

نظام اللاتمرکز الإداري بالمغرب وإشكالية إصلاح الإدارة المحلية

30 يوليو 2018 - 23:28

هشام لفييه

الجريدة الإلكترونية "العمق المغربي"

مقدمة :

يعتبر النهوض والرفي بتدبير الشأن الترابي الهدف الاستراتيجي الذي من أجله اعتمد المغرب نظام اللاتمرکز الإداري، فالإدارة المركزية مهما كانت إمكانيتها المادية والبشرية فهي لا تستطيع تلبية مختلف الحاجيات المتزايدة للسكان على المستوى الترابي. وفي هذا السياق، رغم اعتماد أسلوب اللامركزية الترابية والذي استطاع أن يحرر الدولة من بعض الالتزامات والواجبات في التجربة المغربية، فإنه يبقى دون جدوى إن لم يتم دعمه وتطويره ومساندته باعتماد نظام اللاتمرکز الإداري.

ويمكن تعريف نظام اللاتمرکز الإداري على أنه "نظام يعترف في ظله لبعض الموظفين التابعين للوزارة بسلطة اتخاذ بعض القرارات تكون على درجة قليلة أو كثيرة من الأهمية والفصل فيها وبنوع من حرية التقدير دون الرجوع إلى الوزير في شأنها".

ومن هذا المنطلق، يشكل نظام اللاتمرکز الإداري أحد الرهانات الكبرى وأحد الخيارات الإستراتيجية لتأهيل بلادنا لمواجهة التحديات التي تعرفها إكراهات الظرفية الاقتصادية والاجتماعية، كما يعتبر دعامة للاستجابة لمتطلبات وتطلعات المواطنين في مجال التنمية. وبالتالي فإن هذه المقاربة التدييرية للشأن الترابي ظلت حاضرة دائما في الخطاب والتصريحات الملكية وفي مختلف الفترات والمراحل المتعاقبة، لكن ما يثير الانتباه في هذا الصدد، هو أن هذا الانشغال والحضور لنظام اللاتمرکز الإداري بالنسبة للمؤسسة الملكية كبعد استراتيجي في تدبير الشأن الترابي ظل على مستوى الخطاب فقط، حيث لا يتم تنزيله على مستوى الواقع من طرف الحكومات المتعاقبة، فالإدارة المركزية كانت ولا تزال تصر على الاحتفاظ بسلطاتها، وما زالت تحتكر جل الموارد والوسائل اللازمة للإدارة، الأمر الذي يفسر أن هناك تناقض وفجوة عميقة بين الخطاب والممارسة.

من خلال ما سبق، يتبين أن هناك علاقة جدلية التي تشتغل فيها الإدارة المحلية في علاقتها بنظام اللاتمرکز الإداري والتي نحاول من خلال هذه المساهمة تبيانها، حيث يلاحظ أن حسن أو سوء سير الإدارة المحلية مرتبط أساسا بجودة ونجاعة نظام اللاتمرکز الإداري، فجوهر إصلاح الإدارة المحلية كما يتضح ذلك من خلال الخطاب الملكي لـ 29 يوليو 2017، يستدعي أولا إصلاح نظام اللاتمرکز الإداري، وبالتالي فالسؤال الرئيسي الذي يمكن طرحه في هذا الصدد خصوصا بعد الخطاب الملكي لـ 29 يوليو 2017 هو "إلى أي حد استطاع نظام اللاتمرکز الحالي تحقيق الفعالية والنجاعة والرفع من أداء الإدارة المحلية؟ وهل تدبير هذا النظام يرقى إلى طموحات وتوجهات الخطاب الملكي المذكور؟

أولاً: نظام اللاتمرکز الإداري في الخطاب الملكي وإشكالية إصلاح الإدارة المحلية

شكل نظام اللاتمرکز الإداري مرجعية ثابتة في الخطاب والتصاريح الملكية، حيث حظي هذا الأسلوب بمفهومه السياسي والاقتصادي باهتمام كبير من قبل المؤسسة الملكية من استقلال المغرب إلى يومنا هذا. وتبعاً لذلك ومن خلال تتبع مختلف الخطاب الملكي التي تناولت هذا النظام وأهميته، يتبين أن الراحل الملك محمد الخامس كان أول من أكد على أهمية هذا النظام بعد عودته من المنفى وتشكيله لأول حكومة مغربية، لكن هذا النظام سيأخذ أهمية أكبر بعد تولي الراحل الحسن الثاني مقاليد الحكم باعتباره تصور وتوجه جديد للإصلاح الإدارة المحلية، حيث أكد على هذه الأهمية في العديد من المناسبات، فقد كان يدعو دائماً إلى الربط بين اللامركزية وعدم التركيز خاصة خلال المناظرات الوطنية للجماعات الترابية، معتبراً اللامركزية ثقافة وعدم التركيز عقلية، لا بد من علاقة وتكامل بينهما لتحقيق غاية وفعالية الإدارة المحلية. وفي هذا السياق شكل نظام اللاتمرکز الإداري محطة أساسية وفكرة متكررة في معظم خطابات الملك محمد السادس، حيث يؤكد في جميع المناسبات على ضرورة نهج سياسة حقيقية في ميدان اللاتمرکز الإداري موازاة مع اللامركزية.

ومن هذا المنطلق، تم التأكيد دائماً بأهمية نظام اللاتمرکز الإداري في التدبير العمومي لبلوغ الحكامة الترابية، خاصة الخطاب الملكي في 6 نونبر 2008 الذي أكد على اعداد ميثاق وطني لعدم التركيز، يتوخى حكمة نظام فعال لإدارة لا مركزية، نظام يعتمد مقاربة ترابية، ويقوم على نقل صلاحيات مركزية للمصالح الخارجية.

وإذا ما قمنا بربط تطور نظام اللاتمرکز الإداري والمكانة التي يحظى بها على مستوى الخطاب الملكي بإصلاح الإدارة المحلية، يلاحظ أنه هناك فجوة عميقة بين الخطاب والممارسة، حيث أن واقع الإدارة المحلية لا تزال تعاني العديد من الظواهر السلبية التي تحول دون تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية محلياً، وهذا ما حثّ عليه الخطاب الملكي لـ 29 يوليوز 2017، حيث شخّص الاختلالات التي تعاني منها الإدارة العمومية بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة، والتي يمكن إجمالها فيما يلي :

- غياب التناسق والالتقائية في التدخلات العمومية المحلية.
- ضعف الإدارة المحلية من حيث آليات الحكامة، أو على مستوى النجاعة وجودة الخدمات التي تقدمها للمرتفقين.
- ضعف أداء المراكز الجهوية للإستثمار، والتي تشكل عائقاً أمام عملية الإستثمار عوض التحفيز له.

علماً أنه بالإضافة لهذه الاختلالات الأساسية التي شخّصها الخطاب الملكي لـ 29 يوليوز 2017، تعاني الإدارة المحلية من مجموعة من الممارسات والسلوكات التي تؤثر سلباً على السير العادي للإدارة المحلية في علاقتها بالمرتفقين.

ثانياً: متطلبات تحديث نظام اللاتمرکز الإداري على ضوء الخطاب الملكي 29 يوليوز 2017

انطلاقاً من الاختلالات التي تم تشخيصها في المحور السابق والتي تحدث عنها الخطاب الملكي لـ 29 يوليوز 2017، وبالنظر إلى المكانة التي يحظى بها نظام اللاتمرکز الإداري على المستوى الترابي، أضحي من الضروري القيام بمجموعة من الإجراءات لتحديث نظام اللاتمرکز الإداري وبالتالي تحسين جودة أداء الإدارة المحلية.

1- تفعيل دور الوالي/العامل كمحرك أساسي لنظام اللاتمرکز الإداري :

منح المشرع الدستوري طبقاً للفصل 145 من الدستور للولاية والعمال وظيفتي التنسيق وتدبير المصالح اللامركزية والسهر على حسن سيرها، وبالتالي فإن هذه الوظيفة تتطلب منهم المواكبة الدائمة والمستمرة لمختلف الهيئات اللامركزية وتتبع أنشطتها والإضطلاع بدورهم التدخل لممارسة مهامهم القانونية، ولعل أهم مظاهر هذه الصلاحية هو تفعيل دور الولاية والعمال في مجال اللاتمرکز الإداري من خلال مراقبة انجاز المهام ونشاط الموظفين واتخاذ الإجراءات القانونية اللازمة للرفع من مردودية أداء المصالح اللامركزية.

إن إنجاح اللاتمرکز الإداري باعتباره وسيلة لتحديث دور الدولة وعقلنة وظيفتها وآلية مهمة للإنجاح وتحسين مردودية الإدارة المحلية، يتطلب من الولاية والعمال باعتبارهم ممثلين للسلطة المركزية، الإضطلاع بأدوارهم ومهامهم بروح من المسؤولية وبطريقة تشرف الإدارة وتعطي نتائج ملموسة كما أكد على ذلك الملك في خطابه لـ 29 يوليوز 2017، وكذا التنسيق بين مختلف مصالح الإدارات اللامركزية قصد التنزيل السليم لمختلف المخططات والبرامج التنموية الترابية.

2- نظام اللاتمرکز الإداري: نحو تحسين وتجويد علاقة الإدارة المحلية بمحيطها :

إن مساهمة نظام اللاتمرکز الإداري في تحسين وتجويد علاقة الإدارة المحلية بمحيطها، يمكن أن يتم من خلال مقاربتين :

الأولى : تحسين علاقة الإدارة بالمواطنين :

و ذلك عبر إصلاح هذه العلاقة والعمل على تحسينها بضرورة توفير جميع الإدارات المحلية على قاعات للاستقبال لجعل المواطن يشعر بالارتياح من جهة ويحس باهتمام الإدارة المحلية به من جهة أخرى، ويتعين على المسؤول عن الخدمات الأساسية أن يعامل الجميع على قدم المساواة، فتحسين جهاز الاستقبال من شأنه أن يساهم في تحسين تواصل المواطنين بالإدارة المحلية وبالتالي يمكن تجاوز مواقف وسلوكات المواطنين السلبية اتجاه الإدارة المحلية.

الثانية : إقامة علاقة تواصلية بين الإدارة المحلية والمستثمرين :

يمثل الجهاز الإداري المحلي عائقاً أمام تحقيق التنمية الترابية، خاصة المراكز الجهوية للاستثمار باعتبارها آلية لتحفيز الاستثمار، وهذا ما أكده الخطاب الملكي لـ 29 يوليوز 2017 حيث قال: "... وعلى سبيل المثال،

فإن المراكز الجهوية للاستثمار، تعد، باستثناء مركز أوثننين، مشكلة وعائقا أمام عملية الاستثمار، عوض آلية للتحفيز ولحل مشاكل المستثمرين على المستوى الجهوي دون الحاجة للتنقل إلى الإدارة المركزية....".

ومن هذا المنطلق، فهذه المراكز ملزمة بتحديث منهجية عملها عبر تبسيط الإجراءات والمساطر المتعلقة بالاستثمار بالإضافة إلى القيام بإجراءات عملية لتشجيع وتحفيز العملية الاستثمارية.

على سبيل الختم...

إن تحديث نظام اللاتمرکز الإداري بالمغرب أصبح ضرورة ملحة في المرحلة الراهنة خصوصا بعد الخطاب الملكي ل 29 يوليوز 2017، وذلك من خلال تبني مقاربة شمولية ومنهجية علمية دقيقة لعملية الإصلاح تتميز بالتتبع والاستمرارية وروح المسؤولية، كما أن مراجعة طبيعة العلاقة بين المصالح المركزية للدولة ومصالحها اللامركزية، وكذا اطار العلاقة بين هذه الاخيرة والوحدات الترابية اللامركزية هو إصلاح تمليه متطلبات المرحلة، حيث أن التدبير التشاركي والتعاقد بين هذه الوحدات يشكل مقاربة جديدة لتدبير ترابي فعال وناجع، كما يؤدي إلى ضمان التنسيق في الفعل العمومي وإنعاش المبادرات المحلية بكيفية تساهم في دعم سياسة القرب، وضمان جودة المشاريع والرفع من مردوديتها.

إطار بوزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي – باحث في القانون العام والعلوم السياسية -جامعة محمد الخامس الرباط