

الدور التنسيقي للعامل في تدبير التنمية الترابية

The coordinating role of the governor in managing territorial development

د. الحسن بوحمو Dr. Lahcen BOUHAMOU

باحث في القانون العام في كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية

جامعة القاضي عياض، مراكش.

الملخص:

سعت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من خلال برامجها العامة تحسين مؤشرات التنمية البشرية وتقليل نسب الفقر والتهميش. وبينت الدراسة أن التنسيق بين مختلف الفاعلين على المستوى الإقليمي والمحلي والجهوي لا يمكن أن يخدم إلا مصلحة المواطن، ويسهر على تنفيذ ما يقرر بطريقة مباشرة وفعالة. لكن تعدد الفاعلين والشركاء يفرض ضرورة وجود مؤسسة تعمل على التنسيق بين مساهمتهم، وكذا مستوى وحدود تدخلهم في مشاريع التنمية من أجل رسم سياسة واضحة جهوية اجتماعية فعالة في خدمة الساكنة المهمشة اجتماعيا، ومن ثمة يلعب العامل دورا محوريا في تنسيق وتدبير السياسات العمومية الترابية بصفة عامة وبرامج المبادرة الوطنية بصفة خاصة.

Abstract:

Through its public programs, the National Initiative for Human Development sought to improve human development indicators and reduce poverty and marginalization rates. The study demonstrated that coordination between various actors at the regional, local, and provincial levels can only serve the interests of citizens and ensure the direct and effective implementation of decisions. However, the multiplicity of actors and partners necessitates the establishment of an institution that coordinates their contributions, as well as the level and limits of their involvement in development projects. This is to establish a clear, effective regional social policy serving socially marginalized populations. The governor thus plays a pivotal role in coordinating and managing territorial public policies in general and the National Initiative's programs in particular.

مقدمة:

تلعب مؤسسة العامل¹ دورا محوريا في التنسيق² باعتبارها آلية وظيفية لا غنى عنها من أجل خلق الشروط الموضوعية للتكامل ما بين القطاعات الحكومية، بحيث يتمتع العامل باختصاص تنسيق المصالح اللامركزية للدولة، من جهة، ومساعدة الوحدات الترابية في تنفيذ برامجها التنموية، من جهة أخرى، وقد تجلّى ذلك في مجموعة من النصوص القانونية التي تعززت بإدراج هذا الاختصاص في دستور 2011 بالإضافة إلى الميثاق الوطني للاقتصاد.

ويتمثل الهدف الرئيس من تقسيم السلطة بين الدولة والهيئات اللامركزية في تفويض مجموعة من الصلاحيات والاختصاصات إلى هذه الهيئات، قصد تكريس التنمية المحلية عبر جعل القرار التنموي المحلي والجهوي في يد الفاعلين المحليين، ينطلق من الحاجيات الحقيقية للسكان، عن طريق إشراكهم والإنصات إلى تطلعاتهم التنموية، في أفق تحقيق تنمية مستدامة تراعي الخصوصيات المحلية، وتجعل من الإنسان والمواطن رافعة أساسية لهذه التنمية، تنطلق منه وتعود إليه. وذلك كمحصلة طبيعية للمجهودات المقدمة من طرف الساكنة والفاعلين المحليين بهدف تحسين واقعهم المعيشي، نحو الأفضل عبر تقاسم ثمار المجهود التنموي المحلي بما يحقق العدالة الاجتماعية ويكرس مفهوم المواطنة والاقتصاد التضامني.

بالرغم من الديناميات المهمة التي انخرط فيها المغرب، خاصة مسار الجهوية المتقدمة، من خلال جعل الجهة فضاء للحوار والتشاور وأداة فعالة في خدمة التنمية، وإطارا مناسب لتجاوز إشكالية الاندماج والانسجام بين مختلف السياسات العمومية القطاعية الترابية، فإن نموذج التنمية واجه جملة من الصعوبات التي حالت دون تحقيق التنمية الترابية المنشودة. وقد شكلت الإدارة إحدى هذه الصعوبات بفعل العديد من الأعطاب والاختلالات البنوية مما جعل أداءها محدودا في دعم الاستثمار وخدمة التنمية³.

فتحقيق التنمية في سياقها العام يستدعي توفر شروط معينة وهي وجود هيئات محلية تتقاسم الاختصاصات التنموية مع الدولة، ومعنى ذلك وجود سلطة محلية مستقلة للإختصاص عن الدولة ومزودة بالإمكانات القانونية والبشرية والمالية الكافية، إضافة إلى وجود

¹ - يعتبر العامل أعلى سلطة إدارية على صعيد العمالة أو الإقليم، ومثلا للسلطة التنفيذية على صعيد العمالة أو الإقليم بمقتضى ظهير فاتح مارس 1963، ثم ممثلا للملك ومندوبا للحكومة بمقتضى الظهير بمثابة قانون الصادر بتاريخ 15 فبراير 1977 ومثلا للإدارة المركزية في الجماعات الترابية وفقا لدستور 2011، يتمتع باختصاصات واسعة تهم قطاعات متعددة.

بنص الفصل 145 على ما يلي: "تمثل ولاية الجهات وعمال الأقاليم والعمالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية.

يعمل الولاية والعمال، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية".

² - يقصد بكلمة التنسيق لغويا "التنظيم"، إذ نجد في معجم الوسيط أن نسق الشيء أي نظمته، وانتسقت الأشياء بمعنى انتظم بعضها إلى بعض، ويدل النسق على ما كان على نظام واحد في كل شيء، أما في اللغة اللاتينية فكلمة "coordination" مشتقة من لفظة "coordinatio" والتي تشير إلى الترتيب والتسوية، ويدل التنسيق إما على أمر مسبق لإقامة رابطة وإدارة لمكونات متممة، وإما على اختبار أو محاولة للتوحيد بين مكونات متفرقة. ويقصد به في المجال الإداري ترتيب وتنظيم مختلف مظاهر النشاط الإداري على مستوى دائرة ترابية معينة تجنبا لضباب المجهودات.

³ - "الخطة الوطنية لإصلاح الإدارة: 2018-2021"، منشورات وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية، رئيس الحكومة، المملكة المغربية، ص 07، سنة 2018.

مصالح ومتطلبات للسكان المحلية ثم اعتماد المقاربة المندمجة والمقاربة التشاركية باعتبارها أليتين تسمحان بتعدد الفاعلين وتدخلهم وفقا للتشخيص التشاركي لاحتياجات الساكنة المحلية¹.

والهدف من التنمية الترابية هو العمل على تحسين الأحوال الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للجماعات الترابية، عن طريق العمليات التي توحد بين جهود سكان تلك الجماعات وجهود السلطات الإدارية في إطار التعاون والتكامل، من أجل حياة أفضل للمواطنين². فمنطلق التنمية الترابية يقتضي البناء من الأسفل، وذلك يجعل تنمية الجماعات الترابية نقطة الانطلاق الأساسية لتنمية شاملة مستدامة ومندمجة³.

لقد واجهت العلاقة بين الإدارات المركزية والمصالح اللامركزية في ظل تطبيق النظام التقليدي لمقاربة التدبير بالوسائل والمساطر، العديد من المشاكل والصعوبات القانونية والتقنية والمالية والتدبيرية التي أثرت سلبا على تحقيق الالتقاء والانسجام والتكامل بين أدوار الدولة والجماعات الترابية في تدبير مشاريع التنمية الترابية، حيث كشفت العديد من التقارير الرسمية أنه من الأسباب المتدخلة في ضعف تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية للجماعات الترابية⁴، وهو ما يطرح سؤال قدرة العامل تنسيق تدخلات الفاعلين التنمويين على المستوى الترابي؟ وهل يسمح الإطار القانوني المنظم لاختصاصات العامل وتدخلاته في تحقيق الالتقاء؟

لا شك أن العامل يساهم في خلق التنمية لكونه يمارس اختصاصات ومهام تدخل في إطار اللامركزية، وبصفته سلطة مراقبة للجماعات الترابية مسؤولة عن مواكبة وتطوير اللامركزية في العالم القروي والعالم الحضري. ورغم التشابك والترابط بين تدخلات الفاعلين في التنمية الترابية، سنحاول أن نلامس الدور التنسيق الذي يلعبه العامل في تدبير التنمية الترابية، في هذا الصدد من خلال محورين أساسيين.

أولا: الدور التنسيق للعامل في تدبير التدخلات العمومية الترابية

⁴ - منير الحجاجي، التنمية المحلية التشاركية، مقارنة لدور المشاركة في أحداث التنمية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، وحدة تدبير الإدارة المحلية، جامعة الحسن الأول - كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سطات، السنة الجامعية 2007-2008 ص 42.

⁵ - منير الحجاجي، " التنمية المحلية التشاركية، مقارنة لدور المشاركة في أحداث التنمية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، الموسم الجامعي 2006-2007، ص 24.

³ - حمادي الطاهري، "الجهة ورهانات التنمية الاجتماعية" منشورات المحلية المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 16، طبعة 1998 ص 83.

⁴ - أنظر التقارير التالية:

- تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية، تقرير حول: الجهوية المتقدمة، الكتاب الثالث، "دراسة عن الجهوية المتقدمة في خدمة التنمية الاقتصادية والاجتماعية"، الصادر سنة 2010؛

- تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول موضوع: متطلبات الجهوية المتقدمة وتحديات إدماج السياسات القطاعية، الصادر سنة 2016؛

- التقرير العام للجنة النموذج التنموي الجديد (تحرير الطاقات واستعادة الثقة لتسريع وثيرة التقدم وتحقيق الرفاه للجميع)، أبريل 2021؛

- تقرير الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها حول موضوع: بناء منظومة للحكامة على المستوى الترابي، دراسة يطلب من مجلس المستشارين، ماي 2015.

عرف الدور التنسيقي للعامل تطورا هاما واكب التطور الذي عرفه النظام القانوني لمؤسسة العامل، حيث تداولت، في هذا الأخير، ثلاثة مصطلحات أساسية، كل مصطلح يعكس مرحلة معينة فاعامل في بداية الأمر لم يكن يقوم سوى بمهمة التنسيق، ومع التعديل الدستوري لسنة 1996 انتقلت مهمة العامل من التنسيق إلى التدبير، أما التعديل الدستوري لسنة 2011 فتم التأكيد من خلاله على الدور التنسيقي للعامل وتقديمه المساعدة للجماعات الترابية والمصالح اللامركزية لتحقيق التنمية.

يساهم العامل في التنمية من خلال الاختصاصات والمهام التي يتكفل بها طبقا للنصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية، وهذا الدور أساسي وجوهري، حيث يعد بصفة عامة امتدادا للدور الذي تقوم به الإدارات المركزية في بلورة السياسات العمومية، من جهة، كما يساهم العامل أيضا في التنمية المحلية من خلال ممارسته للرقابة على الجماعات الترابية، حيث يسهر على تنميتها ويواكب عملها كمستشار لتطوير الديمقراطية المحلية من جهة أخرى.

يمكن اعتبار التنسيق الذي يقوم به العامل وظيفة تكميلية وامتداد للمهام التي تقوم بها الإدارات المركزية، تحت سلطة رئيس الحكومة، فلا يمكن للمصالح اللامركزية أن تشتغل بدون تناسق وفي غياب الالتقائية. وهذا، ما يستدعي وجود سلطة تكون قادرة على ممارسة الإشراف لتفادي تشتت التدخلات الإدارية المحلية ولتأمين حد أدنى من الوحدة في التدبير الترابي للقطاعات الوزارية.

وفي هذا الإطار عمل دستور 2011 على توسيع مهام الولاية والعمال لإقامة مسلسل لا رجعة فيه ينطوي على إبداع سياسي يتمثل في قلب منطق اشتغال الإدارة القائم على نظام المركزية، كما عمل أيضا على إزالة الحدود التي كانت مفروضة على السلطات التنسيقية الممنوحة للعمال اللذين أصبحوا في غنى عن نص تطبيقي للقيام بكامل مسؤولياتهم في هذا الميدان.

هكذا، يشكل وجود مؤسسة العامل في النسق الإداري الترابي بالمغرب، ليس فقط تعبيرا عن سيادة الدولة ببسط سلطتها السياسية والإدارية داخل المجال الجهوي والإقليمي والمحلي¹؛ بل، يمارس العمال وظيفة اقتصادية وتنموية مهمة تعود بجملة معطيات رئيسية وموضوعية. فالعامل يعتبر رجل السلطة الأول على مستوى العمالة أو الإقليم²، فهو المسؤول عن تحقيق التنسيق والتناغم والتكامل والانسجام بين أدوار جميع المتدخلين العموميين: المصالح الخارجية، الجماعات الترابية، المجتمع المدني والقطاع الخاص في مجال تدبير برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية³.

وقد عرفت هذه المؤسسة المحورية، في النظام الترابي المغربي، تحولات جوهرية بالموازاة مع التطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي عرفها المغرب، خاصة مع ظهور المفهوم الجديد للسلطة **la nouveau concept de l'autorité** ،

¹ - Hassan OUZZANI CHAHDI, Droit administratif, L'organisation administrative, Imprimerie Najah El Jadida, Casablanca, 1997, P 150.

² - Mohamed SAMADI, Le pouvoir local: quel rôle pour l'agent d'autorité, Mémoire du cycle supérieur, ENAP, 1981, P 49.

³ - محمد البعقوبي، الخصوصيات الكبرى للمفهوم الجديد للسلطة، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 41، سنة 2001.

والذي يؤسس لقطيعة مع المفهوم القديم للسلطة الذي يرجح الدور الضبطي والأمني على الدور الاقتصادي والتنموي¹، وهو ما أكدته جلالة الملك في خطاب العرش 30 يوليوز 2000، حيث جاء فيه: "أعطينا مفهوما جديدا للسلطة يجعلها تراعى المصالح العمومية وتدبر الشؤون المحلية وتحفظ الأمن والاستقرار وتسهر على الحريات الفردية والجماعية وتفتح على المواطنين في احتكاك مباشر بهم ومعالجة ميدانية لمشاكلهم وإشراكهم في هذه المعالجة. وهو مفهوم يتسم بالشمول والتكامل وكل لا يتجزأ وبنیان مرصوص يشد بعضه بعضا .

ولا شك أن الوثيقة الدستورية لسنة 2011 أكدت المفهوم الجديد للسلطة، من خلال تعزيز الدور الاقتصادي المحوري للولاية والعمال في تحريك العجلة الاقتصادية وتنسيق التدخلات التنموية للفاعلين العموميين²، فبالرجوع إلى الفقرة الثانية من الفصل 145 من دستور 2011، يتولى الولاية والعمال تقديم المساعدة ل: "رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية. يقوم الولاية والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها ."

وتطبيقا لمقتضيات الفصل 145 أعلاه، أسند المرسوم المتعلق بالميثاق الوطني للامركز الإداري لسنة 2018، سلطة الإشراف على تدبير الشؤون الإدارية والقانونية للمصالح اللامركزية لولاية الجهات، حيث نصت المادة 19 من مرسوم اللامركز الإداري لسنة 2018 على أنه: يمارس، تحت إشراف والي الجهة أو عامل العمالة أو الإقليم، حسب الحالة، رؤساء المصالح اللامركزية للدولة ومختلف العاملين تحت إمرتهم مهامهم بكامل المسؤولية، طبقا لأحكام النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، تحت سلطة الوزراء المعنيين.

وفي نفس السياق، أكد نفس المرسوم على الدور الاقتراحي للولاية في بلورة السياسات العمومية، وتحسين أنماط التدبير الإداري والتنموي للمصالح اللامركزية، حيث يمتلك الولاية في دائرة اختصاصهم بموجب المادة 28 الحق في تقديم مقترحات للسلطات الحكومية المعنية، من أجل اتخاذ التدابير التي تراها مناسبة، سواء قانونية أو مالية أو إدارية أو تقنية أو بيئية، والتي من شأنها المساهمة في تحسين الأداء الإداري والمالي للمصالح اللامركزية، قصد الاستجابة لإنتظارات المرتفقين، وتبسيط إجراءات استفادتهم من الخدمات العمومية المقدمة لهم.

وعلاوة على ذلك، عزز المرسوم المتعلق باللامركز الإداري الدور الاستراتيجي لولاية الجهات وعمال الأقاليم في تحقيق الالتقائية في تدبير السياسات العمومية القطاعية وكذا السياسات الترابية، فعلى مستوى "الالتقائية العمودية"³ يسهر الوالي أو العامل باتخاذ

¹ - محمد ملاح، أثر اللامركز الإداري على الجهوية المتقدمة وتجويد السياسات العمومية بالمغرب، منشورات المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية، عدد خاص رقم 15، سنة 2019، الصفحة: 112.

² - نجيب المصمودي، القانون التنظيمي الجديد للجماعات : نحو تدبير عمومي ترابي جديد بالمغرب، منشورات سلسلة الحكامة الترابية ودراسة السياسات، (الرباط، مطبعة الأمنية، العدد الثاني 2017)، ص 87.

³ - المقصود بالالتقائية العمودية تلك العلاقة التنموية التي تربط المصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية فيما بينها، لتنفيذ السياسات العمومية الحكومية على المستوى الترابي.

جميع التدابير اللازمة لتنفيذ المصالح اللامركزية للدولة لمهامها وللالتزامات الملقاة على عاتقها، وخاصة قيامها بتنفيذ السياسات القطاعية على المستوى اللامركزي، أما على مستوى "الالتقائية الأفقية"¹ يقوم الوالي أو العامل بالعمل على اتخاذ جميع التدابير المناسبة واللائمة لضمان مواكبة المصالح اللامركزية للدولة للجماعات الترابية ومجموعاتها وهيئاتها في إنجاز برامجها ومشاريعها التنموية. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن المرسوم الخاص باللامركزية الإداري، قد خول للوالي بمقتضى المادة 26 حسب الحالة القيام بالإجراءات المتعلقة بإبرام اتفاقيات وعقود من أجل تنفيذ البرامج والمشاريع التي تدخل ضمن صلاحيات المصالح اللامركزية أو العمل على خلق شروط للعمل المشترك مع الجماعات الترابية، من خلال إبرام عقود للشراكة بهدف تنفيذ المشاريع التنموية المدرجة في برنامج عمل الجماعات الترابية، وذلك للاستجابة للحاجيات الاقتصادية والاجتماعية والتنموية المعبر عنها من طرف الساكنة. وإذا كان الدور التنسيقي للعمال يعد أحد الأعمدة الأساسية لتحقيق الالتقائية في تدبير السياسات العمومية الترابية؛ فإن تفعيله يقتضي وجود مصالح إدارية متخصصة تساعد الوالي على إيجاد قنوات الالتقائية بين مختلف الفاعلين الترابيين في تدبير الفعل التنموي الترابي²، لهذا نص المرسوم المتعلق باللامركزية الإداري على بنيات إدارية تتولى تنسيق التدخلات التنموية على الصعيد الجهوي والإقليمي والجماعي، ولعل أهم هذه الهيئات "اللجنة الجهوية للتنسيق" ثم الكتابة العامة للشؤون الجهوية، بالإضافة إلى اللجنة التقنية للعمال أو الإقليم.

تعد اللجنة الجهوية للتنسيق أهم البنيات الإدارية التي وضعها مرسوم اللامركزية الإداري رهن إشارة الوالي لمساعدته على الاضطلاع بمهام التنسيق بين المصالح اللامركزية والجماعات الترابية، هذه اللجنة تتكون بموجب المادة 31 من عمال العمالات والأقاليم التابعة لدائرة النفوذ الترابي للجهة، الكاتب العام للشؤون الجهوية المنصوص عليه في المادة 33 رؤساء مصالح الدولة اللامركزية على مستوى الجهة، المسؤولون عن المراكز الجهوية للاستثمار والمسؤولون الجهويون للمؤسسات العمومية المعنية، ويمكن لوالي الجهة، حسب القضايا المدرجة في جدول الأعمال، أن يدعو، بصفة استشارية، للمشاركة في اجتماعات اللجنة كل شخص ذاتي أو اعتباري يرى فائدة في حضوره.

كما نص المرسوم على بنية إدارية جديدة تحمل اسم الكتابة العامة للشؤون الجهوية، يرأسها، تحت سلطة والي الجهة، كاتب عام للشؤون الجهوية يعين من قبل وزير الداخلية. يتولى الكاتب العام للشؤون الجهوية القيام بالمهام التي يكلفها بها والي الجهة، وقد أناط المرسوم بهذه اللجنة القيام بمهام التنسيق والمواكبة اللازمة لمساعدة والي الجهة في ممارسة صلاحياته تجاه المصالح اللامركزية وتحضير اجتماعات اللجنة الجهوية للتنسيق والسهر على تنسيق أشغالها، وإعداد تقارير دورية ترفع إلى اللجنة حول حصيلة تنفيذ السياسات العمومية والقطاعية على مستوى الجهة، علاوة على إعداد تقرير سنوي للجنة الجهوية للتنسيق، والذي يبعثه والي الجهة

¹ - المقصود بالالتقائية الأفقية تلك العلاقة التنموية التي تربط هذه المصالح مع الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث لتنفيذ البرامج التنموية محل شراكة وتعاون.

² - عبد الكريم بخنوش، التنسيق الإداري للمصالح الإقليمية التابعة للدولة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، (كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، أكادال - الرباط، 2001/2000)، ص : 156.

إلى اللجنة الوزارية للامركز الإداري قبل متم شهر مارس من كل سنة، على أن تقوم هذه الأخيرة بإصدار تقرير سنوي حول حصيلة أعمالها¹.

إن حضور العامل بوصفه المنسق العام لمصالح الدولة على الصعيد الإقليمي، وترأسه لهذه اللجان، وأخرى، يسمح له بإقامة حد أدنى من التناغم في إطار ممارسة هذه المصالح لأنشطتها²، وتعتبر هذه التقنية تكملة ضرورية للوسائل الأخرى التي يتوفر عليها ممثل الدولة لضمان وحدة وتكاملية كل المصالح التابعة للإدارات المركزية. كما أن تركيزنا على إظهار نماذج من اللجان ذات التكوين المزدوج التي تدمج في أشغالها، إلى جانب مصالح الدولة، ممثلين عن الهيئات المحلية المنتخبة، يرمي إلى إبراز دقة مهمة التنسيق وضرورة إقحام كل الطاقات الموجودة على الصعيد الإقليمي للنهوض بهذه الوظيفة³.

ومع ذلك، فإن طبيعة تشكيل هذه اللجان وتخصصها يطرح مرة أخرى إشكالية هامة تتعلق بكيفية تحقيق الانسجام بين أنشطتها، خاصة وأن هناك تكاملية بين أشغالها ناتجة بالضرورة عن تكاملية الأنشطة المحلية؛ يضاف إلى ذلك حالة تعدد وتنوع المجالس واللجان والتي لا يسمح للعامل بأن يتأسس أشغالها بشكل دوري، إذ غالبا ما يتم الاكتفاء بإنابة من سيمثله في أشغالها⁴. زد على ذلك، تباعد فترات انعقادها وقلة اجتماعاتها، والتي قد لا تتجاوز اجتماعا واحدا أو ثلاثة على الأكثر خلال السنة، كل ذلك يجعل مساهمتها في مجهود التنسيق نسبيا. ومع ذلك، فلا يمكن أن ننكر بأن هناك لجانا ومجالس تساعد العامل في وظيفة التنسيق نظرا لارتباطها بالمجال الاقتصادي، ونخص بالذكر منها المجلس الإقليمي للغابات واللجنة التقنية للتجهيز.

من خلال رصد أهم المشاكل التي تعترض نظام التنسيق للمصالح غير المركزية، يبدو لنا أن هذه الوظيفة الأخيرة في حاجة مستمرة للدفع والتطوير عبر نظرة شمولية ترمي إلى تثبيت أسس واضحة تستجيب لمتطلبات التنمية الاقتصادية على الصعيد الجهوي الإقليمي، وتدمج كل القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية الترابية ضمن نسق مترابط ومتكامل يستطيع تهيئ الأرضية المناسبة للعامل لقيادة العمل وتوجيهه⁵. ولبلوغ هذا الهدف، فإن أولى الخطوات الواجب اتخاذها تتجلى في ضرورة إعادة النظر في مقتضيات القانونية المنظمة لسلطة التنسيق والعمل على تحيين مضامينها، انطلاقا مما يفرزه الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي من

¹ - إن فكرة إحداث الكتابة العامة للشؤون الجهوية بالمغرب مستمدة من التجربة الفرنسية التي تعود لسنة 1964 لكن، وفي المقابل لم يأخذ بما هو معمول به في فرنسا، إذ نجد أن الكتابة العامة للشؤون الجهوية تضم إلى جانب الكاتب العام ومساعديه، قطبين أساسيين، القطب الأول يختص بتحديث عمل المصالح اللامركزية، والقطب الثاني يختص بتنفيذ السياسات العمومية على المستوى الجهوي وتنسيق أعمال المصالح اللامركزية، وبالتالي فإننا نرى أنه كان من اللازم على المشرع المغربي إتباع نفس النهج الذي سار عليه نظيره الفرنسي مما سيعطي دفعة قوية لعملية التنسيق وتبعية تنفيذ السياسات العمومية، وبالتالي تضافر الجهود لتحقيق التفاعلية السياسية القطاعية على المستوى الجهوي.

² - Mohamed EL YAAGOUBI, Le droit administratif marocain, Tome I, Imprimerie ARRISALA, Rabat, 1987, P 25.

³ - Mohamed Elyaagoubi, la déconcentration administrative à la lumière du décret du 20 octobre 1993, Revue Marocaine d'Administration Locale et de Développement, N° 10 Janvier- Mars, 1995, P 41.

⁴ - أحمد حسون، الإقليم ورهان التنمية الترابية : الأدوات والمعوقات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 144-145، يناير-أبريل 2019.

⁵ - عبد المولى السعيد، المنطلقات الدستورية للتدبير الترابي بالمغرب، مجلة مسارات للأبحاث والدراسات القانونية، عدد مزدوج 4-5، 2016، ص 23.

تطورات، على أن تنصب التدابير الجديدة على ضرورة وضع الضوابط الفاصلة والمدققة لمهام العمال في علاقتهم بالمصالح غير الممركزة، وذلك وفقا لما يلي:

- قيام الإدارات المركزية بإحداث مصالحها غير الممركزة على صعيد العمالات والأقاليم التي تعاني نوعا من العجز في هذا المجال، وخاصة منها تلك جاء بها ميثاق اللاتمركز الإداري؛
- تزويد المصالح غير الممركزة بالوسائل المادية والبشرية المؤهلة¹، وتمكينها من التدبير الجيد للقطاعات التابعة لها؛
- دفع الإدارات المركزية على التخلي عن بعض السلطات لفائدة ممثليها في الأقاليم، وهذا من شأنه أن يعزز مكانة العامل ودوره في التواصل مع هؤلاء المندوبين؛
- القيام بدورات تكوينية مستمرة لفائدة موظفي وأطر العمالات والأقاليم وتقوية قدراتهم التدييرية باعتبار الارتباطات الوثيقة التي تجمع مصالح العمالة بالمرافق التابعة للدولة، مع ما يتطلبه ذلك من مهارات في معالجة الملفات وترسيخ ترابطها بهذه الأخيرة.

إن بلوغ نظام تنسيقي فعال لا يقتصر فقط على بلورة إطار قانوني ملائم وسليم، تحدد فيه الأدوار والعلاقات بدقة، وكذا تأطير جيد لمصالح الدولة، بل يقتضي الأمر توجه العامل إلى رسم معالم علاقته بمحيطه، ذلك أن التنسيق كنظام حركي ومستمر لا يمكن أن يحتزل في مجرد نصوص قانونية وكفى، بل يتطلب الأمر نسج روابط وعلاقات تفاعلية ومستمرة تعطي للقائد الإداري فرصا لتوجيه الأنشطة نحو تحقيق الأهداف المرجوة.

وعلى هذا الأساس، فإن العامل مدعو في كثير من الأحيان إلى اتخاذ المبادرة، انطلاقا مما تمليه ضرورة الدفع بأعمال مصالح الدولة، فهو مدعو باستمرار إلى تنمية الرغبة في التنسيق يقوم على حد أدنى من التدبير والتقرير، ويمكن في هذا الإطار العمل بما يلي:

- تعزيز مهام اللجنة التقنية للعمالة أو الإقليم باعتبارها منبرا رئيسيا للتنسيق وتنشيط مصالح الدولة في خضم شراكة حقيقية بين ممثل الدولة ورؤساء المصالح الإقليمية وممثلي السكان أيضا؛
- الطرح الواقعي لكل المشاكل التي ترتبط بالقطاعات الاقتصادية والإقليمية، من خلال دفع المسؤولين عن هذه الأخيرة للانخراط بشكل فعال وبنوع من الحنكة والشجاعة في معالجة الأمور؛
- العمل على توسيع هامش اللقاءات والمشاورات الجادة بين كل الفاعلين المحليين، وموقع العامل ضمن هذا السياق سيكون حاسما وموجها باعتبارها قائدا يجمع هؤلاء، سواء في إطار اللجنة التقنية أو في إطار اللجان الاقتصادية القطاعية أو في إطار اجتماعات مجلس العمالة أو الإقليم؛

¹ - سعيد أفريقي، الاستثمار في جهة الشاوية ورديغة على ضوء المخطط الخماسي 2000-2004، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، (كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، السنة الجامعية 2006-2007)، ص 154.

- توسيع عمل اللجنة التقنية من خلال تفعيل دور ممثلي السكان في اجتماعات هذه الأخيرة، والدفع لإغناء أشغالها انطلاقاً من دورهم داخل الإطار الترابي للعمالة أو الإقليم.

إن خلق توجه جديد لوظيفة العامل في نظام التنسيق، إنما يرمي بالأساس إلى بناء بنية اقتصادية إقليمية سليمة وفاعلة، وهذا المرمى يبقى رهيناً بدعم لائق ودقيق لنظام اللامركز في هيكله، ووسائله المادية والبشرية، وتحسين الآليات القانونية الموضوعة رهن إشارة ممثل الدولة. فالعامل هو كذلك رجل التنمية¹ (Agent de développement) وأحد أهم ركائز عدم التمرکز الإداري نظراً للصفة المزوجة التي يتمتعون بها في دوائرهم الترابية وفق ما تنص عليه مقتضيات القانونية، مع ما تمنحه إياهم هذه الصفة من مبادرات للتدخل الاقتصادي ومراقبة وتبعية أنشطة مصالح الدولة.

ثانياً: الدور التنسيقي للعامل في تدبير برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية

خلص تقرير النموذج التنموي الجديد الصادر بتاريخ أبريل 2021، إلى غياب التناسق العمودي بين الرؤية التنموية والسياسات العمومية المتبعة وضعف الالتقاء بين هذه السياسات. وأضاف أن غياب رؤية استراتيجية شاملة على المدى البعيد يلتف حولها كافة الفاعلين علاوة على غياب التنسيق في صياغة الإصلاحات والاستناد إلى مرجعية واضحة، أهم الأسباب التي لا تساعد على انسجام الفعل العمومي حول الأولويات، أخذاً بعين الاعتبار الإمكانيات المتاحة وقدرات الفاعلين في التطبيق على أرض الواقع.

وانطلاقاً من تقرير النموذج التنموي، وفي إطار المقاربة الجديدة في تدبير برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي تشكل أرضية عمل مرسخة لثقافة جديدة منبثقة عن الميادين المؤسسة للشراكة، فقد شكل خطاب الملك المؤرخ بتاريخ 29 يوليوز 2018، خطوة تأكيدية في مجال التنسيق والذي يقول فيه: "إن تحقيق المنجزات، وتصحيح الاختلالات، ومعالجة أي مشكل اقتصادي أو اجتماعي، يقتضي العمل الجماعي، والتخطيط والتنسيق، بين مختلف المؤسسات والفاعلين، وخاصة بين أعضاء الحكومة، والأحزاب المكونة له". وأضاف: "إن الشأن الاجتماعي يحظى عندني باهتمام وانشغال بالغين، كملك وإنسان... فإني أؤكد على التركيز على المبادرات المستعجلة في المجالات التالية إطلاق المرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، بتعزيز مكاسبها، وإعادة توجيه برامجها للنهوض بالرأسمال البشري للأجيال الصاعدة، ودعم الفئات في وضعية صعبة، وإطلاق جيل جديد من المبادرات المدرة للدخل وفرص الشغل".

¹ - ظلت مؤسسة العامل رهينة جدلية كبيرة بين مهمتين وهما الأمن والنظام العام، فالهاجس الأمني بقي مسيطراً لمدة عقود من الزمن، وهذا الأمر يجد أساسه في الظروف التي كانت تمر منها البلاد على مستويات عدة اجتماعياً وسياسياً، خصوصاً وأن المقاربة الأمنية كانت ضرورية لتركيز دعائم وأسس الدولة والحرس على كيانها، وهذا ما يفسر ربط العمال بالمؤسسة الملكية من جهة، والحكومة من جهة أخرى، وذلك من أجل الحفاظ على الأمن والنظام العامين ومراقبة الجماعات الترابية.

وهو الخطاب الذي أعطى انطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مرحلتها الثالثة 2019-2023 ورصد لها غلاف مالي إجمالي قدره 18 مليار درهم على مدى خمس سنوات والتي همت أربع محاور¹ أساسية:

1- تدارك الخصاص على مستوى البنيات التحتية والخدمات الأساسية الاجتماعية؛

2- مواكبة الأشخاص في وضعية هشاشة؛

3- تحسين الدخل والادماج الاقتصادي للشباب؛

4- الدفع بالتنمية البشرية للأجيال الصاعدة.

وبناء على الخلاصات التي تم التوصل بها فيما يتعلق بتقييم المرحلة الأولى والثانية من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تم تكريس دور المبادرة كرافعة للالتقائية بين مختلف تدخلات الفاعلين في ميدان التنمية البشرية، والسعى إلى اعتماد آليات جديدة بهدف تقوية التخطيط والالتقائية وتحسين تدبير البرامج وكذا تتبع أثرها على الفئات المستهدفة، وحددت مجموعة من المحاور لتحسين الأداء منها تأطير مختلف الفاعلين في منظومة التنمية البشرية (قطاع عمومي وخواص ومجتمع مدني) من أجل ضمان الالتقائية بين مختلف المقاربات القطاعية والرفع من الوقع الإيجابي للمشاريع.

وعلى هذا الأساس، يلعب العامل دوراً أساسياً، يتمثل في سعيه الدائم في إحداث تناغم بين جميع المتدخلين على الصعيد المحلي سواء في إطار التركيز أو في إطار اللامركزية، عبر قناة التعاون والشراكة الذي ينسج خيوطها مع الهيئات المنتخبة. كما أن العامل يشكل سلطة رئاسية بالنسبة لرجال السلطة في إقليمه، كما يعد عنصر اتصال هام بين سكان الإقليم من ناحية، وبين السلطة المركزية من ناحية أخرى. فضلاً عن دوره التقليدي في المحافظة على النظام العام باختلاف مدلولاته، وتدبير الشأن العام المحلي في المحيط الذي يشتغل في إطاره.

وفي نفس السياق، يتطلب حسن تنفيذ الشطر الثالث من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، العمل وفق دينامية جديدة كفيلة بإيجاد حلول فعالة لتلبية الحاجيات الأساسية للسكان، من خلال حث جميع الفاعلين العموميين المركزيين والترابيين على العمل المشترك، الذي يبنى على أساليب الشراكة والتعاون والتنسيق والالتقائية في توجيه الجهود والامكانيات نحو تحقيق الأهداف التنموية المنشودة².

¹ - قال وزير الداخلية عبد الواحد لغيت، ضمن أجوبته عن أسئلة الفرق والمجموعات البرلمانية بمجلس المستشارين اليوم الثلاثاء 06 دجنبر 2022، خلال جلسة الأسئلة الشفهية، إن "الجهود المبذولة التي شهدتها المبادرة، خلال المرحلتين الأولى في الفترة من 2005 إلى 2010 والثانية من 2011 إلى 2018، مكنت من احتلال بلادنا للمرتبة الثالثة عالمياً ضمن تصنيف البنك الدولي لأحسن البرامج المبادرات الاجتماعية المبادفة، وأضاف أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تضطلع بأدوار عديدة؛ لعل أبرزها الدور المحفز والمحتضن للمشاريع المبتكرة ودور المعبي والمنسق لمنظومة التنمية البشرية، مشدداً على أن هذه المبادرة تعمل جاهدة لتوفير كافة الظروف الملائمة من أجل تحقيق التقائية قوية بين مختلف المتدخلين بهدف تفعيل مختلف برامجها والتركيز على الأهداف المستقبلية الكبرى التي تكتسي أهمية قصوى.

² - أحمد الرازي، الجامعات المحلية أداة لتحقيق التنمية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، (كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة 2001-2002)، ص 134.

وفي سبيل ذلك، تم على المستوى المركزي إحداث لجنتين للتنسيق بين الفاعلين المركزيين لتنفيذ برامج ومشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وهما:

- اللجنة الاستراتيجية ما بين الوزارة، التي يرأسها رئيس الحكومة، وتتكون من أعضاء الحكومة ومسؤولي المؤسسات والهيئات العمومية المعنية، وهي مكلفة بوضع الإطار الاستراتيجي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛
- لجنة القيادة، التي يرأسها وزير الداخلية، وتتألف من القطاعات المكلفة بالمالية والتنمية الاجتماعية، والتنمية القروية والصحة، والتربية، والسكنى، والتجهيز والنقل، والمكتب الوطني للماء والكهرباء. وهي مكلفة بتتبع وتقييم تفعيل الشامل للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

أما على مستوى تراتبية تنفيذ السياسات العمومية الاجتماعية، فقد تم إحداث ثلاث لجان وهيئات لتنسيق الجهود ودعم تنفيذ البرامج والمشاريع التنموية المدرجة في إطار المبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛ وهي:

- اللجنة الجهوية للتنمية البشرية، وتعمل تحت رئاسة والي الجهة، وتتألف من عمال الأقاليم والعمالات، ورئيس المجلس الجهوي، ورؤساء المجالس الإقليمية والولائية والمصالح اللامركزية للدولة والمؤسسات العمومية المعنية أكثر من غيرها، وكذا ممثلي النسيج الجمعي الجهوي، وقطاع القروض الصغرى، والجامعة والقطاع الخاص؛
- اللجنة الإقليمية للتنمية البشرية، وتعمل تحت رئاسة العامل، وهي هيئة تملك سلطة القرار، وتتألف من منتخبين وممثلين عن الإدارة والمجتمع المدني؛
- اللجنة المحلية للتنمية البشرية تعمل تحت رئاسة رئيس المجلس الجماعي، وتصمم ممثلي منتخبي الجماعات، وممثلي النسيج الجمعي، وممثلين عن المصالح التقنية اللامركزية، مع حد أقصى يتمثل في 15 عضوا.

أبرز التقييم المحز للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مرحلتها الأولى (2005-2010) وفي مرحلتها الثانية (2011-2018) الوقوف على مكانم النقص في مجموعة من المجالات التي ما زالت تحتاج إلى مجهود تنموي وهي أربعة محاور كبرى شكلت نقط انطلاق المرحلة الثالثة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2019-2023) وهي على الشكل التالي:

المحور الأول: تدارك الخصاص على مستوى البنيات التحتية والخدمات الأساسية الاجتماعية

يعتبر تطوير البنيات التحتية¹ وتسهيل الولوج للخدمات الأساسية أهم أولويات المرحلتين الأولى والثانية من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، حيث تم تخصيص أزيد من 80% (أزيد من 10 مليار درهم) من الميزانية المرصودة لفائدتها. ستواصل المرحلة الثالثة من المبادرة، المجهودات المبذولة في هذا الإطار من أجل تقليص التفاوتات المتبقية على المستويين الاجتماعي والمجالي، خاصة فيما يتعلق بالقطاعات ذات الأولوية: قطاع الصحة، قطاع التعليم، قطاع الطرق والمسالك، قطاع الماء وقطاع الكهرباء.

¹ - إدريس محدوت وآخرون، "دور رجل السلطة في إقرار السلم الاجتماعي من خلال مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، عمالة مقاطعة أنفا، بحث نهاية التدريب، المعهد الملكي للإدارة الترابية، الفوج 51، القنيطرة، 2015-2016.

ولمعالجة هذا الوضع، فإن برنامج تدارك الخصاص على مستوى البنيات التحتية، والخدمات الأساسية، بالمجالات الترابية الأقل تجهيزا، يتوخى:

- تحسين الظروف المعيشية للسكان المعوزة في الدواوير التي تعاني من الخصاص المتعلق بالولوج إلى شبكة الطرق والماء الصالح للشرب والكهربة بالإضافة إلى خدمات القرب في مجالات الصحة والتعليم؛
- ضمان تنمية ترابية مندمجة والحرص على الالتقاءية مع مختلف برامج التنمية الترابية.

يستهدف هذا البرنامج، تدارك الخصاص على مستوى البنيات التحتية، والخدمات الأساسية، بالدواوير والمراكز القروية الأقل تجهيزا، من خلال العمل على شقين رئيسيين:

الشق الأول: دعم الدواوير المستهدفة (يستهدف 24.000 دوار على مستوى 12 جهة) في إطار الشق الخاص بالمبادرة الوطنية للتنمية البشرية والمتعلق بتنفيذ برنامج التقليل من الفوارق المجالية والاجتماعية بالوسط القروي (PRDST) وذلك بالتركيز على خمسة محاور أساسية تتمثل في: الصحة، التعليم، الكهرباء القروية، الطرق والماء الصالح للشرب.

الشق الثاني: دعم الولوج إلى البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية بالأحياء الهامشية والمراكز القروية الأقل تجهيزا من خلال مواكبة البرامج الأخرى للمبادرة، عبر إنجاز مشاريع تكميلية ذات الأثر الفوري، كالمسالك والمعابر المنجزة لتسهيل الولوج إلى وحدات التعليم الأولى.

المحور الثاني: مواكبة الأشخاص في وضعية هشاشة

تعتبر محاربة الهشاشة مكونا جوهريا من مكونات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فهي تترجم إرادة الملك محمد السادس في إرساء إطار عيش كريم يصون كرامة الأفراد الذين يوجدون في وضعية هشاشة وتقديم الدعم والمواكبة اللازمين من أجل ضمان إدماجهم الاجتماعي والاقتصادي.

وبرسم المرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فإن برنامج مواكبة الأشخاص في وضعية هشاشة يندرج في إطار الاستمرارية وتعزيز وتحسين مكتسبات المرحلتين الأولى والثانية للمبادرة وذلك بتوسيع الفئات المستهدفة والخدمات المقدمة (إحدى عشرة فئة عوض عشرة فئات).

كما يهدف إلى تحسين جودة الخدمات المقدمة ونشر الممارسات الجيدة من خلال الإجراءات التالية:

- مساعدة وتوفير خدمات الرعاية والمواكبة ذات الجودة لفائدة الأشخاص في وضعية هشاشة؛
- ضمان استمرارية الخدمات واستدامة المشاريع المنجزة؛
- دعم الفاعلين والجمعيات العاملة في ميدان محاربة الهشاشة؛
- دعم الأنشطة المنجزة لفائدة الأشخاص في وضعية هشاشة؛
- القيام بتدابير وإجراءات وقائية للحد من ظاهرة الهشاشة.

كما يستهدف هذا البرنامج إحدى عشرة فئة ذات أولوية من الأشخاص الذين يوجدون في وضعية هشّة وذلك بالعمل

على:

- مساعدة المسنين والمرضى والأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة بدون موارد؛
- الأشخاص المسنين؛
- الأشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة؛
- المختلون عقليا؛
- المرضى المصابون بالقصور الكلوي؛
- المرضى المصابون بالإيدز.

أما فيما يتعلق بدعم إعادة الإدماج السوسيو-اقتصادي فيهم:

- النساء في وضعية هشاشة قصوى؛
- السجناء السابقين بدون موارد؛
- المتسولين والمتشردين؛
- المدمنون بدون موارد.

أما فيما يخص حماية الطفولة والشباب فيهم:

- الأطفال المتخلى عنهم؛
- أطفال الشوارع والشباب بدون مأوى.

ستركز جهود المرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على تعزيز جودة الخدمات المقدمة لفائدة الفئات المستهدفة من

خلال:

أ- تحسين العرض الحالي لمراكز الاستقبال من خلال الاشتغال على المحاور التالية:

- الاستقبال وتقديم الخدمات النوعية الملائمة لمختلف الفئات المستهدفة في مراكز الاستقبال (الإيواء لفترات غير محددة، بروتوكولات التكفل، الاستماع والدعم النفسي، التوجيه والإخبار، تحسين جودة تدبير وتأطير مراكز الاستقبال، من خلال توفير موارد بشرية مؤهلة، صيانة المباني والتجهيزات).

ب- الإدماج السوسيو اقتصادي عبر:

- التكوين بالتدرج في المهن والحرف ذات الصلة؛
- المساعدة على الإدماج المهني.

د- تقوية قدرات الجمعيات المسيرة للمراكز

هـ- تأهيل وتجهيز مراكز تصفية الدم والتكفل بالمستفيدين.

المحور الثالث: الإدماج الاقتصادي للشباب

شهدت الوضعية السوسيو-اقتصادية للشباب على المستوى الوطني إشكالات حقيقية. حيث تقدر نسبة البطالة بـ 10.5% بينما تبلغ 25.7% في صفوف الشباب الذين تتراوح أعمارهم بين 15 و 24 سنة. ويبلغ عدد الأشخاص الذين يوجدون في حالة شغل هش أكثر من مليون شخص حسب المندوبية السامية للتخطيط سنة 2018. وأن الشباب الذين تتراوح أعمارهم ما بين 15 و 24 سنة يشكلون فئة كبيرة، تمثل حوالي 39 بالمائة، 25 بالمائة منهم في وضع "لا عمل لا دراسة لا تكوين" أي 1.5 مليون شاب سنة 2024¹.

انطلاقاً من هذه المعطى، فإن هذا البرنامج يهدف الى تحسين الدخل من خلال إطلاق جيل جديد من المبادرات، وتعزيز الإدماج الاقتصادي لدى الشباب من خلال المساهمة في خلق فرص عمل وتيسير إحداث التشغيل الذاتي. إن تحسين إدماج الشباب سيكون له اثر مباشر على ظروفهم المعيشية وكذا ظروف أسرهم ومن اجل رفع هذا التحدي، تشتغل المبادرة على ثلاث مستويات:

• الاهتمام بالعنصر البشري، وذلك من خلال المحاور التالية:

- ✓ دعم توفير فرص الشغل عبر مواكبة الشباب لإدماجهم في سوق الشغل وتنمية قدراتهم؛
 - ✓ نشر ثقافة التشغيل الذاتي وذلك بدعم المقاولين الشباب قبل وبعد إنشاء المشاريع لمساعدتهم على تحقيق الفعالية والنجاعة المطلوبة؛
 - ✓ التركيز على نوعية المشاريع.
- بتحديد المشاريع ذات الوقع الايجابي عبر تامين سلاسل الانتاج والاشتغال على المجالات القابلة للاستغلال، بالإضافة الى دعم المقاولات الصغرى والمتوسطة وتسهيل ولوجها للأسواق.

• التركيز على منظومة التدبير

بتحقيق التكامل بين ثلاثة عناصر أساسية وهي: النسيج الاقتصادي، انظمة التكوين والتمويل من خلال العمل على:

- ✓ تعبئة مختلف الفاعلين المحليين من قطاع عام وخاص ومجتمع المدني
- ✓ اعداد خارطة طريق لتحقيق تنمية اقتصادية محلية؛
- ✓ جذب الموارد اللازمة لتمويل المشاريع.

¹ - للمزيد من المعطيات والأرقام أنظر:

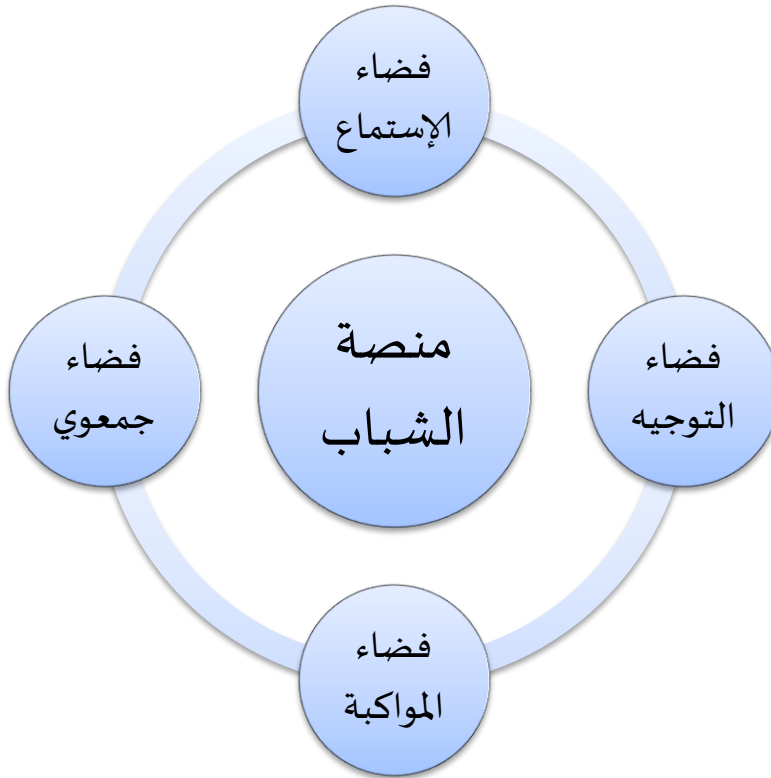
- عرض وزير الشباب والرياضة المغربي حول متابعة مشروع السياسة المندمجة للشباب 2017؛
- مؤشرات مأخوذة من عرض وزير الشباب والرياضة المغربي حول متابعة مشروع السياسة المندمجة للشباب 2017؛
- تقرير حول الموارد البشرية، مرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2018 من إصدار وزارة الاقتصاد والمالية؛
- تقرير المندوبية السامية للتخطيط 2017.

ستساهم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في رفع هذا التحدي، من خلال مقارنة مندمجة، تهدف إلى الرفع من قابلية تشغيل الشباب وتطوير سوق الشغل وضمان استدامة المشاريع (خلق منصة الشباب).

خلق منصة للشباب سيشكل ملتقى للتفاعل بين مختلف الآليات المعتمدة من طرف المتدخلين العاملين في مجال إدماج الشباب. كما تمثل إجابة واقعية لإنتظارات الشباب فيما يخص توفير فرص الشغل وتشجيع إحداث المقاولات والولوج إلى المعلومة.

وستتضمن منصة الشباب العديد من الأوراش والفضاءات من قبيل:

الشكل رقم 01: فضاءات الشباب



المصدر: تركيب شخصي

من أجل إحداث المزيد من فرص الشغل وخلق قيمة مضافة عالية على المستوى المحلي، ستساهم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في تحديد ودعم السلاسل الواعدة. لذلك، يتوجب الحرص على ضمان تنسيق وثيق بين الفاعلين العموميين والخواص والمجتمع المدني.

في هذا الصدد، ستركز مساهمة المبادرة على ثلاث مستويات:

- ✓ تشجيع مقارنة سلاسل القيم؛
- ✓ تيسير الالتقاءية عبر إطار للحكامة على المستوى التراي؛
- ✓ تدبير بنك للمشاريع لتسهيل توزيع الدعم المخصص لها.

• آليات التنفيذ:

سيتم تفعيل هذا البرنامج عبر اعتماد التدابير التالية:

منظومة تدبير الشراكة: لتنفيذ “منصات الشباب” سيتم الاعتماد خاصة على شراكة وطنية خاصة من خلال شبكات الجمعيات وكذلك على شراكة دولية سواء في مجال الحكامة أو التمويل.

الاستهداف: سيستهدف هذا البرنامج الشباب المتروحة أعمارهم بين 18 و35 سنة وكل حامل لمبادرات مبتكرة لفائدة الشباب.

التمويل: ستسهر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على ضمان تمويل تسيير المنصات “فضاءات الشباب”، وتحمل تكاليف النفقات المتعلقة بتعبئة الجمعيات وتمويل المشاريع وصناديق رأس المال التشغيلي (Fonds d'amorçage)، فضلاً عن تعبئة الموارد المالية مع باقي الشركاء.

المحور الرابع: الدفع بالتنمية البشرية للأجيال الصاعدة

تشكل الطفولة المبكرة مرحلة حاسمة في تنمية مستقبل الفرد، وتتميز هذه الفترة بحدوث مجموعة من التغيرات الحاسمة والسريعة في تطور الأطفال، حيث أن الظروف المعيشية والصحية لها تأثيراً دائماً على التطور الجسدي والمعرفي والاجتماعي والنفسي للأطفال الصغار.

وفي هذا السياق يعد الاستثمار في المجال الصحي حجر الزاوية في تطوير رأس المال البشري للبلد، وذلك لما له من النتائج الإيجابية والمباشرة على سلوك الأفراد. بالإضافة إلى ذلك، فإن تحسين نظام تغذية الأطفال والشباب وتعويض النقص الحاصل من الفيتامينات والأملاح المعدنية، له وقع مباشر على تعليم الأطفال، وبالتالي على إنتاجيتهم في المستقبل¹.

ومن أجل المساهمة في تنمية الفرد، خلال هذه المرحلة الحاسمة من حياته، تركز تدخلات البرنامج الرابع من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مرحلتها الثالثة على الجوانب اللامادية للتنمية البشرية، من خلال برنامجين أساسيين: الأول يتعلق بمواكبة الأطفال والشباب؛ من خلال الجوانب اللامادية للتنمية البشرية؛ في حين يتعلق البرنامج الثاني بمواكبة الطفولة المبكرة، من خلال التصدي بطرق استباقية للأسباب الرئيسية عن التأخر الحاصل في مجال التنمية البشرية وذلك عبر مواكبة الفرد طيلة مراحل نموه.

• صحة الأم والطفل

بغض النظر على المجهودات المبذولة من طرف مختلف المتدخلين في مجال صحة الأم والطفل، لا زال يعاني 27% من الأطفال دون سن الخامسة من سوء التغذية. كما بلغت نسبة التأخر في النمو لهذه الفئة العمرية 15% سنة 2018. وبلغ معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة 2.7% في سنة 2017.

¹ - أنظر حصيلة منجزات وزارة وزارة التضامن والتنمية الاجتماعية والمساواة والأسرة (2017-2021) منشورة على موقع الوزارة social.gov.ma، تم الاطلاع

عليها بتاريخ 8 يونيو 2024 على الساعة الحادية عشرة صباحاً.

ومن هذا المنطلق فإن العلاقة بين مشاكل ضعف التغذية من جهة، وصعوبة الولوج للرعاية الجيدة للأم والطفل من جهة ثانية، وكذا العوامل السوسيو اقتصادية والبيئية، تتطلب تجاوز المقاربة الطبية التقليدية والحلول المعزولة، والتوجه نحو تدابير أكثر إبداعية وأكثر قرباً من الفئات المستهدفة على المستوى المحلي.

وفي هذا الصدد، ستركز المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بالأساس على المساهمة في تقليص الوفيات لدى الأمهات والأطفال حديثي الولادة والأطفال الرضع بالمناطق القروية والبعيدة. فستعمل على التدخل من خلال ثلاث مستويات أساسية:

✓ تسيير الولوج إلى الخدمات المتعلقة بالولادة، وبمراكز مراقبة دور الأمومة

✓ تقوية العلاجات المتخصصة لفائدة حديثي الولادة

✓ تحسيس الساكنة بهدف تغيير السلوكيات

• تغذية الأم والطفل

إن التغذية السيئة قد تؤدي إلى تضرر القدرات البدنية والذهنية عند الأشخاص مما يؤدي إلى خفض فعالية المجهودات المبذولة في المجال التعليمي، التربوي والصحي. بالمغرب، تعاني 37,5 % من النساء الحوامل من فقر الدم ونقص في الفيتامينات والأعلاح المعدنية و15 % من الأطفال يعانون من نقص في النمو تساهم المبادرة في تحسين الوضعية الاقتصادية لهؤلاء الفئات، خصوصا في المناطق المعزولة.

ستساهم المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في تحسين الوضعية الغذائية لدى هذه الفئات وخاصة بالمناطق القروية والبعيدة من خلال ثلاث آليات رئيسية:

الشكل رقم 02: آليات تحسين الوضعية الغذائية للأم والطفل



المصدر: تركيب شخصي

• التعليم الأولي

يعتبر التعليم الأولي مرحلة أساسية في تنمية القدرات الفردية للأطفال، وذلك نظرا لأهميته في التأثير على الإمكانيات المعرفية والاجتماعية والعاطفية للطفل، وكذا مساره التعليمي ابتداء من التعليم الأولي إلى التعليم العالي. كما يساعد على محاربة الهدر المدرسي والتشجيع على التمدد في التعليم الابتدائي، وتحسين المسار الدراسي، وبالتالي الرفع من مستوى الرأسمال البشري وزيادة متوسط مدة التمدد، الذي يعتبر مكونا رئيسيا في مؤشر التنمية البشرية. وحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، فإن التفاوتات على مستوى الولوج للتعليم تتسبب في إحداث 45% من التفاوتات في التنمية البشرية حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. لذا أضحت تعميم التعليم الأولي ذي جودة عالية ضرورة حتمية لتحقيق التنمية والمساواة. وفي هذا الصدد، ستساهم المرحلة الثالثة من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في تعميم التعليم الأولي بالمناطق القروية والبعيدة، وذلك عبر ثلاث آليات أساسية:

✓ توفير التعليم الأولي بالمناطق القروية والبعيدة؛

✓ الحرص على جودة التعليم الأولي؛

✓ تحسيس الساكنة.

• التفتح والتفوق المدرسي

لا زال الهدر المدرسي تشكل ظاهرة سلبية في المنظومة التربوية الوطنية، حيث كشفت الإحصائيات الرسمية لوزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة أن حوالي 334 ألف تلميذا قد غادروا الحجرات الدراسية برسم الفترة 2021-2022، ويتوزع عدد المنقطعين برسم الموسم الدراسي 2021-2022 حسب الأسلاك التعليمية إلى حوالي 76 ألفا و233 بالتعليم الابتدائي، و183 ألفا و893 بالتعليم الثانوي الإعدادي، و74 ألفا و538 بالتعليم الثانوي التأهيلي، كما مثل السلك الثانوي الإعدادي الحصة الكبرى بحوالي 55 في المائة.

وفي هذا الإطار، ومن أجل التقليل من هذه الآفة، ستواصل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية خلال مرحلتها الثالثة دعمها لمحاربة الانقطاع المدرسي، من خلال برنامجها الرابع على تشجيع التفوق المدرسي، كما ستقوم بمحاربة الأسباب الرئيسية للهدر المدرسي الذي يرفع من إمكانية الوقوع في خطر التهميش بالنسبة للعديد من الشباب. في هذا الإطار، تركز المبادرة على المحاور التالية:

✓ تيسير التفتح من خلال الأنشطة الموازية؛

✓ تقوية الولوج إلى الدعم المدرسي بالأوساط الفقيرة والمحتاجة؛

✓ تسهيل الولوج للدراسة عبر تأهيل دور الطالب والطالبة والنقل المدرسي؛

✓ تحسيس الساكنة.

وفي سبيل تحقيق هذه الأهداف تم نهج مقارنة تربية مركزة على مرتكزين هما التخطيط والتناغم، أما المرتكز الأول فإنه يتجلى في برمجة عمليات المبادرة الوطنية للتنمية البشرية حسب التخطيط الاستراتيجي المرتكز على تشخيص دقيق وتعريف واضح للأهداف ودعوة المجالس المنتخبة للقيام بإعادة قراءة مخططاتها التنموية الاقتصادية والاجتماعية مع إعطاء الأولوية للتنمية البشرية. وبالنسبة للتناغم فإنه يتبدى من خلال تحقيق الانسجام بين البرامج القطاعية (خاصة في المناطق الأقل حظوة) وعمليات الجماعات المستهدفة.

وبعد أن عرضنا لمختلف المحاور التي جاءت بها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مرحلتها الثالثة يمكن القول بأنها مبادرة منسجمة مع الواقع المعاش، وأنها جاءت فعلا لإذكاء دينامية للتنمية البشرية متناغمة مع أهداف الألفية وترتكز على المبادئ¹ التالية:

✓ ثقافة المشاركة: عبر تأطير مجهودات كافة المتدخلين؛

✓ حكامه تربية: تهم مختلف المستويات الترابية؛

✓ التفائية التدخلات العمومية: من أجل تيسير توزيع أمثل للموارد بين الجهات وضمان انسجام جيد بين برامج

المبادرة والتدخلات العمومية الأخرى؛

✓ التعاقد في الإنجاز: من خلال عقود البرنامج مع المصالح اللامركزية للدولة وشركاء المبادرة؛

✓ تتبع وقع البرامج وتحقيق الشفافية: عبر آليات خاصة والتتبع الصارم والشفاف للبرامج وتقييم مستمر لأثرها.

خاتمة:

سعت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من خلال برامجها العامة تحسين مؤشرات التنمية البشرية وتقليص نسب الفقر والتمهيش، وهي تعتمد في تنفيذ ذلك على مساهمة مجموعة من المتدخلين بشكل أساسي أو ثانوي، اعتمادا على مفاهيم الحكامة المحلية والشراكة، فالطرق التقليدية الأحادية أصبحت عاجزة عن مسايرة ركب التطور والتنمية خصوصا أمام تزايد عدد المتدخلين على المستوى الدولي والوطني والمحلي، مما يتطلب تكريس آليات جديدة للتشاور والتعاقد لبلورة مشاريع مشتركة تستهدف الإسهام الجماعي في تحمل أعباء التنمية

وبناء على ذلك، تعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية نموذجا لأهمية التنسيق في تنفيذ العديد من البرامج والمشاريع والتي همت شرائح اجتماعية محلية وصلت إلى حدود القرية والمدشر، كما أوضحت أن التنسيق بين مختلف الفاعلين على المستوى الإقليمي والمحلي والجهوي لا يمكن أن يخدم إلا مصلحة المواطن، ويسهر على تنفيذ ما يقرر بطريقة مباشرة وفعالة، لكن تعدد الفاعلين والشركاء يفرض ضرورة وجود مؤسسة تعمل على التنسيق بين مساهمتهم، وكذا مستوى وحدود تدخلهم في مشاريع التنمية من أجل رسم سياسة واضحة جهوية اجتماعية فعالة في خدمة الساكنة المهمشة والمقصية اجتماعيا ومن هذا المنطلق يلعب العامل دورا محوريا في تنسيق وتبدير السياسات العمومية الترابية بصفة عامة وبرامج المبادرة الوطنية بصفة خاصة.

¹ - أنظر الموقع الرسمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية www.indh.ma.