهاز الإداري على السلطة السياسية، إذ يقترح هذا النموذج إعادة ضبط مستويات الهرم الإداري عن طريق تقليل عدد مستوياته، وجعل الإدارات العمومية أكثر استقلالية بواسطة تعميم ما يسمى في بعض التجارب، لاسيما كالسويد وبريطانيا بالوكالات التنفيذية "Agences d'Exécution" والتي تفصل تنظيميا بين ما هو تصوري، راجع الى الحكومة وأعضائها في اطار إعدادها للسياسات العمومية، وبين ما يمكن تنفيذه من قبل الوحدات والبنيات الإدارية ضمن نظام اللاتركيز مثلا، والتي تعتبر جد مؤهلة اذا ما تمتعت بالاستقلالية الضرورية والموارد اللازمة للقيام بمهامها، وبالتبعية تسهيل مهام رقابة الأداء والنتائج من طرف الجهات الموكل اليها ذلك من قبيل المفتشيات العامة المركزية، أو المجلس الأعلى للحسابات وفروعه الجهوية، اذا نستشف من هذا المستوى ضرورة الفصل بين عنصري التصور والتنفيذ اللذان تتمتع بهما الحكومة كسلطة سياسية وإدارية، إذ لا يستقيم قانونا ولا منطقا، ترتيب الآثار القانونية على مجرد تصور قرار أو مجموعة قرارات تتخذ في اطار البرامج الحكومية أو السياسات العمومية، بل لابد من أن توكل مهمة تنفيذ تصورات السلطة السياسية الى وحدات ومصالح إدارية وطنية أو ترابية، مع تمتيعها بحق تعديل واقتراح بدائل أخرى تساعد على التنفيذ الأمثل للسياسة العمومية بغية تحقيق نجاعة وفعالية التدبير العمومي.

أما على مستوى العلاقة الإدارية - السياسية، فنقترح العمل على توازنها وإعادة تعريفها عبر تحييد السلطة السياسية عن كل تدبير إداري، وتوكيل هذا الأخير الى الوحدات الإدارية المستقلة، فالسلطات السياسية تركز كامل جهودها نحو التوجهات الاستراتيجية الكبرى للسياسات العمومية، الى جانب التفكير في الموارد والوسائل اللازمة لتحقيقها، أما الموارد البشرية للإدارة من تقنيين وإداريين مهندسين أطباء رجال القوة العمومية، فهي قادرة بطبيعتها على القيام بوظائفها على الوجه المطلوب وبالكيفية الاعتيادية التي يمارسون بها مهامهم الموكولة إليهم، طبقا للقانون، فالمتصرف مثلا المسؤول عن الصفقات العمومية، ليس له من مهامه إلا ما اكتسبه من معارف قانونية وإدارية وتدريبية من خلال ما تلقاه من تكوينات داخل الجامعات والمدارس المتخصصة، بالإضافة الى تطبيقه للمرسوم المتعلق بالصفقات العمومية والنصوص التنظيمية ذات الصلة، مع مراعاة لمبادئ وأحكام القانون الإداري المتعلقة بالأجال والطعون والمنازعات، كل ذلك من دون أي مهارات أو معارف لازمة أو استثنائية في التصور السياسي، فذلك الطبيب داخل المستشفى العمومي خلال مزاولته مهامه، ونقيس على هذا وذاك جل المهن والوظائف الإدارية، والتي لا تستوجب مهارات خاصة مرتبطة بتصوير وإعداد السياسات العمومية والبرامج الحكومية، اللهم إن كان ذلك من باب المساهمة في إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية على سبيل الاستشارة و الخبرة التقنية وإبداء الرأي.⁴

⁴ يمكن للموظف أو النائب المستشار البرلماني ممارسة مهام أو وظائف سياسية، والعكس صحيح، لكن عند انتهاء الولاية التشريعية للانتداب أو انتهاء الحياة الإدارية نهائية قانونية، كالتقاعد أو الاستقالة مثلا

II. السياسات الترابية وترابية السياسات العمومية:

لا شك في أن السياسات الترابية تعد اختصاصا حصريا للجماعات الترابية، التي تتمتع بالسلطة التنظيمية على غرار القطاعات العمومية للدولة التي تسهر على بلورة وإبراز تلك السلطة عن طريق تصورها وإعدادها ثم تنفيذها لسياسات قطاعية أو عمومية، إلا أنه وبالنظر الى بعض القصور الذي تعاني منه تجربة اللامركزية بالمغرب، واستمرار توغل النظام المركزي ليصل الى حد التأثير والمساهمة فالمشاركة في صنع السياسات الترابية التي تعنى بالتنمية المحلية على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، خصوصا نظرا للعلاقة المعرفية والديمقراطية التي تربط المنتخبين بصفقتهم قيمين على الشأن الترابي والمنتخبين باعتبارهم الأدرى بشعاب أمورهم، دون أية حاجة لتدخل المركز في ذلك، لأجل هذا، وجب علينا التمييز بين السياسات الترابية كاختصاص حصري للجماعات الترابية، وترابية السياسات العمومية الحكومية.

1. ترابية السياسات العمومية:

منذ سنوات من الآن، أصبح لموضوع ترابية السياسات العمومية حيزا مفاهيميا داخل النقاش العلمي والاكاديمي للعلوم السياسية، فإعادة تأسيس الدولة على نظريات الحكامة الترابية واللامركزية جعل من مفهوم الترابية دورا أساسيا في تنفيذ ونجاعة والسياسات العمومية، بحيث اصبح التراب الآن المرجع الرئيسي للدولة باعتباره الفضاء المشترك للمشاكل المجتمعية ومعالجتها من طرف الفاعلين الترابيين المباشرين، والحديث بالمناسبة عن الجماعات الترابية أو المسؤولين الترابيين المفوض لهم ذلك من طرف السلطات العمومية المركزية في اطار سياسة اللاتركيز الإداري التي ومن بين أسسها نذكر⁵:

- مساعده الجماعات الترابية في التدبير الترابي.
- توفير الوسائل اللوجستية والبشرية اللازمة.
- جعل الجهة مركزا وقطبا للتنمية الترابية.

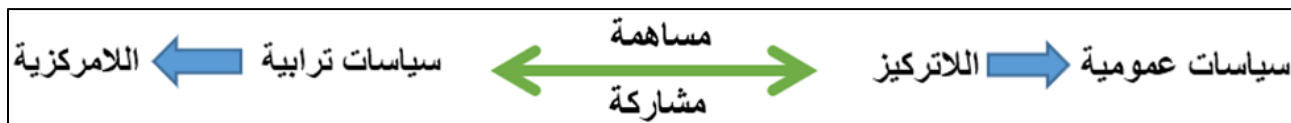
فانطلاقا من التراب الذي يعتبر الأساس في بناء الدولة، ظهرت عده مفاهيم مشتقة من قبيل إقليمية "Territoriality" والترابية "Territorialization"، والتنمية الترابية "Territorial developpement" حتى الوصول الى ترابية السياسات العمومية في السنوات الماضية، لاسيما عند ظهور القوانين التنظيمية المنظمة للجماعات الترابية بأصنافها الثلاث، وذلك بالرغم من عدم التطرق اليها بصريح العبارة للأسباب التي فصلنا فيها سابقا، فمنذ ذلك الحين اصبح نجاح مفهوم الترابية رهينا بمدى تطور طرق وأنظمة التدبير العمومي، حيث أن ترابية السياسات العمومية ما هي إلا أداة في يد صناع هذه السياسات تضرب بها من المركز نحو الترابيات آخذا بعين الاعتبار الخصوصية والحاجيات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية لها عن طريق تحويل أو محاولة تحويل السياسات القطاعية الى سياسات ترابية

⁵ مرسوم رقم 2-17-618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري

محلية، بهدف ترسيخ وتنزيل سياسات عمومية ملائمة ومنسجمة مع الترابيات المحلية في إطار يطبعه الالتقائية والانتقائية بين المركز والتراب، قصد تحقيق النجاعة والفعالية بالتنزيل والتدبير للأعمال التي تقوم بها المصالح اللامركزية للإدارات العمومية عن طريق ممثليها في تكامل وتعاون تام مع مصالح الإدارة للمجالس الترابية التي لا زالت تعاني من نقص حاد على مستوى نوعيه الوظائف والكفاءات والمهنية اللازمة للنهوض بالتنمية الترابية للجماعات الواقعة في نفوذها، وذلك دوناً على توفرها على عدد مهم وكاف من الموارد البشرية والذي يقدر بحوالي 90,000 موظفاً جماعياً حسب تصريح لوزير الداخلية المغربي، بمناسبة الإجابة على جلسة الأسئلة الشفوية المخصصة لقطاع الداخلية.

فالترابية إذن، تقتضي المرور عبر إعادة تنظيم هيكلي لأجهزة الدولة ومؤسساتها عن طريق سياسة اللامركزية الترابية، والتي تمنح للمجالس والهيئات المنتخبة ترابياً صلاحيات أوسع تمكنها من المشاركة الفعلية في بناء وتصور وكذا تنزيل السياسات الحكومية على المستوى الترابي، أو عبر نظام اللاتركيز الإداري الذي يسمح لمصالح الإدارات العمومية المركزية بالمشاركة والمساهمة في تنزيل السياسات الترابية التي تعتمد عليها بعد التداول في شأنها داخل مجالسها المنتخبة وتقرير رؤسائها، ثم إصدار القرارات اللازمة لتنفيذها مراعيين في ذلك بالأساس خصوصيات وحاجيات الجماعة بتعاون و انسجام مع مرافق الدولة الممثلة محلياً وتحت إشراف وتنسيق وولاية الجهات و عمال العملات والأقاليم وعمالات المقاطعات،⁶ باعتبارهم رأس الإدارة الترابية الذي يسهر على تتبع والتقائية كل السياسات والقرارات الرامية إلى التنمية المحلية التي تدخل في صميم عمل مصالح الإدارة الترابية بمفهومها الواسع، من مصالح لامركزية للدولة ومؤسسات عمومية مرفقية أو مصلحة، وغيرها بالإضافة إلى المجالس الترابية الممثلة داخل نفوذ ترابي معين.

وعليه، يمكننا القول على بأن الترابية تقتضي تفاعلاً بينياً من جهة، مشاركة الجماعات الترابية في إعداد وتنفيذ السياسات العمومية محلياً، وكذا مساهمة مصالح الدولة اللامركزية في تنزيل السياسات الترابية، ما يمكن معه القول على ضرورة وجود مقاربة تشاركية في التدبير الترابي، تستوجب تفاعل وتكامل كل من الحكومة والجماعات الترابية لبلوغ هدف مشترك مرتبط بالتنزيل الناجع والفعال للسياسات الترابية.



كما نجد أن Alain Duberson، ذهب إلى كون ترابية الفعل العمومي يستوجب تعزيز عملية التجزئة عبر العمل على تعدد المستويات الترابية للتدبير التي تؤدي إلى تمكينها من الأدوات التقنية والمالية واللوجستية بتمتعها بمبادئ الإدارة الذاتية "Auto gestion" وهو ما اصطلح عليه لاحقاً عند كثير من الفقه بالتدبير الحر أو الإدارة الحرة (Dantone-Cor, 2020).

6 مرسوم رقم 2.15.716 صادر في 9 ذي الحجة 1436 (23 سبتمبر 2015) بتغيير الظهير الشريف رقم 1.59.351 الصادر في فاتح جمادى الآخرة 1379 (2 ديسمبر 1959) بشأن التقسيم الإداري للمملكة

إن التنمية الترابية، لا يمكن الاقتصار على مقاربتها فقط من زاوية الحدود الجغرافية (محلي إقليمي جهوي وطني)، بل إن التداخل المستمر في الزمان والمكان على المستوى الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والبيئي، وجب أخذه بعين الاعتبار ووضعه في صلب الاهتمام لدى صناع القرار العمومي والمحلي، بعيدا عن المقاربة التقليدية والقاصرة للتراب.

كما أن التنزيل الفعلي للسياسات الترابية (ترابية سياسات العمومية) لا يمكن تصوره بالاعتماد فقط على تماثل السياسات القطاعية وتنزيلها على المستوى الوطني دون تحيينها وملائمتها مع التراب موضوع التنزيل، وهو ما يشكل تنافيا وتعارضا مع فلسفة التنظيم الترابي للدولة المكرس دستوريا والتقطيع الترابي القائم على 12 جهة وما يزيد عدد 1500 جماعه بالإضافة الى أكثر من 70 إقليم وعماله، في حين وجب الامتثال والالتزام بالتنوع الترابي وجعله الوسيلة والغاية في تصور وإعداد وتنزيل السياسات الترابية وترابيه السياسات العمومية وعلى ضوء ما سبق، وجب التذكير بان مفهوم ترابية السياسات العمومية يحاكي في تصوره نظام التفريع "Subsidiarity" الذي يبحث عن المستوى الأمثل لممارسة الاختصاصات وطنيا جهويا ومحليا وتنزيل القرارات المتخذة بشكل يضمن النجاعة والفعالية، عبر الاستغلال النافع للموارد المادية واللامادية بالتكلفة العقلانية الرشيدة لبلوغ الهدف الأسمى المتمثل في جودة الخدمات المقدمة وإرضاء حاجيات المواطن والسكان بالدرجة الأولى، لما في ذلك من تحقيق للمصلحة والمنفعة العامة، إلى أن أتى مفهوم ترابية السياسات العمومية، الذي وجد حلا لإشكاليه المستوى التنزيل عبر تحديده مسبقا في المستوى الترابي (جماعة- إقليم عمالة)، حيث التقاء و تقاطع السياسات العمومية الوطنية مع السياسة الترابية المحلية، مع الاحتفاظ للدولة وحكومتها بموقع المبادر⁽²⁾ (Territorializator)

2. اللامركزية وتكريس السياسات الترابية:

يحتل التدبير الترابي بالمغرب مكانة دستورية منذ 2011 عبر التشريع للقوانين التنظيمية المنظمة للجماعات الترابية، في إطار السياسة المعتمدة من طرف الدولة اللامركزية الترابية في محاولة لكبح توغل المصالح المركزية واللامركزية في صنع السياسات الترابية، عن طريق ممثلها المحليين داخل كل من الجهات والعمالات والأقاليم، انتهاء بالوحدات الصغيرة (الدوائر و المناطق الحضرية فالقيادات، ثم الملحقات الإدارية بالإضافة الى الباشويات بالمناطق القروية) على غرار جل البنيات الإدارية للإدارات المركزية تحت رئاسة الولاية والعمال وباقي رجال السلطة، في غياب جزئي لمثلي السكان عن طريق المجالس المنتخبة، في إعداد وبناء سياسات ترابية تجيب عن حاجياتهم وانشغالاتهم، وتطرح حولا لمشاكلهم اليومية وكان الدولة تخشى على التدبير الترابي من المجالس المحلية التي لا زالت تعتبرها في مرحلة الترشيد، ولم تصل بعد الى رشد الكافي حيث بإمكانها القيام بالاختصاصات، لا سيما الذاتية منها والمهام المنقولة اليها بموجب الدستور والقوانين التنظيمية بكيفية ناجحة، وبالتالي حضور دائم ومستمر لولاية وعمال السلطة المركزية في مسلسل صنع السياسات الترابية، إما مباشرة عن طريق التأشير والمراقبة القبلية والإدارية واللاحقة لأعمال المجالس المنتخبة والمراقبة على مشروعيتها قراراتها وأعمالها، أو بطريقه غير مباشرة عبر التدخل في الميادين الحيوية للترابيات (تصاميم التهيئة تدبير الموارد البشرية العاملة بالإدارات الترابية) ولعل فتره الطوارئ الصحية التي شهدتها بلادنا بداية 2020، لهي خير دليل على تحكم ممثل السلطة المركزية في صنع القرار المحلي (أبركان، 2015).

ففي نظرنا، يبدو أن تخوف الدولة من عدم كفاءة الجماعات الترابية في التدبير الأمثل للشؤون المحلية، له ما يدعوه، لاسيما عند الحديث عن المستوى التعليمي الضعيف لكثير من أعضاء هذه المجالس (Boubacar, 2019)، وبالتالي ضعف الكفاءة التدييرية والمردودية، وبالتبعية انتشار الفساد الإداري والمالي الذي أصبحت تعرفه بعض من هذه المجالس، على غرار البعض الآخر من موظفي الدولة وفي كثير من الأحيان أصبح ذلك يشكل القاعدة في التدبير الترابي، هذا بالإضافة الى غياب سياسة واضحة للتكوين الأساسي والمستمر للتدبير السياسي، فلا يمكننا تخيل مدبرا للشأن الترابي أو رئيسا لأحد مجالسها لا يكاد يميز بين اللاتركيز واللامركزية، في المقابل نرى أن الدولة مسؤولة عن تخوفها وعن ضعف وقصور تجربة اللامركزية الترابية التي عمرت لما يزيد عن 60 سنة بدون أي أثر إيجابي ملموس على سكان مجالسها، لا سيما عدم توفر الإرادة السياسية للدولة، من أجل سن قوانين تواكب ما تقتضيه المرحلة من فعالية ونجاعة لكل من التدبير العمومي والترابي بالأساس، عبر فرض مستوى تعليمي وعلمي يليق بحجم المسؤولية التي يتولاها أعضاء هذه المجالس، على غرار ما هو معمول به في إدارات الدولة، فلا يستقيم منطقا ولا أخلاقيا السماح لحاملي شهادته ابتدائية أو إعدادية أو حتى ثانوية، بتدبير الشأن الترابي لمجلس جهة أو عمالة أو إقليم بحجم الدار البيضاء ومراكش والرباط بإداراتها وموظفيها ومشاريعها التنموية المسطرة، أو حتى جهات الأقاليم الجنوبية بإكراهاتها التنموية وطنيا ودوليا، في الوقت الذي لا يسمح بشغل وظيفة عمومية من أجل القيام بمهام الكتابة الإدارية أو تدبير الأرشييف إلا لحاملي شهادات عليا في مختلف التخصصات القانونية والاقتصادية والرقمية، هذا ودون التطرق الى المزيد من الإغطاب التي تعاني منها المجالس وثبوت المسؤولية التقصيرية للدولة تجاهها، بحيث سنخصص لذلك مقالا خاصا مستقبلا بحول الله.

إن المراقبة الممارسة من طرف الدولة على الجماعات الترابية، الهدف منها احترام القانون والحفاظ على التقائية السياسات العمومية من أجل بلوغ مصلحة وطنية موحدة في الرؤى والأهداف، رغم إمكانية تعدد السياسات الترابية بالإضافة الى هاجس الدولة الرامي إلى حماية الوحدة الترابية الوطنية، مما قد يجعل مسألة التدبير الحر والمستقل أكثر صعوبة وتعقيدا من حيث التحليل والفهم، فالإدارة الحرة للجماعات الترابية بما يمكنها من الإعداد الناجع لسياساتها الترابية رهين بمدى قدرتها على تصور وتدبير الموارد والنفقات التي تمتلكها (المجلس الأعلى للحسابات، 2022). بالتالي، يمكننا القول على أن الجماعات الترابية ومجالسها، لا تستطيع تصور وبناء سياسات ترابية تليق بالمهام الدستورية والقانونية الموكولة اليها فقها وقانونا في ظل تنامي توغل وسيطرت مصالح الدولة على التدبير الترابي عن طريق اللاتركيز الإداري، والقوة التمثيلية التي يتمتع بها ولاة وعمال الإدارات الترابية باعتبارهم المسؤول الأول على راسها والساهرين على تنفيذ سياسه الدولة في تطبيق القانون، والحرص على توفير النظام العام ولو على حساب التجربة الديمقراطية للمجالس المنتخبة التي لا يمكنها في نظرنا بأي حال من الأحوال الحلول مكانها من أجل القيام بهذه المهام، أو حتى تقاسم هذه الهواجس والإكراهات معها، وهو ما يحيلنا الى التساؤل عن حقيقة أو ضرورة التعاون والتكامل بين السلطات المعينة الممثلة للسلطة المركزية، ونظيرتها المنتخبة الممثلة للسكان التي لا تزال غائبة، أو بالأحرى محتشمة ومتردة، بالرغم من أن المواطن يعتبر جزء لا يتجزأ من الدولة وسياستها، بل أحد ركائز قيامها.

خاتمة

لعل القراءة الموضوعية لواقع السياسات العمومية وأحوالها بالمغرب، يدفعنا مجددا الى التساؤل حول مدى نجاعة وفعالية هذه الأخيرة في تدبير الشأن العام الوطني والترابي عبر الإجابة عن مختلف المشاكل والتحديات التي تواجه الحكومة والمواطن، إذ يعد من الضروري استحضار الثوابت والمتغيرات التي تؤطر للإعداد والتصور والتنزيل الأمثل للسياسة العمومية والترابية والعامية في اطار يجعل المواطن عموما وممثليه عن طريق المجالس الترابية المنتخبة خصوصا الحلقة الأساس في تصور وتنزيل هذه السياسات، لما تمتلكه من سلطات و اختصاصات أصبحت تمكنها من التبوؤ بالصدارة والمكانة اللازمة في تدبير الشؤون الترابية، في تكامل وانسجام مع ما تتصوره الحكومة من سياسات عمومية وطنية أو قطاعية، لاسيما في ظل خلق التمثيليات الإدارية الجهوية والإقليمية القطاعية وبين القطاعية، من أجل تمثيل الحكومة المركزية في تنفيذ السياسات العمومية على الصعيد المحلي، وذلك عبر آليتي التفويض المنصوص عليهما في المرسوم المعدل لمرسوم سنة 2008 لتفويض الإضاء⁷ طبقا لمقتضيات مرسوم ميثاق اللاتركيز الإداري⁸ ذلك دون ما إغفال للدور المحوري والاستراتيجي الذي أصبح يتمتع به ولاة و عمال العمالات والأقاليم، من مراقبة وتنسيق لمخرجات السياسة الحكومية المركزية، وتتبع شروط تنزيلها وتنفيذها، مع السهر على تحقيق النجاعة والفعالية اللازمتين، حسب الظروف والإمكانات.

فلعل الترسانة القانونية المتوفرة، تسمح إلى حد كبير بتحقيق تنزيل أمثل للسياسات العامة فالعمومية، ثم الترابية استجابة لتطلعات المواطنين والساكنة في مختلف ربوع التراب الوطني، على ضوء ما تزخر به خصوصيات للتراب المغربي، من مقومات سياسية، ثقافية، اجتماعية، وتاريخية تجعل من التصور والتنزيل الأمثل الأمر القابل التحقق إذا ما توافرت الإرادة السياسية لذلك تماشيا مع توصيات التجارب الدولية، وكذا تعليمات وتطلعات ملك البلاد الداعية الى نجاعة تدبير شؤون الدولة، عبر التنزيل والتخطيط المحكم لسياساتها.

شكر وتقدير

بداية، الحمد لله الذي نعمته تتم الصالحات، وبفضله وعونه أتمنا هذا العمل الأكاديمي الذي نسأل به الله أن يجعله في ميزان حسناتنا ولكل من شارك فيه من قريب أو بعيد.

فمن لا يشكر الناس لا يشكر الله، فأتقدم بجزيل الشكر الى هيئة منصة أريد الدولية للباحثين والعلماء الناطقين باللغة العربية، رئاسة وأعضاء، كل باسمه وصفته، على الدعم الفائض والمواكبة الجادة بدءا من المشاركة في فعاليات المحفل الدولي الثالث عشر للاتجاهات الحديثة في العلوم الإنسانية والاجتماعية والقانونية المقام بدولة ماليزيا الشقيقة، وانتهاء إلى صياغة آخر حرف من كلمات هذا المقال العلمي

7 مرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) يتعلق بتفويض السلطة والإضاء.
8 راجع مرسوم رقم 2-17-618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري.

كما أود أن أرسل شكري الخاص إلى إدارتي وجامعة الحسن الثاني التي أنتمي إليها، وعلى رأسهم الأستاذ الدكتور بكلية الحقوق المحمدية
إدريس أسوكم على الدعم والمواكبة
أشكر بحرارة جميع القيمين على مجلة أريد الدولية للعلوم الإنسانية والاجتماعية على جهودهم وتشجيعهم للبحث والعلم العربي ومقالاتهم
المتنازة، وعلى مساعدتهم وصبرهم وتدقيقهم اللغوي وتصحيحاتهم
وقبل كل شيء، الشكر الجزيل للمجلة واللجنة العلمية بها على وجود هذا العدد وتمكيننا من المساهمة فيه.
هذا، وما كان من توفيق فمن الله العليم، وما ما كان من خطأ أو نقان فمني ومن الشيطان الرجيم.

❖ قائمة المراجع:

◀ النصوص القانونية:

- ظهير شريف رقم 1-11-91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011) بتنفيذ نص الدستور.
- ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات
- ظهير شريف رقم 1.15.83 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات
- ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 7 يوليو 2015، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم
- ظهير شريف رقم 1-08-67 صادر في 27 من رجب 1429 (31 يوليو 2008) في شأن هيئة رجال السلطة.
- مرسوم رقم 2.15.716 صادر في 9 ذي الحجة 1436 (23 سبتمبر 2015) بتغيير الظهير الشريف رقم [1.59.351](#) الصادر في فاتح جمادى الآخرة 1379 (2 ديسمبر 1959) بشأن التقسيم الإداري للمملكة
- مرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء
- مرسوم رقم 2-17-618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري

◀ المصادر

- Atkinson, C. (2017). Legitimacy in Public Administration. (A. Farazmand, Ed.) Public Policy and Governance, pp. 1-7.
- Bellavance, M. (1985). Les politiques gouvernementales: élaboration-gestion-évaluation. *Agence d'Arc*(268), 203-205.
- Boubacar, D. (2019). *Territorialisation des politiques publiques et reconstruction de l'Etat au Mali*. Récupéré sur Theses.fr: <https://www.theses.fr/2019PESC0050>
- Callegaro, F. (2015). *Durkheim, la sociologie et le projet d'autonomie*. (L. S. modernes, Éd.) Paris: Economia.
- Crozier, M., & Thoenig, J. (1975). La régulation des systèmes organisés complexes : Le cas du système de décision politico-administratif local en France. *Revue Française de Sociologie*(16(1)), 3–32.
- Dantone-Cor, N. (2020). Le principe de libre administration des collectivités territoriales. (N. Dantone-Cor, Ed.) *Fiches d'Institutions administratives*, pp. 117-125.

- De Visscher, C. (2004). Autorités politiques et haute administration: une dichotomie repensée par la NGP. *Revue internationale de politique comparée*(11), 205-224.
- Jean-Pierre, W. (1966). Le préfet et ses notables. *Sociologie du travail* (8(3)), 249-275.
- Lenoir, R. (2012). L'État selon Pierre Bourdieu. *Sociétés contemporaines*(87), 123-154.
- Peter, D. (2008). The Historical Roots of the Field. *The Oxford Handbook of Public policy*, 5, 39-57.
- Revelle, R. (1975). The Scientist and the Politician. *Science* (187(4181)), 1100–1105.
- Reza, T., & Seyyed, M. (2013). Politics-Administration Dichotomy: A Century Debate. (F. o. Management, Ed.) *Revista Administratie Si Management Public* (17), 130-143.
- Rose , N., & Miller, P. (1992). Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Sociology*, 43(2), 173–205.
- Tanguy, G. (2015). Le préfet dans tous ses états: Une histoire de l'institution préfectorale est-elle (encore) possible? *Histoire et Politique* (27), 124-145.
- أبركان، ع. (2015). الولاية والعمال في النموذج المغربي للإدارة المحلية وسؤال الحكامة الترابية. *مجلة مسالك*, 88, (31(32))
- المجلس الأعلى للحسابات. (2022). *التنمية المجالية وتديبير المرافق العمومية*. Rabat. تم الاسترداد من <http://www.courdescomptes.ma>
- عادل مراكشي شملة. (2021). الحكامة الترابية على ضوء المفهوم الصحيح للإدارة الترابية. *مجلة القانون والمجتمع* (4)، 69-87.