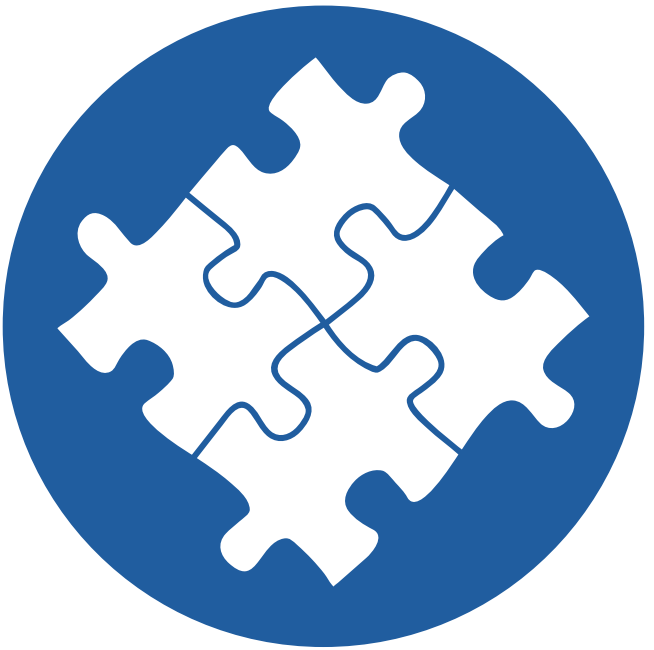
المعهد الجمهوري الدولي
IRI
تعزيز الديمقراطية حول العالم

المجلس الوطني لحقوق الإنسان
ⵜⴰⵎⴰⵡⴰⵙⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ ⵏ ⵜⵣⵔⴼⵜ
Conseil national des droits de l'Homme

الحكامة الترابية وحقوق الإنسان

الآليات التشاركية الجهوية



دليل مرجعي

الحكامة الترابية وحقوق الإنسان

الآليات التشاركية الجهوية

دليل مرجعي

إعداد: ذ أحمد حضراني

المعهد الجمهوري الدولي
IRI
تعزيز الديمقراطية حول العالم

المجلس الوطني لحقوق الإنسان
Conseil national des droits de l'Homme

تقديم 07

الجهة مؤسسة للحكامة الترابية التشاركية 10

التنظيم الجهوي بالمغرب 11

التعريف وبيان الأهمية 11

الجهة رهان دستوري 11
الرهان السياسي والديمقراطي 11
التأطير الدستوري للتدبير الجهوي 15
الجهة جماعة ترابية ونمط جديد للحكامة الترابية 16
الجهة: الانتقال من الجماعة المحلية إلى الجماعة الترابية 16
الجماعات الترابية والمصطلحات المماثلة 17

التقسيم الإداري الجهوى ومستجداته 18

التقسيم الجهوي الجديد 18
أسباب التقسيم الترابي الجهوي 18
مبادئ تحديد الدوائر الترابية 19
نموذج جهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب 21
الجهات: المكونات والمستجدات 21
جهة العيون -الساقية الحمراء وجهة الداخلة-وادي الذهب 22

الديمقراطية التمثيلية والمبادئ الدستورية 24

الجهة والديمقراطية التمثيلية 24

الانتخاب المباشر لأعضاء المجالس الجهوية: الحق السياسي 25
الإنتخاب المباشر ونمط الاقتراع 25
الإنتخاب المباشر والبعد الجهوي 26

الإنتخاب غير المباشر للأجهزة التنفيذية للمجالس الجهوية:
مستجد الانتخاب العلني والتمثيلية النسائية 27
انتخاب مكتب المجلس الجهوي: الانتقال من سرية الاقتراع إلى علنيته 27
شكليات انتخاب مكتب مجلس الجهة 28
انتخاب رئيس مجلس الجهة 28
عملية انتخاب نواب رؤساء مجالس الجهات ومسألة المناصفة 29

الجهة وترسيخ المبادئ الدستورية 31

مبدأ التدبير الحر 31
دسترة مبادئ التدبير الحر والحكامة الجيدة 31
حرية التداول في المقررات وتنفيذ القرارات 32
التداول بكيفية ديمقراطية 33
تنفيذ مقررات مجلس الجهة 34
مبدأ التفريع واختصاصات الجهة التنموية 35
الإختصاصات الذاتية 35
الإختصاصات المشتركة 36
الإختصاصات المنقولة 37

الجهة الترابية مجال لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وتدعيم الديمقراطية التشاركية 38

حماية حقوق الإنسان والنهوض بها: الحق في التنمية نموذجا 39

تأصيل مفاهيمي ومعياري 39

الديمقراطية التشاركية 39
مفهوم الديمقراطية التشاركية ورهاناتها 39
مبادئ الحكامة الجيدة: الشفافية والمساءلة 41
دستور 2011 وحقوق الإنسان 44
التصدير الدستوري وكونية حقوق الإنسان 45
المتن الدستوري والحريات والحقوق الأساسية 45
الدستور والحق السياسي 46
مقاربة النوع ومبدأ المناصفة 47

العلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان :فئوية الحقوق بين الحضور في التشريع المركزي (الدستور) والهامشية في التشريع الفرعي (القانون التنظيمي للجهات) 49
المرجعية الدولية في مجال التنمية (الأهداف الإنمائية للألفية...) 49
الإهتمام بالشباب والطفولة 51
بالنسبة للشباب 51
بخصوص الطفولة 53
الإهتمام بالإعاقة وأوضاع الهشاشة 55

الدور التنموي للجهة والمقاربة التشاركية 56

التنمية المستدامة والمنسجمة من خلال التصميم الجهوي لإعداد التراب 56
التعريف والأهمية 56
ضوابط التصميم الجهوي لإعداد التراب وشكليات اتخاذ مقرره 57
التنمية المندمجة والمستدامة من خلال برنامج التنمية الجهوية 59
مضمون برنامج التنمية الجهوية وتوجهاته 59
مسطرة وضع البرنامج التنموي 61

آليات الديمقرطية التشاركية: مأسسة التشاور والمشاركة 62

آليات تشاركية للحوار والتشاور والمجتمع المدني 62

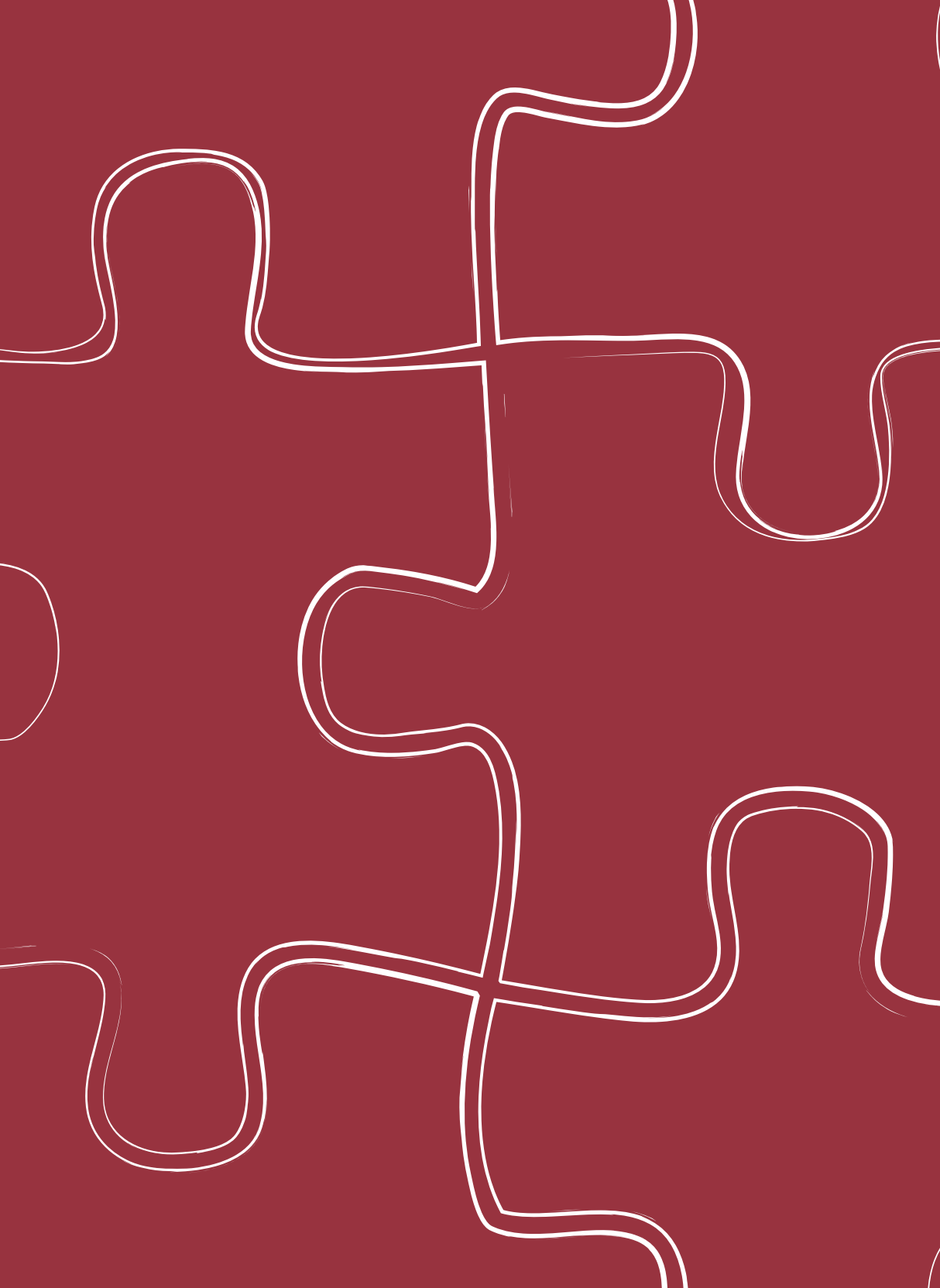
المجتمع المدني: المفهوم والمكانة 62
المجتمع المدني: التعريف والدسترة 62
دور المجتمع المدني في التنمية 63
إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور: نموذج جهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب 64
الهيئة الاستشارية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع 65
هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب 67
هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة 69
التسمية والمكونات 69
شكليات تسيير الهيئات الاستشارية 70

آليات العرائض والحكامة التشاركية 74

محددات العريضة وشروط تقديمها 74
تعريف العريضة وموضوعها 74
شروط تقديم العرائض 75
العرائض المقدمة من لدن المواطنين والمواطنات 77
العرائض المقدمة من قبل الجمعيات 78
مسطرة إيداع العريضة 78
شكل العريضة ومرفقاتها 78
مآل العريضة 78
في حالة قبول العريضة 79
في حالة عدم قبول العريضة والآليات التشاركية للحوار والتشاور بجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب 81

على سبيل الختم 85

المراجع 89



تقديم

يأتي هذا الدليل في سياق شراكة بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمعهد الجمهوري الدولي (International Republican Institute) ؛ تتويجا لبرنامج تقوية قدرات فاعلين من المجتمع المدني بجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب في مجالات حقوق الإنسان، وأنظمة الحكامة التشاركية التي حبل بها دستور 2011، وخاصة الآليات التشاركية للتنظيم الجهوي، انطلاقا من المرجعيات الدولية والوطنية لحقوق الإنسان وآلياتها، وغيرها من المواضيع ذات الصلة،بيد أن المحور المتعلق بالجماعات الترابية وحقوق الإنسان، وخاصة الجانب الذي يهم الآليات التشاركية على مستوى التنظيم الجهوي، هي التي استأثرت بهذا الدليل؛ باعتبار موقع الصدارة الذي أصبحت تحتله الجهات على مستوى الجماعات الترابية، كما أن مجال حقوق الإنسان لم يبق مقتصرا على المركز(الدولة)، بل يهم حتى المحيط (الجماعات الترابية).

• الأطراف المتعاقدة

* المجلس الوطني لحقوق الإنسان: يعد المجلس من ضمن المؤسسات الوطنية التعددية والمستقلة، التي تتولى النظر في القضايا المتعلقة بالدفاع عن حقوق الإنسان والحريات وحمايتها، وبضمان ممارستها الكاملة، والنهوض بها وبصيانة كرامة وحقوق وحريات المواطنات والمواطنين، أفرادا وجماعات، وذلك في نطاق الحرص التام على احترام المرجعيات الوطنية والكونية في هذا المجال (الفصل161 من الدستور).

كما يمكن للمجلس تقديم المساعدة للبرلمان في ميدان التشريع، وخاصة في مجال الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالمادة الحقوقية.

* المعهد الجمهوري الدولي (IRI): وهي منظمة غير ربحية، محايدة، أسستها الحكومة الأمريكية، تتولى إدارة برامج سياسية دولية متنوعة ؛ لتعزيز الحرية وتطوير المؤسسات الديمقراطية والمثل العليا في جميع أنحاء العالم، وذلك منذ عام 1983.

و يوفر المعهد الجمهوري الدولي المساعدة التقنية في مجال تعزيز قدرات الأحزاب السياسية، وتطوير المؤسسات المدنية والانتخابات الحرة، وتعزيز الحكم الديمقراطي وسيادة القانون.

• لماذا هذا الدليل؟ (السياق والأهداف)

يمكن اعتبار الاصلاح الدستوري لسنة 2011، وما استتبعه من إعادة ترتيب البيت الجهوي بالخصوص، تدشينا لجيل جديد من المؤسسات المنتخبة على المستوى المحلي(الترابي)، انبثقت

عنها مجالس ديمقراطية، لها من الصلاحيات والآليات، ما يمكنها من النهوض بالتنمية الجهوية المندمجة، كما تعد هاته المجالس مشتلا لصقل الأطر والنخب المحلية، ومدخلا للتدبير الترابي، خاصة على مستوى الاقاليم الجنوبية. وهذا ما اختزله الخطاب الملكي بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية الجهوية في 3 يناير 2010، «فجهات مغرب الحكامة الترابية الجيدة لا نريدها جهازا صوريا، أو بيروقراطيا، وإنما مجالس تمثيلية للنخب المؤهلة، لحسن تدبير شؤون مناطقها. ويظل في صلب أهدافنا الأساسية، جعل أقاليمنا الجنوبية المسترجعة في صدارة الجهوية المتقدمة».

وقد حبل التنظيم الجهوي بآليات تزاوج بين الديمقراطية التمثيلية (الانتخاب المباشر لأعضاء المجالس الجهوية) والديمقراطية التشاركية(آليات الحوار والتشاور ونظام العرائض)، فهاته العناصر وغيرها في حاجة إلى التوضيح والبسط والتحليل، وخاصة منها تلك المستجدات التي يعول عليها في تسهيل التفاعل الإيجابي والناجح بين جمعيات المجتمع المدني والمنتخبين المحليين، وبالتالي تجسير أواصر الثقة والتعاون بينهم، بإقحام واستحضار البعد الحقوقي والمواطنة المسؤولة ؛ خدمة للتنمية الشاملة، وبما يعود بالنفع العام على الساكنة.

وهاته الغائية تتحقق بتفاعل ثلاثي المعادلة: المجتمع المدني(الأقاليم الصحراوية) والمؤسسة الوطنية(المجلس الوطني لحقوق الإنسان) والتعاون الدولي(المعهد الجمهوري الدولي) ؛ لرفع التحديات وكسب الرهانات في عالم اليوم والحاضر المعلب بالعولمة والمفترض أنه محكوم بالحكامة الجيدة.

• المجموعات المستهدفة

استفاد من برنامج التكوين شباب وأطر من هيئات المجتمع المدني بجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب، ينشطون في مجالات متنوعة، خاصة حقوق المرأة والطفل والشباب وحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة. وينتمون إلى الجمعيات التالية: مبادرة فاعل خير، جمعية الطفولة، رابطة الإعلاميين الشباب بالصحراء، مركز التفكير الاستراتيجي والدفاع عن الديمقراطية، جمعية مساندة الأشخاص المعاقين، جمعية الجنوب للإبداع ومواهب الأشخاص ذوي إعاقة، جمعية ارتيمي للأعمال الاجتماعية والثقافية والسياحية، المركز الصحراوي للتدريب والتكوين وتقوية القدرات، جمعية أمكالة للبيئة والتنمية وحماية الآثار، جمعية بوجدور للرشاقة البدنية والرياضة، مرصد الصحراء للسلم والديمقراطية وحقوق الإنسان، جمعية قوس قزح للتنمية المستدامة، الجمعية الصحراوية للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية، جمعية البيئة والصيد البحري، جمعية مبادرة للنساء المقاولات بجهة الداخلة، جمعية الأشخاص في وضعية إعاقة.

اعتمد التصميم المقترح لتأطير محاور هذا الدليل في إعداده على مراجع عديدة، تراوحت بين المؤلفات العامة والبحوث الجامعية، والمقالات والنصوص التشريعية والتنظيمية، والوثائق والتقارير والندوات، دون إغفال التشريعات المقارنة والاجتهاد القضائي، والاستجابة لبعض اقتراحات المتدربين والمتدربات.

وتوزعت محاور هذا الدليل بين العنوانين الكبيرين: الجهة، مؤسسة للحكامة الترابية التشاركية (موضوع الفصل الأول) والجهة الترابية مجال لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وتدعيم الديمقراطية التشاركية (موضوع الفصل الثاني).

الجهة كمؤسسة للحكامة الترابية التشاركية

تعد الجهة من الجماعات الترابية، والتي بوأها دستور 2011 مكانة خاصة، وموقعها في صدارة التنظيم اللامركزي للبلاد، فهي تأتي في قلب معادلة الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية. وارتقت الجهة إلى التنظيم بواسطة قانون تنظيمي، وهو الذي حمل رقم 14ـ 111 (المنفذ بموجب ظهير رقم83. 15. 1 في7 يوليوز2015)، ضم من الناحية الشكلية حوالي 256 مادة، موزعة على ثماني(8) أقسام، همت التنظيم وآليات التسيير الادارية والمالية، وأجهزته ومسألة الوصاية، فضلا عن المبادئ الدستورية المنصوص عليها، ولأول مرة، وتلك التي لها صلة بمبادئ الحكامة الجيدة...

التنظيم الجهوي بالمغرب

كما هو معلوم، فالجهة أصبحت جماعة محلية بمقتضى الفصل الرابع والتسعين من دستور 1992. وهو ما تأكد بموجب الفصل المائة من دستور 1996، حيث أصبحت المجالس الجهوية ذات اختصاصات تقريرية (قانون رقم 96.47 المنظم للجهات) عوض استشارية، (كما كان معتمدا في ظل ظهير 16 يونيو 1971)، أما الدستور الحالي فموقعها ضمن الجماعات الترابية، و تدعمت اختصاصاتها، وتأرجحت لصالح التدبير الديمقراطي، وإن وقع تقليص عددها.

التعريف وبيان الأهمية

خضع التنظيم الجهوي لرهانات سياسية ودستورية، واعتمد في إصلاحه على منهجية خاصة، بدءا من تحضير مشروعه بواسطة لجنة استشارية، ارتقت مع دستور 2011 إلى جهوية متقدمة،وأثار تقليص عددها ردود فعل قوية وتفاعلات هيمنت على مستوى النقاش العمومي آنذاك.

الجهة رهان دستوري

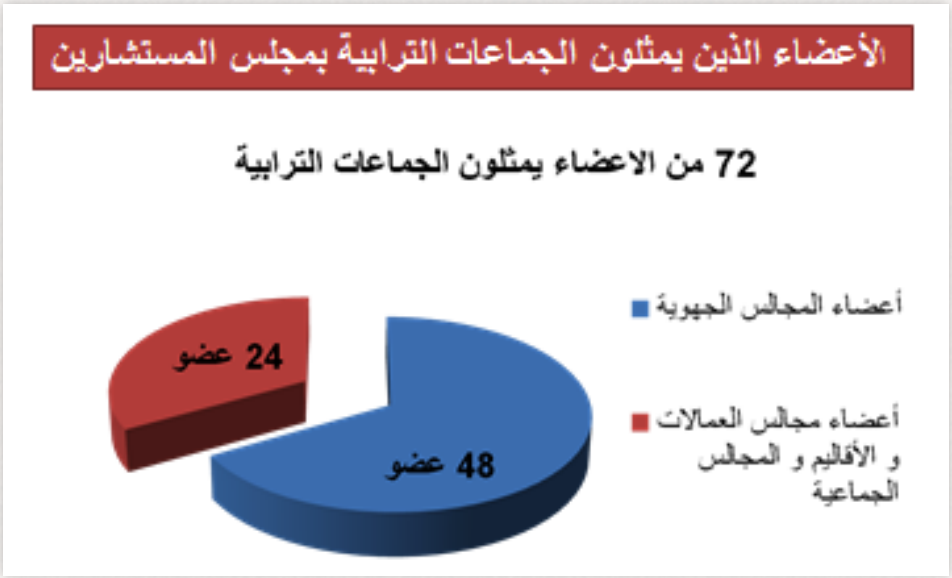
لقد أطر الدستور الجديد الجماعات الترابية من الناحية الكمية ب 12 فصلا مجمعا ضمن الباب التاسع (الفصول من 135 إلى 146)، خلافا للفصول الثلاثة (من 100 إلى 102) للباب الحادي عشر من دستور 1996، إضافة إلى مقتضيات أخرى استهلت بالفصل الأول من دستور 2011، والذي جاء فيه «...التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة».

الرهان السياسي والديمقراطي

نص الفصل 135 من الدستور على انتخاب مجالس الجهات بالاقتراع العام المباشر، على غرار ما هو سائد بالجماعات، واقتداء بما هو سائد في فرنسا. بينما ظل انتخاب أعضاء مجالس العمالات والأقاليم بالاقتراع غير المباشر. وإذا كان من شأن هذا الإجراء (الانتخاب المباشر) أن يدعم الديمقراطية التمثيلية، فلم يغفل الدستور الديمقراطية التشاركية، من خلال تخويل المواطنات والمواطنين والجمعيات صلاحية تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة مجالس الجماعات الترابية، ومنها الجهات بإدراج نقط ضمن جداول أعمالها، و تدخل في اختصاصاتها، كما منحت للجهات إمكانية وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور؛ لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها (الفصل 139). كما تساهم الجهات والجماعات الترابية الأخرى

في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثليها في مجلس المستشارين (الفصل 137)، بل إن هذا الأخير الذي يصل عدد مستشاريه 120 عضواً، يتكون أو يطعم من أعضاء، ينتخبون بالاقتراع العام غير المباشر، لمدة ست سنوات، على أساس ثلاثة أخماس من الأعضاء ممثلين للجماعات الترابية (يصل عددهم 72)، يتوزعون بين جهات المملكة بالتناسب مع عدد سكانها، ومع مراعاة الإنصاف بين الجهات. إذ ينتخب المجلس الجهوي على مستوى كل جهة، من بين أعضائه، الثلث (وهو 24) المخصص للجهة من هذا العدد، فكان نصيب كل جهة من جهات المغرب مقعدين (2). وينتخب الثلثان المتبقيان (48) من قبل هيئة ناخبة تتكون على مستوى الجهة، من أعضاء المجالس الجماعية ومجالس العمالات والأقاليم.

وهذا ما يمكن تبيانه من خلال المبيان التالي:



وتراوحت المقاعد المخصصة للمجالس الجماعية والإقليمية ما بين مقعدين(2) لكل جهة من جهات كلميم واد نون، العيون-الساقية الحمراء، الداخلة-وادي الذهب، و أربع(4) مقاعد لكل جهة من جهات درعة تافيلالت، سوس-ماسة، بني ملال-خنيفرة، الشرق. وخمس(5) مقاعد لكل جهة من جهات فاس-مكناس، الرباط سلا القنيطرة، مراكش آسفي، أما جهة الدارالبيضاء سطات، فاستحوذت على حصة ست(6) مقاعد(قانون تنظيمي رقم 32.15 يقضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 28.11 المتعلق بمجلس المستشارين).

وهذا ما يمكن توضيحه من خلال الجدول المختزل التالي:

الفئة	التوزيع	جهة العيون ـ الساقية الحمراء	جهة الداخلة ـ وادي الذهب
72 عضواً يمثلون الجماعات الترابية	24 عضواً يمثلون المجالس الجهوية	2	2
	48 عضواً يمثلون مجالس العمالات والأقاليم والمجالس الجماعية	2	2

جدول بالفئات المكونة لمجلس المستشارين والعدد المخصص لجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب

كما يتكون مجلس المستشارين كذلك من هيئات ناخبة، تتألف من منتخبي الغرف المهنية، وعددهم 20 عضواً، موزعين ما بين المنتخبين في الغرف المهنية: الفلاحة، التجارة والصناعة والخدمات، الصناعة التقليدية، الصيد البحري. وهذا ما يمكن توضيحه من الرسم التالي:

وكما هو مبين أعلاه، خصص لغرف الفلاحة سبع (7) مقاعد، منها مقعد واحد لجهات كلميم-واد نون، العيون- الساقية الحمراء، ا لداخلة- وادي الذهب، أما غرف الصناعة التقليدية فكان من نصيبها خمس (5) مقاعد، خصص منها لجهتي الشرق، فاس-مكناس مقعد واحد، وهو نفس المقعد المخصص لجهتي بني ملال خنيفرة، و الدار البيضاء سطات، ومقعد واحد لجهات كلميم-واد نون، العيون- الساقية الحمراء،ا لداخلة- وادي الذهب...، غرف التجارة والصناعة والخدمات

وخصص لها ست(6) مقاعد، منها مقعدان(2) للجهات التالية: طنجة-تطوان-الحسيمة، الشرق، فاس-مكناس، ومقعد واحد لجهات كلميم- واد نون، العيون- الساقية الحمراء،ا لداخلة- وادي الذهب...، إضافة إلى غرف الصيد البحري، وخصص لها مقعدان (2)، منها مقعد واحد لجهات: مراكش آسفي، سوس-ماسة، كلميم واد نون، العيون-الساقية الحمراء، الداخلة-وادي الذهب). والمنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية.

وخصص لها ثمان(8) مقاعد في قطاعات الفلاحة أو الصيد البحري أو الصناعة والتجارة...(مثلا خصص للجهات التالية :طنجة-تطوان-الحسيمة، الشرق، فاس-مكناس، الرباط-سلا-القنيطرة، سوس-ماسة، كلميم-واد نون، العيون-الساقية الحمراء، الداخلة-وادي الذهب مقعدان (2)، يقع انتخابهم في كل جهة(الفصل63). ويضاف إلى ذلك 8 أعضاء يمثلون المنظمات المهنية للمشغلين الأكثر تمثيلية. ويقع توزيعهم حسب الجهات.

ويمكن توضيح ذلك بشكل أفضل من خلال الرسم التالي:

وهنالك 20 عضوا تنتخبهم على الصعيد الوطني هيئة ناخبة، مكونة من ممثلي المأجورين (مندوبي المستخدمين في المنشآت وممثلي المستخدمين في اللجان الإدارية المتساوية الأعضاء...) هذا على مستوى تأليف مجلس المستشارين، المكون من عدة عناصر(كما سلف الذكر)، من بينها ممثلي الجهات والجماعات الترابية... وتساهم هاته الأخيرة في تفعيل السياسة العامة للدولة، وفي إعداد السياسات الترابية، من خلال ممثليها في مجلس المستشارين (الفصل137)، وقد خطا الدستور خطوة إيجابية، بل طفرة نوعية في نقل الاختصاصات من ممثلي السلطات المركزية إلى ممثلي السكان، إذ أصبح رؤساءالمجالس الجهوية والجماعات الترابية الأخرى هم المؤهلون بتنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها (الفصل 138) خلافاً لدستور 1996 الذي كان يخول هذا الإختصاص للعامل (أو الوالي) بالنسبة لمجالس العمالات والأقاليم والجهات.

التأطير الدستوري للتدبير الجهوي

أقر دستور 2011 بعض المبادئ التي ينبغي أن تحكم تدخل الجهات، منها مبادئ التدبير الحر، والتعاون والتضامن، وتأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة (الفصل 136). وأصبح مبدأ التفريع يحكم توزيع الاختصاصات(الذاتية والمشتركة والمنقولة) بين الجماعات الترابية والدولة (الفصل 140)، وخولت للجهات والجماعات الترابيةالأخرى، في مجالات اختصاصاتها، وداخل دائرتها الترابية السلطة التنظيمية لممارسة صلاحياتها، وأمسى دور الولاة والعمال بالإضافة إلى مهام أخرى يقتصر على ممارسة المراقبة الإدارية، ومساعدة رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية (الفصل145) والتي تبوئ الجهة، تحت إشراف رئيس مجلسها، مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الأخرى، وفي نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات (الفصل143). وتحتاج الترجمة الفعلية لهاته الاختصاصات إلى موارد مالية. من هذا المنطلق،و حرصا من المشرع الدستوري بهاته الأهمية، فقد نص على أن تتوفر الجهات والجماعات الترابية الأخرى، على موارد مالية ذاتية، وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة(الفصل141)، وعلى إحداث صندوق للتأهيل الإجتماعي ؛ بهدف سد العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات، وذلك لفترة زمنية معينة، إضافة إلى إنشاء صندوق للتضامن بين الجهات؛ بهدف التوزيع المتكافئ للموارد، وبغية التقليص من التفاوتات بينها(الفصل142). وخدمة للمشروع التنموي المشترك، فقد نص الدستور على آليات للتعاون، إذ يمكن للجماعات الترابية، ومنها الجهات تأسيس مجموعات فيما بينها ؛ من أجل التعاضد في البرامج والوسائل (الفصل 144). وكل هاته الاختصاصات والوسائل، ومبادئ الحكامة الجيدة وغيرها، أحال الدستور على تأطيرها

بواسطة قانون تنظيمي حسب صيغة الفصل146 «تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة». وعوض أن يكون ذلك مدعاة وحافزاً لإقرار مدونة للجماعات الترابية، تجمع ما بين المقتضيات المشتركة والخاصة، إلا أن المشرع كان له تصور آخر، وفضل تخصيص كل وحدة ترابية (جهة، عمالة أو اقليم) بقانون تنظيمي خاص بها؛ مما أفضى إلى تكرار العديد من المقتضيات ما بين هاته القوانين التنظيمية.

الجهة جماعة ترابية ونمط جديد للحكامة الترابية

حصرت أحكام الفصل 135 من الدستور الجماعات الترابية للمملكة في الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات، وهي بمثابة أشخاص معنوية، خاضعة للقانون العام، وتقوم بتسيير شؤونها بكيفية ديمقراطية. وهو ما عملت على مطابقته مقتضيات المادة الثالثة من القانون التنظيمي رقم 14ـ 111 المتعلق بالجهات، والتي تتمتع بالشخصية الاعتبارية والإستقلال الإداري والمالي.

الجهة: الإنتقال من الجماعة المحلية إلى الجماعة الترابية

وإذ استبدل الفصل 135 من دستور 2011 مصطلح «الجماعات المحلية»، كما كان سائداً في الدساتير السابقة، بالجماعات الترابية، فهذا المصطلح الأخير له دلالته، وإن برره البعض ترجيحا لطرح الجغرافيين، الذين كانوا متواجدين داخل اللجنة الإستشارية للجهوية، والتي جاء في تقريرها أن اصطلاح «جماعات محلية» يرتبط أكثر بتدبير أمور القرب التي تختص بها الجماعات القاعدية، بينما يحيل اصطلاح «الجماعات الترابية» على المهام التنموية التي تشكل أساس اعتماد الجهوية المتقدمة، القائمة على وجود هذا المكون المادي (التراب) بجانب مجموعة إنسانية وهيئآت محلية، يتم اختيارها بواسطة آلية الانتخاب. هذا من جهة، ومن جهة ثانية، فهناك من رأى فيه تعبيراً عن التغيير. فالتخلي عن مصطلح» المحلي» يعد عملاً مقصوداً، لأن المحلي يحيل على المركزي، و ليعكس بذلك تبعية الأول للثاني، ووصاية المركزي على المحلي، في حين أن مصطلح « التراب» يقر للشأن المحلي بهوية ووجود أصيل، وخصوصيات محلية مرتبطة بالتراب، الذي يقوم أو يكون موضوع عدة وظائف اقتصادية، اجتماعية، ثقافية، سياسية... والتي تجعل منه محوراً للتنافس الترابي، وبالتالي محركاً للتنمية الترابية المستدامة، فكل الإختيارات العمومية أصبحت تأخذ معطى التراب بعين الاعتبار، بجعله محدداً مرجعياً وفاعلاً في شروط وأهداف التنمية.

فالتراب هو مجال لالتقائية التدخلات الهادفة لتحقيق التنمية المحلية، وهو الحجر الأساس للحكامة الجيدة، ووعاء لتوظيف أنماط وأساليب التدبير، وتعبئة الوسائل المتاحة، وبالتالي وجب التعامل مع التراب ليس كقطعة من الأرض(مجال فيزيقي)، بل هو كذلك، وكمفهوم

جغرافي وقانوني واجتماعي وثقافي وعاطفي، يحيل على المجال المورفولوجي الحاضن للمحتوى الإجتماعي (السكان). فالتراب هو وعاء لحسن التدبير والتسيير لتحقيق توزيع أفضل للسكان وتوطين الأنشطة، يكون موضوع برامج ومخططات ؛ بغية إقرار توازنات من شأنها الحد من الفوارق المجالية بين المناطق، وإعمال الإنصاف في تغطية التراب الوطني(الفصل 154 من الدستور).

الجماعات الترابية والمصطلحات المماثلة

انسجاماً مع مصطلح التنظيم الترابي، فعالم اليوم والحاضريتحدث عن «الذكاء الترابي» التسويق الترابي، العلامة الترابية، الحكامة الترابية...

يعكس التسويق (Marketing) عملية التأثير بالمقولات والمصطلحات الإقتصادية، فالتسويق يعبر عن مجموعة من الأنشطة البشرية التي تستهدف تسهيل عمليات التبادل، والتسويق الترابي يعمد إلى نقل تقنيات التسويق التجاري لتطبيقها في الحياة الإدارية. ومن هذا المنطلق، فهو عملية تخطيط وتنفيذ أنشطة وترويج وتوزيع السلع والخدمات؛ من أجل إحداث عملية تبادل ؛ لإشباع غايات الأفراد والمقاولات.

ويفيد اصطلاح «تسويق التراب» حسن تسويق المنتوج الترابي، فكل جماعة ترابية تستعرض ما لديها من مقومات ومؤهلات لجلب الإستثمار، واستقطاب رؤوس الأموال، وبالتالي البحث عن آليات جديدة لإنعاش الاقتصاد المحلي، وبالتالي الدفع بعجلة التنمية وجودة الحياة.

فالتسويق الترابي يعكس المجهود المبذول من طرف المسؤولين الترابيين ؛ لإضفاء قيمة أكبر على المجال في الأسواق التنافسية، والتأثير في سلوك الزبناء عن طريق تقديم عرض ترابي ذو قيمة عالية أفضل من تلك المقدمة من طرف المنافسين الآخرين، فتدبير المجال أصبح قائما على مبدأ التنافسية الترابية، والتي تتدعم بفضل العلامة الترابية، التي تساعد المدبرين المحليين على الترويج لصورة المجال الترابي، وتعزيز إشعاعه وجاذبيته ؛ بغية استقطاب مشاريع تنموية، ترقى إلى تطلعات الساكنة. كما أصبح الحديث كذلك عن الذكاء الترابي واستغلال تقنياته عبر الإبتكار، والمعد كآلية أساسية لتفعيل الذكاء الاقتصادي، بتطويع السياسات العمومية في خدمة التنمية الإقتصادية للمجالات الترابية بواسطة الإبداع في التنظيم المتجدد والمتعدد لجذب الاستثمارات، وتقاسم الأفكار والمعارف بين مختلف الفاعلين العموميين والخواص، بالشكل الذي يخدم تنمية وتنافسية المجال الجهوي.

وتحيل الحكامة الترابية على مجموعة من العناصر الفعالة والإيجابية، وجملة من التدخلات المترابطة على المستوى الترابي، و القائمة على التعاون والتعاضد بشكل عمودي وأفقي، مع استحضار البعد الديمقراطي في التدبير واتخاذ القرار (التوافق، الاستشارة، المشاركة، الشفافية...)،

وتقييم الأداء (المساءلة، تقديم الحساب، ربط المسؤولية بالمحاسبة...)
بناء على هذا التأسيس، يعد الربط بين التنظيم الجهوي والحكامة الترابية تحصيل حاصل؛ بالنظر لأهمية الورش الجهوي، والرهان والمراهنة عليه لتعبئة الموارد وتجنيد الطاقات خدمة للوطن والمواطن. ومن ثمة حضورالقضية الجهوية في جل السياسات العمومية والقطاعية.
فالإصلاح الجهوي كإطار مؤسساتي للحكامة الترابية، وخيار استراتيجي يأتي في قلب معادلة إصلاح الدولة. وهذا ما أشار إليه الخطاب الملكي لعيد العرش في 31 يوليوز 2010 والذي جاء فيه: «توطيد الحكامة الجيدة، التي نحن عازمون على مواصلة إنجاز ما تقتضيه من إصلاحات تنموية ومؤسسية وسياسية، وفي صدارتها الجهوية الموسعة، التي لا نعتبرها فقط نمطا جديدا للحكامة الترابية، وإنما هي في العمق، إصلاح وتحديث لهياكل الدولة».

التقسيم الإداري الجهوي ومستجداته

يقصد بالتقسيم الإداري تقطيع تراب البلاد إلى وحدات إدارية، سواء في إطار اللامركزية الإدارية الترابية، وهي المعنية بالجماعات الترابية، (أي الجهات والعمالات والأقاليم والجماعات)، أو على مستوى عدم التمركز الإداري (ولايات-عمالات وأقاليم- دوائر وقيادات...)، كما أن هناك اللامركزية المرفقية أو الفنية(تدبير مرفق قطاعي: النقل مثلا).

التقسيم الجهوي الجديد

ما ينبغي الاشارة إليه في البداية هو إخضاع المغرب في تقسيم مجاله الترابي وتقطيعه الانتخابي إلى التشريع الفرعي (المرسوم)، خلافا لما هو سائد في التشريعات المقارنة (فرنسا، الجزائر)، التي تخضعه للتشريع العادي (القانون)، بل اكتفى دستور 2011 بالإحالة على تقعيد المبادئ بموجب التشريع العادي، وربما، كخطوة أولى، ليناط بهذا الأخير حتى العمليات التقنية للتقسيم والتقطيع فيما بعد.

أسباب التقسيم الترابي الجهوي

لن يحصل حاصل حاصلا إذا أعتقد بأن التقسيم الاداري مسألة تقنية صرفة وبسيطة، بل تتداخل فيه عدة عوامل: سياسية، اقتصادية، ديمغرافية، جغرافية، إدارية... ولقد اعتمد المغرب تقسيما ترابيا جديدا، بموجب المرسوم الصادر في 20 فبراير 2015، المتعلق بعدد الجهات وتسمياتها ومراكزها والعمالات والأقاليم المكونة لها، تقلص معه عدد جهات المملكة من 16 إلى 12 جهة، وإذ أسال هذا المستجد (التقسيم الجهوي الجديد) مدادا كثيرا وردود فعل قوية أثناء الإقتراح

والإعداد. فالأمر يستدعي التوقف عند أسبابه:

* أسباب إدارية وسياسية: يعد التقسيم الإداري والتقطيع الإنتخابي أداة لإعادة ترتيب بيت الدولة من خلال التنظيم الإداري المحلي الترابي ـ(اللامركزية) واصباغ خريطتها بتغييرات مواكبة منها للإصلاحات السياسية. هذا من جهة، ومن جهة أخرى الإستمرار في التحكم في المجال الترابي ودمج وتأطير محتواه الإجتماعي (السكان)، وتلبية الرغبات وتقديم الخدمات عن قرب وتجويدها. وهذا ما يمكن استشفافه من الخطاب الملكي لعيد العرش في 30 يوليوز 2000، والذي جاء فيه ما يلي: «النقلة الديمقراطية الكبرى التي توخينا منها الإسراع بترسيخ اللامركزية واللاتمركز في اتجاه إفراز مجالس محلية وإقليمية وجهوية تجمع بين ديمقراطية التكوين وعقلانية التقطيع ونجاعة وشفافية وسلامة التدبير».
* أسباب اقتصادية وتنموية: فمن الأهداف المسطرة للجهات هو الرفع من المستوى الإقتصادي، والتقليص من التفاوتات القائمة بين مختلف مناطق البلاد، والقضاء على الإختلالات الإقتصادية وتحريك الأنشطة التنموية عن طريق جلب الإستثمارات، وتحسين جاذبية المجالات الترابية وتقوية التنافسية.
* أسباب قانونية: تبعا لأحكام الفصل الواحد والسبعين من الدستور، فقد نص، ولأول مرة، على إدراج نظام الجماعات الترابية، ومبادئ تحديد دوائرها الترابية، النظام الإنتخابي للجماعات الترابية، ومبادئ تقطيع الدوائر الإنتخابية، ضمن مشمولات القانون واختصاصات البرلمان، والتي صدر بخصوصها القانون رقم 131.12 المتعلق بمبادئ تحديد الدوائر الترابية للجماعات الترابية، ومنها تلك الخاصة بالجهات،و ذلك وفقا للمبادئ المسطرة في هذا الشأن.

مبادئ تحديد الدوائر الترابية

سطر المشرع عديدا من المبادئ التي ينبغي مراعاتها أثناء التقسيم الترابي الجهوي. والتي تكمن في ما يلي:

* معايير تقنية تحيل على الحكامة الجيدة، والتي تتجلى من خلال مراعاة معايير الفعالية والنجاعة والتراكم والتجانس والوظيفية والقرب والتناسب والتوازن، بوصفها أساسيات جوهرية في عملية التحديد ؛ بغية تكوين مجموعات مجالية متكاملة، تتوفر على حد أدنى ملموس فيما يخص كتلتها البشرية والإقتصادية.
* المعيار التاريخي، عبر مراعاة حد أدنى ملموس من شبكة الروابط ذات المضمون الإجتماعي والتواصلي.
* المعيار الجغرافي، فالجهة تتكون انطلاقا من مجموعة من العناصر المجالية المندمجة على أساس مشترك لخصائص ظروفها الطبيعية والإقتصادية والبشرية، تستجيب بفعل ذلك لمبدأ الإنسجام الجغرافي.

* المعيار الإقتصادي، فتشكيل مجموعات ترابية عملية تنطلق من قطب أو قطبين حضريين، يمتد إشعاعهما ليشمل فضاءات للنمو الإقتصادي. ويعكس تنظيم الأنشطة الإقتصادية والبشرية والتدفقات المرتبطة بها.
* المعيار الإداري من خلال تكوين مجموعات منسجمة، تجمع بين الإمتداد الجغرافي للأجزاء المكونة لها واتصال هذه الأجزاء عبر شبكة كثيفة من المسالك تسهل الوصول إلى مركز الجهة.

ويمكن توضيح هاته المبادئ حسب الرسم التالي:

والملاحظ على مستوى التقسيم الجهوي الجديد أنه ساير مقترحات اللجنة الإستشارية الجهوية، المشكلة في 3 يناير 2010 اعتمادا على مبادئ ومعايير كالفعالية، النجاعة، التراكم والتجانس ووالتكامل الوظيفي (الاستقطاب الحضري...)، هذا من جهة، ومن جهة ثانية فالمبادئ المذكورة اتسمت بالعمومية، ويمكن استعمالها في أي رقعة جغرافية كيفما كانت طاقتها وموقعها، فالجهات التي حددت اعتمادا على أساس الإستقطاب الحضري والتكامل الوظيفي لا تختلف ميدانيا عن الجهات التي اعتمد في إنشائها على مقاييس بيئية وتاريخية.

نموذج جهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب

اعتمد المغرب المستقل في تنظيمه الإداري، وبالتدريج على الجهات بمقتضى ظهير 16 يونيو 1971، إذ قسمت البلاد إلى سبع (7) جهات اقتصادية.

وبعد دسترة الجهة كجماعة محلية (دستوري 1992 / 1996) نظم التنظيم الجهوي بموجب ظهير 2 أبريل 1997 ،وخاصة مرسوم 17 غشت 1997، الذي انتقل بموجبه عدد الجهات إلى ستة عشر (16). ولكن في ظل دستور 2011، تقلص العدد إلى اثنى عشر (12)، مجاراة في ذلك بفرنسا التي قلصت عدد جهاتها من 22 إلى 13 جهة.

الجهات: المكونات والمستجدات

تعتبر الجهة أعلى مستوى وحدات الجماعات الترابية، تليها العمالة أو الاقليم (جماعة وسيطة)، والجماعة كوحدة قاعدية. وإذ تقلص عدد الجهات، كما سلف الذكر، فقد انعكس ذلك على مستوى تسميات الجهات وعدد العمالات والأقاليم المكونة لها (مرسوم 5 مارس 2015).

وفيما يلي قائمة بالجهات ومراكزها والعمالات والأقاليم المكونة لها حسب الجدول التالي:

تسمية الجهة	مركز الجهة	العمالات والأقاليم المكونة للجهة
الرباط - سلا - القنيطرة	الرباط	الرباط، سلا، الصخيرات- تمارة، القنيطرة، الخميسات، سيدي قاسم، سيدي سليمان
الدار البيضاء - سطات	الدار البيضاء	الدار البيضاء، المحمدية، الجديدة، النواصر، مديونة، بنسليمان، برشيد، سطات، سيدي بنور
بني ملال - خنيفرة	بني ملال	بني ملال، أزيلال، الفقيه بن صالح، خنيفرة، خريبكة
مراكش - اسفي	مراكش	مراكش، شيشاوة، الحوز، قلعة السراغنة، الصويرة، الرحامنة، اسفي، اليوسفية
كلميم - واد نون	كلميم	كلميم، اسا-الزاك، طانطان، سيدي افني
طنجة-تطوان-الحسيمة	طنجة-اصيلة	طنجة-اصيلة، المضيق-الفنيدق، تطوان، الفحص-انجرة، العرائش، الحسيمة، شفشاون، وزان
الشرق	وجدة-انكاد	وجدة-انكاد، الناضور، الدريوش، جرادة، بركان، تاوريرت، جرسيف، فجيج
فاس - مكناس	فاس	فاس، مكناس، الحاجب، افران، مولاي يعقوب، صفرو، بولمان، تاونات، تازة
درعة - تافيلالت	الرشيدية	الرشيدية، ورزازات، ميدلت، تنغير، زاكورة
سوس - ماسة	اكادير اداوتانان	اكادير اداوتانان، انزكان ايت ملول، اشتوكة ايت باها، تارودانت، تيزنيت، طاطا
العيون-الساقية-الحمراء	العيون	العيون، بوجدور، طرفاية، السمارة
الداخلة - وادي الذهب	وادي الذهب	وادي الذهب، اوسرد

وتبعا للجدول أعلاه يمكن إبداء الملاحظات التالية:

* إن عدد العمالات والأقاليم بكل جهة، يتراوح بين إقليمين (2) كحد أدنى، كما هو الحال بجهة الداخلة-وادي الذهب، وتسعة (9) عمالات وأقاليم، كحد أقصى، مثل جهتي فاس-مكناس، والدار البيضاء سطات،مرورا بحد متوسط، مثل الجهات التي ضمت خمس أقاليم (5): جهة بني ملال – خنيفرة، وجهة درعة – تافيلالت، أو تلك التي ضمت أربع أقاليم (4): جهة العيون-الساقية الحمراء، وجهة كلميم - واد نون.
* إحداث جهة درعة-تافيلالت، و تضم أقاليم ورزازات، الراشيدية، فكيك تنغير، وزاكورة، إضافة إلى إدماج جهتي فاس – بولمان، ومكناس تافيلالت ضمن جهة فاس-مكناس، (وتضم 9 عمالات وأقاليم).
* تم تفتيت وتوزيع أقاليم جهة مكناس تافيلالت عبر جهات: فاس-مكناس، بني ملال – خنيفرة، درعة-تافيلالت. وانمحت جهة دكالة عبدة، إذ أدمجت الجديدة ضمن جهة الدارالبيضاء السطات، وألحقت آسفي ضمن جهة مراكش – آسفي.
* معظم الجهات حملت أسماء مدنها، باستثناء جهات: الشرق، سوس – ماسة ودرعة – تافيلالت التي احتفظت باسماء المناطق، ومن معطى جغرافي، فهناك حضور للأودية (واد نون، وادي الذهب، وادي الساقية الحمراء، سوس، درعة).
* هناك ثلاث (3) جهات ليس لها منفذ بحري. وهي: جهة درعة – تافيلالت، جهة بني ملال خنيفرة، جهة فاس – مكناس.

جهة العيون -الساقية الحمراء وجهة الداخلة-وادي الذهب

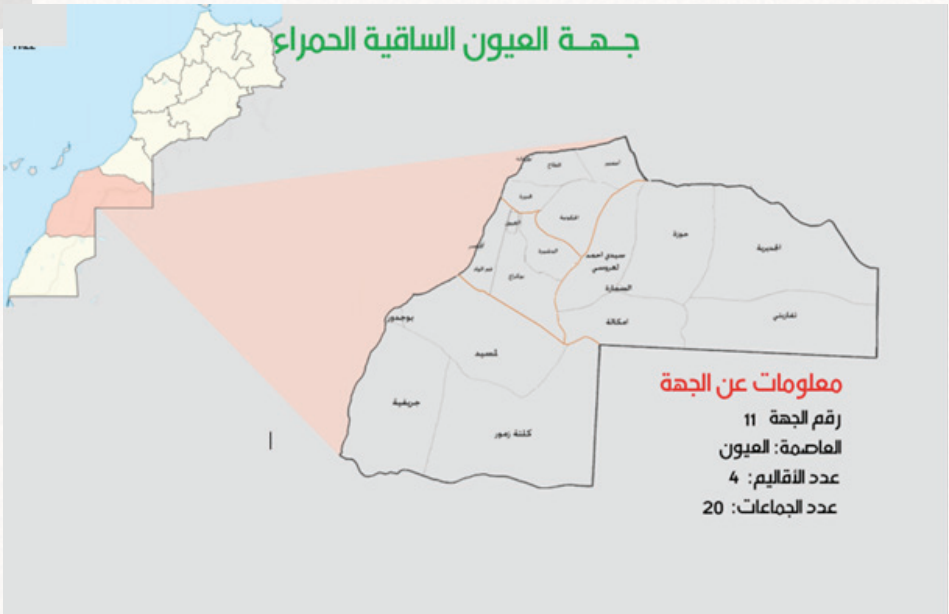
بقيت الأقاليم الجنوبية مؤطرة ضمن الجهات الثلاث، التي كانت معتمدة في التقطيع الجهوي لسنة 1997 مع مراجعة التشكيلة الإقليمية المكونة لها، كما كانت في السابق، وإعادة تسميتها، ويتعلق الأمر بجهة الداخلة-وادي الذهب، وهي الجهة الوحيدة التي لم يطلها أي تغيير سوى في التسمية (جهة وادي الذهب لكويرة سابقا)، ثم جهة العيون -الساقية الحمراء، وتضم أقاليم العيون بوجدور طرفاية، وأضيف لها إقليم السمارة، ثم جهة كلميم-واد نون، وتضم أقاليم كلميم وطانطان وآسا الزاك وسيدي إفني.

و فيما يلي بعض البيانات الخاصة بجهة العيون-الساقية الحمراء، وفقا للجدول التالي:

عدد السكان	المساحة كلم	عدد المنتخبين بالجهة	عدد الاقاليم	عدد الجماعات
367.758	201.240	39	4	20

جدول ببيانات جهة العيون-الساقية الحمراء

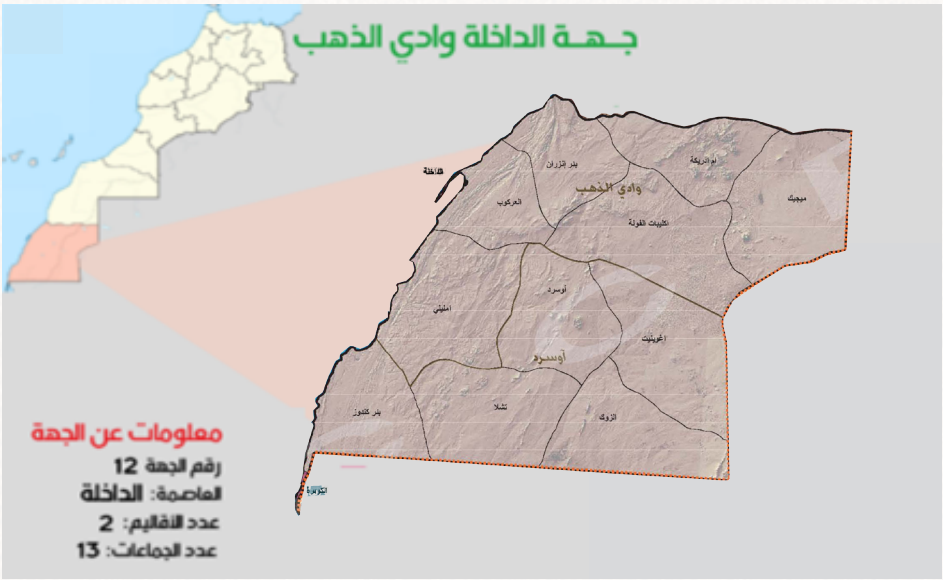
وتحد جهة العيون-الساقية الحمراء من الشمال جهة كلميم واد نون، ومن الجنوب جهة الداخلة-وادي الذهب، ومن الغرب المحيط الأطلسي.
ويظهر الرسم الموالي خريطة الجهة.



أما بخصوص بيانات جهة الداخلة-وادي الذهب، فهي حسب الجدول والخريطة التالية:

عدد السكان	المساحة كلم	عدد المنتخبين بالجهة	عدد الاقاليم	عدد الجماعات
142.955	142.865	33	2	13

يتبين من خلال هذا الجدول أن نسبة التاطير،وكمعدل، بالنسبة لعضو مجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، تمثل 4329 من السكان، ولعلها أقل نسبة في جهات المملكة، وأكثرها حظا، خدمة للقرب، وتحكما في خدمة الساكنة والتواصل معها. بينما يمثل عضو مجلس العيون-الساقية الحمراء 9430 من السكان، وعلى سبيل المقارنة، فمعدل تمثيلية عضو مجلس جهة فاس-مكناس، 61321 من الساكنة.
وتحد جهة الداخلة-وادي الذهب جهة العيون-الساقية الحمراء شمالا وموريتانيا جنوبا، والمحيط الأطلسي غربا والجزائر شرقا.



الديمقراطية التمثيلية والمبادئ الدستورية

كرس الدستور المغربي الأخذ بالديمقراطية التمثيلية من خلال المؤسسات المنتخبة، إلى جانب آليات الديمقراطية التشاركية. وهذا ما يمكن استشفافه من أحكام الفصل الثاني من دستور 2011، والذي أكد على أن السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالإستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها، الذين يتم اختيارهم في المؤسسات المنتخبة بالاقتراع الحر والنزيه والمنتظم. وبما أن التنظيم الجهوي في المغرب يعتمد على انتخاب مكونات مجلسه، فهو يندرج في اطار الديمقراطية التمثيلية. كما أن هناك بعض المبادئ الدستورية الجديدة التي أصبحت تحكم التنظيم اللامركزي، وعلى رأسها الجهات.

الجهة والديمقراطية التمثيلية

تتأرجح الديمقراطية ما بين تصنيفات الديمقراطية المباشرة أو الديمقراطية غير المباشرة، وتلك شبه المباشرة. وتندرج الديمقراطية التمثيلية ضمن الديمقراطيةغير المباشرة، وهي تطبيق لمبدإ السيادة الوطنية. وبموجبها تمارس الأمة السيادة بواسطة ممثلين، تنتخبهم في المؤسسات التداولية الوطنية (البرلمان) والمحلية (الجماعات الترابية). فمنطق الأمور، وخاصة في عالم اليوم والحاضر، يقتضي

تخويل السكان صلاحية اختيار ممثليهم، وليس التقرير بصورة شخصية ومباشرة في الشؤون العامة ؛ لافتقار المواطنين للتأهيل والمعرفة اللازمة لذلك. إذ أصبح أعضاء المجالس الجهوية ينتخبون بطريقة مباشرة، بيد أن مكاتبها ظلت تنتخب بطريقة غير مباشرة.

الانتخاب المباشر لأعضاء المجالس الجهوية: الحق السياسي

أكد الفصل الثاني من دستور 2011 على تقعيد الحقوق السياسية بالتنصيص على الإقتراع الحر والنزيه والمنتظم لاختيار ممثلي المؤسسات المنتخبة، وهو ما أكدته أحكام الفصل الحادي عشر، حيث اعتبرت أن الإنتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي، ويحدد القانون القواعد التي تضمن الممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الإنتخابية وبعمليات التصويت.

الإنتخاب المباشر ونمط الاقتراع

يتبين مما سلف أنه تم التأكيد على الإنتخاب كآلية ديمقراطية في اختيار من يود الإنتساب الى المؤسسات التداولية، وأنه تم الحرص على توسيع قاعدة المشاركة فيها، لتطال مغاربة المهجر والأجانب المقيمين في المغرب، ودون إغفال تشجيع تمثيلية المرأة داخل مجالس الجماعات الترابية، ومنها الجهات التي أصبح أعضاء مجالسها ينتخبون بطريقة مباشرة، تفعيلا لأحكام الفصل 135 من دستور 2011. وهو ما تناولته مقتضيات المادة التاسعة من القانون التنظيمي رقم 14ـ 111 المتعلق بالجهات. وذلك كما يلي: «تدبر شؤون الجهة من طرف مجلس ينتخب أعضاؤه بطريقة ديمقراطية بالإقتراع العام المباشر»، وما ذلك إلا تأكيد لما قضت به أحكام المادة الثامنة والسبعين من القانون التنظيمي رقم 11 59 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية، وأضافت إليه نمط الإقتراع، حيث ينتخب أعضاء مجالس الجهات بالإقتراع العام المباشر عن طريق الإقتراع باللائحة وبالتمثيل النسبي على أساس قاعدة أكبر بقية، ودون استعمال طريقة مزج الأصوات والتصويت التفاضلي. بيد أن الإنتخاب بالإقتراع الفردي بالأغلبية النسبية في دورة واحدة، فيباشر إذا كان الأمر يتعلق بانتخاب عضو واحد في إطار دائرة انتخابية واحدة.

ومن باب التذكير، فالإنتخاب غير المباشر هو الذي كان سائدا في ظل النظام السابق، حيث كانت مجالس الجهات تنتخب بطريقة غير مباشرة، من لدن أعضاء المجالس الجماعية والإقليمية، والهيئات المتكونة من ممثلي الغرف المهنية وممثلي المأجورين والمستخدمين في لجان النظام الأساسي، والمستخدمين في المنشآت المنجمية وممثلين عن الموظفين في اللجان الإدارية المتساوية

الأعضاء (ولهم صفة تقريرية)، إضافة إلى أعضاء مجلسي البرلمان (النواب والمستشارين المنتخبين في إطار الجهة)، ورؤساء مجالس العمالات والأقاليم الواقعة في الجهة (ولهم صفة استشارية).

الانتخاب المباشر والبعد الجهوي

كما لا يخفى على أحد، فالإنتخاب المباشر هو أكثر ديمقراطية من الإنتخاب غير المباشر؛ لكونه يوسع من قاعدة المشاركة، ويحد من تزوير الإرادة الشعبية، وسيطرة أصحاب النفوذ والمال. وإذ أقر المغرب الانتخاب المباشر في اختيار أعضاء المجالس الجهوية، فإن هذا الانتخاب يجرى على درجة واحدة، كما هو الشأن في كل الإستحقاقات الإنتخابية بالمغرب، وقد شهد هذا الأخير انتخابات مباشرة لمجالس الجهات والجماعات في يوم واحد (4 شتنبر 2015)، ومن خلال ورقة فريدة، عبرالتراب الوطني.

و قد بلغ عدد المقاعد المخصصة للجهات حوالي 678 مقعدا، منها 428 مقعدا برسم الجزء الأول المفتوح على قدم المساواة لترشيح الرجال والنساء، و250 مقعدا برسم الجزء الثاني المخصص للنساء.

فالانتخاب المباشر يظل محمودا، ومن حسنات الوثيقة الدستورية، بالنظر للشرعية الشعبية المباشرة، وأسهم رصيده الديمقراطي الذي يصبغه على ممثلي السكان، فإقرار الإنتخاب المباشر لأعضاء المجالس الجهوية، ونزول المرشحين والمرشحات لأرض الميدان أثناء الحملات الانتخابية؛ للدفاع والتدافع عن ترشيحاتهم وبرامجهم، من شأنه أن يساهم في تعميق الوعي بالبعد الجهوي(المواطن يعرف الجماعة القاعدية أكثر من الجهة ومجلسها)، وتجسير أواصر الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة ككل، وفي ذلك ربط للحمة الصلة بين المواطن والوطن.

وللإشارة ،فإن الإنتخابات الجهوية التي أجريت في 4 شتبر2015، وبالموازاة مع الإنتخابات الجماعية، وفي مجموع التراب الوطني، كان نصيب مقاعد جهة العيون - الساقية الحمراء منها هو 39 مقعدا، انتزع منها حزب الاستقلال 20 مقعدا، يليه حزب التجمع الوطني للأحرار ب 10 مقاعد، والأصالة والمعاصرة ب 4 مقاعد، ثم العدالة والتنمية والحركة الشعبية بمقعدين(2) لكل حزب، والإتحاد الدستوري بمقعد واحد. ولم تحصل أحزاب الإتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية والتقدم والإشتراكية والحركة الديمقراطية الإجتماعية والعهد الديمقراطي والإصلاح والتنمية وتحالف أحزاب فدرالية اليسار الديمقراطي على أي مقعد. كما خصص لجهة الداخلة - وادي الذهب 33 مقعدا، تصدرها بدورها حزب الإستقلال الذي فاز ب13 مقعدا، متبوعا بحزب الحركة الشعبية ب 9 مقاعد، وأحزاب العدالة والتنمية والأصالة والمعاصرة والاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية ب 3 مقاعد لكل حزب، وحزب التجمع الوطني للأحرار بمقعدين (2)، أما أحزاب الإتحاد الدستوري والتقدم والاشتراكية والحركة الديمقراطية الاجتماعية والعهد الديمقراطي والإصلاح والتنمية وتحالف أحزاب فدرالية اليسار الديمقراطي فلم تحصل على أي مقعد.

الإنتخاب غير المباشر للأجهزة التنفيذية للمجالس الجهوية: مستجد الإنتخاب العلني والتمثيلية النسائية

يقصد بالأجهزة التنفيذية للجهات والجماعات الترابية الأخرى هي مكاتبها، المكونة من الرؤساء ونوابهم، وكذا الأجهزة المساعدة(كتاب المجالس واللجان الدائمة). وهاته المكونات تنتخب بطريقة غير مباشرة من لدن أعضاء المجلس الجهوي، ولكن المستجد الذي حبل به القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات في هذا الصدد هو إقرار التصويت العلني كقاعدة لانتخاب رئيس المجلس الجهوي ونوابه وأجهزة المجلس الأخرى (المادة 8). وهو ما أصبح يطال حتى الأجهزة المماثلة لدى المجالس الاقليمية والجماعية.

انتخاب مكتب المجلس الجهوي: الإنتقال من سرية الإقتراع إلى علنيته

فالإقتراع السري هو الذي كان سائدا في السابق، ولعل إقرار التصويت العلني، (والذي يقع من خلال حركة جسدية، إما بالوقوف أو رفع اليد)، يتغيأ من ورائه ضبط السلوك الإنتخابي، وتوضيح الرؤيا، وبالتالي المساهمة في تخليق الحياة السياسية، والحد من شراء الذمم، أو لم يعتبر «جون ستيوارت مل» أن العلنية تعلم الناخبين تحمل مسؤولياتهم، وتعبر عن شجاعتهم المدنية، وكان يرى فيها « روبسير» وسيلة لتطوير الجرأة المدنية وإشراف المواطنين الجيدين. ولكن بما أن الإقتراع السري هو القاعدة، وهو الذي يؤمن حرية الناخب، ويجعله في منأى عن كل ضغط، فقد تنبهت إليه أحكام المادة الخامسة والعشرين من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، التي نصت على حق المواطن في أن ينتخب وينتخب في انتخابات نزيهة، تجري بالإقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين.
و توقف المجلس الدستوري بموجب قراره رقم 15/966 بتاريخ 30 يونيو 2015 عند هاته المسألة. ففي معرض فحصه لمدى دستورية القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، لاحظ أن الفقرة الأولى من المادة الثامنة تنص في فقرتها الأولى على ما يلي «يعتبر التصويت العلني قاعدة لانتخاب رئيس المجلس ونوابه وأجهزة المجلس». فإذا كان التصويت السري يعد مظهرا من مظاهر مبدإ حرية الإقتراع المقرر في الفصلين 2 و11 من الدستور، فيظل هو المبدأ الأساسي الذي يتعين أن يسود حين يتعلق الأمر بالتصويت على أشخاص، لا سيما في الإقتراع العام الذي يشارك فيه عموم المواطنين ؛ بيد أن الدستور قد أقر مبدأ نزاهة الإنتخاب، وأناط بالأحزاب السياسية، بموجب فصله السابع، دورا أساسيا في تدبير الشأن العام، من خلال المساهمة في التعبير عن إرادة الناخبين والمشاركة في ممارسة السلطة بالوسائل الديمقراطية، كما جعل، في العديد من أحكامه، من تخليق الحياة العامة إحدى الغايات التي يتعين العمل على تحقيقها. وما دام أن التصويت

العلني لانتخاب رئيس مجلس الجهة ونوابه وأجهزة المجلس المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة الثامنة أعلاه، ينحصر في إسناد المسؤوليات وتوزيع المهام بين أعضاء مجلس الجهة، المحدودي العدد، ومن أجل توفير الشروط لضمان مبدأي حرية ونزاهة الإنتخاب معا المقررين في الفصلين 2 و11 من الدستور، فإنه يجوز للمشرع، حسب تقديره، العدول في حالات معَيّنة ومحدودة وبكيفية استثنائية ومرحلية عن مبدأ سرية الاقتراع، بالقدر الذي يقتضيه تحقيق الغاية المنشودة من هذا العدول، ومع مراعاة الشروط والملاحظات آنفة الذكر، فإن ما نصت عليه المادة الثامنة في فقرتها الأولى من اعتبار التصويت العلني قاعدة لانتخاب رئيس مجلس الجهة ونوابه وأجهزة المجلس لا يخالف الدستور.

يبدو أن القاضي الدستوري قد أقر الإقتراع العلني في انتخاب أجهزة تسيير المجلس الجهوي عوض الإقتراع السري الذي كان سائدا في السابق، في سبيل تخليق الحياة السياسية.

شكليات انتخاب مكتب مجلس الجهة

يؤطر القانون شكليات انتخاب هاته الأجهزة ومسألة الترشيحات والأجل الزمني والنصاب الخ. وسيتم الاكتفاء في هذا الصدد بانتخاب مكتب المجلس الجهوي، حيث يجري انتخاب الرئيس ونوابه في جلسة واحدة مخصصة لهذه الغاية خلال الخمسة عشر (15) يوما الموالية لانتخاب أعضاء المجلس(المادة 12).

انتخاب رئيس مجلس الجهة

يترشح لهذا المنصب الأعضاء والعضوات المرتبون على رأس لوائح الترشيح التي فازت بمقاعد داخل المجلس من بين الأحزاب الحاصلة على المراتب الخمس الأولى، بناء على مجموع المقاعد المحصل عليها في مجلس الجهة، ويمكن لرأس اللائحة المستقلة أن يتقدم للترشيح إذا ساوى أو فاق عدد المقاعد التي حصلت عليها لائحته عدد مقاعد الحزب المرتب خامسا. وحصر الترشيحات في هاته اللوائح يستهدف من ورائها توفر الحد الأدنى من الأغلبيات المفترضة، وربما تكون هاته خطوة أولى في سبيل إقرار الإنتخاب المباشر لرئيس المجلس الجهوي.

وطلب الترشيح مشروط بالحصول على تزكية مسلمة من الحزب السياسي الذي ينتمي إليه المرشح بالنسبة للوائح الحزبية، ودون المستقلة، تبعا لأحكام المادة الثالثة عشر من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، أما المادة الموالية (14) فجاءت بمستجد إيداع الترشيحات لرئاسة المجلس، بصفة شخصية، لدى والي الجهة خلال الخمسة (5) أيام الموالية لانتخاب أعضاء المجلس، مقابل وصل عن إيداع للترشيح، مسلم من لدن والي الجهة. هذا الأخير أو من ينوب عنه هو الذي يدعو إلى عقد

الجلسة، ويحدد في هذه الدعوة تاريخ ومكان انعقاد الجلسة وأسماء المترشحين لرئاسة المجلس. ويحضر والي الجهة أو من ينوب عنه هذه الجلسة، والتي يرأسها العضو الأكبر سنا من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين. ويتولى العضو الأصغر سنا من بين أعضاء المجلس الحاضرين غير المترشحين مهمة كتابة الجلسة وتحرير المحضر المتعلق بانتخاب الرئيس.

ويبدو من خلال هاته المستجدات أن الحصول على التزكيات من أجل الترشح الحرص على تتبع ومراقبة الأحزاب لمرشحيها، ولتفادي الترحال الحزبي والسياسي، كما أن ايداع الترشيحات لرئاسة المجلس لدى والي الجهة خلال أجل محدد هو خدمة الوضوح والشفافية والضبط وتجنب مفاجآت ترشيحات آخر لحظة.

وإذ يجتمع المجلس لانتخاب الرئيس ونوابه، فلا يمكن أن يتداول بكيفية صحيحة إلا بحضور الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم (أي أولئك الذين لا يوجدون في إحدى الحالات التالية: الوفاة، الاستقالة الاختيارية، الإقالة الحكمية، العزل، الإلغاء النهائي للانتخاب، التوقيف، الإدانة بحكم نهائي نتج عنه عدم الأهلية الإنتخابية).

وينتخب رئيس المجلس في الدور الأول للاقتراع بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم. وإذا لم يحصل أي مترشح على هذه الأغلبية، يتم إجراء دور ثان في نفس الجلسة بين المترشحين المرتبين، بحسب عدد الأصوات المحصل عليها، في الرتبتين الأولى والثانية. ويجرى الإنتخاب في هذه الحالة، بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم.

و إذا لم يحصل أي مترشح على الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم، يلجئ إلى إجراء دور ثالث في نفس الجلسة، حيث يقع الإكتفاء بانتخاب الرئيس بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين. وفي حالة تعادل الأصوات خلال الدور الثالث لانتخاب رئيس المجلس، يعلن المترشح الأصغر سنا فائزا، وفي حالة التعادل في السن، يعلن عن المترشح الفائز بواسطة القرعة، تحت إشراف رئيس الجلسة (المادة 15).

عملية انتخاب نواب رؤساء مجالس الجهات ومسألة المناصفة

للإشارة، فإن عدد نواب الرئيس يتراوح بين ستة (6) نواب بالنسبة للمجالس التي يبلغ عدد أعضائها أو يقل عن 39 كحد أدنى (وهي الحالة التي تنطبق على مجلسي جهة العيون-الساقية الحمراء، وجهة الداخلة-وادي الذهب)، وتسع (9) نواب بالنسبة للمجالس التي يفوق عدد أعضائها 63 كحد أقصى (المادة 18).

ومن المستجدات التي حبل بها القانون التنظيمي المتعلق بالجهات في هذا الشأن هو انعقاد الجلسة المخصصة لانتخاب النواب مباشرة بعد جلسة انتخاب الرئيس، وتحت رئاسته، والتي يحضرها والي الجهة أو من ينوب عنه.

ويجرى انتخاب نواب الرئيس عن طريق الإنتخاب باللائحة، إضافة إلى الجديد هنا، وهو تقديم الرئيس لائحة النواب التي يقترحها (والتي ترجح في حالة تعادل الأصوات خلال الدور الثالث لانتخاب نواب الرئيس). وهذا من شأنه أن يعمل على ضمان أغلبية متجانسة، كما يجوز لباقي أعضاء المجلس تقديم لوائح أخرى. ومن لدن العضو المرتب على رأسها.

وتتضمن كل لائحة عددا من أسماء المترشحين يطابق عدد نواب الرئيس، مع بيان ترتيبهم. وفي إطار السعي نحو بلوغ المناصفة المنصوص عليها في الفصل التاسع عشر من الدستور، يتعين العمل على أن تتضمن كل لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث النواب (المادة 19)، وهو ما يطابق المادة السابعة عشر من القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات، والتي كانت موضوع طعون أمام القضاءالاداري، ويمكن الإشارة في هذا الصدد إلى القرار الذي أصدرته المحكمة الإدارية بالرباط في 1 أكتوبر2015، والقاضي بإلغاء نتيجة عملية انتخاب نواب رئيس المجلس الجماعي لمدينة الرباط، والتي أجريت في 19 شتنبر من نفس السنة ؛ لعدم إحترام التمثيلية النسائية في التشكيلة، واعتبر االقرار أن عدد نواب الرئيس بالمجلس المذكور هو 10 أعضاء، وأن لائحة النواب التي تقدم بها رئيس المجلس، الفائزة بالرتبة الأولى، تضمنت 8 مرشحين ذكور ومرشحتين (2) من النساء فقط ؛ مما يجعلها مخالفة للقانون، باعتبار أن العدد المطلوب لبلوغ عتبة الثلث على الأقل في هاته النازلة هو 4 مرشحات كحد أدنى. وأولت المحكمة الإدارية مقتضيات المادة السابعة عشر من القانون التنظيمي رقم 113.14 «يتعين العمل على أن تتضمن لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث نواب الرئيس»، أنها تفيد صيغة الوجوب المتمثلة في كلمة «يتعين»، وبالتالي ضرورة مراعاة التمثيلية النسائية في تشكيلة المكتب المسير للجماعة بنسبة الثلث على الأقل، وهو مقتضى يبقى واجب التفعيل على اعتبار أنه يدخل في إطار التدابير القانونية التي تفرضها المادة الثالثة من الإتفاقية الدولية المصادق عليها من قبل المغرب المتعلقة بمناهضة جميع أشكال التمييز ضد المرأة. بينما ذهبت المحكمة الادارية بالدارالبيضاء في قرارها رقم 2513 في 7 أكتوبر 2015 إلى اعتبار التنصيص على إشراك المرأة المنتخبة في الأجهزة التنفيذية للجماعة يندرج في إطار التفعيل التدريجي لمساواة المراة بالرجل، وأن الترشح لنائب الرئيس يبقى أمرا اختياريا للمرأة والرجل، ونابعا من إرادة حرة. .. وبالتالي فإن عبارة «يتعين العمل على أن تتضمن لائحة ترشيحات نواب الرئيس عددا من المترشحات لا يقل عن ثلث نواب الرئيس» لا تفيد الإلزام، ولا يتعين معه بطلان الإنتخاب. وهو ما تم تأكيده أثناء الإستئناف.

ويتبين إذن أن القاعدة التشريعية الحافزة لتمثيلية المرأة داخل المجالس المنتخبة تفتقر إلى الصياغة اللغوية الواضحة المبنى والمعنى(يطغى عليها الأسلوب الانشائي)، وأمام عدم تجانس القرارات القضائية، أو صرامة القاضي الإداري فينبغي تأطير الشحنات العاطفية في هذا الإطار.

الجهة وترسيخ المبادئ الدستورية

يستند إحداث وتنظيم الجهات على الثوابت والمبادئ المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية، والمؤكدة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية. ومنها تلك الخاصة بالجهات.

مبدأ التدبير الحر

سلك المشرع المغربي مسلك نظيره الفرنسي في اعتماد مبدأ التدبير الحر، وحصره في جانبه الإداري وليس السياسي.

دسترة مبادئ التدبير الحر والحكامة الجيدة

يقوم التدبير الحر على الحرية في التدبير والإدارة، ولا يعني الحرية في الحكم، بل الحرية في إدارة الشؤون الادارية وليس السياسية. وكانت فرنسا سباقة في اعتماد هذا المبدإ من خلال المادة الرابعة والثلاثين من دستور 1958، والمعدلة بمقتضى المادة الثانية والسبعين من تعديل مارس 2003، بل أن هذا المفهوم كان قد ورد في المادة السابعة والثمانين من دستور 27 أكتوبر 1946. فمبدأ التدبير الحر يندرج في إطار الحقوق والحريات التي لا يمكن المساس بها حسب قرار المجلس الدستوري بفرنسا الصادر في 2 يوليوز 2010، كما سبق لمجلس الدولة أن صنفه ضمن الحريات الأساسية (18 يناير2001).

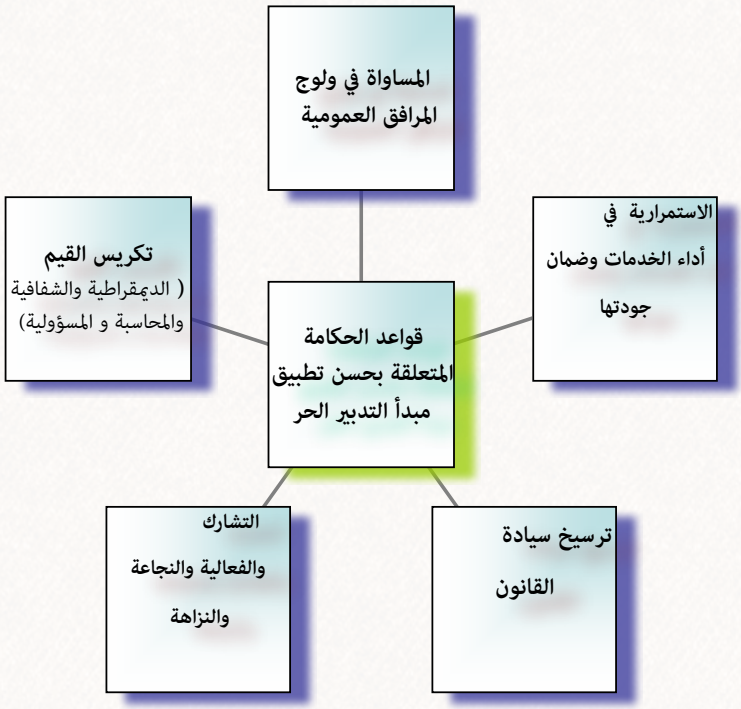
واعتمد المغرب، ولأول مرة، بموجب الفصل 136 من دستور2011 هذا المبدأ حينما نص على ارتكاز التنظيم الجهوي والترابي على مبادئ التدبير الحر، وأدمجه ضمن مشمولات الفصل 146 منه، والتي تتضمن 10 عناصر، منها قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدإ التدبير الحر. وهو ما استهلت به أحكام المادة الأولى من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، وما يرتبط بالتدبير الحر من عناصر: شروط تدبير الجهة لشؤونها بكيفية ديمقراطية، شروط تنفيذ رئيس مجلس الجهة لمداولات المجلس ومقرراته، قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر لشؤون الجهة، وكذا مراقبة تدبير الصناديق والبرامج وتقييم الأعمال وإجراءات المحاسبة.

وأكدت أحكام المادة 243 من القانون التنظيمي رقم 111-14 الربط بين مبادئ الحكامة الجيدة وحسن تطبيق مبدإ التدبير الحر، وذلك وفقا لما يلي:

- المساواة بين المواطنين في ولوج المرافق العمومية التابعة للجهة.
- الاستمرارية في أداء الخدمات من قبل الجهة وضمان جودتها.

* ترسيخ سيادة القانون
* تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية.
* التشارك والفعالية والنجاعة والنزاهة

و هاته المبادئ يمكن توضيحها حسب الرسم التالي:



كما يرتكز التنظيم الجهوي على مبدأي التعاون والتضامن بين الجهات، وبينها وبين الجماعات الترابية الأخرى، من أجل بلوغ أهدافها وخاصة إنجاز مشاريع مشتركة وفق الآليات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي.

حرية التداول في المقررات وتنفيذ القرارات

فقد اختزل القانون التنظيمي رقم 14ـ 111 المتعلق بالجهات، في مادته الرابعة مبدأ التدبير الحر في عمليات تسيير مجلس الجهة، بتخويلها، وفي حدود اختصاصاتها، سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها.

التداول بكيفية ديمقراطية

يجدر التذكير بمقتضيات الفصل 138 من الدستور، والتي خولت لرؤساء مجالس الجهات، ورؤساء مجالس الجماعات الترابية الأخرى، تنفيذ مداولات هذه المجالس ومقرراتها. وأن شروط ذلك ستحدد، بالإضافة إلى عناصر أخرى، بقانون تنظيمي(الفصل146). وطابق القانون التنظيمي للجهات هاته الأحكام الدستورية، فالمادة السادسة والتسعون من القانون التنظيمي رقم 14ـ 111 نصت على أن مجلس الجهة يفصل بمداولاته في القضايا التي تدخل في اختصاصات الجهة ؛ لممارسة صلاحياته. فالمداولة، أي النقاش في المقرر المزمع اتخاذه ضروري، والمشترط اتخاذه بتوفر النصاب القانوني في الدورات، فعند افتتاح هاته الأخيرة، لا بد من احتساب الحضور، إذ أن مداولات مجلس الجهة لا تكون صحيحة إلا بحضور أكثر من نصف عدد أعضائه المزاولين مهامهم في الجلسة الأولى (المادة 45). بل إن التقيد بقواعد الحكامة يتعين على مجلس الجهة ورئيسه والهيئات التابعة للجهة ومجموعات الجهات ومجموعات الجماعات الترابية اتخاذ الاجراءات اللازمة؛ لضمان احترام حضور ومشاركة الأعضاء، بصفة منتظمة، في مداولات المجلس بكيفية ديمقراطية وشفافة (المادة 244)، والتي أصبح حضور أعضاء مجلس الجهة دوراتها إلزاميا، بل إن كل عضو لم يلب الاستدعاء لحضور ثلاث دورات متتالية أو خمس دورات بصفة متقطعة، دون مبرر يقبله المجلس، يعتبر مقالا بحكم القانون. ويجتمع المجلس لمعاينة هذه الإقالة. ويتعين على رئيس المجلس مسك سجل للحضور عند افتتاح كل دورة، والإعلان عن أسماء الأعضاء المتغيبين (المادة 70).

وبخصوص القضايا التي يتداول فيها مجلس الجهة فحصرتها أحكام المادة السابعة والتسعين في الاختصاصات الذاتية، وفي قضايا المالية والجبايات وأملاك الجهة (المادة 98)، وتلك المتعلقة بالتعاون والشراكة (المادة 99).كما يقع التداول حتى في المسائل المسطرية، ففي حالة عدم دراسة لجنة دائمة لأي سبب من الأسباب لمسألة عرضت عليها، يتخذ المجلس مقررا بدون مناقشة يقضي بالتداول أو عدم التداول في شأنها (المادة 31).

و في الأعمال التحضيرية: فإشعار انعقاد الدورة يكون مرفقا بجدول الأعمال والنقط التي سيتداول المجلس في شأنها خلال كل جلسة (المادة 38)، ونفس الإجراء يطال عقد الدورة الاستثنائية (المادة 39). ورغبة من المشرع في ضبط التداول أثناء اجتماعات الدورات أو اللجان، فلا يقع ذلك إلا في النقط التي تدخل في نطاق الصلاحيات والمدرجة في جدول الأعمال، كما لا يتداول مجلس الجهة، تحت طائلة البطلان، في النقط التي كانت موضوع تعرض تم تبليغه إلى رئيس المجلس من قبل والي الجهة وإحالته إلى القضاء الاستعجالي بالمحكمة الإدارية، ولم يتم بعد البت فيها (المادة 44). كما يحضر والي الجهة دورات مجلس الجهة بدعوة من الرئيس، ولا يشارك في التصويت، ويمكن أن يقدم بمبادرة منه أو بطلب من الرئيس أو أعضاء المجلس جميع الملاحظات والتوضيحات

المتعلقة بالقضايا المتداول في شأنها(المادة 36). ويسهر الرئيس على النظام أثناء الجلسات، وله الحق في طرد من بين الحضور كل شخص يخل بالنظام. ولا يجوز للرئيس طرد أي عضو من أعضاء مجلس الجهة من الجلسة. بيد أنه يمكن للمجلس أن يقرر دون مناقشة بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، طرد كل عضو من أعضاء المجلس من الجلسة يخل بالنظام أو يعرقل المداولات أو لا يلتزم بمقتضيات القانون والنظام الداخلي، وذلك بعد إنذاره بدون جدوى من قبل الرئيس(المادة 51). كما يكون رئيس المجلس مسؤولا عن مسك سجل المداولات وحفظه، ويتعين عليه تسليمه مرقما ومؤشرا عليه إلى من يخلفه في حالة انتهاء مهامه. وعند انتهاء مدة انتداب مجلس الجهة، توجه وجوبا نسخة من سجل المداولات مشهود على مطابقتها للأصل إلى والي الجهة (المادة 52).

تنفيذ مقررات مجلس الجهة

أحدث دستور 2011 طفرة نوعية بتخويله رئيس المجلس الجهوي، عوض الوالي، صلاحيات إمارة الصرف، وتنفيذ مداولات المجلس ومقرراته. فحسب مقتضيات الفصل 138 منه، فرؤساء مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى يقومون بتنفيذ مداولات ومقررات مجالسها. وهو ما فصلت فيه أحكام المادة 101 من القانون التنظيمي رقم 14ـ 111، فهو يتخذ كل التدابير اللازمة لتننفيذ برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب، الميزانية وغيرها من القرارات ذات الطابع المالي، وبتنظيم إدارة الجهة وتحديد اختصاصاتها، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتدبير الملك العمومي للجهة، و منح رخص الاحتلال المؤقت للملك العمومي، والإجراءات اللازمة بتدبير المرافق العمومية التابعة للجهة، وابرام اتفاقيات التعاون والشراكة والتوأمة، كما يمارس رئيس الجهة، بعد مداولات مجلسها، السلطة التنظيمية (المادة 102). وتعد هاته الأخيرة كمجموعة من التدابير اللازمة لحسن سير المرافق العامة بكل انتظام واضطراد...ويبقى اختصاصا تبعيا وثانويا، ومع ذلك تظل السلطة التنظيمية امتدادا طبيعيا لمبدأ التدبير الحر.

يتبين مما سلف تأثر المشرع المغربي بنظيره الفرنسي، فدستور الجمهورية الخامسة نص على أن الجماعات تدار بحرية بواسطة مجالس منتخبة، وتتوفر على سلطات تنظيمية من أجل ممارسة صلاحياتها حسب شروط يحددها قانون تنظيمي.كما أن المجالس الجماعية كانت تتداول في قضايا الجماعة(الفقرة الأولى من المادة 35 من قانون رقم 00 78)، وقبل دستور 2011، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية. ومن هنا هشاشة مبدإ التدبير الحر ومبدإ التفريع.

مبدأ التفريع واختصاصات الجهة التنموية

ظل التفاعل بين المركزي والمحلي، والتجاذب بين السلطة والحرية، وسيظل قائما، فقديما وصف «نابليون بونابارت» أهمية ابتكار نظام الإدارة المحلية بقوله: « إنه بالإمكان أن تحكم عن بعد، ولكن من المستحيل أن تدير إلا عن قرب»، وخاصة في العالم المعاصر حيث أضحى من الصعب الحكم أنطلاقا من المركز. وينسب إلى « دانييل بيل» قوله إن الدولة أصبحت كبيرة بالنسبة إلى القضايا الصغيرة، وصغيرة بالنسبة إلى القضايا الكبرى».

ومن هنا انتصب مبدأ التفريع الذي هو من المبادئ الحديثة للتوزيع الوظيفي للإختصاصات والموارد بين الدولة والوحدات الترابية، وبموجبه أصبحت الوحدات الإدارية الأدنى(الجهات مثلا) هي صاحبة الإختصاص، ولا تتدخل الدولة إلا عند عجز الأولى.كما أن الإقليم أو العمالة تتدخل عند عجز الجماعة.

ولقد تم التنصيص على مبدإ التفريع بموجب الفصل 140 من الدستور، حيث أضحت الجهة تمارس اختصاصات ذاتية، واختصاصات مشتركة مع الدولة، واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة، والتي تكون مقترنة بتحويل الموارد البشرية والمادية والمالية المطابقة لها.

الإختصاصات الذاتية للجهة

وتتمثل في تلك الإختصاصات الخاصة او الأصلية الموكولة للجهة في مجال معين؛ بما يمكنها من القيام في حدود مواردها وداخل دائرتها الترابية بالأعمال الخاصة بها في مجالات التخطيط والبرمجة والإنجاز، التدبير والصيانة، تبعا لأحكام المادة الثمانين، أما المادة الموالية (81) فنصت على ممارسة الجهة لاختصاصات ذاتية في مجال التنمية الجهوية، والقيام بإعداد وتتبع وتنفيذ برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب.

وفصلت أحكام المادة الثانية والثمانين في الإختصاصات الذاتية للجهة. وهي تلك التي تهم التنمية الجهوية في عديد من المجالات، من قبيل:

- التنمية الإقتصادية: وتتجلى في تشجيع الإقتصاد والإستثمار، وكذا التجهيزات الأساسية من خلال دعم المقاولات، توطين وتنظيم مناطق للأنشطة الإقتصادية بالجهة، تهيئة الطرق والمسالك السياحية في العالم القروي، إنعاش أسواق الجملة الجهوية، جذب الإستثمار، إنعاش الإقتصاد الإجتماعي والمنتجات الجهوية...)
- التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل: عبر إحداث مراكز جهوية للتكوين وللتشغيل وتطوير الكفاءات؛ من أجل الإدماج في سوق الشغل، الإشراف على التكوين المستمر لفائدة المنتخبين والموظفين بالجماعات الترابية.

* التنمية القروية: وتكمن في التدابير التي من شأنها العمل على إنعاش الأنشطة غير الفلاحية بالوسط القروي، بناء وتحسين وصيانة الطرق غير المصنفة.
* النقل: وذلك من خلال العمل على إعداد تصميم النقل داخل التراب الجهوي، تنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية داخل الجهة.
* الثقافة: عبر الإسهام في المحافظة على المواقع الأثرية والترويج لها، تنظيم المهرجانات الثقافية والترفيهية.
* البيئة: من خلال تهيئة وتدبير المنتزهات الجهوية، وضع استراتيجية جهوية لاقتصاد الطاقة والماء، إنعاش المبادرات المرتبطة بالطاقة المتجددة.
* التعاون الدولي: إذ يمكن للجهة إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي، وكذا الحصول على تمويلات في نفس الإطار بعد الموافقة القبلية للسلطات العمومية المختصة (المادة82).

الإختصاصات المشتركة

وهي تلك الإختصاصات المشتركة بين الدولة والجهة، والتي يتبين أن نجاعة ممارستها تكون بشكل مشترك، وتمارس الإختصاصات المشتركة طبقا لمبدئي التدرج والتمايز (المادة 80)، والتي تجري بشكل تعاقدي إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجهة (المادة 92)، كما يمكن لهاته الأخيرة بمبادرة منها، واعتمادا على مواردها الذاتية، أن تمول كليا أو جزئيا انجاز مرفق أو تجهيز أو تقديم خدمة عمومية لا تدخل ضمن الإختصاصات الذاتية للجهة، إذا تبين أن هذا المشروع يساهم في بلوغ الأهداف المنوطة بالجهات (المادة 93). وتناولت مقتضيات المادة الواحدة والتسعين من القانون التنظيمي رقم 14. 111 الاختصاصات المشتركة. وهي على الشكل التالي :

* التنمية الاقتصادية: عبر تحسين جاذبية المجالات الترابية وتقوية التنافسية، التنمية المستدامة، الشغل، البحث العلمي التطبيقي.
* التنمية القروية: من خلال العمل على تأهيل العالم القروي، تنمية المناطق الجبلية، تنمية مناطق الواحات، إحداث أقطاب فلاحية، تعميم التزويد بالماء الصالح للشرب والكهرباء وفك العزلة.
* التنمية الإجتماعية: بواسطة التأهيل الإجتماعي، المساعدة الإجتماعية، إعادة الإعتبار للمدن والأنسجة العتيقة، إنعاش السكن الإجتماعي، إنعاش الرياضة والترفيه.
* البيئة: عبر إقرار آليات للحماية من الفيضانات، الحفاظ على الموارد الطبيعية والتنوع البيولوجي ومكافحة التلوث والتصحر، المحافظة على المناطق المحمية، وعلى المنظومة البيئية الغابوية، وعلى الموارد المائية.
* الثقافة: وتكمن في الاعتناء بتراث الجهة والثقافة المحلية، صيانة الآثار ودعم الخصوصيات الجهوية، إحداث وتدبير المؤسسات الثقافية.
* السياحة وإنعاشها.

الإختصاصات المنقولة

وهي الإختصاصات التي تنقل من الدولة إلى الجهة، ويمكن أن تتحول إلى اختصاصات ذاتية بالتوسيع التدريجي لهاته الأخيرة (المادة 80). أي تأكيد مراعاة مبدأ التدرج والتمايز. ويعني الأول أن تمتد سلسلة الإختصاصات بشكل تدريجي، منظم ومترابط بين المستويات المختلفة (الدولة، الجهة، العمالة أو الإقليم، الجماعة) بشكل هرمي من القمة إلى القاعدة. وأن يكون لكل مستوى مهامه التي لا تتناقض مع الأخرى.أما مبدأ التمايزفيأخذ بعين الاعتبار خصوصيات الجهة ومقوماتها، واستعدادها لممارسة اختصاص ما قابل للنقل من لدن الدولة إلى الجهة المعنية، ومن ثمة نقله إلى جهات أخرى.

ومن الإختصاصات المنقولة التي ذكرها المشرع على سبيل المثال، يمكن الإشارة إلى قطاعات التجهيزات والبنيات التحتية ذات البعد الجهوي، الصناعة، الصحة، التجارة، التعليم الثقافة، الرياضة (المادة 94).

والملاحظ في آخر هذا المحور هو أن التشريع الجديد حافظ من حيث التسمية والعنونة على الإختصاصات الذاتية والمنقولة. وجاء بمستجد الإختصاصات المشتركة، وأغفل الإختصاصات الإستشارية، وإن كان لهاته الأخيرة حضور في بعض المقتضيات، وهذا ما يمكن استشفافه من أحكام المادة 100 من القانون التنظيمي رقم 14. 111، والتي جاء فيها: « تقوم السلطات العمومية باستشارة مجلس الجهة في السياسات القطاعية التي تهم الجهة وكذا التجهيزات والمشاريع الكبرى التي تخطط الدولة إنجازها فوق تراب الجهة...»

الجهة الترابية مجال لحماية حقوق الإنسان والنهوض بها وتدعيم الديمقراطية التشاركية

يبدو أن الربط بين الجماعات الترابية وحقوق الإنسان لم يحظ بالإهتمام منذ زمن بعيد، وحان الوقت لإستدراك أهمية الكشف عن دور الجماعات الترابية، بما فيها الجهات، في مجال تعزيز ثقافة حقوق الإنسان بكل أبعادها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية والبيئية والثقافية وغيرها... وعبر آليات الديمقراطة التشاركية.

حماية حقوق الإنسان والنهوض بها: الحق في التنمية نموذجا

يأتي المواطن في قلب المعادلة الدستورية (دستور المواطن)، وآلية الديمقراطية التشاركية، التي توفر المناخ المشجع على الإنخراط في تدبير الشأن العام، وهدف التنمية الشاملة، بكل أبعادها السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية والعمرانية.

تأصيل مفاهيمي ومعياري

من الجدير التوقف عند تأصيل بعض المفاهيم ذات الصلة بالمادة الحقوقية، من قبيل الديمقراطية التشاركية، المترجمة بمبادئ الحكامة الجيدة، إضافة إلى محاولة استقراء الوثيقة الدستورية من جانب محتواها الحقوقي، وعلاقة ذلك بالتنمية.

الديمقراطية التشاركية

يقع التشيع للديمقراطية التشاركية بسبب مظاهر القصور التي أصبحت تعتري الديمقراطية التمثيلية، ولارتباطها أو إدماجها لمبادئ الحكامة الجيدة، وخاصة مبدأ المشاركة.

مفهوم الديمقراطية التشاركية ورهاناتها

تندرج الديمقراطية التشاركية ضمن الديمقراطية شبه المباشرة، والتي تجمع بين خصائص الديمقراطية المباشرة، وبعض خصائص الديمقراطية غير المباشرة(التمثيلية). وهذا ما جاراه الدستور المغربي، فرغم أن السيادة للأمة، تبعا لما كرسه الفصل الثاني منه، فهو يجمع بين الديمقراطية التمثيلية (المؤسسات المنتخبة) والديمقراطية التشاركية(حق المشاركة في اتخاذ القرار، وكذا التتبع والتنفيذ والتقييم).فهاته الأخيرة تتيح المشاركة في تدبير الشأن العام بشقيه الوطني والمحلي، وإشراك المجتمع المدني والمواطنين والمواطنات ومختلف الفاعلين والمتدخلين في اتخاذ القرار وصنع وإعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، عبر مجموعة من الإجراءات والوسائل والآليات؛ لإيجاد الحلول المناسبة للمشاكل المطروحة. وهذا من شأنه أن يعمل على تجسير أواصر الثقة بين الدولة وإداراتها، وجمهور المرتفقين ومختلف المواطنات والمواطنين، فالغاية إذن من الديمقراطية التشاركية هو دمقرطة الديموقراطية التمثيلية حسب تعبير البعض، واعتماد سياسة انفتاحية عوض تلك المنغلقة، والتي تطغى على طباع المدبرين.

فإقرار تدابير، من قبيل: الحوار، الاستشارة، التشاور، المشاركة، التشارك، الإشراك، جلسات الإستماع... كلها أساليب، تكرس مبادئ الحكامة الجيدة، وتدمج الديمقراطية التشاركية، التي ترتكز على مواطنة نشطة ومطلعة وعارفة، أي على تكوين مواطنين متملكين للفضاء العام، نشطين قادرين على تصريف قدراتهم في التنقيب والبحث بأنفسهم عن حلول ملائمة لقضاياهم. هذا من جهة، ومن جهة أخرى فلا ينبغي أن يفهم من هذا الحكم أن الديمقراطية التشاركية تأتي كبديل للديموقراطية التمثيلية، بل الأمر ليس كذلك، إنها آلية لتجاوز مثالب التسيير بالوساطة من خلال الممثلين، والتي أفضت إلى مقاطعة نسبة هامة من المواطنات والمواطنين للإنتخابات، أي ضعف المشاركة، وهشاشة العلاقة بين الهيئة المنتخبة والمواطنين، واستبعاد المواطن خلال مدة الإنتدابات، اللاتسييس...ولتفادي هاته الأسباب والإنعكاسات فينبغي العمل على التكامل بين الديمقراطيتين من خلال تعبئة كل أساليبهما في سبيل اتخاذ قرار شمولي، مشترك، ومتوافق حوله، يضمن انخراط الجميع؛ مما يجعله قابلا للتطبيق والإحتضان أو الإستبطان من طرف المجتمع حتى يكتب له النجاح، بما يخدم انتظارات الساكنة، ويعود بالنفع على الجميع. وهذا المطمح هو ما قاربه الخطاب الملكي ل 30 يوليوز 2007: «مهما كانت مشروعية الديمقراطية النيابية التقليدية، فإننا نرى من الضروري استكمالها بالديمقراطية التشاركية العصرية. الأمر الذي يمكننا من الإفادة من كل الخبرات، الوطنية والجهوية، والمجتمع المدني الفاعل، وكافة القوى الحية للأمة، ومشاربها وتياراتها، أيا كان موقعها».

ويعول في هذا الشأن على الجماعات الترابية ؛ لقربها من المواطنات والمواطنين، ولتأمينها لخدمات القرب، ولكونها تثير أكثر فضول السكان، إذ يطوق الفصل 136 من الدستور الجماعات الترابية، وخاصة الجهات بتأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

من هذا المنطلق، فالمقاربة التشاركية لم تعد تعتبر في الوقت الحاضر شعارا موسميا، بل صارت نمطا من التسيير ومبدءا رئيسيا من مبادئ الحكامة الجيدة، التي لايمكن للمرء تفاديه إذا أراد بلوغ التنمية المنشودة، ذلك لأنه لم يعد يمكن تصور التنمية دون إشراك حقيقي للسكان للمعنين. وإذاكانت المشاركة تتيح للساكنة المحلية التعبير عن أرائها واحتياجاتها، فإنها تهدف بذلك إلى تربية المواطن على المبادرة الذاتية والإنتقال به من المشاركة السلبية إلى المشاركة الفعلية، ولعب دور الفاعل التنموي، لا المتفرج.

بل ما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد هو ما ارتقت إليه بعض التجارب المقارنة من تجاوز للمشاركة الكلاسيكية في بعض المجتمعات في اتخاذ القرار إلى أساليب تشاركية أكثر انفتاحا وديمقراطية، مثل دعوة عمدة مدينة «بلاتا» بالأرجنتين سنة 1998 السكان للإستفتاء حول الأشغال العامة، أو تنظيم جلسات استماع في بلدة «مورون» ببوينيس ايريس لمناقشة عقد المنافسة في

جمع النفايات، أو الإستعانة بالأنترنيت لدعم حجم المشاركة، وتخفيض الأسعار في المناقصات العامة، كما هو معتمد في الفلبين والمكسيك. ..

وإذ أن الدستور المغربي لم يرق بعد إلى هذا البعد الديمقراطي المباشر والعميق (الاستفتاء المحلي)،فقد حبل، وبشكل مكثف، بمبادئ الحكامة الجيدة والديمقراطية التشاركية، استهلت بالتصدير، الذي جاء فيه أن المملكة المغربية قائمة على مرتكزات المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، ونفس الوصف ينسحب على حقوق الإنسان. وهذا ما أكده الفصل الأول من الدستور، الذي جاء فيه أن النظام الدستوري للمملكة قائم على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية. وسعا الفصل 160 إلى مأسسة ذلك باعتماد مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، مرورا بأحكام الفصل الثاني عشر، والتي نصت على مساهمة الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية.

فجوهر الديمقراطية التشاركية يكمن في جعل المواطن أساس أي فعل مجتمعي تعاقدي، ويأتي تدبير الشأن العام المحلي على رأس أولويات هذا الفعل، فبدون إشراك فاعل وفعال للمواطن في تدبير شؤونه وطنيا ومحليا تفرغ الديمقراطية من محتواها.

الحكامة الجيدة: مبدأي الشفافية والمساءلة

تقابل الحكامة كترجمة عن (La gouvernance) عدة مصطلحات عربية: الحومكة، الحكمانية، الحكامة الرشيدة، الحكم الرشيد، الحكم الصالح...

وتعد الحكامة الجيدة بمثابة آلية للتدبير الرشيد، الجيد والمعقلن، والمدمج لعناصر المشاركة (فاعلين رسميين وغير رسميين في الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني) في مختلف مراحل إعداد المشروع من التشخيص الى البرمجة والتنفيذ ثم التقييم والمحاسبة، في إطار سيرورة مدمجة لمبادئ الحكامة الأخرى (الشفافية، المسائلة...)، فهي آلية لتجاوز أحادية صنع القرار، بواسطة قيادات سياسية منتخبة وأطر إدارية كفؤة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم، وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم، وللوصول إلى تحقيق تنمية شاملة على أرض الواقع.

وإن مفهوم الحكامة الجيدة على المستوى الترابي، يدخل ضمن التوجهات الإستراتيجية للدولة، إذ تسعى الحكامة الجيدة في بعدها الديمقراطي إلى تقريب وجهات النظر بين تطلعات المواطنين

وسياسات الحكومة والمنتخبين المحليين، من خلال الإرتقاء بالديمقراطية المحلية إلى مستوى القيمة المجتمعية والمعيار الأخلاقي، الهادف إلى إذكاء روح المواطنة بين الأفراد في صنع القرار المحلي من خلال التعبير عن احتياجاتهم ومطالبهم.

فالجماعات الترابية بمختلف مستوياتها، وبالنظر لقربها من السكان، فهي نتاج اختياراتهم (انتخاب أعضاء مجالسها)، وتثير فضولهم اليومي، هي مدعوة لتعبئة كل الطاقات وتوحيد الجهود والموارد لتلبية انتظارات الساكنة، وتقديم الخدمات، وبالتالي تحقيق التنمية الشاملة بكل أبعادها الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية وغيرها. وفي هذا الإطار فالحكامة الجيدة تشكل آلية لتحسين الإدارة اللامركزية على جميع المستويات والميادين، خاصة أن حجم الإختلالات والفساد الذي تعيشه هذه الأخيرة لم يبق مقبولا، وفي ظل دستور يربط بين المسؤولية والمحاسبة. وبما أن المشاركة تم التطرق إليها من قبل، فلا بأس من الاشارة إلى مبدأين أساسيين للحكامة الجيدة. وهما:

* **مبدأ الشفافية:** وهي عبارة عن آلية لمكافحة الفساد، يجعل من الإدارة عبارة عن بيت من زجاج كما يقال، تمارس أنشطتها في واضحة النهار، أي في العلن وبكل وضوح، ودون تعتيم للمعلومة واحتكارها. ومطلب الشفافية أصبح ضرورة مجتمعية ؛ بقصد الإرتقاء إلى اتخاذ القرار الصائب والتدبير الرشيد.

ومبدأ الشفافية ومؤشراتها عرف التقعيد سواء في الوثيقة الدستورية أو في القانون التنظيمي للجهات.

فعلى المستوى الأول (الدستور)، يلاحظ تعدد استعمالات مبدأ الشفافية، وفي بعدها الوظيفي السياسي، فالفصل الحادي عشر نص على أن الإنتخابات الحرة والنزيهة والشفافة هي أساس مشروعية التمثيل الديمقراطي السياسي، وكذا التدبيري، حيث تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية (الفصل 154)، كما يمارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم، وفقا لمبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة(الفصل 55)، وكذا الإقتصادي والمؤسساتي من خلال اقرار مجلس المنافسة كهيئة مستقلة، مكلفة في إطار تنظيم منافسة حرة ومشروعة بضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الإقتصادية (الفصل 166).

ومن الجانب الثاني (القانون التنظيمي للجهات) فيتبين من مقتضياته تناوله لمبدإ الشفافية ومؤشراته التي تخدم الوضوح وتداول المعلومة وتوزيع الوثائق. فكما سبق الذكر فقد أصبح التصويت العلني قاعدة لانتخاب رئيس المجلس ونوابه وأجهزته، ولاتخاذ جميع مقررات المجلس (المادة 8)، ونصت أحكام المادة 244 على شفافية مداولات المجلس، والتي يمكن للجمهور حضورها، إذ أن الجلسات تكون مفتوحة للعموم، ويتم تعليق جدول أعمال دوراتها وتواريخ انعقادها بمقر الجهة (المادة 51). كما يقوم رئيس مجلس الجهة بتسليم نسخة من محاضر الجلسات لكل عضو من أعضاء المجلس داخل أجل 15 يوما الموالية لاختتام الدورة، و تعليق المقررات في ظرف 10

أيام بمقر الجهة. ويحق للمواطنات والمواطنين والجمعيات ومختلف الفاعلين أن يطلبوا الإطلاع على المقررات (المادة 247).

وفي إطار الشفافية تنشر تقارير التقييم والإفتحاص والمراقبة وتقديم الحصيلة بجميع الوسائل الملائمة ليطلع عليها العموم (المادة 246)، والذين من حقهم كذلك الاطلاع على القوائم المحاسبية والمالية، والتي يمكن نشرها بطريقة إلكترونية (المادة 249). كما يقع نشرها في الجريدة الرسمية للجماعات الترابية بالإضافة إلى قرارات أخرى. القرارات التنظيمية الصادرة عن رئيس مجلس الجهة، القرارات المتعلقة بتنظيم إدارة الجهة وتحديد اختصاصاتها، قرارات تحديد سعر الأجور عن الخدمات، قرارات التفويض (المادة 251).

يبدو أنه تم اعتماد وسائل تقليدية وحديثة للتواصل، ودون إغفال بعض الضوابط التي ينبغي استحضارها في آلية الإنفاق. فعمليات إبرام صفقات الجهات والهيئات التابعة لها لمجموعات الجهات ومجموعات الجماعات الترابية، التي تكون الجهة طرفا فيها تخضع لمجموعة من الضوابط: احترام حرية الولوج إلى الطلبية العمومية، المساواة في التعامل مع المتنافسين، وضمان حقوقهم، الشفافية في اختيارات صاحب المشروع، قواعد الحكامة الجيدة(المادة 223).

كما يتخذ رئيس مجلس الجهة الإجراءات الضرورية من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير الجهة، ومنها تحديد المهام ووضع دلائل للمساطر المتعلقة بالأنشطة والمهام المنوطة بإدارة الجهة وبأجهزتها التنفيذية والتدبيرية(المادة 245).

وخدمة لمبدإ الشفافية، ومن أجل التحضير الجيد للدورات، والتأني في اتخاذ المقرر الجهوي فقد نص المشرع على عرض النقط المدرجة في جدول أعمال المجلس لزوما على اللجان الدائمة المختصة لدراستها، والتي يزودها رئيس المجلس بالمعلومات والوثائق الضرورية لمزاولة مهامهم (المادة 31). وهو ما دققت فيه وخصخصته مقتضيات المادة 198 من القانون التنظيمي للجهات، التي قضت بعرض الميزانية، مرفقة بالوثائق الضرورية؛ لدراستها على لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة داخل أجل 10 أيام على الأقل قبل تاريخ افتتاح الدورة المتعلقة باعتماد الميزانية من قبل المجلس. وهاته الوثائق عددتها أحكام المرسوم عدد314. 16. 1 في 29 يونيو 2016 بتحديد قائمة الوثائق الواجب إرفاقها بميزانية الجهة المعروضة على لجنة المالية والشؤون المالية والبرمجة. والمتمثلة في الوثائق التالية: بيان عن البرمجة الممتدة على ثلاث سنوات الخاصة بالميزانية، مشروع نجاعة الأداء برسم السنة المعنية، بيان خاص عن الإلتزامات المالية الناتجة عن الإتفاقيات والعقود المبرمة من قبل الجهة والضمانات الممنوحة، بيان خاص عن القرارات والأحكام القضائية الصادرة ضد الجهة، بيان خاص عن المداخيل المستخلصة، وتلك التي لم تستخلص خلال أجل معين، بيان خاص عن النفقات الملتزم بها، والمؤداة برسمي ميزانتي التسيير والتجهيز خلال السنتين المنصرمتين، مذكرة تقديم حول نفقات التسيير تبرز تطورها وبنيتها وخصائصها وتقديراتها... وكذا تطور عدد الموظفين.

ولا يقتصر توزيع الوثائق على اللجان، بل يطال حتى الدورات، وهذا ما يمكن استشفافه من أحكام المادة الثامنة والثلاثين من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، حيث يقوم الرئيس بإخبار أعضاء المجلس بتاريخ ومكان انعقاد الدورة، مرفقا بجدول الأعمال، والنقط التي سيتداول المجلس في شأنها خلال كل جلسة، وكذا الوثائق ذات الصلة.

ومن أجل مواكبة ومساندة الجهة لبلوغ حكامة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الإختصاصات الموكولة إليها، فيقع عل عاتق الدولة وضع الآليات والأدوات اللازمة؛ لتمكين مجلس الجهة من المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بممارسة صلاحياته (المادة250).

فإرادة المشرع أرتأت إحاطة الشفافية في مختلف مستويات التدبير الترابي الجهوي: تأسيسا (المحطة الانتخابية) وتنظيما ووسائلاً...

+ **مبدأ المساءلة:** وهي من مبادئ الحكامة الجيدة، وتعني إخضاع أعمال وسلوك المسؤول عن التدبير العام بكل شفافية ووضوح إلى المساءلة والتقييم، والإنفتاح على الإنتقادات والشعور بالمسؤولية القائمة على الإستعداد الدائم لتقديم التوضيحات اللازمة وعدم الإفلات من العقاب.

ووصفت المساءلة بالشرط الأساسي لمنع إساءة استعمال السلطة، فالمسائلة تقطع الطريق على الأعمال غير السليمة أو غير المشروعة، وتكشف عن أساليب التلاعب والفساد وحماية الصالح العام بشكل أكثر فعالية.

ويمكن استشفاف مجموعة من الأحكام الواردة في دستور 2011 تحيل على مبدإ المساءلة، بدءاً من مقتضى فصله الأول، و الذي يربط بين المسؤولية والمحاسبة، والتي أكدتها مقتضيات القانون التنظيمي للجهات، وخاصة المادة 243 منه، والتي حثت على تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وهو ما أعادته أحكام المادة 244 حينما ربطت بين التدبير المالي والقواعد المتعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة.

دستور 2011 وحقوق الإنسان

يعتبر الحق بمثابة قدرة على الشئء أو سلطة في التصرف أو مصلحة، يمنحها القانون لشخص معين في مجال محدد. والحق الإنساني طبيعي أو مكتسب، متأصل في البشر، بصرف النظر عن جنسيتهم، أو مكان إقامتهم، أو نوع جنسهم، أو أصلهم أو عرقهم، أو لونهم، أو دينهم، أو لغتهم، أو أي وضع آخر.

ويعد الورش الحقوقي والنهوض بثقافة حقوق الإنسان من القضايا الكبرى للإصلاح في المغرب، وهي من صميم التزاماته الدولية لدرجة يمكن القول معها إن دستور 2011 يعكس تلك القولة الشائعة بأن الدستور عبارة عن وثيقة حقوقية، تحبل مقتضياته بإعلانات الحقوق الواردة في التصدير وفي المتن، سواء بشكل عام (شمولي)، أو بشكل خاص (قطاعي).

التصدير الدستوري وكونية حقوق الإنسان

استهل التصدير (الديباجة) بالإشارة إلى نهج المملكة المغربية في بناء دولة ديمقراطية يسودها الحق والقانون، تواصل إقامة مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكامة الجيدة، وإرساء دعائم مجتمع متضامن، يتمتع فيه الجميع بالأمن والحرية والكرامة والمساواة، وتكافؤ الفرص، والعدالة الاجتماعية، ومقومات العيش الكريم، في نطاق التلازم بين حقوق وواجبات المواطنة. وتتعهد المملكة المغربية بالتزام ما تقتضيه مواثيقها، من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان، كما هي متعارف عليها عالمياً. وبالتالي عدم قابليتها للتجزيء. فالمرجعية الدولية لحقوق الإنسان ثابتة، متكاملة ومتطابقة، كما تؤكد المملكة عزمها على حماية منظومتي حقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، إعلانات حقوق الإنسان والإتفاقيات الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أو ضد المرأة...)، وكيفما كان سبب هذا التمييز (الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الإنتماء الإجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي)، والنهوض بهاته الحقوق والإسهام في تطويرهما، وتبعاً لذلك فقد جاء في التصدير الدستوري أن الإتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة.

المتن الدستوري والحريات والحقوق الأساسية

ما يثير الإنتباه في هذا الصدد هو ما جاء به دستور 2011 من مستجدات سواء على مستوى الشكل، من خلال عنونة بابه الثاني بالحريات والحقوق الأساسية(الفصول من 19 إلى 40)، وقبل السلطات العمومية الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، أو من جانب الجوهر، إذ أضحت هاته الحريات والحقوق الأساسية تندرج ضمن الحظر الدستوري الموضوعي، حيث قضت أحكام الفصل 175 بعدم تناول المراجعة للأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وباختيارها الديمقراطي، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور.

كما حبل المتن الدستوري بمقتضيات ذات الصلة بالمادة الحقوقية، فبعدما أكد الفصل الثاني من دستور 2011 على أن السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالإستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثليها، الذين يتم اختيارهم في المؤسسات المنتخبة بالإقتراع الحر والنزيه والمنتظم، فيعد القانون هو أسمى تعبير عن إرادة الأمة والجميع، أشخاصا ذاتيين واعتباريين، بما فيهم السلطات العمومية، متساوون أمامه، وملزمون بالإمتثال له (الفصل السادس).

ومبدأ المساواة مكرس عالمياً، فعلى المستوى المقارن نص الفصل الواحد والعشرون من الدستور التونسي لسنة 2014 على أن المواطنين والمواطنات متساوون في الحقوق والواجبات، وهم سواء أمام القانون، من غير تمييز، كما قضى الدستور السينغالي لسنة 2001 بموجب مادته السابعة على تساوي الرجال والنساء في الحقوق،و أمام القانون.

وتعمل السلطات العمومية في المغرب على توفير الظروف التي تمكن من تعميم الطابع الفعلي لحرية المواطنات والمواطنين، والمساواة بينهم، ومن مشاركتهم في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والإجتماعية.

الدستور والحق السياسي

همت أحكام الفصل الحادي عشر، تقعيد الحقوق السياسية، وبالأخص الانتخابات الحرة والنزيهة والشفافة، المعدة كأساس لمشروعية التمثيل الديمقراطي، ويحدد القانون شروط وكيفيات الملاحظة المستقلة والمحايدة للإنتخابات، طبقا للمعايير المتعارف عليها دوليا (لا يتجاوز عدد الدول في العالم التي دسترت الملاحظة الانتخابية أصابع اليد الواحدة). وتسهر السلطات المختصة بتنظيم الإنتخابات، بل يعاقب كل شخص خالف المقتضيات والقواعد المتعلقة بنزاهة وصدق وشفافية العمليات الإنتخابية.

كما يحدد القانون القواعد التي تضمن الممارسة الكاملة للحريات والحقوق الأساسية، المرتبطة بالحملات الإنتخابية وبعمليات التصويت. إذ يعد هذا الأخير بمثابة حق شخصي وواجب وطني، فيحق لكل مواطن أو مواطنة الترشح للإنتخابات، شرط بلوغ سن الرشد القانونية، والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية.

والجدير بالإشارة أن هذا الحق السياسي يهم حتى المغاربة المقيمين في الخارج الذين يتمتعون بحقوق المواطنة كاملة، بما فيها حق التصويت والترشيح في الإنتخابات. إذ يإمكانهم تقديم ترشيحاتهم للإنتخابات على مستوى اللوائح والدوائر الإنتخابية المحلية والجهوية والوطنية (الفصل 17 من الدستور المغربي)، بل الأكثر من ذلك هو ما ذهبت إليه مقتضيات الفصل الثلاثين من خلال التنصيص على الإمكانية المتاحة للأجانب المقيمين بالمغرب بالمشاركة في الإنتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسات المعاملة بالمثل.

مقاربة النوع ومبدأ المناصفة

يعتبر مفهوم النوع أو (الجندر) من المفاهيم الجديدة التي ظهرت في الثمانينات من القرن الماضي. وقدم هذا المفهوم بواسطة العلوم الإجتماعية، كمحاولة لتحليل العلاقات والأدوار والمعوقات لكل من الرجل والمرأة.

وتتغيأ مقاربة النوع النهوض بوضعية المرأة، ونهج إصلاحات سياسية واجتماعية واقتصادية... تمكنها من ولوج ميادين متنوعة ؛ لوضع حد لاحتكار الرجل لها.

وأمام ضعف تمثيلية المرأة في المجالس التشريعية والمحلية الترابية، ابتدعت العديد من الدول آلية الحصص أو «الكوطا» كتدبير مرحلي لتحسين مشاركة النساء بشكل خاص. وتعد الكوطا اجراءً مرحلياً وانتقالياً (أداة)، أما المناصفة فتشكل اجراء نهائيا (هدف).

ونص الدستور، ولأول مرة، على سعي الدولة إلى تحقيق مبدإ المناصفة بين الرجال والنساء، وبإحداث «هيئة للمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز» تبعاً لأحكام الفصل التاسع عشر من الدستور، وإن كان الفصل 164 منه لم يحافظ على نفس التسمية «الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز» (رجح المجلس الوطني لحقوق الإنسان الصيغة الأولى في المذكرة التي أعدها بهذا الشان في يناير 2013)، بل إن التمييز (التفرقة أو الاستبعاد أو التقييد) كمعاملة غير متساوية وغير مواتية، ممنوع ومحظور كيفما كان نوعه وأسبابه (الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الإنتماء الإجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي مهما كان)، ويجب مكافحته (تصدير الدستور) ؛ لأن من شأنه (أي التمييز) أن يتبط من عزم أو يفضي إلى توهين أو إحباط الإعتراف للمرأة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية في الميادين السياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والمدنية.

وفي هذا الإطار ينسجم المغرب مع ما ورد في المعاهدات والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان: الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (اتخذت بموجب قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة في 18 دجنبر 1979، ودخلت حيز التنفيذ في 3 شتنبر 1981، وانضم المغرب إلى هاته الإتفاقية في 21 يونيو 1993، ونشرت في الجريدة الرسمية في 18 يناير 2001)، وطبقا لأهداف الألفية للتنمية فإن أحكام تحسين تمثيلية النساء داخل مجالس الجماعات الترابية، هي من مشمولات الفصل 146 من الدستور.

وإذ أكد الدستور على تمتع الرجل والمرأة، على قدم المساواة، بالحقوق والحريات المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية، إلا أن هذا لا يحول وإقرار مقتضيات من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين النساء والرجال في ولوج الوظائف الإنتخابية (الفصل 30)، وفي هذا الاطار فقد نصت أحكام المادة السادسة والسبعين من القانون التنظيمي رقم 11.59 المتعلق بانتخاب أعضاء مجالس الجماعات الترابية على إحداث دائرتين انتخابيتين على صعيد كل عمالة

أو إقليم أو عمالة مقاطعات داخل مجلس الجهة، تخصص إحدى الدائرتين الإنتخابيتين للنساء، ولا يحول ذلك دون حقهن في الترشح في الدائرة الإنتخابية الأخرى. ولا ينبغي أن يقل عدد مقاعد الدائرة النسوية عن الثلث المخصص حسب كل عمالة أو إقليم أو عمالة المقاطعات (المادة77).

وللإشارة، فقد كانت مدونة الإنتخابات قد حبلت بعدة مقتضيات، تغيأت ضمان حضور نسائي في المجالس الجماعية من خلال اعتماد دوائر انتخابية إضافية، وإقرار حوافز للرفع من تواجد المرأة في هذه المجالس، أو مساهمة الدولة في تمويل الحملات الإنتخابية التي تقوم بها الأحزاب السياسية والنقابات، وتشجيع الهيئات السياسية على الرفع من عدد الترشيحات النسائية في اللوائح الانتخابية العادية، أو الدعم المخصص لتقوية قدرات النساء... كما اعتمدت عدة اجراءات تهم التدبير: فالتعديل الذي هم الميثاق الجماعي (قانون رقم 78-00) نص على إحداث لجنة استشارية للمساواة وتكافؤ الفرص، و قضت المادة السادسة والثلاثين من القانون رقم 17-08 بإلزامية المخطط الجماعي للتنمية، الذي يأخذ بعين الاعتبار مقاربة النوع.

وشهد المغرب أول انتخابات جهوية مباشرة لمجالسها في عهد دستور 2011، بالموازاة مع الإنتخابات الجماعية (4 شتنبر2015). وإذ بلغ العدد الإجمالي للترشيحات في الإنتخابات الجماعية 130868، (مثل فيها المرشحون الجدد 94066)، و7577 مرشح للانتخابات الجهوية، (مثل فيها المرشحون الجدد 4877)، فقد شكلت النساء فعلياً نسبة 21.94 % من مجموع الترشيحات للإنتخابات الجماعية، و38.64 % بالنسبة للإنتخابات الجهوية، كما شهد عرض الترشيحات تشبيبا متزايداً، إذ مثل الشباب أقل من 35 سنة نسبة 29.41 % من مجموع الترشيحات للإنتخابات الجماعية، و26.89 % بالنسبة للإنتخابات الجهوية.

وأفرزت الإنتخابات الجماعية والجهوية، عن نيل 6673 مقعداً نسائياً، وسجلت بذلك تطوراً بنسبة الضعف، بالمقارنة مع الإنتخابات الجماعية لعام 2009. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فقد قضت أحكام المادة التاسعة والعشرون من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات بانتخاب المجلس من بين أعضاء كل لجنة، وخارج أعضاء المكتب، بالأغلبية النسبية للأعضاء الحاضرين رئيسا لكل لجنة ونائبا له، ويجب أن يراعى في الترشح لرئاسة اللجان الدائمة السعي إلى تحقيق مبدأ المناصفة بين الرجال والنساء المنصوص عليه في الفصل 19 من الدستور، في حالة عدم وجود أي مترشح أو مترشحة لهذا المنصب من خارج أعضاء المكتب، يمكن لكل عضو من أعضاء المكتب الترشح لشغله، باستثناء الرئيس.

وعموما فهناك سعي نحو تحقيق مبدأ المناصفة لتعزيز مبدا تكافؤ الفرص بين الجنسين، فالمناصفة هي الحضور والتمثيل المتساوي للرجال والنساء في جميع المجالات والمؤسسات، وقد حث إعلان بيكين سنة 1995 على اتخاذ التدابير الكفيلة بوصول المرأة على قدم المساواة مع الرجل في أجهزة السلطة ومراكز صنع القرار.

العلاقة بين التنمية وحقوق الإنسان: فئوية الحقوق بين الحضور في التشريع المركزي (الدستور) والهامشية في التشريع الفرعي (القانون التنظيمي للجهات)

ينتمي الحق في التنمية إلى الجيل الثالث من حقوق الإنسان، وهو من أهم الحقوق المعاصرة، يندرج في اطار ما أصبح يصطلح عليه بالحقوق الجماعية أو حقوق التضامن.
مع التذكير أن المسألة الحقوقية كل لا يتجزأ، ذات طابع شمولي وكوني، ولكن دون الحيلولة وإمكانية التخصيص والتفييئ، وخاصة بالنسبة لبعض الأشخاص في وضعية خاصة (إعاقة).
فالعلاقة بين حقوق الإنسان والتنمية هي طردية، ومن مرجعياتها الدولية هو الأهداف الإنمائية للألفية.

المرجعية الدولية في مجال التنمية (الأهداف الإنمائية للألفية)

أضحى الحق في التنمية ذا بعد كوني، انشغل به المجتمع عالمياً ودولتياً، إذ برز مفهوم التنمية بصورة أساسية بعد الحرب العالمية الثانية، وأطرته الإتفاقيات والمواثيق الدولية، يمكن الإستشهاد على ذلك بالأهداف الإنمائية للألفية، والذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 8 شتنبر 2000، وهو تعبير عن توافق دولي حول التنمية، عبر القضاء على الفقر المدقع، وخفض معدل وفيات الأطفال، و تحسين الصحة الإنجابية، ومكافحة داء نقص المناعة المكتسبة والأمراض المُعدية الأخرى، التعميم الشامل للتعليم الابتدائي، وبذل الجهود من أجل تشجيع الديموقراطية ودولة القانون، والدفاع عن مبادئ الكرامة الإنسانية، و تعزيز المساواة بين الجنسين، العدالة، الحكم الرشيد، السلم العالمي، وضمان الاستدامة البيئية، ومن خلال محاربة التصحر وحماية الغابات والتنوع الحيوي، كما تم التنصيص على خفض نسبة السكان الذين لا يحصلون على المياه الصالحة للشرب...
وعموماً فالأهداف الإنمائية للألفية تتمثل، وكغائية، في مجموعة من النتائج النهائية التي يرغب الشخص أو المؤسسة تحقيقها، وهاته الأهداف يجب أن تكون محددة، وقابلة للتحقيق، وضمن إطار جدولة زمنية. وهذا هو المقصود بالألفية التي تعني فترة زمنية على امتداد 1000 سنة، (ابتدأت الألفية الأولى من السنة الأولى حتى سنة 1000م. و تمتد سنوات الألفية الثانية من عام 1001م إلى سنة 2000م، بيد أن الألفية الثالثة فتبتدئ منذ 1 يناير2001).
ويعني الإنماء أو التنمية ارتقاء المجتمع والإنتقال به من وضع ثابت إلى وضع أعلى وأفضل ؛ بتعبئة وحسن استغلال الطاقات المتوفرة والموجودة. فهي عملية تسعى لإحداث مجموعة من التغييرات الجذرية في مجتمع معين ؛ بهدف إكسابه القدرة على التطور الذاتي المستمر والتراكمي

بمعدل يضمن التحسن المتزايد في نوعية الحياة لكل أفراده، وبالتالي الإستجابة للحاجيات الأساسية والمتزايدة لأعضائه وفق رؤية شمولية.

و عرفت هيئة الأمم المتحدة عام 1956 المقصود بالتنمية في مجموع « العمليات التي بمقتضاها تُوجّه الجهود لكلٍ من الأهالي والحكومة بتحسين الأحوال الإقتصاديّة والإجتماعية والثقافية في المجتمعات المحليّة؛ لمساعدتها على الإندماج في حياة الأمم والإسهام في تقدّمها بأفضل ما يمكن».

و من أهم عناصر التنمية :

⁜ التنمية الشاملة:

وتهتم بتطوير كافة القطاعات من خلال أداء نشاطات وعمليات تُساهم بإحداث التطورات، كما تمنح السكان والقطاعات أهميّةً بالغةً، وتعني التنمية الشاملة بأنها القدرة على إيجاد تغيير جذري كميّاً ونوعياً وهيكلياً في البيئة المحيطة بها، وتكون عبارة عن نظام اقتصادي أو اجتماعي أو سياسي.

⁜ التنمية المندمجة:

وتعني تلك العمليّة التي تتم داخل التراب، تقوم على إشراك كل الفئات والقطاعات وتطويرها ضمن رؤية استراتيجية، وترشيد لوسائل العمل، وبإدماج المقاربة التشاركية، بشكل يساهم في تحقيق النمو الشامل في حياة الأفراد الذين يعيشون في مجتمع.

⁜ التنمية المتخصّصة:

وهي التي تختصّ بقطاعاتٍ مُعيّنة دون غيرها، وترتبط بالقطاعات الإجتماعيّة والإقتصاديّة والعمرانية والبيئية. ..

⁜ التنمية المستدامة :

انعقد مؤتمر الأمم المتحدة بجنوب افريقيا سنة 2002 حول التنمية المستدامة. وتحدث لمواكبة التطورات وتلبية الإحتياجات عبر الأجيال، فهي القدرة على الوصول إلى إنتاج مخرجات، تتمتع بنوعية جيدة، ترتبط بالنشاط الاقتصادي، وتتطلّب الترشيد باستخدام الموارد الطبيعية واستغلالها ؛ لضمان تأمين الاستدامة والسلامة للأفراد في الحاضروتثمين مكتسباته في المستقبل.

ويبرز مفهوم التنمية المحلية، أي الترابية، (بتعبير القاموس الرسمي المغربي الحالي)؛ بقصد إحداث تحولات وتحسين ظروف عيش الساكنة المحلية بمجال ترابي محدود، بشكل شمولي ومستدام. وفي هذا السياق وعلى اعتبار أن الجماعات الترابية هي المسؤولة عن تنفيذ السياسات على الصعيد

المحلي، واتخاذ التدابير الملموسة لتحسين الحياة اليومية للمواطنات والمواطنين، فهي مدعوة إلى تمتين وتعزيز الترابط بين مبادئ حقوق الإنسان والديمقراطية التمثيلية والتشاركية، من أجل جماعات ترابية منتجة اقتصادياً، ومتضامنة اجتماعياً ومستدامة بيئياً، وأن تضع في الحسبان أن حقوق الإنسان هي واقع يومي، وممارسة يجب تقييمها بشكل مستمر.

الإهتمام بالشباب والطفولة

يشكل قطاع الطفولة والشباب انشغالا كبيراً لدى الأمم المتحدة وسائر المنظمات الدولية المعنية ؛ لكونهما العنصران الأكثر احتياجا للرعاية والحماية.

ويعد الشباب مورداً رئيسياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (أجندة 2030) ؛ مما يجعل من ضمان مشاركتهم الفاعلة في منظومة الأمم المتحدة أمراً حتمياً.

ومن منطلق الوعي بالأهمية التي يحتلها الشباب فقد أحدث منصب للمبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة للشباب (عين لأول مرة سنة 2013) ؛ بغية الدفاع على مشاركة الشباب ولفت انتباه الحكومات والدول لحاجات التنمية ولحقوق الشباب.

1- بالنسبة للشباب

يعبر مفهوم الشباب عن خصائص المرحلة العمرية، المنطبعة بالقوة والحيوية والطاقة (المراهقة)، والقدرة على التحمل وعلى الإنتاج في مرحلة معينة من عمر الإنسان.

فالشباب في المعجم اللغوي هو جمع مذكر ومؤنث معاً، وتعني الفتاء والحداثة، ويطلق لفظ شبان، وشبيبة، كجمع لمذكر مفرد شاب، ويطلق لفظ شابات، وشائب، وشواب، كجمع مؤنث على مفرد شابة، وأصل كلمة شباب هو شب بمعنى صار فتياً، أي من أدرك سن البلوغ ودون الوصول إلى سن الرجولة. فمرحلة الشباب تطلق على فترة الحياة الممتدة مابين الطفولة والنضج أو الرشد.

وقد عرفته الأمم المتحدة بأنه تلك « الفئة العمرية الممتدة من 15 إلى 25 سنة، أو بين 18 و40 عام في المغرب. فالقانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب كان قد خص الجزء الثاني من اللائحة الوطنية ب 30 مقعدا للشباب الذكور دون سن الأربعين، وأصبح بإمكان حتى الشابات الترشيح ضمن هذا الجزء بموجب القانون التنظيمي رقم 20.16 القاضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب (المادة 23). بينما فضل المجلس الوطني لحقوق الإنسان عتبة عمرية لا تتجاوز 30 سنة، وذلك ما يستشف من توصيته بمناسبة المذكرة العامة حول الإطار القانوني المنظم للعمليات الانتخابية، والمعنونة ب «45 توصية من أجل انتخابات أكثر

إدماجاً وقرباً من المواطنات والمواطنين»، والتي أصدرها بتاريخ 4 مارس 2015، بخصوص انتخابات 4 شتنبر2015، حيث أوصى بالتفكير في أحسن الآليات لضمان التمثيلية السياسية للشباب في مجالس الجماعات الترابية، ودعا لتخصيص تحفيزات مالية للأحزاب السياسية التي على أساس عدد الشباب من الجنسين المنتخبين البالغين أقل من 30 سنة.

وللإشارة فقد كان للرفع من سن التصويت في بداية الأخذ بهذا الطقس الديمقراطي، والمندرج في إطار ما يعرف بالإنتخاب المقيد، هو إقصاء الشباب المتسم بالإندفاع والحماسة والميل إلى التغيير من المشاركة في الحياة السياسية.

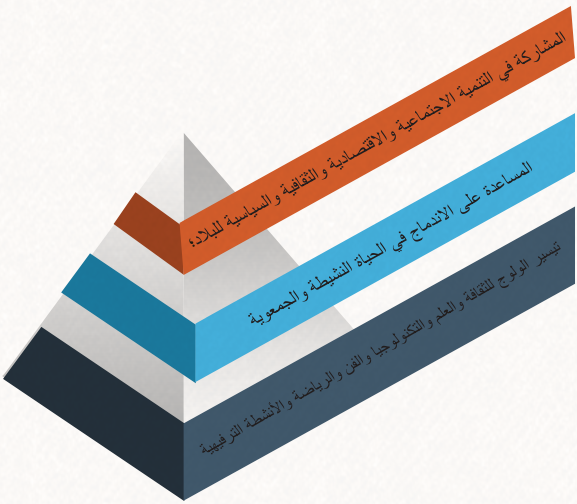
ويظل الشباب ثروة المجتمع ومستقبله، وهي فئة نشيطة وثورية لها ميولاتها وطموحاتها وأهدافها. وكان للشباب والطفولة نصيب من الإهتمام في الوثيقة الدستورية، صراحة أو ضمناً، بشكل عام أو خاص في مجال السياسات العمومية «الشبابية».

فالفصل الثالث والثلاثون نص على أن السلطات العمومية تعمل على اتخاذ التدابير الملائمة. وهي على الشكل التالي:

* توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الإجتماعية والإقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد.
* مساعدة الشباب على الإندماج في الحياة النشيطة والجمعوية، وتقديم المساعدة لأولئك الذين تعترضهم صعوبة في التكيف المدرسي أو الإجتماعي أو المهني.
* تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات.

وهذا ما يمكن اختزاله من خلال المبيان التالي:

مشاركة الشباب في الحياة العامة



فهاته الميادين أوالقطاعات المذكورة، والتي يشكل الشباب ديناميتها، تسعي الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، على تعبئة كل الوسائل المتاحة، لتيسير أسباب استفادة المواطنين والمواطنات (والشباب من مكوناتها وخاصة أولئك الذين هم في وضعية خاصة)، على قدم المساواة، ومن الحق في الحصول على تعليم عصري، ميسر الولوج وذي جودة، والتكوين المهني والاستفادة من التربية البدنية والفنية، إضافة إلى الشغل والدعم من طرف السلطات العمومية في البحث عن منصب شغل، أو في التشغيل الذاتي...(الفصل 31). و إذ يمكن ترجمة هاته الأهداف التي يكون الشباب معنيا بها من خلال برنامج التنمية الجهوية (المادة 83 من القانون التنظيمي للجهات) فإن قطاعات الشغل، البحث العلمي التطبيقي، التأهيل الاجتماعي، المساعدة الاجتماعية، إنعاش الرياضة والترفيه، صنفها المشرع ضمن الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات، وهي في الآن ذاته من الإختصاصات المنقولة (التعليم، الثقافة، الرياضة).

كما نص الفصل الثالث والثلاثون من الدستور على إحداث مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعوي، وسطرت مقتضيات الفصل 170 منه آرائه في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجمعوية، فهو عبارة عن هيئة استشارية مكلف بدراسة وتتبع المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعوي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة. ولم يبرح القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات في مادته الفريدة المخصصة، بشكل واضح ومباشر، للشباب التنصيص على هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب.

2 - بخصوص الطفولة

وتعكس الفترة السابقة عن مرحلة الشباب، أي بين ميلادِ الإنسانِ وبلوغه، فهي تكتسي أهميّة كبيرة، بل هي من أهمّ مراحل حياة الإنسانِ، التي تتّسم بالنموّ المُستمرّ والتطوّر الملحوظ جسديّاً وعقليّاً، ويعتمد الطفل في هاته المرحلة على أفراد أسرته.

من هذا المنطلق فلا غرابة أن يقع الربط بين الطفل والأسرة، وهو الأمر الذي لم يغب على التشريع المغربي.

وعموما فقد شكلت انشغال المجتمع الدولي، وكانت موضوع الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، كما أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 20 نونبر 1989، (صادق عليها المغرب في 30 يوليوز 1993، بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.93.363 الصادر في 21 نونبر 1996). وحسب مادتها الأولى، فالطفل هو كل إنسان لم يتجاوز 18 عام، ولم يبلغ سن الرشد (المعتمد حسب القانون، وهو 18 سنة في المغرب).

فإعطاء الأولوية للطفل والإهتمام بأوضاعه وضمان بيئة سليمة لنموه، أضحى خياراً إستراتيجياً ذا تأثير مباشر في جميع الخطط والبرامج الإقتصادية والإجتماعية لكل دولة، ويرتبط ارتباطاً وثيقاً بمستقبل كل بلد، وقد اهتمت الأمم المتحدة بحقوق الطفل، واقترح الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إيلاء الطفولة رعاية ومساعدة خاصتين. ولم يشد المغرب عن هذا المد الحقوقي العالمي، بالتقعيد الدستوري لحقوق الطفل. وهذا ما يمكن استشفافه من خلال التنصيص على إقرار سياسات عمومية وقطاعية، تهم المدرسة والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية والإستفادة من التربية البدنية والفنية (الفصلان31 و33 من الدستور، وكذا المادة 83 من القانون التنظيمي للجهات)، يكون الأطفال والشباب معنيون بها، ويستفيدون منها. بيد أن الفصل الثاني والثلاثين من وثيقة 2011 قد خص الأسرة والأطفال بمقتضيات خاصة. وبموجب ذلك، فالدولة تسعى لتوفير الحماية القانونية، والإعتبار الإجتماعي والمعنوي لجميع الأطفال، بكيفية متساوية، بصرف النظر عن وضعيتهم العائلية. كما أن التعليم الأساسي حق للطفل وواجب على الأسرة والدول. ويأتي هذا المقتضى الدستوري موائمة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي نص في مادته السادسة والعشرين على حق كل شخص في التعليم. ويجب أن يوفر التعليم مجانا على الأقل في مرحلتيه الإبتدائية والأساسية: يكون التعليم الإبتدائي إلزامياً، و يتاح التعليم الفني والمهني للجميع، أما التعليم العالي فيكون متاحا للجميع تبعا لكفاءتهم.

ونص دستور 2011 على إحداث مجلس استشاري للأسرة والطفولة، والذي يتولى مهمة تأمين تتبع وضعية الأسرة والطفولة، وإبداء آراء حول المخططات الوطنية المتعلقة بهذه الميادين، وتنشيط النقاش العمومي حول السياسة العمومية في مجال الأسرة، وضمان تتبع وإنجاز البرامج الوطنية، المقدمة من قبل مختلف القطاعات، والهياكل والأجهزة المختصة (الفصل169). و كان مشروع قانون رقم 14. 78 المتعلق بالمجلس الإستشاري للأسرة والطفولة، موضوع رأي استشاري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، مساهمة من هذا الأخير في النقاش العمومي في هذا الشأن، ومن موقعه المؤسساتي الحقوقي فقد كشف أو شَخَّصَ الوضعية الصعبة لأطفال المغرب (سوء التغذية، وتفاقمها حسب المجال الجغرافي والجنسي، خدم المنازل، الفقر، الإعاقة...)، فضلا عن اقتراحه التفكير في لامركزية المجلس الإستشاري للأسرة والطفولة ؛ لمواكبة مسلسل الجهوية المتقدمة، وتنزيل السياسات العمومية بما يتوافق مع خصوصيات كل جهة. وبذلك يكون هذا الرأي (المقدم بواسطة المجلس الوطني لحقوق الإنسان) قد تدارك البعد الجهوي الذي أغفله مشروع قانون رقم 14. 78. ولم يعتمد في النص النهائي (القانون رقم 14. 78 المتعلق بالمجلس الإستشاري للأسرة والطفولة).

من هذا المنطلق، فالاهتمام بالطفل ؛ بسبب عدم نضجه البدني والعقلي، يحتاج إلى إجراءات وقائية ورعاية خاصة، بما في ذلك حماية قانونية مناسبة، ولكن ليس فقط من طرف المركز، بل حتى المحيط.

الإهتمام بالإعاقة وأوضاع الهشاشة

تعبر الإعاقة عن حالة تقيد من أنشطة شخص ما أو تحد من مشاركته الإجتماعية بشكل دائم أو مؤقت، ثابت أو متطور، منعزل أو مركب، نتيجة ضعف أو قصور أتلف أو عطل بشكل جزئي أو كلي وظائف حركية (بدنية) أو حسية (بصرية، سمعية، نطقية) أو ذهنية (عقلية).

وقعد دستور 2011 مسألة الإعاقة، بدءاً بالتصدير الذي حظر كل أشكال التمييز ؛ بسبب الجنس أو اللون أو المعتقد أو الثقافة أو الإنتماء الإجتماعي أو الجهوي أو اللغة أو الإعاقة أو أي وضع شخصي، وكذا المتن الدستوري، حيث نص الفصل الرابع والثلاثون على قيام السلطات العمومية (الجهات إحداها) بوضع وتفعيل سياسات موجهة إلى الأشخاص والفئات من ذوي الاحتياجات الخاصة، من خلال السهر على معالجة الأوضاع الهشة لفئات من النساء والأمهات، والأطفال والأشخاص المسنين والوقاية منها، وإعادة تأهيل الأشخاص الذين يعانون من إعاقة جسدية، أو حسية حركية، أو عقلية، وإدماجهم في الحياة الإجتماعية والمدنية، وتيسير تمتعهم بالحقوق والحريات المعترف بها للجميع. فإدماج قضايا الأشخاص ذوي الإعاقة ينبغي أن يشكل جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات التنمية المستدامة، وتجنب التمييز ضد أي شخص على أساس الإعاقة ؛ لكونه يمثل انتهاكاً للكرامة والقيمة المتأصلة للفرد، حسب ما ورد في ديباجة اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، و التي صادق عليها المغرب وعلى البروتوكول الملحق بها بتاريخ 8 أبريل 2009، ونشرت في الجريدة الرسمية في شتنبر 2011، معبراً بذلك عن التزامه بالنهوض بحقوق الأشخاص المعاقين.

لكن الملاحظ أن القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات لم يشر بشكل صريح إلى هاته الفئة، والتي تبقى معنية ومحاطة بالإهتمام والرعاية، من خلال الأدوار الإستشارية (العرائض، الهيئة الاستشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني المختصة بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع)، أو تكون معنية بالتدخلات التنموية للجهة في مجال التعليم والصحة، والتي رصد لها صندوق التأهيل الإجتماعي (المادة 229)، أو من خلال برنامج التنمية الجهوية، أو تطبيقا للنصوص الخاصة، ومنها مقتضيات المادة الثامنة من القانون رقم 07-92 المتعلق بالرعاية الإجتماعية للأشخاص المعاقين، والذي نص على عمل الدولة لتكوين الأطر الطبية وشبه الطبية والمربين المختصين وعلى توفير وسائل إعادة التكييف والتأهيل البدني، كما تعمل الدولة والجماعات المحلية (الترابية) في حدود الإمكانيات المتاحة على إحداث مراكز العلاج الخاصة بالمعاقين.

الدور التنموي للجهة والمقاربة التشاركية

يتم الرهان على الأدوار التنموية الترابية للجهة ؛ بغية تحقيق تنمية مدمجة (شاملة) متوازنة (وظيفيا ومجاليا) ومستدامة (كل الفئات والأجيال)، ضمن عملية متكاملة ومتماسكة ؛ باعتبارها الإطار المناسب لكل تخطيط مجالي، ويأتي في طليعتها برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب، والمندرجة ضمن اختصاصاتها الذاتية والأصلية. فكيف ذلك؟

التنمية المستدامة والمنسجمة من خلال التصميم الجهوي لإعداد التراب

إذا كانت العلاقة بين وحدات الجماعات الترابية قائمة على التعاون والتضامن، فهذا لا يعني وصاية هاته الوحدة على الأخرى، إلا أن التصميم الجهوي لإعداد التراب يبوئ الجهة موقع الصدارة في هذا الشأن. فهي تسعى لتحقيق تنمية مندمجة ومتوازنة بين مختلف الأقاليم وهي عنصر أساسي لسياسة إعداد التراب الوطني. فماهو مضمونه؟ وكيف يتم اتخاذه؟

التعريف والأهمية

يعتبر التصميم الجهوي لإعداد التراب وثيقة مرجعية للتهيئة المجالية لمجموع التراب الجهوي (المادة 88)، يتغيأ من ورائه تحقيق التوافق بين الدولة (بإدارتها المركزية واللاتمركزية ومؤسساتها العامة والمقاولات العامة) والجهة حول تدابير تهيئة المجال وتأهيله وفق رؤية استراتيجية واستشرافية (عقدين من الزمن) ؛ بما يسمح بتحديد توجهات واختيارات التنمية الآنية والمستقبلية للجهة، ومن خلال وضع إطار عام للتنمية الجهوية المستدامة والمنسجمة بالمجالات الحضرية والقروية، وتحديد الاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والمرافق العمومية الكبرى المهيكلة على مستوى الجهة، وتحديد مجالات المشاريع الجهوية (القطاعية والترابية)، وبرمجة اجراءات تثمينها وكذا المشاريع المهيكلة لها (المادة 89). فالتصميم الجهوي لإعداد التراب يشكل أحد أعمدة اللامركزية، ترتكز على ترقبات ترابية من شأنها أن تؤهل على نحو أفضل مستقبل التراب وإعداده لاستقطاب الاستثمارات، في إطار منظور التنمية المستدامة؛ بغية معالجة الاختلالات المجالية واللاتوازنات الترابية. وهذا ما ذهب إليه قرار المجلس الدستوري الفرنسي في26 يناير 1995 أثناء فحصه لمدى دستورية القانون التوجيهي لإعداد التراب، حيث اعتبر أن التهيئة والتنمية المتوازنة للتراب تفترض وجود مناطق غير متشابهة، وبالتالي ينبغي أن تستفيد المناطق المهمشة من تعامل تفضيلي.
ومن موقع الصدارة التي بوأها الدستور للجهة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى في عمليات

إعداد برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وتنفيذها وتتبعها، في نطاق احترام الإختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية الأخرى (الفصل 143 من الدستور)، فيتعين على السلطات العمومية المعنية مراعاة مكانة الصدارة هاته، وإن كانت هاته العبارة الأخيرة هي من اضافات المادة الخامسة من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات. فهذا الأخير استعمل عبارة «مع مراعاة الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الأخرى» بيد أن المقتضى الدستوري (الفصل 143) استعمل صيغة « في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات»، كما أن المادة الخامسة أغفلت الإشارة الى احتلال الجهة مكانة الصدارة، تحت إشراف رئيس مجلسها، وربما أحسن المشرع (القانون التنظيمي) صنعا بذلك ؛ لأن التصميم الجهوي لإعداد التراب لا يعكس مبدأ التدبير الحر للجهة، ما دام أن مجلسها، و تحت إشراف الرئيس، يضع التصميم الجهوي لإعداد التراب، وحتى في هاته المسألة لم يسلم المشرع من الالتباس، فقد أناط بمجلس الجهة تحت إشراف رئيس مجلسها وضع التصميم الجهوي لإعداد التراب (المادة 88)، بينما نصت المادة 105 من نفس القانون التنظيمي على تولي الرئيس إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب. فهل من تفرقة بين الإعداد والوضع؟ وهذا قد ينعكس سلبياً أثناء الممارسة حينما يحاول هذا أو ذاك الاستئثار بالمبادرة لوحده، خاصة وأن النص التنظيمي لم يصدر بعد.

ضوابط التصميم الجهوي لإعداد التراب وشكليات اتخاذ مقرره

يشترط في وضع التصميم الجهوي لإعداد التراب مراعاة ضوابط معينة، حصرتها أحكام المادة الثامنة والثمانين فيما يلي:

- المطابقة مع القوانين والأنظمة الجاري بها العمل
- احترام توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني.

وللإشارة فقد كانت مقتضيات المادة السابعة من القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات قد أناطت مسالة إعداد التصميم الجهوي لتهيئة التراب وفقا للتوجهات والأهداف المعتمدة على المستوى الوطني، تحت مراقبة اللجنة الوزارية لتهيئة التراب الوطني قصد الموافقة عليه.

التتشاور مع الجماعات الترابية الأخرى (الجماعات والعمالات والأقاليم) والإدارات والمؤسسات العمومية وممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة.

ويتعين على الإدارة والجماعات الترابية والمؤسسات العامة والمقاولات العمومية الأخذ بعين الإعتبار مضامين التصميم الجهوي لإعداد التراب في إطار برامجها القطاعية، أو تلك التي تم التعاقد بشأنها (المادة 90). ويعد هذا الأخير(أي التعاقد) كآلية مثلى تربط الإختصاصات المشتركة بين الدولة والجهة.

- مساعدة والي الجهة لرئيس مجلسها على تنفيذ التصميم الجهوي لإعداد التراب (و في هاته

الحالة يجمع الوالي بين السلطتين التنفيذية والوصائية).

ضوابط التصميم الجهوي لإعداد التراب

- المطابقة مع القوانين والأنظمة الجاري بها العمل
- احترام توجهات السياسة العامة لإعداد التراب المعتمدة على المستوى الوطني
- التشاور مع الجماعات الترابية الأخرى (الجماعات والعمالات والأقاليم) والإدارات والمؤسسات العمومية وممثلي القطاع الخاص المعنيين بتراب الجهة
- مساعدة والي الجهة رئيس المجلس في تنفيذ تصميم إعداد التراب

وعموماً، ونظراً لأهمية الرهان على التصميم الجهوي لإعداد التراب، فقد أحاط المشرع اتخاذ مقرره باشتراط الأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم بالمجلس الجهوي، تبعا لأحكام المادة السادسة والأربعين من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، بعد التداول بشأنه بواسطة مجلس الجهة (المادة 97)، ورتبت المادة 115 إجازة مقرر التصميم الجهوي لإعداد التراب وقابليته للتنفيذ بعد التأشير عليه من قبل السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية داخل أجل عشرين يوما (20) من تاريخ التوصل به من لدن رئيس المجلس. وهذا الأخير هو الذي يتولى تنفيذ التصميم الجهوي لإعداد التراب (المادة 101). ومن أجل تتبع هذا التنفيذ فقد نصت أحكام المادة الثامنة والعشرين على إحداث مجلس الجهة خلال أول دورة يعقدها، (بعد مصادقته على نظامه الداخلي) على ثلاث (03) لجان دائمة على الأقل وسبعة (07) على الأكثر، خص منها قطاع إعداد التراب بلجنة دائمة. كما أحالت المادة التاسعة والثمانين على نص تنظيمي لتحديد مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتحيينه وتقييمه، إلا أن هذا المرسوم لم يصدر لحد الآن، كما سبقت الإشارة غلى ذلك، خلافاً لمرسوم تحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه. مع العلم أن هذا الأخير ينبغي أن يراعي ادماج التوجهات المصادق عليها للتصميم الجهوي لإعداد التراب.

التنمية المندمجة والمستدامة من خلال برنامج التنمية الجهوية

يعد برنامج التنمية الجهوية بمثابة أداة لبرمجة المشاريع والأنشطة ذات الأولوية المقرر إنجازها بتراب الجهة؛ بغية تحقيق تنمية مندمجة ومستدامة ؛ لتحسين جاذبية المجال الترابي، وتقوية التنافسية الإقتصادية (المادة الثانية من مرسوم 29 يونيو 2016 بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده).

مضمون برنامج التنمية الجهوية وتوجهاته

سطرت أحكام المادة الثالثة والثمانين من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات مضمون برنامج التنمية الجهوية ومدته وهدفه ومنهجيته بشكل عام، فهو يحدد لمدة ست سنوات الأعمال التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب الجهة، اعتباراً لنوعيتها وتوطينها وكلفتها، وهذا البرنامج هو قابل للتحيين ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ (المادة 85 من القانون التنظيمي رقم 111.14) ؛ لتحقيق تنمية مستدامة، مع الأخذ بعين الاعتبار مقاربة النوع. وكذا اعتماد البعد البيئي (من إضافة المادة 3 من مرسوم 29 يونيو 2016، وهذا الأخير اغفل الاشارة إلى مقاربة النوع) ؛ لتحقيق تنمية مستدامة وبتنسيق مع والي الجهة بصفته مكلفاً بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية.

وفصلت المادة السادسة من مرسوم 29 يونيو 2016 في ذلك، إذ يجب أن يتضمن برنامج التنمية الجهوية تشخيصاً لحاجيات وامكانيات الجهة (الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية. ..)، ومقومات وإكراهات التنمية بها، وحاجياتها الضرورية فيما يخص البنيات التحتية الأساسية، ويتضمن هذا التشخيص كذلك جرداً بالمشاريع المبرمجة أو المتوقع برمجتها من قبل الدولة والهيئات العمومية الأخرى داخل النفوذ الترابي للجهة، كما ينبغي تحديد الأولويات التنموية، وتحديد وتوطين المشاريع والأنشطة الأولوية المقرر برمجتها أو إنجازها بتراب الجهة، مع الأخذ بعين الإعتبار الإمكانيات المادية المتوفرة لديها أو الممكن تعبئتها خلال مدة إنجاز البرنامج، فضلا عن تقييم للموارد والنفقات التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاث الأولى. وفي إطار المنهج الوظيفي، وربط النتائج بالأهداف (مؤشرات الفعالية)، فلم يتم إغفال وضع منظومة لتتبع المشاريع.

ويمكن توضيح المراحل التي يمر بها مشروع التنمية الجهوية على شكل المبيان التالي:

وبما أن التنمية هي مطمح لتجاوز الوضع غير التنموي، وبما أن التنمية تشكل قاسما مشتركا لعديد من المتدخلين، فان وضع برنامج التنمية الجهوية ليس بالمبادرة الخالصة للمجلس الجهوي، ولا يعد مثالا للتدبير الحر، ذلك أن وضع البرنامج التنموي للجهة تحكمه عدة ضوابط، إن بشكل عمودي وأفقي، ويعرف متدخلين متنوعين، إن على مستوى الإعداد أو من جانب التنفيذ والتتبع (المصاحبة)، فبرنامج التنمية الجهوية يتعين أن يراعي ويواكب بعض الضوابط والمرجعيات الممثلة في التوجهات الإستراتيجية لسياسة الدولة، وأن يعمل على بلورتها على المستوى الجهوي، وأن يعمل على ادماج التوجهات المصادق عليها للتصميم الجهوي لإعداد التراب والالتزامات المتفق بشأنها بين الجهة والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها والمقاولات العمومية والقطاعات الإقتصادية والإجتماعية بالجهة. ويكون تفعيل برنامج التنمية الجهوية، حسب الحالة في اطار تعاقدي بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين، وبتنسيق مع والي الجهة بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية (المادة 83 من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات). والتي من المفترض أن تقدم المساعدة التقنية، بمد الجهة بالمعلومات والمعطيات والمؤشرات والوثائق المتوفرة حول المشاريع المنجزة أو المبرمجة بتراب الجهة بواسطة الإدارة أو الجماعات الترابية الأخرى والمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية والقطاع الخاص،وتعبئة الموارد البشرية التابعة للمصالح الخارجية للدولة ؛ للمساهمة في إعداد مشروع برنامج التنمية الجهوية (المادة 9 من مرسوم 29 يونيو 2016).

وتراعي الجهة مضامين برنامج التنمية الجهوية عند وضع الميزانية في الجزء المتعلق بالتجهيز، في حدود مواردها (المادة84).

مسطرة وضع البرنامج التنموي

يوضع برنامج التنمية الجهوية بواسطة المجلس تحت اشراف رئيسه خلال السنة الأولى من انتدابه، ويعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه. وفي إطار الحكامة الترابية والمقاربة التشاركية، فرئيس مجلس الجهة يتولى إعداد برنامج التنمية الجهوية (المادة 105 من القانون التنظيمي رقم 111.14)، بعد اجتماع إخباري وتشاوري يدعو له أعضاء المكتب المسير والأجهزة المساعدة، ويحضر الوالي أو من يمثله هذا الإجتماع، كما يمكن لهذا الأخير دعوة مسؤولي المصالح اللاممركزة لحضور هذا الإجتماع، بطلب من الرئيس، والذي يمكنه دعوة كل شخص آخر يرى فائدة في حضوره (المادة 4 من مرسوم 29 يونيو 2016).

وفي إطار الحكامة الجيدة، وخاصة مبدأ الشفافية، يعلق بمقر الجهة قرار إعداد برنامج التنمية الجهوية داخل أجل خمسة عشر(15) يوماً الموالية لانعقاد الإجتماع الإخباري والتشاوري (المادة 5). ويقوم رئيس مجلس الجهة بإجراء مشاورات مع المواطنات والمواطنين والجمعيات وفق الآليات التشاركية للحوار والتشاور المحدثة لدى مجلس الجهة طبقاً لأحكام المادة 116 من القانون التنظيمي رقم. 111.14.

وتلي مرحلة الصياغة محطة عرض الرئيس لمشروع برنامج التنمية الجهوية على اللجان الدائمة لدراسته، وذلك داخل أجل ثلاثين(30) يوما قبل تاريخ عقد الدورة المخصصة للمصادقة، حيث يتداول مجلس الجهة بخصوصه (المادة 97)، ليتخذ المقرر بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم (المادة 46)، ويصبح قابلاً للتنفيذ بعد التأشير عليه من قبل وزارة الداخلية داخل أجل عشرين يوما (20) من تاريخ التوصل به من رئيس المجلس الجهوي (المادة 115 من القانون التنظيمي رقم 111.14)، والذي يتولى تنفيذ برنامج التنمية الجهوية (المادة 101 من القانون التنظيمي رقم. 111.14). بل أن هاته العملية تكون موضوع تقرير سنوي، يقدمه الرئيس لتقييم هذا التنفيذ، يتضمن على وجه الخصوص النسبة المحققة من إنجاز البرامج التنموية، وتشخيص الإمكانيات المرصودة، والإكراهات والحلول كذلك(المادة 14 من من مرسوم 29 يونيو2016).

وهكذا يبدو حرص المشرع على التدقيق والتفصيل في محطات ومسالك وضع البرنامج التنموي للجهة (الوضع، التنفيذ، التتبع)، ومنهجية المقاربة التشاركية، وهذا يفيد أن الجماعات الترابية، ومنها الجهات لم تبق تقتصر على التدبير التقليدي، بل أصبح ينظر إليها على أنها خلية للتنمية الترابية وقطب للإشعاع الإقتصادي والإجتماعي، والرؤية الإستشرافية، وتبعا لذلك، فقد أصبحت مطالبة باعتماد المخطط التنموي البرنامج كبعد استراتيجي للتدبير الترابي، فوجود الخطة خير من عدمها.

آليات الديمقرطية التشاركية: مأسسة التشاور والمشاركة

حرص الدستور على الربط بين الحكامة الترابية وآليات التشاور العمومي ومشاركة المواطنين والفاعلين المدنيين والإجتماعيين في إعداد وتنفيذ وتقييم المشاريع العمومية التي تشرف الجهات والجماعات الترابية على إدارتها. فهاته الأخيرة تقوم على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، وعلى مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة (الفصل 136 من الدستور) بواسطة إقرار آليات تشاركية للحوار والتشاور(الفصل 139).

آليات تشاركية للحوار والتشاور والمجتمع المدني

إن مفتاح المقاربة التشاركية هو المواطن بشكل مباشر، أو بشكل غير مباشر من خلال جمعيات المجتمع المدني، الذي تمت دسترته بموجب الوثيقة الدستورية لسنة2011، وأبرزت هاته الأخيرة مكانته وأدواره كفاعل داخل المجتمع، وكقوة اقتراحية بالنسبة للسلطات العمومية، سواء على مستوى إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. أو من جانب إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور، والتي تضعها مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى. والتي من شأن اعتمادها تحسين وتطوير عملية التواصل بين الجماعات التداولية والمواطنين والجمعيات.

المجتمع المدني: المفهوم والمكانة

إذا كانت الأحزاب السياسية تعتبر أدوات الديمقراطية التمثيلية، فالجمعيات المدنية هي عناصر فاعلة على مستوى الديمقراطية التشاركية. وهذا ما حدا بالدستور المغربي أن يربط بين هاته الأخيرة والمجتمع المدني، وممارسة أنشطته بحرية، وفي نطاق احترام التشريع الجاري به العمل.

المجتمع المدني: التعريف والدسترة

يبدو أن مصطلح المجتمع المدني له وقع خاص، فهو يبدو كشيء نبيل وكحصن حصين للمجتمع، ازداد دوره إلى جانب الدولة والجماعات الترابية والقطاع الخاص؛ لتجاوز شلل وجمود المؤسسات ذات الطابع التمثيلي بالأساس، فأصبحت الحاجة ماسة إلى المجتمع المدني لإشراكه في صناعة القرار بشكل ملحوظ، والدفع بالتالي بوثيرة التنمية الشاملة المندمجة والمستدامة، وفي ذلك تجسيد لمبادئ الحكامة الجيدة وللديمقراطية التشاركية التي ينبغي لها أن تتجاوز الإعتماد التشريعي إلى الإستبطان

المجتمعي، ولتتكرس كثقافة وكعلاقة تفاعلية بين كل أطراف معادلة اتخاذ القرار، وخاصة منه ذلك الذي يهم تدبير الشأن العام، وفي مختلف المناحي الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية...

ويعرف المجتمع المدني كمجموعة من التنظيمات التطوعية الحرة المتكونة من الأفراد والهيئات غير الرسمية، التي تسمى في علم الإجتماع بالمؤسسات الثانوية مثل: الجمعيات التعاونية والحركات الإجتماعية والنقابات العمالية والمهنية وشركات الأعمال والغرف التجارية والصناعية والنوادي الرياضية، ومراكز البحوث والدراسات، وما شابهها من المؤسسات التطوعية، ولكن دون المجتمعات الأهلية كالأسرة والقبيلة والعشيرة والطائفة الإثنية أو المذهبية أو الدينية، كما يستبعد منه المؤسسات السياسية والحكومية، وإن كان المعنى الغالب في الأذهان عند الحديث عن المجتمع المدني ينصرف طرديا إلى الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، كعناصر فاعلة في معظم المجالات التربوية والإقتصادية والإجتماعية والإنسانية والثقافية.

وجاء في المادة العشرين من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في 10 دجنبر 1948 على حق كل شخص في حرية الإشتراك في الإجتماعات والجمعيات السلمية، وبالتالي لا يجوز إرغام أحد على الإنتماء إلى جمعية ما. وهو ما أكدته أحكام المادة الثانية والعشرين من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي نصت على حق كل فرد في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين.

وفي المغرب ولدت الحركة الجمعوية مع الإستقلال، وهمت عدة قطاعات بدعم من الدولة، ومع توالي السنين، وبسبب نضال القوى الحية من أجل الديمقراطية، والإنفراج السياسي للمغرب، وجرأة ودينامية منظمات المجتمع المدني في اكتساح مجالات جديدة كانت محظورة عليها، من قبيل: حقوق الإنسان، الفوارق الإجتماعية، محاربة الرشوة...، فقد توج كل ذلك بدسترة المجتمع المدني، إذ أكدت عديد من الأحكام الدستورية مكانته وأدواره، وبدءا بمقتضيات الفصل الثاني عشر التي سطرت بنودا شبيهة بتلك التي تحكم الأحزاب السياسية، كمزاولة أنشطتها بحرية، في نطاق احترام الدستور والقانون، وأن يكون تنظيمها وتسييرها مطابقا للمبادئ الديمقراطية، وبالتالي عدم قابليتها للحل إلا بموجب مقرر قضائي. وتبعا لذلك فالجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، تُساهم في إطار الديمقراطية التشاركية والمواطنة، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. أي الإعتراف لها بالمشاركة أو المساهمة في التنمية كحق من حقوق الإنسان.

دور المجتمع المدني في التنمية

ينظر البنك الدولي إلى دور المجتمع المدني، كملطف لحدة المشاكل ؛ بالنظر لما يمكن أن يقدمه من مساعدة في تعبئة الموارد بالطرق التي تعجز الدولة عن القيام بها، وباعتباره «دولة الظل» التي تقوم بوظائف تقليدية للدولة من تجهيزات أساسية كإنشاء المدارس والمستشفيات ومراكز

الرعاية الصحية، و تقديم المساعدات للمعوزين وذوي الحاجات الخاصة. أو وسيط ثالث «غير دولتي ولا حزبي» فإنه يساهم في توسيع المجال الخاص وإعادة تشكيل المجال العمومي، خاصة على مستوى الإهتمام بالجانب الحقوقي والبعد البيئي والتنمية المستدامة.

ويعمل المجتمع المدني (ولم لا كمجموعة ضاغطة، وكأداة للترهيب الرمزي) على التأثير في السياسة العامة والدفع بتخليقها من خلال تعبئة الأفراد وحملهم على المشاركة في تدبير الشأن العام، ومساعدة السلطات العمومية عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل الخدمات العامة وتجويدها، وتحسين المستوى الإجتماعي والصحي والتعليمي للسكان.

وتجسيداً للديمقراطية التشاركية، فقد أصبحت الجمعيات شريكاً لا غنى عنه للجماعات الترابية من خلال إشراكها في العديد من المجالات الحيوية الهادفة إلى تحقيق التنمية الشاملة، باعتبارها مؤهلة وقادرة على الوصول إلى السكان المستهدفين عبر برامج فعالة وملائمة لواقعهم الثقافي والإجتماعي. وقد أقرت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية آليات لإشراك جمعيات المجتمع المدني في التدبير المحلي.

إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور: نموذج جهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب

يعد التشاور العمومي أسلوباً من أساليب الديمقراطية التشاركية، وآلية لإغناء الديمقراطية التمثيلية، يقوم على عمليات التواصل المنتظم والحوار المؤسساتي والنقاش والإستماع، والتعاون بين السلطات والساكنة؛ للمشاركة في اتخاذ القرارات والسياسات، والبرامج والمشاريع، والمخططات التي تمس الحياة العامة للسكان. وهذا من شأنه أن يجسر أواصر الثقة، ويعزز ثقافة التطوع ويصقل القوة الاقتراحية المدنية والمواطنية، ذات الطابع الإستشاري بطبيعة الحال، لمساعدة أو تعزيز السلطة التقريرية للمنتخبين المحليين.

وللإشارة فقد كانت اللجنة الإستشارية للجهوية قد أوصت بإقرار مبدأ التشاور العمومي في المحور الخاص بالديمقراطية التشاركية على مستوى الجهات.

وجاء القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات في مادته 116 ليؤكد ما ورد من مقتضيات دستورية (الفصل 139)، والمتعلقة بإحداث مجالس الجهات لآليات تشاركية للحوار والتشاور ؛ بغية تيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وليخرج هذا الأخير من دائرة الصياغة والتصور الرسمي والتقليدي الى دائرة التشاور العمومي التواصلي، وهو ما تعزز بفضل الهيئات الاستشارية لدى المجلس الجهوي (المادة 117)، والتي حصرتها هاته الأخيرة في ثلاث (3)، وفصلت فيها الأنظمة الداخلية للمجالس الجهوية، والتي خول لها صلاحية تحديد تسمياتها وكيفيات تأليفها وتسييرها. وهو ما يمكن استشفافه من خلال النظامين الداخليين لمجلس جهة

جهة الداخلة-وادي الذهب، وذلك الخاص بجهة العيون الساقية-الحمراء، ومقارنتها بأنظمة أخرى للاستئناس.

وهاته الهيئات هي على الشكل التالي:

الهيئة الإستشارية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع

تعد هاته الهيئة من بين الهيئات الثلاث التي نص عليها المشرع الخاصة بمجالس الجهات، بينما تم التنصيص على لجنة واحدة بخصوص مجلس العمالة والإقليم. وهي: هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الإقليمية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع (المادة 111 من القانون التنظيمي رقم 112-14 المتعلق بالعمالات والأقاليم)، وهيئة وحيدة كذلك لدى المجلس الجماعي، تسمى «هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع» (المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات).

وبخصوص هاته الهيئة الجهوية، فقد أطلق عليها النظام الداخلي النموذجي الخاص بمجلس الجهة (المعد من طرف وزارة الداخلية) اسم الهيئة المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع (المادة 69)، هي نفس التسمية التي اعتمدتها المادة 87 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، والمادة 69 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 74 من النظام الداخلي لمجلس جهة فاس-مكناس، بيد أن المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس جهة بني ملال-خنيفرة، فاختزلتها في الهيئة الإستشارية للمساواة ومقاربة النوع، أو هيئة المساواة وتكافؤ الفرص حسب صيغة المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة.

الجهة المعنية	تسمية الهيئة	الأنظمة الداخلية لبعض الجهات
الداخلة - وادي الذهب	الهيئة المكلفة بالمساواةوتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	المادة 87
العيون - الساقية الحمراء	الهيئة المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	المادة 69
فاس-مكناس	الهيئة المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	المادة 74
بني ملال-خنيفرة	الهيئة الاستشارية للمساواة ومقاربة النوع	المادة 49
سوس-ماسة.	هيئة المساواة وتكافؤ الفرص	المادة 66

هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبدائ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع

وحسب النظام الداخلي النموذجي الخاص بمجلس الجهة، فان تكوين هاته الهيئة يكون من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني، يقترحهم رئيس مجلس الجهة (المادة 70). وهو ما اقتدى به النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء(المادة 70)، وكذا النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب (المادة 88)، وهو ما سلك مسلكه النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والذي أضاف إلى ذلك التشاور مع أعضاء المكتب ورؤساء الفرق (المادة 75)، أو فقط بتشاور مع هاته الأخيرة (المادة 67 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة).

ويحدد عدد أعضاء الهيئة باعتبار أهمية النسيج الجمعوي والفاعلين المحليين بالتشاور معهم (المادة 76 من النظام الداخلي النموذجي). أما المادة 72 من هذا الأخير فاشترطت في تشكيل الهيئة الأخذ بعين الإعتبار ما يلي:

* مقاربة النوع الإجتماعي: وذلك بتخصيص نسبة للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة، وفي هذا الاطار خصصت المادة 72 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء نسبة 30 % للنساء من مجموع أعضاء الهيئة، بينما رفع النظام الداخلي لمجلس جهة فاس-مكناس النسبة إلى 50 % للنساء، أما المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب فقد حددت النسبة في معدل لا يقل عن الثلث للنساء من مجموع أعضاء الهيئة لضمان المساواة، ويتم توزيع باقي النسب بقرار لرئيس المجلس. مع إضافة نسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة (أشخاص ذوو احتياجات خاصة، أطفال، مسنون). وهو ما سلكه كذلك النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء.
* المكانة والسمعة داخل المجتمع المحلي
* التجربة في ميدان التنمية البشرية
* الخبرة في مجال النوع الاجتماعي
* التنوع المهني
* الارتباط بالجهة (الإقامة الدائمة داخل تراب الجهة).

وتبنت النماذج المذكورة من الأنظمة الداخلية لبعض المجالس الجهوية هاته المعايير، والتي يمكن تبيانها حسب المبيان التالي:

هذا على مستوى المعايير التي ينبغي أخذها بعين الاعتبار عند انتقاء الجمعيات واختيارها داخل هاته الهيئة، أما دورها الإستشاري فيتمثل في إبداء رأيها، بطلب من المجلس أو رئيسه، في القضايا والمشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، والقيام بتحديد المعطيات التي لها صلة بهاته الميادين؛ بهدف دراستها وإعداد التوصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج الجهة (المادة 86 من النظام الداخلي النموذجي، وكذا المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 89 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، والمادة 91 من النظام الداخلي لمجلس جهة فاس-مكناس).

هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب

استرعت المسألة الشبابية اهتمام المشرع الدستوري، فحسب مقتضيات الفصل الثالث والثلاثين من وثيقة 2011، فالسلطات العمومية «مدعوة لاتخاذ التدابير الملائمة لتوسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الإجتماعية والإقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد...».

من هذا المنطلق تأتي القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، لتجعل من قطاع الشباب مجالاً للحوار والتشاور العمومي، عبر آلية هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب، أطلق عليها النظام الداخلي النموذجي الخاص بمجلس الجهة: اسم الهيئة الإستشارية الخاصة بالسياسات العمومية الجهوية المندمجة للشباب (المادة 49)، وهو ما سارت على منواله المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس جهة بني ملال-خنيفرة، بينما اختزلت المادة 93 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس التسمية في الهيئة المكلفة بالشباب، أو هيئة الشباب والمستقبل حسب صيغة المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة، أما النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء فاختار اسم: الهيئة الجهوية المكلفة بالقضايا المتعلقة باهتمامات الشباب، وهو الذي محوره النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب في اسم الهيئة المكلفة بقضايا واهتمامات الشباب.

الجهة المعنية	تسمية الهيئة	الأنظمة الداخلية لبعض الجهات
بني ملال-خنيفرة	الهيئة الاستشارية الخاصة بالسياسات العمومية الجهوية المندمجة للشباب	المادة 49
العيون-الساقية الحمراء	الهيئة الجهوية المكلفة بالقضايا المتعلقة باهتمامات الشباب	المادة 89
فاس-مكناس	الهيئة المكلفة بالشباب	المادة 93
الداخلة-وادي الذهب	الهيئة المكلفة بقضايا واهتمامات الشباب	المادة 92
سوس-ماسة	هيئة الشباب والمستقبل	المادة 66

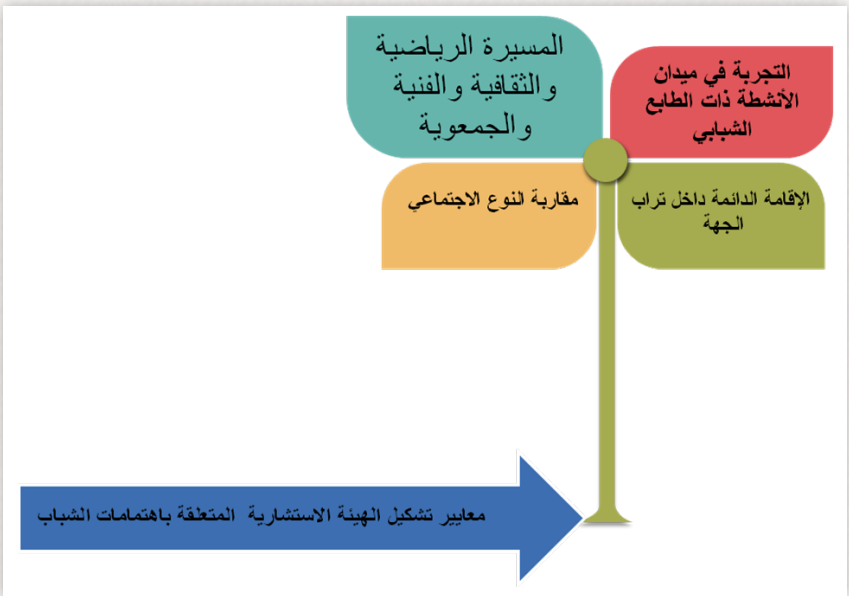
هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب

وتتكون هاته الهيئة «الشبابية» من شخصيات تنتمي إلى جمعيات ومنظمات الشباب والطفولة على الصعيد الجهوي، وفعاليات من المجتمع المدني ذات الصلة، يقع اقتراحهم من لدن رئيس مجلس الجهة، (المادة 89 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 93 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، بعد تشاور مع أعضاء المكتب ورؤساء الفرق(المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس جهة فاس-مكناس).

ويحدد عدد أعضاء الهيئة في 15 عضواً (المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء)، أو باعتبار أهمية النسيج الجمعوي والمنظمات المهتمة بقضايا الشباب على الصعيد الجهوي (المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

وتراعى في تشكيل الهيئة المعايير التالية:

* مقاربة النوع الاجتماعي، وحددت الأنظمة الداخلية للمجالس المدروسة نسباً ومعدلات لتمثيل بعض الفئات داخل هاته الهيئة، من قبيل تخصيص نسبة 40 %للشابات (المادة 91 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء)، أو في نسبة لا تقل عن الثلث للشباب من النساء من مجموع أعضاء الهيئة (المادة 95 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).
* المسيرة الرياضية والثقافية والفنية والجمعوية لعضو الهيئة
* التجربة في ميدان الأنشطة ذات الطابع الشبابي
* الإرتباط بالجهة (الإقامة الدائمة داخل تراب الجهة).



وكان بالإمكان الحرص على تخصيص نسبة، وبشكل واضح ودقيق، للخبراء في الميدان، من جامعيين وأكاديميين ومختصين؛ لرد الاعتبار للخبرة، وضمان حد أدنى من الدقة والموضوعية في الآراء التي ستقدمها هذه الهيآت لتلعب دور القوة الإقتراحية بالنسبة للمجلس التداولي للجهة.

هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الإقتصاديين بالجهة

اجتهدت المجالس التداولية للجهات النماذج المدروسة في محورة تسميات الهيئات الإستشارية، ومنها تلك المتعلقة بالشق الإقتصادي، بينما استنسخت باقي العناصر الخاصة بالمعايير وشكليات التسيير، كما وردت في النظام الداخلي النموذجي، المقترح من طرف وزارة الداخلية.

التسمية والمكونات

وهي عبارة عن هيئة استشارية، تحدث بشراكة مع الفاعلين الإقتصاديين بالجهة، تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الإقتصادي. أطلق عليها النظام الداخلي النموذجي الخاص بمجلس الجهة اسم الهيئة المكلفة بالقضايا الجهوية ذات الطابع الإقتصادي (المادة 92)، ومحورتها أحكام المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس جهة بني ملال-خنيفرة في الهيئة الإستشارية للتنمية الإقتصادية الجهوية، وأطلق عليها اسم الهيئة الإستشارية الإقتصادية حسب النظام الداخلي لمجلس جهة فاس-مكناس، أو هيئة القضايا الإقتصادية (صيغة المادة 66 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة). أو الهيئة الجهوية المكلفة بالقضايا ذات الطابع الإقتصادي (المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، أو هيئة انعاش الإقتصاد وتشجيع الإستثمارات بالجهة (المادة97 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب). وهذا ما يمكن تبيانه من خلال الرسم التالي:

الجهة المعنية	تسمية الهيئة	النظام الداخلي للجهة
الداخلة-وادي الذهب	هيئة إنعاش الإقتصاد وتشجيع الإستثمارات بالجهة	المادة 97
العيون-الساقية الحمراء	الهيئة الجهوية المكلفة بالقضايا ذات الطابع الإقتصادي	المادة 93
فاس-مكناس	الهيئة الاستشارية الاقتصادية	المادة 97
بني ملال-خنيفرة	الهيئة الاستشارية للتنمية الإقتصادية الجهوية	المادة 49
سوس-ماسة	هيئة القضايا الإقتصادية	المادة 66

هيئة إستشارية بشراكة مع الفاعلين الإقتصاديين بالجهة

وتتكون هاته الهيئة من ممثلي المقاولات والشركات التجارية المتواجدة بالجهة وممثلي الغرف المهنية. يقع اختيارها باقتراح من رئيس مجلس الجهة، بعد تشاور مع أعضاء المكتب ورؤساء الفرق (المادة 98)، ويحدد عددها في 25 عضوا حسب المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، أما المادة 100 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، فقد نصت على مراعاة تمثيلية القطاعات التالية: الصيد البحري وتربية الأحياء المائية، السياحة والخدمات، الفلاحة، التجارة، الصناعات التحويلية، الصناعة التقليدية، باقي القطاعات الإنتاجية بالجهة.

وتختص هذه الهيئة بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الإقتصادي بشراكة مع الفاعلين الإقتصاديين بالجهة، وتعطي رأيها حول المشاريع الإقتصادية المزمع إنجازها بتراب الجهة، وكذا برنامج التنمية الجهوية: المادة 94 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، وهو ما سارت عليه المادة 101من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، مع حذف عبارة «بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة».

وحسب النظام الداخلي النموذجي الخاص بمجلس الجهات، والذي أعدته وزارة الداخلية، فيختار رؤساء وأعضاء هاته الهيئات الإستشارية من لدن رئيس المجلس الجهوي، بتشاور مع أعضاء المكتب بناء على قاعدة طلب اهتمام، وعلى أساس المناصفة والكفاءة والتنوع وتمثيلية مختلف الهيئات والفعاليات المرتبطة بمجال اختصاص الهيئات الإستشارية المذكورة (المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس جهة بني ملال-خنيفرة).

شكليات تسيير الهيئات الإستشارية

وبخصوص تسيير الهيئات الإستشارية، فيعهد برئاسة كل واحدة منها لنائب الرئيس، والذي لا يجوز له أن يرأس أكثر من هيئة (المادة69 من النظام الداخلي النموذجي).و هو ما حاكاه النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء (المادة69)، النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب (المادة86)، والذي أضاف إلى عضوية كل هيئة ثلاثة أعضاء من المجلس، يعينهم الرئيس، بتشاور مع أعضاء المكتب ورؤساء الفرق، من بينهم يقع اختيار نائب لرئيس الهيئة، يساعد رئيسها وينوب عنه عند تغيبه.

وتجتمع كل هيئة بمقر الجهة بدعوة كتابية من رئيسها متى كان ذلك ضروريا، وتعقد اللجنة اجتماعين على الأقل في السنة (المادة 70 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة، والمادة 73 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 102 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

ويتولى رئيس الهيئة أو من ينوب عنه تحديد تواريخ اجتماعات الهيئة وجدول أعمالها باتفاق مع

أعضائها (المادة 93من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 71 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة، والمادة 74 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 103 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

ويوجه الاستدعاء إلى كل أعضاء الهيئة ثلاثة أيام على الأقل قبل موعد الإجتماع، ويشار في الإستدعاء إلى ساعة الإجتماع وجدول الأعمال: المادة 80 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس والمادة 72 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة، والمادة 75 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء. والمادة 104 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب.

وتعتبر اجتماعات الهيئة صحيحة بحضور نصف أعضائها، وإذا تعذر توفر هذا النصاب وجب تأجيل الإجتماع إلى اليوم الموالي، وفي هاته الحالة يعتبر الإجتماع صحيحاً كيفما كان عدد الحاضرين (المادة 81 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 73 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة)، والمادة 76 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 105 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب.

وتجتمع الهيئة في جلسات غير مفتوحة للعموم حسب المادة 77 من النظام الداخلي النموذجي لمجالس الجهات، وهو ما استنسخته المادة 82 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 77 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 106 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، بيد أن المادة 74 من النظام الداخلي لمجلس جهة سوس-ماسة قد سارت في اتجاه يخالف الأنظمة الداخلية المذكورة، لكنه يساير منطق الأمور، بالتنصيص على جلسات عمومية لاجتماعات الهيئة.

كما يجوز لرئيس الهيئة أن يأذن لبعض الأشخاص ذوي الإختصاص لحضور أشغالها إذا كان من شأن ذلك أن يفيدها في اتخاذ القرار بخصوص الموضوع المعروض عليها (المادة 78 من النظام الداخلي النموذجي لمجالس الجهات، والمادة 83 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 75 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة، والمادة 78 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 107 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب). وتوسعت المادة 49 من النظام الداخلي لمجلس جهة بني ملال-خنيفرة في ذلك، إذ يمكن لرؤساء هاته الهيئات استدعاء، عن طريق رئيس مجلس الجهة، أعضاء هذا الأخير، وممثلي المصالح الخارجية، والممثلين الترابيين لهيآت حماية حقوق الإنسان والنهوض بها والحكامة الجيدة والتقنين والنهوض بالتنمية البشرية والمستدامة للمشاركة في هاته الإجتماعات، أو كل شخص يكون حضوره مفيداً. كما يمكن أن يستدعي لهاته الغاية، بواسطة رئيس المجلس وعن طريق والي الجهة، موظفي وأعوان الدولة أو المؤسسات العمومية أو المقاولات العمومية التي يشمل اختصاصهم الدائرة الترابية للجهة (المادة 104 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

ويمكن للهيئة تكوين مجموعات عمل تهتم بقضايا معينة في مجال اختصاصاتها (المادة 84 من

النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 76 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة، والمادة 79 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 108 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

ويعد نشاط هاته الهيئات، وكمنهجية عمل تشاوري، بمثابة مرحلة تمهيدية سابقة لتحقيق مشروع أو رسم سياسة أو استراتيجية وطنية، أي عبارة عن عمل تحضيري داخلي لا يجوز نشره ولا إبلاغه إلى العموم (المادة 88 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 84 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 115 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

وتدرس الهيئة القضايا المعروضة عليها في حدود اختصاصاتها، وفي نطاق المسائل المدرجة في جدول أعمالها، ويمكن لها أن تقدم لمجلس الجهة توصيات وملتمسات (المادة 85 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 112 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، وكذا المادة 90 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 80 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة).

وتودع التقارير والتوصيات والملتمسات من طرف رئيس الهيئة أو نائبه لدى رئيس المجلس (داخل أجل شهر حسب إضافة المادة 80 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة)، والذي يسهر على تبليغها إلى أعضاء مجلس الجهة (المادة 92 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 87 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 113 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

ويقوم رئيس مجلس الجهة بصفة دورية بإخبار أعضاء الهيئة بمآل توصياتها وملتمساتها واقتراحاتها (المادة 93 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 88 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء. والمادة 114 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

وتتخذ الهيئة قراراتها وتصادق على التقارير المنبثقة عنها بأغلبية الأصوات المعبر عنها، ويتم التصويت بالاقتراع العلني، وفي حالة تعادل الأصوات، يرجح الجانب الذي ينتمي إليه رئيس الهيئة، وتدون نتائج التصويت في محضر الاجتماع: المادة 80 من النظام الداخلي النموذجي لمجالس الجهات، والمادة 77 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة، والمادة 80 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 109 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، والمادة 85 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس).

ويعين الرئيس مقرراً للهيئة ونائبا مكلفا بتحرير محاضر اجتماعات الهيئة (المادة 81 من النظام الداخلي النموذجي لمجالس الجهات، والمادة 86 من النظام الداخلي لجهة فاس-مكناس، والمادة 78 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة، والمادة 81 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء).

ويوفر رئيس مجلس الجهة للهيئة وسائل العمل الضرورية من قاعة للإجتماعات ومكاتب ولوازمها وأطر وكتابة خاصة في حدود الإمكانيات الموجودة (المادة 82 من النظام الداخلي النموذجي لمجالس الجهات، والمادة 79 من النظام الداخلي لجهة سوس-ماسة، والمادة 82 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء، والمادة 113 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

ويحرر محضر جلسات الهيئة عقب كل اجتماع يوقعه رئيسها بعد قراءته علنيا على أعضائها، ويوضع المحضر رهن اشارتهم (المادة 83 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء)، كما توجه نسخة منه الى رئيس الجهة (المادة 111 من النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب).

وإذ يسجل بكل إيجابية انفتاح المشرع على جلسات للحوار والتشاور، إلا أنه في أغلبها غير مفتوحة على العموم، وأعمالها لا تنشر، وهذا مخالف لمنطق الأمور: الديمقراطية التشاركية والحكامة الجيدة(الشفافية)، ولآليات الإشتغال الداخلية، فجلسات مجلس الجهة تكون مفتوحة للعموم، ويتم تعليق جدول أعمال دوراتها وتواريخ انعقادها بمقر الجهة (المادة 51)، كما أن تشكيلة أو مكونات الهيآت مصدرها هو التعيين وليس الإنتخاب، ولم يترك المشرع للجماعات الترابية صلاحية اختيار المجالات التي من الممكن أن تكون موضوع التشاور، مثل تلك الخاصة بتدبير المرافق العمومية المحلية، كما تم إقصاء المغاربة المقيمين في الخارج من الإنضمام إلى هيئات التشاور، خلافاً لأحكام الفصل الثامن عشر من الدستور، والتي تنص على أن تعمل السلطات العمومية على ضمان أوسع مشاركة ممكنة للمغاربة المقيمين في الخارج، في المؤسسات الإستشارية، وهيئات الحكامة الجيدة، التي يحدثها الدستور أو القانون. بل كان من المحبد تقنين هاته الهيئات الإستشارية بشكل منفتح وليس بشكل مغلق أو تحكمي، بترك الحرية لتقدير المجالس التداولية في إقرار هاته الهيئات، حسب الخصوصيات والقابلية للمواءمة مع المستجدات، والتي لو اعتمدت لكان من الممكن أن تسمح مثلا بإدماج الأجانب وخاصة الأفارقة، الذين شرع المغرب في التسوية القانونية للبعض منهم، انسجاما مع السياسة الإفريقية التي انفتح عليها المغرب من جديد بمناسبة عودته إلى الإتحاد الإفريقي، وأجرأة للوثيقة الدستورية في نفس الوقت، والتي قضت بالتزام المغرب في تقوية التعاون جنوب-جنوب، وفي تقوية علاقات التعاون والتضامن مع الشعوب والبلدان الإفريقية، ولاسيما مع بلدان الساحل والصحراء (التصدير). ويلاحظ كذلك، إنه بالاضافة إلى تحكمية هاته الهيئات الإستشارية هو ما سلكته معظم مجالس الجهات في اتباع وبشكل أعمى المعايير المعتمدة في اختيار جمعيات المجتمع المدني بواسطة النظام الداخلي النموذجي الخاص بمجلس الجهة (المعد من طرف وزارة الداخلية).وكان بالإمكان اقرار المبادئ المؤطرة لتأليف الهيئات الإستشارية بموجب القانون، حتى تتحصن بالإلزام عوض تركها للنظام الداخلي لمجلس الجهة.

آليات العرائض والحكامة التشاركية

إذا كان اختيار أعضاء الهيئات الإستشارية محدوداً ومؤطراً، فإن مجال العرائض يبقى مفتوحا في وجه المواطنين والمواطنات، وفعاليات المجتمع المدني، ولو بشروط.

محددات العريضة وشروط تقديمها

تعزز المرجعية الدستورية المؤسسة للمنظومة «العرائضية» الاهتمام بالتدبير العمومي، بأحكام الفصل 156 الذي يقضي بتلقي المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها، واقتراحاتهم وتظلماتهم، وتأمين تتبعها.

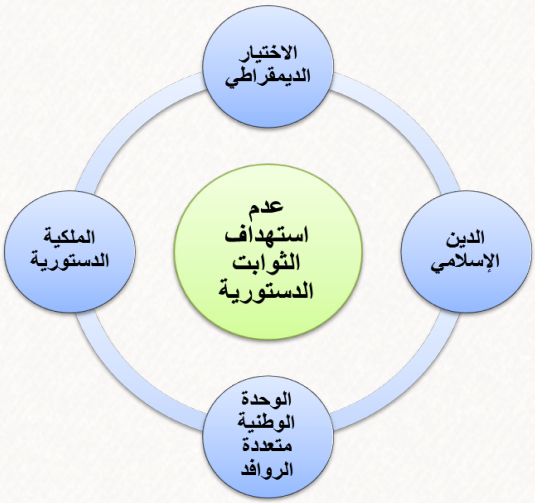
تعريف العريضة وموضوعها

عرفت العريضة بأنها كل محرر، يطالب بموجبه المواطنات والمواطنون والجمعيات مجلس الجهة بإدراج نقطة ضمن جدول أعماله، و تدخل في صلاحياته، و دون المساس بالثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور، تبعاً لأحكام الفصل 118 من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات.

يتبين من خلال هاته المقتضيات، ما يلي:

* إن العريضة هي عبارة عن محرر مكتوب بطريقة جماعية، حسب ما يستشف من أحكام المادة 119 من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، وهو نفس التعريف الذي استنسخته مقتضيات المادة 113 من القانون التنظيمي رقم 14.112 المتعلق بالعمالات والأقاليم، والمادة 122 من القانون التنظيمي رقم 14.113 المتعلق بالجماعات. أي عريضة مكتوبة، وليس إلكترونية. وهذا ما أبرزه بشكل واضح القانون التنظيمي رقم 44-14 المتعلق بالحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية في المادة الثانية منه، والتي جاء فيها، أن العريضة هي «كل طلب مكتوب يتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات، يوجهه، بصفة جماعية، مواطنات ومواطنون مقيمون بالمغرب أو خارجه إلى السلطات العمومية المعنية ؛ قصد اتخاذ ما تراه مناسبا في شأنه من إجراءات في إطار احترام أحكام الدستور والقانون وطبقا للإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون التنظيمي».
* إن موضوع العريضة محصور بشكل تحكمي من طرف المشرع، ومحدود في التدبير الإداري، وبصيغة أخرى في نطاق صلاحيات واختصاصات المجلس الجهوي، وهي المؤطرة ضمن الأبواب الأربع من القسم الثاني (اختصاصات الجهة) من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات.

ولا يمكن أن يطال غيرها، بل أن موضوع العريضة لا يمكن أن يستهدف الثوابت الدستورية: الدين الإسلامي، الوحدة الوطنية متعددة الروافد، الملكية الدستورية، الاختيار الديمقراطي، والتي تخضع في أغلبها للحظر الدستوري(الفصل 175)، أي غير قابلة للمراجعة والتعديل الدستوري (الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وباختيارها الديمقراطي، وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور)، فبالبداهة لا يمكن أن تكون موضوع عريضة.



* ادراج العريضة في نقط جدول أعمال دورة المجلس الجهوي، وبموجب ذلك فقد أضحى جدول الأعمال يعرف أربع متدخلين (فاعلين) فيه: الرئيس (ممثل الأغلبية)، المستشار (قد يمثل الأقلية المعارضة)، الوالي (ممثل سلطة الوصاية)، إضافة للمواطن مباشرة أو عبر الجمعيات.
* تقديم العريضة من لدن الوكيل الذي يعينه المواطنات والمواطنون، وهو كل مواطن أو مواطنة، أي شخص ذاتي وليس شخص معنوي.

شروط تقديم العريضة

والجدير بالإشارة في هذا الصدد أن المشرع ميز بين العرائض المقدمة من لدن المواطنين والمواطنات، وتلك المقدمة بواسطة جمعيات المجتمع المدني.

العرائض المقدمة من لدن المواطنين والمواطنات

استوجب المشرع، بموجب المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات شروطا في موقعي العريضة من لدن المواطنين والمواطنات الذين يكونون من ساكنة الجهة المعنية، أو يمارسون بها نشاطا إقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا، وأن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة، كما حدد المشرع عدد التوقيعات التي تختلف باختلاف عدد السكان، والتي لا ينبغي

أن تقل عما يلي:

* 300 توقيع بالنسبة للجهات التي يبلغ عدد سكانها أقل من مليون نسمة.
* 400 توقيع بالنسبة للجهات التي يتراوح عدد سكانها بين مليون وثلاثة ملايين نسمة
* 500 توقيع بالنسبة للجهات التي يتجاوز عدد سكانها ثلاثة ملايين نسمة.

ويتعين أن يكون الموقعون موزعين بحسب مقرات إقامتهم الفعلية على عمالات وأقاليم الجهة، شرط أن لا يقل عددهم في كل عمالة أو إقليم تابع للجهة عن5% من العدد المطلوب.

وعلى مستوى العرائض المقدمة لرؤساء مجالس العمالات والأقاليم، فاشترط فيهم الشروط التالية:

* أن يكون المواطنون المواطنات من ساكنة العمالة أو الإقليم المعني أو يمارسون بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنياً،
* أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الإنتخابية،
* أن تكون لهم مصلحة مشتركة في تقديم العريضة،
* أن لا يقل عدد الموقعين منهم عن ثلاثمائة (300) مواطن أو مواطنة (المادة 114 من التنظيمي رقم 14-112 المتعلق بالعمالات والأقاليم).

وبخصوص عدد التوقيعات المرفوعة إلى رؤساء مجالس الجماعات القاعدية، فهي حسب الشروط التالية:

* أن يكون المواطنات والمواطنون من ساكنة الجماعة المعنية أو يمارسون بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا،
* أن تتوفر فيهم شروط التسجيل في اللوائح الإنتخابية،
* أن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة،
* أن لا يقل عدد الموقعين منهم عن مائة (100) مواطن أو مواطنة فيما يخص الجماعات التي يقل عدد سكانها عن 35000 نسمة، و200 مواطن أو مواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات. غير أنه يجب أن لا يقل عدد الموقعين عن 400 مواطن أو مواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات (المادة 123 من القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات).

يتبين مما سبق أن المشرع حدد عدد التوقيعات تبعا لعدد السكان، بشكل تناسبي بالنسبة لتلك المقدمة لرؤساء المجالس الجماعية والجهوية، بيد أن تلك الموجهة لرؤساء المجالس الإقليمية، فحدد لها عددا قارا (300 توقيع) بصرف النظر عن عدد السكان، كما لم تتم الاشارة إلى شرط التسجيل في اللوائح الانتخابية بالنسبة لمقدمي ومقدمات العرائض بالنسبة للجهات.

فيما تم اشتراط الانتماء إلى الكتلة الناخبة بالنسبة لمقدمي العرائض إلى رؤساء المجالس الجماعية والإقليمية، وهو اقتداء بخاصية الديمقراطية التمثيلية، القائمة على مقوم الإنتخاب، وكان بالأحرى وفي إطار الديمقراطية التشاركية السماح حتى لأولئك المواطنين والمواطنات غير المسجلين في اللوائح الانتخابية المشاركة في تقديم العرائض، اقتداء بما اعتمده القانون التنظيمي للجهات.

العرائض المقدمة من قبل الجمعيات

من أجل تأطير نظام العرائض حرص المشرع على اقرار شروط في تقديمها حتى بالنسبة للجمعيات. وهي:

* أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديموقراطية ولأنظمتها الأساسية.
* أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
* أن يكون مقرها أو أحد فروعها واقعا بتراب الجهة المعنية بالعريضة.
* أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة (المادة 121).

و للإشارة فإن هاته المادة كانت تتضمن بندا يشترط على الجمعية مقدمة العريضة أن تكون متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة، وهو ما تصدى له المجلس الدستوري، (كحارس وحامي الحقوق والحريات) بموجب قراره رقم 15/966 الصادر في 30 يونيو 2015 معتبرا أن ما اشترطته المادة 121 في بندها الأخير، من وجوب أن تكون الجمعية التي تتقدم بعريضة متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة، من شأنه الحد من ممارسة حق دستوري (نوع من

التضييق) مخوَّل للجمعيات، بموجب الفصل 139 من الدستور؛ قصد تقديم عرائض إلى مجلس الجهة لمطالبته بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله، الأمر الذي يكون معه البند الأخير من المادة 121 من هذا القانون التنظيمي مخالفا للدستور.

مسطرة إيداع العريضة

تودع العريضة المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات لدى رئيس مجلس الجهة، مرفقة بالوثائق المطلوبة في مقابل وصل يسلم فورا.

شكل العريضة ومرفقاتها

وبخصوص هاته الوثائق المرفقة، فقد فصلت فيها مقتضيات المرسوم رقم 2.16.401 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2016، يتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة، فمرفقات العريضة المقدمة بواسطة المواطنات والمواطنين تتكون من نسخ من البطائق الوطنية للتعريف، أما فيما يخص الجمعيات، فالعريضة ترفق بالوثائق المثبتة التالية :

- نسخة من الوصل النهائي المسلم للجمعية، والفروع والمؤسسات التابعة لها عند الاقتضاء، أو وثيقة تثبت أن الجمعية مؤسسة بصفة قانونية.
- نسخة من النظام الأساسي للجمعية.
- وثيقة تثبت الصلاحيات المخولة للشخص الذي يتولى، باسم الجمعية مسطرة تقديم العريضة.

و يجب أن تراعى العريضة في صيغتها بعض الشكليات: تاريخ العريضة وموضوعها (في بداية الصفحة) وأسبابها وأهدافها، إضافة إلى البيانات الشخصية(العنوان والعمالة أو الإقليم)، وتوقيعات مقدمي العريضة أو الممثل القانوني للجمعية (ملحق بمرسوم 6 اكتوبر 2016 الخاص بشكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة).

مآل العريضة

وتحال العريضة من قبل رئيس المجلس إلى مكتبه الذي يتحقق من استيفاءها للشروط الواردة أعلاه. ورتب القانون (المادة 122 من القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات) آثارا عن مآل العريضة، سواء في حالة الايجاب أو في حالة السلب.

في حالة قبول العريضة

تسجل العرائض وجوبا في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية لتاريخ البت فيها من لدن مكتب المجلس، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة ؛ لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها.

وكما هو معلوم، فالمجلس التداولي للجهة يشتغل وفقا لآليات، ويتخذ مقرراته حسب منهجية ديمقراطية. وبالرجوع إلى القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، فالملاحظ أن هناك أحكاماً تؤطر عمل المجلس الجهوي الذي يعقد اجتماعاته في دورات عادية واستثنائية، بناء على جداول أعمال محددة سلفا، ومتخذة من لدن أجهزة وفاعلين معينين، ومسبوقة بأعمال تحضيرية من خلال اللجان.

وبناء عليه، فمجلس الجهة يعقد وجوبا جلساته أثناء ثلاث دورات عادية في السنة في يوم الاثنين الأول من الشهر المحدد لعقد الدورة العادية أو في اليوم الموالي من أيام العمل إذا صادف هذا التاريخ يوم عطلة خلال أشهر مارس ويوليوز وأكتوبر (المادة 36).

ولا يمكن أن تتجاوز مدة كل دورة عادية 15 يوما متتالية، والقابلة للتمديد مرة واحدة بقرار لرئيس المجلس، لمدة لا تتعدى 15 يوما متتالية (المادة 37).و يقوم الرئيس بإخبار أعضاء المجلس 7 أيام على الأقل قبل انعقاد الدورة بتاريخ وساعة ومكان انعقاد الدورة. و يكون هذا الإشعار مرفقا بجدول الأعمال والنقط التي سيتداول المجلس في شأنها (المادة 38).

ويبدو أنه لم يترك لمجلس الجهة صلاحية تحديد تواريخ عقد دوراتها، بل وقع تكريس عدد الدورات العادية للمجلس الجهوي، كما كان متبعا في السابق، مع اختلاف في الشهور(ماي وسبتمبر ويناير)، كما خولت لرئيس مجلس الجهة صلاحية تمديد الدورة، وليس بقرار لوزير الداخلية بطلب من الرئيس يوجهه عامل العمالة أو الإقليم مركز الجهة، كما كان معتمدا في ظل التنظيم الجهوي السابق (المادة 24 من القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات).كما يطرح السؤال بخصوص عقد اجتماعات الجهات في يوم واحد.

ويتداول مجلس الجهة في النقط المدرجة سلفا في جدول الأعمال، المعد من لدن الرئيس، بتعاون مع أعضاء المكتب. وإذ يبلغ رئيس المجلس جدول أعمال الدورة إلى والي الجهة 20 يوما على الأقل قبل تاريخ انعقاد الدورة، فتسجل وجوبا في جدول الأعمال العرائض المقدمة من قبل المواطنات والمواطنين والجمعيات التي تم قبولها، وذلك في الدورة العادية الموالية لتاريخ البت فيها من لدن مكتب المجلس (المادة 41).

وهذا يفيد أن العرائض المقدمة من قبل المواطنات والمواطنين والجمعيات التي تم قبولها لا يمكن التداول بشأنها إلا خلال الدورات العادية (وهي ثلاث في السنة خلال أشهر مارس ويوليوز

وأكتوبر)، فمثلا إن العرائض المقدمة قبل دورة يوليوز، ولكي تتم جدولتها في إطار هاته الأخيرة فينبغي تقديمها قبل حصر نقطها من طرف المكتب، ولمدة لا تقل عن 20 يوما، وإلا ستحال على دورة أكتوبر.

وكما سبق الذكر، فالرئيس هو الذي يعد نقط جدول الأعمال، بتعاون مع أعضاء المكتب (المادة 41)، فالرئيس يمثل الأغلبية داخل المجلس، إضافة إلى الأقلية (في الغالب تكون معارضة) من خلال الإمكانية المتاحة لأعضاء المجلس المزاولين مهامهم ليقدموا، بصفة فردية أو عن طريق الفريق الذي ينتمون إليه، طلبا كتابيا ؛ قصد إدراج كل نقطة تدخل في صلاحيات المجلس في جدول أعمال الدورات (المادة 43).كما يمكن لهؤلاء توجيه أسئلة كتابية إلى رئيس المجلس حول كل مسألة تهم مصالح الجهة. وتسجل هذه الأسئلة في جدول أعمال دورة المجلس الموالية لتاريخ التوصل بها شرط أن يتم التوصل بها قبل انعقاد الدورة بشهر على الأقل. وتقدم الإجابة عليها في جلسة تنعقد لهذا الغرض. وفي حالة عدم الجواب خلال هذه الجلسة، يسجل السؤال، بطلب من العضو أو الفريق المعني، حسب الترتيب في الجلسة المخصصة للإجابة على الأسئلة خلال الدورة الموالية. يخصص مجلس الجهة جلسة واحدة عن كل دورة لتقديم أجوبة على الأسئلة المطروحة (المادة 49). وحسب النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء فينبغي أن يتميز السؤال بوحدة الموضوع، وأن ينأى عن خدمة اغراض شخصية لأعضاء المجلس وأقربائهم، وفصل في تنظيم جلسة إلقاء الأسئلة والأجوبة والتعقيب عنها ومدتهان وتدوينها ونشرها. وهو ما اعتمده النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب، هذا من جهة، ومن جهة ثانية يتبين أنه من خلال تقنية الأسئلة الموجهة للرئيس بواسطة الأعضاء أنها تعكس مراقبة ذاتية للمجلس الجهوي، ومن جهة ثالثة فهي تعكس اقتباس بعض التقنيات والتقاليد البرلمانية في هذا الشأن.

ويساهم أيضا في جدول الأعمال والي الجهة (ممثل سلطة الوصاية) باقتراح نقط إضافية، ولاسيما تلك التي تكتسي طابعا استعجاليا (المادة 42).وأضيف إلى هؤلاء فاعل جديد من خلال العرائض المقدمة من قبل المواطنات والمواطنين والجمعيات التي تم قبولها (المادة 41).

وتعرض النقط المدرجة في جدول أعمال المجلس لزوما على اللجان الدائمة المختصة لدراستها (المادة 31).

وما تجب الإشارة إليه هو عدم جواز المجلس أو للجانه التداول إلا في النقط التي تدخل في نطاق صلاحياتهم والمدرجة في جدول الأعمال، ويجب على رئيس المجلس أو رئيس اللجنة، حسب الحالة، أن يتعرض على مناقشة كل نقطة غير مدرجة في جدول الأعمال المذكور (المادة 44).وعلى ذكر اللجان، وخاصة الدائمة منها، فإن مجلس الجهة ينشئ خلال أول دورة يعقدها، ثلاث لجان دائمة على الأقل وسبعة على الأكثر؛ لدراسة القضايا التالية :

* الميزانية والشؤون المالية والبرمجة ؛

* التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والبيئية ؛
* إعداد التراب.

وما تجب الإشارة إليه في هذا الصدد هو ما كان قد أوصى به المجلس الوطني لحقوق الإنسان في مشروع القانون التنظيمي حول الجهات، من خلال مذكرته العامة حول الإطار القانوني المنظم للعمليات الانتخابية: «45 توصية من أجل انتخابات أكثر إدماجا وقربا من المواطنات والمواطنين» (السالفة الذكر)، من تخويل الصفة الاستشارية لهيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها المنصوص عليها في الدستور (المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الوسيط، الهيئة المكلفة بالمناصفة ومحاربة جميع أشكال التمييز) في أعمال اللجان الدائمة لمجالس الجهات.

ويحدد النظام الداخلي عدد اللجان الدائمة وتسميتها وغرضها وكيفيات تأليفها (المادة 28)، ويتبين من خلال النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب (الموافق عليه في 18 ماي 2016)، وحسب المادة 50 منه، أنه تم اعتماد أربع لجان دائمة، بإضافة لجنة الثقافة الحسانية والتراث، أما المادة 44 من النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء (الموافق عليه في أكتوبر 2015) فاقرت سبع لجان دائمة (الحد الأقصى المحدد بواسطة القانون التنظيمي)، بإضافة لجان خاصة بالقطاعات التالية: الفلاحة والصيد البحري، الإستثمار والشراكات، التعليم والتكوين المهني. وأضيف إلى لجنة التنمية الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والبيئية قطاع الصحة، أما الثقافة فبترت من هاته اللجنة، وأدمجت مع المحافظة على التراث المحلي في إطار لجنة دائمة واحدة.

فأشغال اللجان الدائمة هي عبارة عن أعمال تحضيرية لدورات المجلس، وفي إطار نقط جدول أعمال، وهي القنوات والمسالك التي تمر بها العرائض، حيث يخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، بقبول العريضة.

في حالة عدم قبول العريضة والآليات التشاركية للحوار والتشاور بجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب

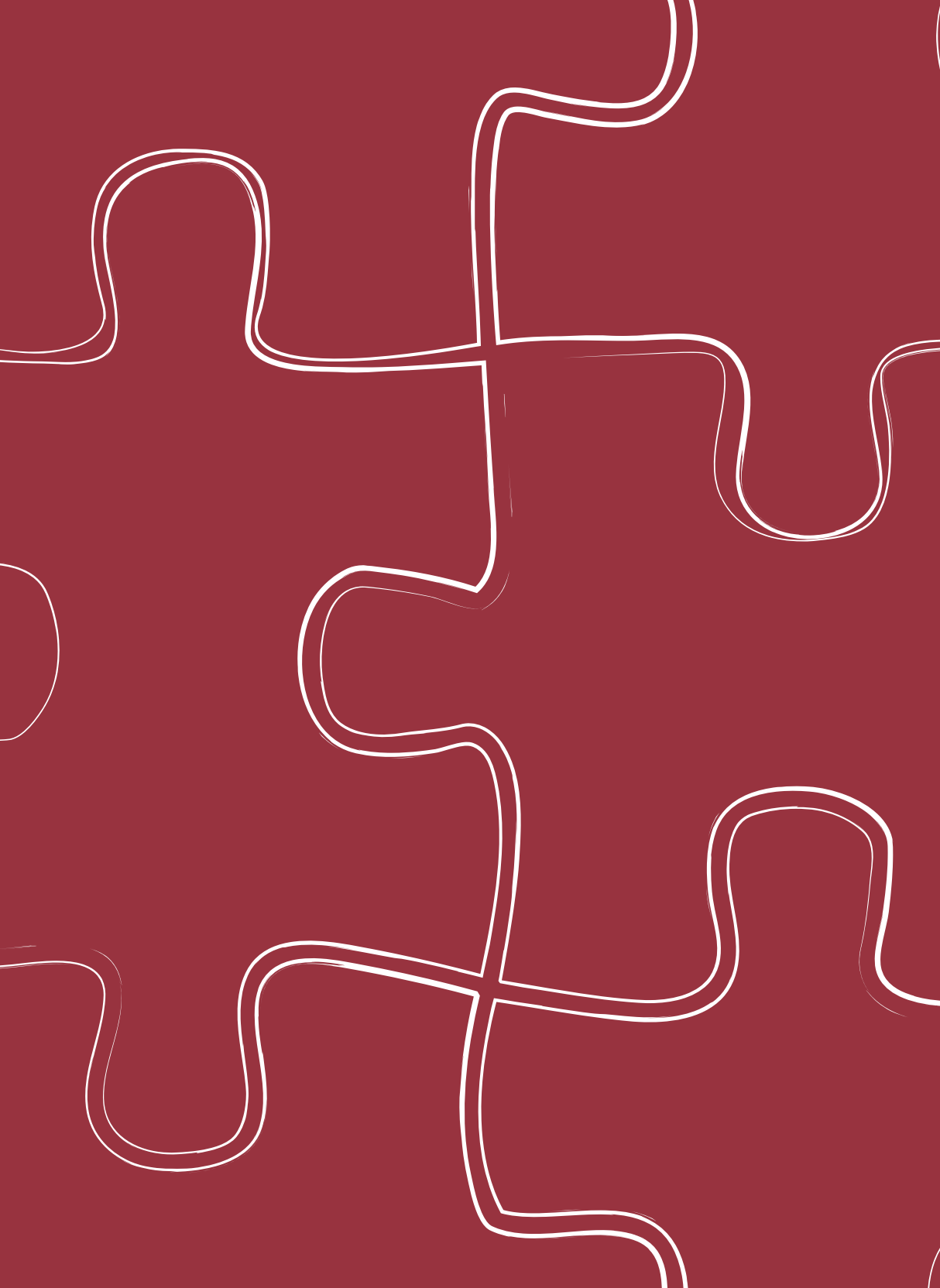
ففي الحالة التي لا تقبل فيها العريضة من قبل مكتب المجلس، فيتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية، حسب الحالة، بقرار الرفض معللا داخل أجل شهرين ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة، وهو نفس الأجل بالنسبة للعريضة الموجهة إلى رئيس المجلس الإقليمي، وثلاثة أشهر بالنسبة لتلك الموجهة لرئيس المجلس الجماعي.

وتبقى بعض الأسئلة مطروحة. من قبيل: عدم تحديد المشرع للغة المحرر بها العريضة (خاصة الأجنبية)، أو التنصيص على خلية لاستقبال العرائض، كما أن العدد المطلوب في وضعها بالنسبة للمواطنين والمواطنات ليس بالمسألة الهينة. بل يبدو أن هناك توجس من المركز (الدولة) إزاء الجماعات الترابية (المنتخبون) وهؤلاء نحو المجتمع المدني (الجمعيات).

وفي المجمل ستشكل العرائض قيمة مضافة، وآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية في تدبير الشأن العام المحلي، والإنخراط في مناخ مطبوع بالثقة والتعاون ليحل محل علاقات التوجس ومظاهر التوتربين المواطن ومؤسساته.

تعزز بآليات تشاركية للحوار والتشاور ؛لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، تحدثها مجالس الجهات طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة. وفي هذا الصدد فقد أطر النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء الآليات التشاركية للحوار والتشاور ضمن مواد بابه السابع (الأخير)، وبموجبه يقوم رئيس المجلس الجهوي بتعاون مع أعضاء المكتب بعقد لقاءات عمومية مرتين في السنة مع المواطنات والمواطنين والفاعلين الإقتصاديين والإجتماعيين وجمعيات المجتمع المدني لذراسة مواضيع عامة تدخل في اختصاصات الجهة ؛ لاستطلاع آرائهم، وفي ذات الآن إخبارهم بالبرامج التنموية المنجزة أو في طور الانجاز. وينظم هذا اللقاء بمبادرة من الرئيس أو من الفاعلين المعنيين أو من طرف هيئة تمثل المواطنات والمواطنين، ويمكن لأعضاء المجلس حضور هذا اللقاء، كما يمكن للرئيس استدعاء رؤساء اللجان المعنية أو نوابهم للحضور، وتعرض تقارير هاته الجلسات على مكتب المجلس ؛ بغية إدراجها في نقط جدول أعمال الدورة الموالية. ولا يمكن أن تكتسي هاته اللقاءات طابعا سياسيا أو انتخابيا أو تكون بطلب من حزب أو جمعية تابعة لحزب أو نقابة. وهاته التدابير وغيرها ما هي إلا استنساخ لما ورد ضمن مواد الباب السابع من النظام النموذجي لوزارة الداخلية، وهي ما سلكها النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب في بابه السابع، مع بعض الإضافات، من قبيل: تنظيم هذا اللقاء بمبادرة من الرئيس او أعضاء المجلس، بواسطة طلب كتابي، موقع من طرف أغلبية الأعضاء، كما يمكن للرئيس استدعاء حتى رؤساء الفرق.

وإن من شأن هاته الهيئات الإستشارية والآليات التشاركية للحوار والتشاور أن تشرك الساكنة المحلية في تأطير النموذج التنموي المنشود بالأقاليم الجنوبية، التي ما أحوجها إلى الإستفادة من مختلف الاقتراحات وتعبئة كل الجهود لهذا الغرض.



على سبيل الختم

بصرف النظرعن تلك الملاحظة الشكلية، والمتمثلة في تفضيل المشرع إصدار ثلاث قوانين تنظيمية خاصة بالجماعات الترابية (القانون التنظيمي رقم 111-14 المتعلق بالجهات، القانون التنظيمي رقم 112-14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات). خلافا لصيغة الفصل 146 من الدستور المستهلة بعبارة: «تحدد بقانون تنظيمي بصفة خاصة» والتي تفيد إصدر قانون تنظيمي واحد في شكل مدونة، تجمع بين المقتضيات المشتركة والخاصة للعناصر العشر التي ذكرها الدستور على سبيل المثال، والمؤطرة للفصل المذكور، والتي من شأن اعتمادها أن تسهل مأمورية القارئ (المهتم، الباحث، الممارس...)، بيد أن «العقل التشريعي» المشتت « والمقاولة البرلمانية» أبت إلا أن تنتج مادة تشريعية مدررة « من الدرة»، ولم ترق بالتالي إلى الحكامة التشريعية-التركيبية معنى ومبنى.

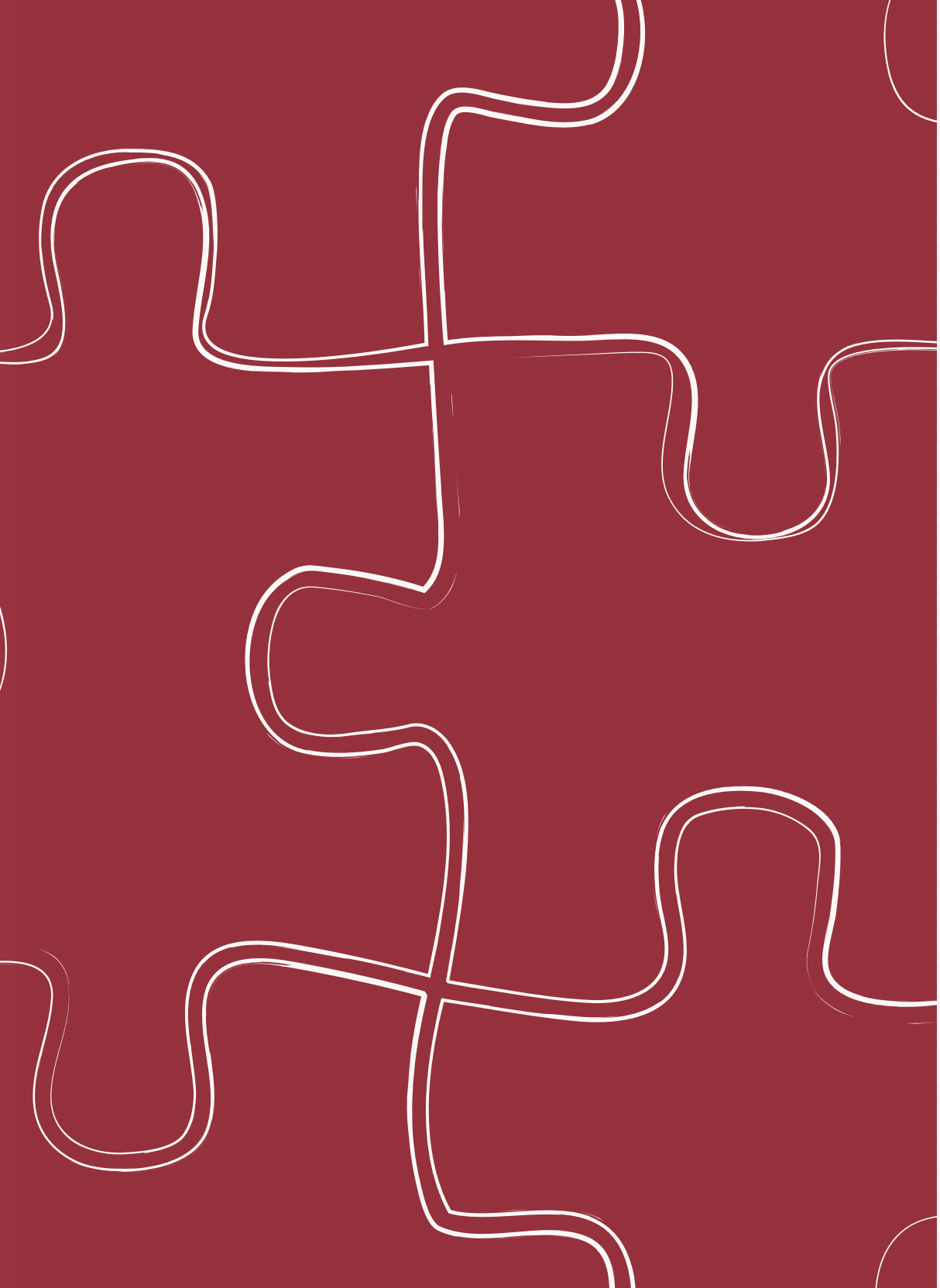
ولكن على مستوى المحتوى، وتنزيلا للوثيقة الدستورية(2011)، التي حبلت بمبادئ الحكامة الجيدة، وتطويق نطاق السلطة، وتوسيع فضاء الحقوق والحريات، والتوفيق بين الديمقراطية التمثيلية وتلك التشاركية، وتعبئة آلياتها ؛ لإعادة بناء الدولة وإصلاحها، ومنها إعادة ترتيب بيت وحدات الجماعات الترابية، وخاصة الجهات التي عرفت تعديلات على مستوى دمقرطة المؤسسات وتوسيع الاختصاصات، والانفتاح على المجتمع المدني والسكان، بتفاعل مجموعة من الآليات، وتشبيك العلاقات، واعتماد عديد من الهيآت، ارتكازا على مبادئ الحكامة الجيدة، وخاصة جانبها التشاركي، الذي يبدو أن الإنخراط فيه أكثر تحمسا واندفاعا، وخاصة في الأقاليم الجنوبية، التي ما أحوجها لتفعيل كل الآليات، وتعبئة الجهود وتظافرها واستثمار الطاقات خدمة لمطمح التنمية المنشودة.

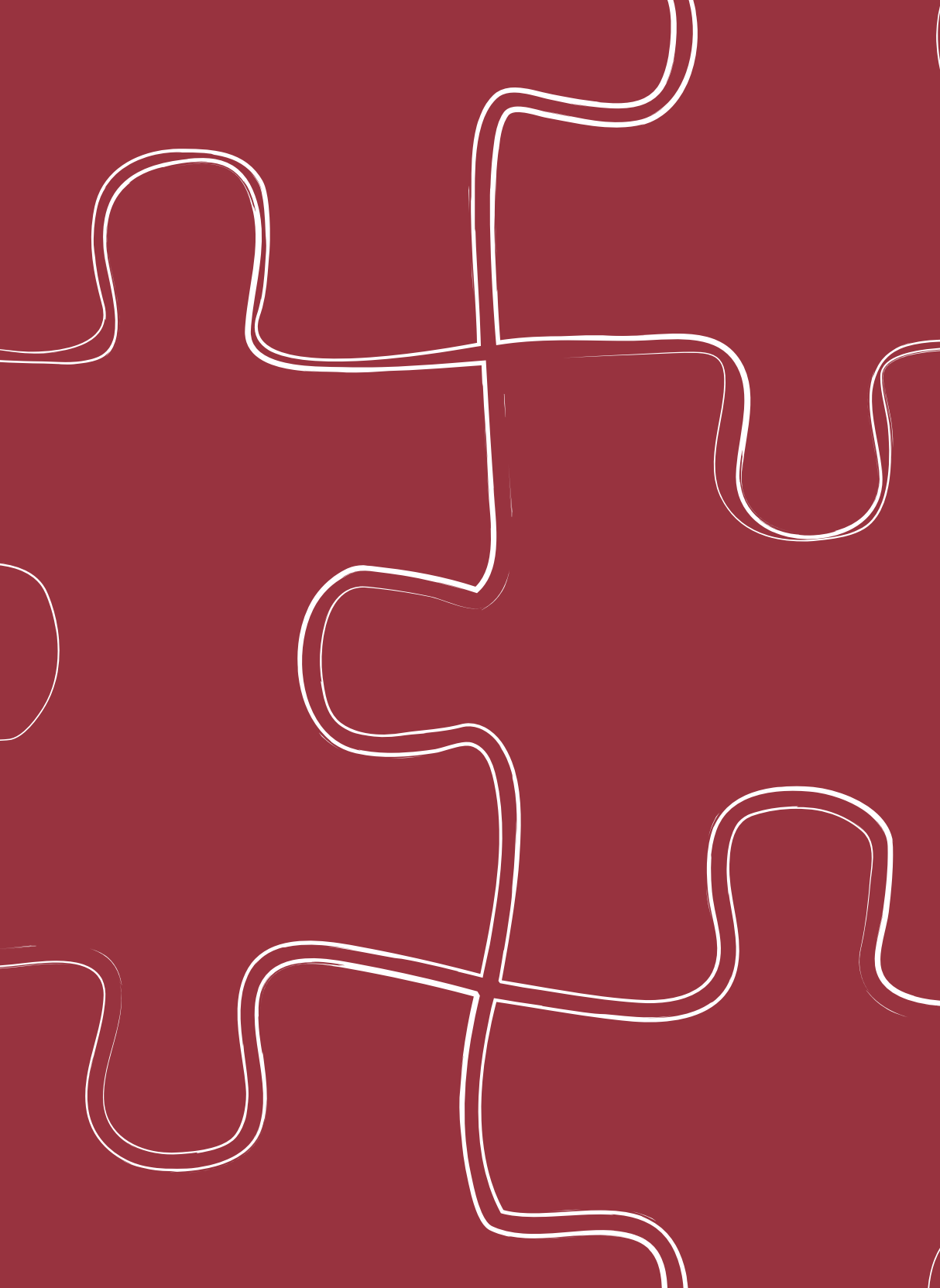
و هكذا يتبين أن الجهة تشكل وحدة ملائمة وفضاء للتشاور من شأنه أن يرسخ أو يفعل الحكامة الترابية والديمقراطية التشاركية، وأن يوظف المهام الموكولة لها وتحديد الحاجيات وبرمجة الأولويات؛ قصد النهوض بدينامية التنمية الجهوية المندمجة والمستدامة.

فالأداة التشريعية أصبحت تسعف للإنتقال من إدارة بيروقراطية (إدارية) إلى إدارة ديمقراطية (مواطنة) مواكبة، ومرافقة، ومنصتة، وتواصلية، ومسؤولة. وكسب التقائية المعادلة الثلاثية: الحكامة، الديمقراطية، التنمية تستوجب نخبا وقادة منتخبين بطريقة ديمقراطية وحاملين لمشروع مجتمعي.

فربح رهان التدبير الإداري الفعال، والتخفيف من عبء الإدارة المركزية، ومجابهة تحديات التنمية في عالم اليوم، يقتضي ما يلي:

* إشاعة ثقافة حقوق الإنسان وربطها بشكلها القاعدي الترابي وبطقسها الديمقراطي التشاركي، و كذا مبدأ الشفافية عبر البث المباشر- السمعي البصري لجلسات دورات مجالس الجهات، وتفعيل مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة.
* استبدال التدبير بالوسائل بالتدبير الوظيفي بربط النتائج بالأهداف. وهو توجه جديد في التدبير. ويقغ على رئيس مجلس الجهة اتخاذ الإجراءات الضرورية من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير الجهة، من خلال اعتماد نظام التدبير بحسب الأهداف، ووضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج، تحدد فيها الأهداف المسطرة، ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها (المادة 245).
* الإسراع بإخراج هيئات الحكامة (هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعوي).
* تعديل وتفعيل النصوص التشريعية، بتعديل تلك الغامضة، وهذا ليس بالعيب، فما أن يقع الإصلاح إلا ويفكر في إصلاحه ؛ بالنظر لنسبية العمل البشري، كما أن هناك نصوصا لم تصدر لحد الآن (مرسوم التصميم الجهوي لإعداد التراب).
* دعم دورالجمعيات والمجتمع المدني، واقتراح انتخاب أعضاء الهيئات التشاورية وليس تعيينه. وخلق فضاء رقمي للمعلومات لتيسير التدبير المشترك والتشاور الإلكتروني.
* دعم الإستقلال المالي للجهات بتغذية ميزانيتها عبر موارد ذاتية قارة.
* دعم وتأهيل وتكوين العنصر البشري، أطراف المعادلة الإدارية (المنتخب والموظف)، خاصة أنه أصبح من حق أعضاء المجلس الإستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالإختصاصات المخولة للجهة (المادة 56)، بمؤازرة من الدولة التي تقوم بتحديد الآليات لتمكين المنتخبين من دعم قدراتهم التدبيرية عند بداية كل انتداب جديد (المادة 250).ويمكن أن يطال الدعم شركاء آخرين (كفعاليات المجتمع المدني). فالقوانين لا تصلح إلا بما صلح بها أهلها.





المراجع

مؤلفات عامة

* **أحمد أجعون المصطفى معمر:** إعداد التراب الوطني والتعمير - طبع وتوزيع مركز سجلماسة مكناس 2006.
* **أحمد حضراني:** القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المفاهيم الأساسية: الدولة، الدستور، الديمقراطية. طبع وراقة سجلماسة. الطبعة الثالثة، مكناس 2013.
* **هوارد ج ويارد ا :** المجتمع المدني (ترجمة ليلى زيدان) الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية 2007.
* **عبد الرحمان الماضي:** الحكامة الترابية التشاركية: منشورات مجلة حوارات، سلسلة أطروحات وأبحاث 2، 2014.
* **سعيد جفري:** قانون الجماعات الترابية، مكتبة الرشاد، سطات، 2017.
* **أمينة لمريني الوهابي ـ ربيعة الناصري:** في أفق إحداث الهيئة المكلفة بالمناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز: منشورات المجلس الوطني لحقوق الإنسان (سلسلة الدراسات) نونبر2011.
* **مؤلف مشترك:** القانون الدستوري للجماعات الترابية، دراسات مقارنة أحمد أجعون: مضمون ونطاق التدبير الحر للجماعات الترابية، مطبعة المعارف الجديدة، 2015.
* **مؤلف مشترك:** النظام الانتخابي في بلدان المغرب العربي وضماناته، أحمد حضراني: النظام الانتخابي بالمغرب، نواكشوط 2017.

مقالات

* **صالح النشاط:** الحق في التنمية والحق في محاربة الفساد من خلال دستور *2011*. المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان 1 (بدون تاريخ).
* **عبد الخالق علاوي:** مبدا التدبير الحر للجماعات الترابية وإعداد التراب في ضوء دستور *2011*: المجلة المغربية للادارة المحلية والتنمية، عدد 115، مارس-ابريل 2014.
* **عبد الواحد القريشي:** السلطة التنظيمية بين الثبات والتغير على ضوء الخطاب الملكي لتاسع مارس *2011*، مجلة المنارة، العدد الأول، يناير 2014.
* **فاطمة الزهراء بابا أحمد:** هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز بين السياق المغربي والتجارب الدولية. مجلة مسالك، عدد مزدوج، 27ـ28، السنة العاشرة، 2014.

* **عبد الرحمان حداد :**الوصاية في مشاريع القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجلة السياسات العمومية، العدد 16، صيف 2015.
* **عبد الغني امريدة:** الآليات التشاركية والعرائض أمام الجماعات الترابية في المغرب، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 16، صيف 2015.
* **محمد شكراد:** مقاربة قانونية وقضائية لمبدأ المناصفة. دراسة مقارنة ما بين التجربتين الاسبانية والمغربية، المجلة المغربية للادارة المحلية والتنمية، عدد 128، مايو-يونيو 2016.
* **عبد النور الفائز:** التدبير الاستراتيجي للجماعات الترابية ومسالة انعاش الاقتصاد المحلي، مجلة العلوم القانونية (التدبير المحلي والحكامة الترابية على ضوء القوانين التنظيمية الجديدة) 2016.
* **محمد بوكطب:** الحكامة: المبادئ والأسس، مجلة المنارة للدراسات القانونية والادارية، عدد 15، 2016.
* **محمد بوكطب:** التدبير الحكامتي للادارة الترابية بالمغرب، مجلة مسالك، عدد47 ـ 48، 2017.
*Tarik Zair: Le principe de libre administration des collectivites territotiales *REMALD* n° 93-2015

بحوث جامعية

* **سميرة جيادي:** الحكامة الجيدة وتدبير الشان العام، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق، مكناس، 2013 ـ 2014.
* **فتيحة بشتاوي:** التسويق الترابي وديناميةالمجال، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام،كلية الحقوق، المحمدية 2015.

نصوص تشريعية

* ظهير 2 أبريل 1997(والحامل لرقم 1.97.84 الصادر بالجريدة الرسمية عدد 4470 في 13 أبريل 1997.
* ظهير شريف رقم 1.11.91 الصادر في 29يوليو2011 والمتعلق بتنفيذ الدستور المراجع بتاريخ 01 يوليو 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، صادرة بتاريخ 30 يوليو 2011.
* ظهير شريف رقم 1.11.165 صادر في 14 أكتوبر 2011 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب جريدة رسمية عدد 5987 الصادرة في17 أكتوبر 2011.
* القانون التنظيمي 20.16 يقضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب، المنفذ بمقتضى ظهير رقم 118. 16..1 في10 غشت 2016 ج ر ع 6490 في 11 غشت 2016.

* القانون التنظيمي رقم 11 59 المتعلق بانتخاب أعضاء المجالس الترابية جريدة رسمية عدد 5997 الصادرة في22 نونبر 2011.

الظهير الشريف رقم 19 11 1 في 1 مارس 2011 بإحداث المجلس الوطني لحقوق الإنسان جريدة رسمية عدد 5922 في 3 مارس2011.

* القانون رقم 131.12 المتعلق بمبادئ تحديد الدوائر الترابية للجماعات الترابية(المنفذ بمقتضى ظهير شريف رقم 1.13.74 صادر في 27 يوليو 2013، جريدة رسمية عدد 6177 الصادرة بتاريخ 12 أغسطس 2013.

* قانون تنظيمي رقم 14ـ 111 المتعلق بالجهات،المنفذ بموجب ظهير رقم83. 15. 1 في7 يوليوز2015 جريدة رسمية عدد6380 في 23 يوليوز 2015.

* القانون رقم 47.96 المتعلق بتنظيم الجهات المنفذ بموجب ظهير شريف رقم 1.97.84 صادر في2 أبريل 1997 جريدة رسمية عدد 4470 بتاريخ 03/04/1997.

ظهير شريف رقم 1-15-84 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112-14 المتعلق بالعمالات والأقاليم.

* ظهير شريف رقم 1-15-85 صادر في 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113-14 المتعلق بالجماعات.

* قانون تنظيمي رقم 32.15 يقضي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 28.11المتعلق بمجلس المستشارين لجريدة الرسمية عدد 6380 الصادرة بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليو 2015).

* القانون رقم 14. 78 المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، والمنفذ بموجب ظهير شريف رقم 102. 16. 1 في 20 يوليوز2016. جريدة رسمية عدد 6491 في 15 غشت 2016.

القانون التنظيمي رقم 44-14 المتعلق بالحق في تقديم العرائض الى السلطات العمومية

* مرسوم رقم 2.15.40 الصادر بتاريخ 20 فبراير 2015، والذي يحدد عدد الجهات وتسمياتها ومراكزها والعمالات والأقاليم المكونة لها. (الجريدة الرسمية عدد 6340 بتاريخ 5 مارس 2015.

* المرسوم رقم 2.16.401 الصادر بتاريخ 6 أكتوبر 2016، يتعلق بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة، والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها (جريدة رسمية عدد 6511 بتاريخ 24 أكتوبر 2016.

* مرسوم رقم 299. 16. 2 في29 يونيو 2016 بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده (ج ر ع 6482 في14 يوليوز 2016.

ندوات وعروض

* **ندوة مغاربية حول موضوع:** «الجماعات الترابية وحقوق الإنسان» من تنظيم مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترابية بتعاون مع مجلس جهة فاس-مكناس وبشراكة مع مؤسسة هانززايدل الالمانية وذلك خلال يومي 28 و29 نونبر2016 بمقر الجهة بمكناس.
* **ندوة وطنية :** «التدبير الترابي بين المستجدات القانونية ورهان التنمية» من تنظيم فريق الأبحاث والدراسات الإدارية والمالية بالكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية، بشراكة مع مركز الدراسات في الحكامة والتنمية الترابية، بالكلية المتعددة التخصصات بالرشيدية يومي 28 و29 أبريل 2017.
* **د خالد البهالي:** «برنامج عمل الجماعات الترابية: آلية للانماء والالتقائية الترابية: قراءة تحليلية» أشغال الندوة الوطنية حول التدبير الاداري والمالي للجماعات الترابيةبكلية الحقوق أكادير يومي 5و6 ماي 2017/ جامعة ابن زهر.
* **عدنان الزروقي:** الآليات التشاركية للحوار والتشاور: عرض (غير منشور) مقدم خلال دورة تكوينية منظمة من طرف وزارة الداخلية لفائدة أطر الجهات بجامعة الأخوين في 19 أكتوبر 2016.

تقارير ووثائق ومذكرات، دلائل

* تقرير للبنك الدولي عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا «إدارة حكم أفضل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا».
* **اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني وأدواره الدستورية الجديدة:** توصيات اللجنة في ما يتعلق بالإطار القانوني للتشاور العمومي.
* **المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي:** «نموذج للتنمية الجهوية للأقاليم الجنوبية: ورقة تأطيرية» دجنبر 2012.
http://www.ces.ma/Documents/PDF/Note
* **عبد الواحد ألثر** «آليات حماية حقوق الإنسان» يناير 2014.
http://mediateurddh.org.ma/ar
* **الوسيط من أجل الديمقر اطية وحقوق الإنسان:** «تقرير تقييم السياسات العمومية في مجال الشباب» الرباط في 04 يونيو 2010.
/http://mediateurddh.org.ma/ar

اصدارات

* **المجلس الوطني لحقوق الإنسان:**

- مذكرة حول تأسيس هيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، يناير 2013.

- المجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، سلسلة المساهمة في النقاش العمومي رقم 1 - 2014.

- مدخل إلى الحكامة الترابية وحقوق الإنسان (عرض موجز) مقدم للمستفيدين من برنامج تقوية قدرات فاعلين من المجتمع المدني بجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب.

- حماية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: من التدبير التكافلي إلى المقاربة الشمولية المندمجة
http://www.cndh.org.ma/ar/bulletin-d-information

- خمسة وأربعون توصية من أجل انتخابات أكثر إدماجا وقربا من المواطنات والمواطنين
http://www.cndh.ma

* **وزارة الداخلية:** المديرية العامة للجماعات المحلية: دليل منتخبي الجهات *2016*

البوابة الوطنية للجماعات الترابية: www.pncl.gov.ma/Publication/guide

Ministère de l'Intérieur, DGCL : *Le cadre législatif et réglementaire de la gouvernance participative locale*

* **المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان:** الإتفاقيات الأساسية في مجال حقوق الإنسان التي يعد المغرب طرفا فيها (منشورات المندوبية. ..) يناير 2015

* النظام الداخلي النموذجي للجهات (المعد من طرف وزارة الداخلية)

* النظام الداخلي لمجلس جهة العيون-الساقية الحمراء (الموافق عليه في أكتوبر 2015)

* النظام الداخلي لمجلس جهة الداخلة-وادي الذهب (الموافق عليه في 18 ماي 2016)

مراجع الكترونية

* **يوسف النصري:** إشكاليات مبدأ التدبير الحر بين اللامركزية واللاتمركز
www.marocdroit.com

* **محمد الراجي:** الشباب ورهان المشاركة السياسية في المغرب، هسبريس في 1 مايو 2016.

https://www.manhal.net/art/s/19032 حول مفهوم الشباب

* **شطاري:** الإعاقة بالمغرب حقوق مؤجلة: هسبريس في 13 مايو 2016.
http://cndh.ma/sites/default/files/lmjls_lstshry_llsr_wltfwl.pdf
http://www.cndh.org.ma/ar/bulletin-d-information

* المجلس الدستوري بموجب قراره رقم 15/966 في 30 يونيو 2015.
www.conseil-constitutionnel.ma/
www.regionalisationavancee.ma

الحكامة الترابية وحقوق الإنسان
الآليات التشاركية الجهوية

دليل مرجعي

ياتي هذا الدليل في سياق شراكة بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمعهد الجمهوري الدولي ؛ تتويجا لبرنامج تقوية قدرات فاعلين من المجتمع المدني بجهتي العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب في مجالات حقوق الإنسان، وأنظمة الحكامة التشاركية التي حبل بها دستور 2011، وخاصة الآليات التشاركية للتنظيم الجهوي، انطلاقا من المرجعيات الدولية والوطنية لحقوق الإنسان وآلياتها، وغيرها من المواضيع ذات الصلة، بيد أن المحور المتعلق بالجماعات الترابية وحقوق الإنسان، وخاصة الجانب الذي يهم الآليات التشاركية على مستوى التنظيم الجهوي، هي التي استأثرت بهذا الدليل؛ باعتبار موقع الصدارة الذي أصبحت تحتله الجهات على مستوى الجماعات الترابية، كما أن مجال حقوق الإنسان لم يبق مقتصرا على المركز(الدولة)، بل يهم حتى المحيط (الجماعات الترابية).