

المعايير المرجعية لنموذج دولة الحكامة

"جدليات التحول من المركز إلى التراب"

"مقاربة تأصيلية"

The Normative Referentials of the Governance State Model:

The Dialectics of the Shift from Centralization to Territorialization

Zakaria el jazouli زكرياء الجزولي

دكتور في القانون العام جامعة محمد الخامس الرباط

أستاذ زائر بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا

ملخص

تحاول هذه الدراسة إبراز خصوصية الحكامة باعتبارها عملية تنسيق بين الفاعلين في إطار مشروعية فعل جديدة وخصوصاً نسق ترابط الفاعلين العموميين لتوطيد التنمية الترابية، وباعتبارها أيضاً آلية لبناء نموذج تديري تراي يستند ويتأسس على معايير المشاركة الفاعلة والتدبير الأمثل لموارد وعقولة تملكها¹. حيث يتأسس نموذج الحكامة هذه على وضعية قرب مزدوجة، تجمع بين معيار القرب الخدماتي والقرب المؤسسي بين الفاعلين.

الكلمات المفتاحية: الحكامة، دولة الحكامة، الرقابة، تنمية، تدبير لا مركزي.

Summary

This study aims to highlight the specific nature of governance as a process of coordination between actors within the framework of a new legitimacy of public action, and more specifically within a logic of interconnection among public actors to consolidate territorial development. Governance is also understood as a mechanism for constructing a model of territorial management grounded in norms of active participation, optimal resource management, and the rationalization of their allocation.

The governance model thus conceived is based on a logic of dual proximity: both functional proximity (related to the delivery of public services) and institutional

¹ - Fabienne Leloup: **La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?** Géographie, économie, société 2005/4 Vol. 7, P 321.

proximity (related to the articulation and cooperation among actors), enabling the strengthening of the effectiveness of territorial public action.

Keywords: Governance- The Governance State- Oversight- Development- Development.

تقديم

تروم محاولة استكناه الأسس التحليلية لنظام الحكماء، إعادة تعريف التراب باعتباره نظامًا مُدارًا¹، خاصة في علاقته بعنصر "المحلي" ونظام "القرب"، وفقا للخلفية العلائقية التي تنبثق منها أولا، آليات التنسيق الترابي، وثانيا الطبيعة الجديدة للفعل العمومي الترابي، ومكانة مكونات بنية صناعة القرار ضمنه بما فيهم الإدارة.

والراجح، في ضوء مقارنة محطات تأهيل التراب في المغرب، أن الدينامية التي يعرفها المجال الترابي في التجربة المغربية، يدين في جوهره للأسس الأولى التي وضعها الظهير المرجعي الصادر بتاريخ 2 شتنبر لسنة 1959 المتعلق بالتقسيم الإداري للمملكة، والذي فتح أفق التجربة الجماعية في اتجاه تعزيز مسلسل لامركزية الترابية، والتي تهدف إلى إعادة تموقع الجماعة في ضوء تعريف ومأسسة وظيفتها ومهامها المتمثلة في تقديم خدمات للمواطن وإقرار التنمية المحلية.

ووفقا للسياق التأسيسي، أورد دستور المملكة لسنة 2011 بابا كاملا مفصلا حول "الحكامة الجيدة"²، بحيث لم يأتي مطلب الحكماء كنتاج آلية المراجعة في الزمن التأسيسي لدستور 2011، كما أن إقرار مباحث هذا المفهوم ومضامينه لم تشكل في سياق سجالي بين المشرع الدستوري وباقي الفاعلين في مسطرة تعديل مقتضيات الوثيقة الدستورية، وإنما تم إقراره نظير الحاجة السياسية والجزهرية والإستراتيجية المرتبطة بالفعل والفاعل العمومي، حاجة تتركس الممارسة النقدية القائمة حول الواقع التديري المغربي، نقد ذاتي ما فتئ يأخذ حجمه في النقاش العمومي والسياسي الراهن بالنظر للصعوبات والإخفاقات المسجلة على مستوى الحقل التديري وأداء الفاعلين العموميين على مستوى السياسات العمومية المتذبذبة المكاسب أمام رهانات الإقلاع الاقتصادي والتنمية الاجتماعية المنشودة.

إذ لم يعد الخوض في أزمة الحقل التديري المغربي شأنا خاصا وحكرا على نقاش الفاعلين السياسيين داخل الفضاءات الدستورية - الحكومة والبرلمان، بل بات هناك إجماع بين كل مكونات الفضاء العمومي من المواطن العادي لهيئات المجتمع المدني وصولا للأكاديميين والمهتمين بالشأن العمومي، أن هذه الأزمة تعود في جزء كبير منها إلى أزمة حكام³، حكام تديرية ومالية.

¹ - Hélène Rey-Valette ET Autre: **Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture**, Géographie, économie, société 2014/1 Vol. 16 , p 65.

² - الباب الثاني عشر من دستور 2011 (الفصل 154 إلى 171). ولقد توزع المؤسسات والهيئات العشر للحكامة حسب المقتضيات الدستورية إلى ثلاث مجموعات:

- المجموعة الأولى: هيئات حماية حقوق الانسان والنهوض بها، وتضم المجلس الوطني لحقوق الانسان، مؤسسة الوسيط، مجلس الجالية المغربية المقيمة بالخارج، والهيئة المكلفة بالنهوض بالمنافسة، ومحاربة جميع أنواع التمييز.

- المجموعة الثانية: هي هيئات الحكماء والتقنين، والتي تضم الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري، مجلس المنافسة، والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.

- المجموعة الثالثة: وتشمل هيئات النهوض بالتنمية البشرية والمستدامة، والديموقراطية التشاركية، وتضم المجلس الأعلى للتربية والتكوين والبحث العلمي، والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، والمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي.

256- بمناسبة خطاب عيد العرش يوم السبت 29 يوليوز 2017، أبدى الملك مُجد السادس ملاحظات صارمة للغاية على واقع عمل الإدارات المغربية معتبرا أن "... إحدى المشاكل التي تعيق تقدم المغرب هو ضعف الإدارة العامة من حيث الحوكمة أو الكفاءة أو من حيث جودة الخدمات"، ومع تعدد مكاسب القطاع

حيث أن محدودية نجاعة السياسات العمومية وضعف الاستعمال الأمثل والرشيد للموارد المالية المرصودة لتنزيلها، يدين في عمقه لثقافة تديرية حولت الفعل العمومي إلى مجرد امتداد مادي لثقافة الوسائل والتي لا تمت بصلة لروح الدستور المالي الجديد لسنة 2015.

فإلى حدود محاولة استحضارنا للجدليات الدائرة حول إشكالية تحديث تدبير السياسات العمومية الترابية والفعل التنموي والمعايير المرجعية المتصلة بها، وما يتبعها من نقاش حول التدابير والآليات الواجب اتخاذها فرضا لإنعاش الواقع التديري المحلي الراهن، ونظرا لما طرأ على الممارسة السياسية والفعل العمومي في بلادنا من تغيير، يتضح بشكل جلي أن مجموع هذه التدابير في عمومياتها تتخبط في منظور لا يترجم الطموح المؤسساتي القوي والفاعل تجاه التحديث والتغيير، ونحن على مشارف عشرية القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، فمن المفترض أن جل المشاريع والرهانات والمطالب التديرية التي تم تضمينها في باقي النصوص التنظيمية سواء المتعلقة بالخطة الوطنية لإصلاح الإدارة 2018-2021 والميثاق الوطني للامركز الإداري لسنة 2018، قد تم تنزيلها مبدئيا والتي تضم في عمقها الخيار الاستراتيجي الأمثل لكسب رهان نجاعة السياسات العمومية الترابية وإقرار نموذج الدولة الاجتماعية والنموذج التنموي المأمول، حيث يشكل رهان ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة في المنظومة التديرية أهم الدعامات المرجعية للفعل والممارسة التديرية خاصة على المستوى المحلي.

وحيث أن المقاربة البنوية لإشكالية الحكامة والتنمية تفترض جوهرية ترابطا بين مقومات التحديث والإصلاح المؤسساتي من جهة، والديموقراطية التشاركية من جهة أخرى¹، ظل عنصر الحكامة الحلقة المفقودة في سيرورة التحديث والتنمية بالمغرب، وبذلك، سنحاول مقارنة مؤسسة دولة الحكامة انطلاقا من هذه الإشكالية:

- إلى أي حد أسهمت مداخل وتحديات الحكامة الترابية في المغرب، في إعادة تعريف أدوار وصلاحيات الفاعل المحلي في تدبير التنمية المحلية، في ضوء إرساء نموذج دولة الحكامة وفقا للمعايير المرجعية المتصلة بها وطنيا ودوليا؟

المحور الأول: التحديد المزدوج لمفهوم الحكامة الترابية:

إن تحديد إيوليات عمل بنات الدولة المركزية، وإعادة تأهيل وظيفتها التنموية في الزمن التديري الراهن، لم يعد محكوما بذات الهواجس التي كانت قبل عقدين على الأقل، إذ تشكل دولة الحكامة تحولا من النموذج التقليدي للدولة الراعية (État providence) إلى نموذج الدولة الممكنة (État accompagnateur)، حيث لم تعد الدولة الفاعل الوحيد في التنمية، بل أصبحت شريكا ومنسقا État facilitateur، وإذا عندنا على سبيل المثال إلى بداية انفتاح الإدارة المركزية على

الخاص الذي يتميز حسب مضامين الخطاب الملكي بالنجاعة والتنافسية، بفضل نموذج التسيير، القائم على آليات المتابعة والمراقبة والتحفيز بالمقارنة مع يعرفه القطاع العمومي، يؤكد الملك بصريح العبارة أن القطاع العام وخصوصا الإدارة العمومية ونموذجها التديري، " تعاني من ضعف الحكامة". أنظر نص الخطاب بالبوابة الوطنية:

- <https://www.maroc.ma>

¹ - Thomas wiss: "Gouvernance, good governance and global governance: conceptual a conceptual challenger, third world quarter, Vol 21, N° 5, 2000, PP 797-796.

مجال عملها، منذ مرسوم 30 أكتوبر 1993 بشأن التركيز، نجد أن معظم النصوص التأسيسية الممهدة إلى لامركزية الفعل العمومي، وصولاً إلى محطة الإصلاح المالي والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية لسنة 2015، جسدت مقارنة إعادة مركز الدولة حول وظيفة جديدة بنفس الانسحاب التدريجي من سيادة مؤسسة التنمية، وذلك عبر محطات متتالية.

إذ نجد أنها قد اختزلت بمنطق لا يخلو من الاحتمالية، ضرورات الإصلاح وفق رؤية جعلت عملية تأهيل مهام الفاعل الترابي وفقاً لمبدأ المشاركة، تتحدد فقط وفق المنظور الجديد لوظيفة الدولة، حيث يتأرجح الرهان المؤسساتي في تحقيق التوازن بين احترام مبدأ التدبير الحر للجماعات الترابية، ورهان تحمل الدولة لمسؤوليتها في ضمان الأمن القانوني. سنحاول في هذا المحور مقارنة أسس الحكامة الجيدة ونسقتها الإجرائي وقفاً عند معالم تشكلها في السياق المغربي.

الفقرة الأولى: الحكامة الجيدة ورهاناتها: في ضرورة إيجاد نسق للحكامة

لا يعتبر التفكير في "حقول الحكامة" مسألة استعمال قانوني صرف، تتيحه عملية الاستقطاب الاعتباري بين مجال قانوني وآخر¹، فالتضارب الحاصل على مستوى المفهوم من الناحية النظرية والتقنية والسياسية والقانونية يجعل منه حقل متعدد الأبعاد ومترامي المحاور، ما يستدعي الفصل بين جدلية الاستخدام التقني-السياسي-القانوني، كأساس ومركز لفهم خلفياته الموضوعية، حتى يتسنى لنا إعطاء دلالات يمكن إسقاطها على مرجعيات الفعل العمومي وشبكة توزيعه وتنظيمه ومجال تأثيره والعلاقات التي تتحدث في خضمه، انتهاءً بأبعاده الاجتماعية وتمثيلاته في الفضاء العام، ويسمح لنا باختبار فرضية تسخير المقاربة الحكاماتية في خدمة وتطوير المنظومة والثقافة التديبيرة.

أولاً: جدلية الحكامة: دلالات معيارية وإجرائيات متعددة الأبعاد

يرتبط مفهوم الحكامة بمقارنات متناظرين داخل زمنه التأسيسي، يرتكز الأول حول إنعاش الحياة التديبيرة، حيث يتم ترتيب وإحلال التوازنات المطلوبة عبر عملية ديمقراطية ومأسسة القيم لإعادة تنظيم هياكل الدولة الجديدة خاصة الإدارة، بصيغة تنسجم مع الوظيفة التنموية المأمولة، ويتمحور الثاني نحو الحفاظ على المكتسبات، حيث يعاد توظيف وتأمين مخرجات الفعل التنموي وتطبيقاته الجيدة، وتعميمه على جميع مناحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

ويدين مفهوم الحكامة في شكله (أو الشق الأكبر من شكله) إلى تقرير البنك الدولي الذي صدر سنة 1989²، تحت التعبير الإنجليزي "الحكومة" « **governance** »¹، ليأخذ تعبيراً ضمنيّاً يحيل إلى الحكم الرشيد الذي يكمن في جودة

¹ - Annick Osmont: **La « gouvernance »: concept mou, politique ferme**, In: Les Annales de la recherche urbaine, N° 80-81, 1998, p. 19.

² وهو التقرير المعروف بتقرير التنمية في إفريقيا، وتم استصداره في خضم النقاش الذي بدأ منذ سنة 1983 حيث صدر التقرير الأول لمصرف التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء، واستمر النقاش حول فشل مشروع الدولة الوطنية بإفريقيا بعد الاستقلال، وإشكالية التنمية، إلى حين صدور التقرير سنة 1989 على عهد رئيس البنك الدولي حينها "باربري كونايل". لمزيد من التفاصيل أنظر:

- Gaoussou DIARRA et Patrick PLANE: **La Banque mondiale et la genèse de la notion de bonne gouvernance**, De Boeck Supérieur, Mondes en Développement Vol.40-2012, PP 53-52.

تنفيذ الوظائف السيادية للدولة وقدرتها على تنشيط الاقتصاد وتحسين آليات السوق وكفاءتها، واستقراره، وإعادة توزيع الموارد بشكل يسمح بتحقيق المساواة في الدخل تحقيقاً للتنمية.

وإذا كان البنك الدولي في تقريره أعلاه يحيط المفهوم بالمنظور الاقتصادي وتحليلاته الاجتماعية دون الإشارة إلى المعطى التديري، يركز برنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD بشكل موسع على الجانب المؤسساتي والإجرائي حيث يعرف الحكامة بأنها " ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية في إطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات، من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للأفراد والجماعات تحقيق مصالحها"²، ونرى في هذا التعريف نوع من العمومية بالرغم من الإشارة إلى الجانب التديري والإداري إلا أنه كنص سياسي للتنمية، لم يحدد بالمعنى العملي الدقيق شرطية تحقق الحكامة، في غياب تحديد ماهية الآليات وطبيعة العمليات والعلاقة بين المؤسسات سواء الحكومية أو الخواص، ومستويات العلاقة بين المؤسسات والأفراد.

وفي تقديرنا، تميز الحكامة الدولية على مستوى التخصيص مقابل الحكامة الوطنية، في الصيغة التعددية من حيث استعمالها بين الأطراف المجتمع الدولي³، ما يتطلب مجموعة من الشرطيات التي تحتاج مجموعة ضمانات قانونية ومؤسسية لإدماج الدول السائرة في طريق النمو داخل سيادة الحكامة، حرصاً على ألا تتحول الحكامة ومبادئها من خدمة التنمية والتحديث

¹ - تشير بعض الأدبيات والدراسات إلى أن الجذر اللغوي للحكامة في اللغات الأجنبية يعود إلى الأصل اليوناني، ثم انتقل إلى اللغة اللاتينية تحت لفظ Gubernance وأعيد استخدام المصطلح مرة أخرى في اللغة الفرنسية الكلاسيكية للدلالة على فن الحكم كمرادف للحكومة، ثم انتقلت الكلمة إلى الأصل اللغوي الإنجليزي في منتصف القرن الرابع عشر تحت لفظ "governance"، حيث تشكلت الحوكمة مفهومًا متعدد المعاني أعيد تبنيه منذ حوالي عشرين عامًا في كل من العلوم الاقتصادية والعلوم السياسية. ولقد ظهر مصطلح governance قبل أكثر من نصف قرن لدى الاقتصاديين الذين طوروا فكرة "حوكمة الشركات" (corporate governance) وفي نهاية الثمانينيات، تم استيراد المصطلح إلى العلوم السياسية لوصف أشكال الحكم التي تنظم التجمعات الحضرية (خصوصًا الحواضر الكبرى) من خلال مفهوم urban governance، ومن ثم، العمل العمومي الترابي. وفي نفس الفترة، ظهرت مفاهيم الحوكمة الجيدة (good governance) والحوكمة العالمية (global governance)، لا سيما في مجال العلاقات الدولية.

- سعيد جفري: ما الحكامة، سطات، مكتبة الرشاد، طبعة أولى، 2014، ص 30.

² - برنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD، تقرير سنة 1997.

³ - تعتمد الحكامة على المستوى الدولي، على منطق التدبير المتوازن للعلاقات بين الدول والحكومات، منها ما يخضع لسياسة التبعية كما هو حالة مجموعة دول غرب إفريقيا مع فرنسا، علاقات دول الشرق الأوسط مع الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تكون هذه العلاقات محكومة جبراً باحترام اتفاقيات ومعاهدات تحفظ مصالح كل دولة، حيث تتحول الحكامة من شأن تصحيحي لمسار التنمية الداخلية إلى آلية تنفيذ سياسات خارجية لبعض الدول والمنظمات الدولية تحت بافطة ديمقراطية المؤسسات وتمويل مشاريع التنمية، لمزيد من التفاصيل أنظر:

Annick Osmont: **La gouvernance, concept mou, politique ferme**, Op. Cit, P 21-22.-

التدبري والمشاركة السياسية إلى شأن من شؤون العلاقات الدولية تلعب فيها المنظمات الدولية والتكتلات الكبرى دورا كبيرا في إقرار توازنات سياسية واقتصادية تخدم أجندة وجدول أعمال هذه الدول على حساب مسلسل التنمية¹.

إن المرجعيات والنصوص التي تأطر معايير الحكامة ومسارات التحرك نحوها، مقسمة نظريا بين نموذج حكاما الدولة، حيث الفصل بين التأطير الفوقي للصلاحيات وإعادة توزيعها نحو الأسفل إقرارا للديموقراطية المحلية، وبين الحكامة العمومية المكرسة لإقرار النمط التعددي والمشاركة بين مستوى العلاقات التقريرية والتنفيذية، ثم في مستوى آخر، تقارب الممارسة التدبرية محددات التملك الاجتماعي للسلطة عبر إشراك الخواص "المجتمع المدني، القوى الضاغطة، فعاليات القطاع الخاص" في مسلسل صنع القرار محليا ووطنيا.

وتتنطوي الدلالات المعيارية للحكاما على تحقيق مجموعة من المعايير الجوهرية المتلازمة مع منطلقات التحرك نحو دولة الحكامة، ونلخصها فيما يلي:

- إدماج جميع الفاعلين في مسار تحقيق التنمية.
- تقوية أنظمة الرقابة على أوجه الإنفاق العمومي وتعزيز مبادئ النزاهة والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة.
- تقويض المنطق القانوني قدر الإمكان في مجال شرعية عمل الإدارة لصالح المنطق التدبري.
- تخليق الحياة السياسية.
- حضور قوي للمجتمع المدني باعتباره موضوعا مُكتشفا للمجال السياسي.
- تحسين الولوجية إلى المعلومة خاصة التدبرية والمالية، في إطار الحوار الأفقي بين المواطن والدولة، وفي إطار الحوار العمودي بين الدولة والإدارة.
- المشاركة الفعلية لمكونات الفضاء العمومي إلى جانب الفاعلين الرسميين في بلورة وصنع السياسات العمومية وتنفيذها وتقييمها.

ثانيا: تطور السياق التنموي لمفهوم الحكامة:

إن تطور مفهوم الحكامة، تأسيسا لاختلافاته، يطرح من ورائه قضية أساسية أبعد ما تكون عن الموضوعية، تكمن في تجسيد انتصارية ليبرالية السوق، بعد انهيار جدار برلين وتفكك المعسكر الشرقي، حيث استوجب ذلك، تغيير كل مفاصل الدولة

¹ - برزت مجموعة من الاتجاهات النقدية الموجهة ضد عملية التنمية المدفوعة من طرف الدولة المانحة المسيطرة داخل المؤسسات المالية الدولية، حيث أن التوجيه النيوليبرالي للحكاما على نطاق موسع لا يتوفر على ضمانات حقيقية تجاه الأهداف المتوخاة، ويفتقد للرصانة والواقعية، ويعمق التفاوتات الاقتصادية بين دول الشمال ودول الجنوب، بحيث لا يخدم أجندة التنمية بقدر ما يخدم سياسة نيو ليبرالية تضعف الدولة وتقوي فقط اقتصاد السوق العابر لحدود الدولة الوطنية. أنظر:

- Rémy HERRERA: **LA CRISE DU « DÉVELOPPEMENT »** L'Harmattan, 2014/1 N° 20, pages 11 à 18.

- Rémy HERRERA: « **Neoclassical Economic Fiction and Neoliberal Political Reality** », International Critical Thought , Academy of Social Sciences, 2013, vol. 3, n°1, Londres, pp. 98-107.

وأجهزتها، الإدارة التشريعات الداخلية، النخب السياسية والإدارية، المجتمع المدني، العلاقة بين القطاع العام والخاص، للتناسب والأدوار الجديدة المنوطة بالدولة الحديثة¹، أو هذا على الأقل ما اعتبره رئيس البنك الدولي "لويس في بريستون" في بداية التسعينات كمحاولة تأقلم تاريخية مع المعايير الجديدة الذي باتت تتمحور حول وظيفة، خاصة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، كأسلوب مبني على القطاعات المتولدة عن الممارسة السياسية الثالثة².

أما في بداية الألفية وبعد ما يزيد عن عقد من تدويل مفهوم الحوكمة، ظهر جليا أنه انتهى على خلاف ما أسس له واضعوه، وبدأ يكسر استعماله الحيادي مقارنة دول الشمال المانحة ودول الجنوب المستوردة، وأصبح الشمال والجنوب نظير الانتعاشة التي عرفها الطلب الملح على مبادئ الحوكمة على المستوى الدولي والمحلي يتقسمان ذات تطبيقاتها.

وفي خضم النقاش التعددي المفتوح محليا ودوليا حول مفهوم الحوكمة ومبادئها، تجاوز هذا النقاش حدود الاختلاف داخل مسار تحقق الحوكمة من عدمه، طبقا لمؤشرات بات منها ما يستند على خصوصية ذات بعد رقابي ومنها ما يستند على رؤية براغماتية اقتصادية ليبرالية، يلعب فيها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية PNUD دورا كبيرا في عملية إبراز النزعة التقنية للمفهوم³، ومستويات تحقيقه سياسيا على المستوى طليعة الدول النامية.

ففي ضوء تقرير البنك الدولي "الحوكمة والتنمية" لسنة 1992، انطلقت مجموعة من المبادرات الهادفة إلى بناء نموذج حوكمة عالمية وإعادة تحديث وظيفة الدولة لمواجهة الإكراهات وتحديات التي خلفتها أزمة دولة الوصاية، حيث حاولت رزمة الإجراءات المقدمة من طرف المؤسسات المالية الدولية وبيوت الخبرة، دفع الدول الممنوحة، إلى تبني أساليب جديدة للتنظيم والتكامل على مستوى السياسات الداخلية، فتعزز هذا التوجه ابتداء بإنشاء "مركز دراسة الحوكمة العالمية" في لندن في عام 1992، داخل كلية لندن للاقتصاد، والذي كان له دور كبير في طرح بارديغم دولة الحوكمة "دولة قوية ومجتمع قوي" وتحديد إطاره المؤسسي، أعقبه إطلاق مجلة الحوكمة العالمية في عام 1995، ومع زيادة تعقيد المشكلات الاقتصادية التي يتعين حلها في البلدان النامية، أنشأت الأمم المتحدة في عام 1995 "لجنة الحوكمة العالمية" المكونة من ثمانية وعشرين شخصية بارزة في مجالات متعددة، هدفها تقديم المشورة الفنية حول أساليب جديدة لاتخاذ القرار وصناعة مصفوفات للسياسات العمومية.

إن تعدد الدلالات التي تقف وراء الحوكمة، سواء تعلق الأمر بأدبيات المؤسسات الدولية المشار إليها والرصيد الذي راكمته عملية مواكبة التدويل، أو تعلق الأمر بما استقرت عليه التشريعات الداخلية، يخلق سجلات استعمال كبيرة من الناحية المفاهيمية، تنطوي على مزيد من التنوع والجدل، يتعذر معها إيجاد صيغة واحدة تأطر مفهوما موحدا للحوكمة ومن تم تطبيقاتها،

¹ - إعادة تحديد مهام الإدارة على ضوء الدور الجديد للدولة بعد نشر الميثاق التأسيسي RDM من طرف البنك الدولي سنة 1997 حول آلية التنمية النظمية، كان موضوع انعقاد المناظر الوطنية الأولى حول الإصلاح الإداري بالمغرب بتاريخ 7-8 ماي 2000 بالرباط، خلصت توصيات البيان الختامي بضرورة إعادة تحديد مهام الإدارة وتنظيمها لتتلاءم مع الأدوار الجديدة للدولة، حيث تم اقتراح 19 تدبير إصلاحي راديكالي كلها مبنية على تدابير تقرير التنمية المشار إليه.

² - Gaoussou DIARRA et Patrick PLANE: **La Banque mondiale et la genèse de la notion de bonne gouvernance**, Op. cit: P 57.

³ - هاني يحيى الجعدي، دور المجلس الأعلى للحسابات في تعزيز الحوكمة الجيدة، الرباط، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، 2022، طبعة أولى، ص 6.

فغالبا ما يتوجب إقرار مناهج ومبادئ مختلفة للحكامة منها ما يستند داخل الدولة الواحدة¹، على أبعاد سوسيو-اجتماعية، أو مؤسسية أو اقتصادية، وهو أمر يجعلنا نتساءل عن ماهية الحكامة المطلوبة أمام تعدد المشاكل والإكراهات.

نقترح في الجدول اسفله مجموعة من التعاريف المختارة للمفهوم العملي للحكامة والتي لها صلة وثيقة بإشكالية تحديث وعقلنة التدبير العمومي مع رصد أهم الاتجاهات الفقهية المرتبط به:

الجدول رقم -3- المصدر: تركيب شخصي

يعبر هذا التوجه عن مجموع مبادرات القيادات السياسية المنتخبة والأطر الإدارية، الهادفة إلى تحسين الحياة العامة وتحقيق الرفاهية ودمقرطة الفضاء العمومي، مع إيلاء أهمية كبيرة لدعم مشاركة المواطنين في الشأن العمومي. اعتبارا أن "اكتشاف القيمة الديمقراطية لا ينفصل عن اكتشاف المجتمع المدني كمجال سياسي"².	حكامة الحقل السياسي
ينطوي هذا التوجه على جعل الحكامة مرتكز رئيسي لضبط وتحسين الفعل العمومي، بناءً على إدخال تقنيات التدبير المقاولاتي من القطاع الخاص إلى القطاع العام ومنه إلى مجال تدبير السياسات العمومية، عبر تبني مقاربة الفعل الثلاثية "la règle des trois E: économie, efficacité, efficience" أي "الاقتصاد، الفعالية، النجاعة"، وهي مقاربة تشكل المرجعية الأساسية للتدبير العمومي الجديد والتي تتوافق والمعاني التدبيرية التالية: مبدأ الاقتصاد، يرتبط بالاستخدام الأمثل والعقلاني للموارد العمومية. مبدأ الفعالية، يرتبط بمدى تطابق النتائج المسجلة مع الأهداف المسطرة سلفا للسياسات العمومية. مبدأ النجاعة، يفيد تحقيق النتائج المرجوة بأعلى كفاءة وبأقل تكلفة وفي الوقت المحدد.	حكامة تدبيرية
الإدارة الشفافة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وتقييم شفافية الفعل العمومي، مع توسيع شمولية الرقابة على المديرين العموميين³، لتحسين وسائل وطرق التدبير العمومي، وتحقيقا للضمانات المؤسسية والقانونية لحماية المال العام من الاختلاس وسوء التدبير.	حكامة رقابية
مجموعة الإجراءات والقواعد الهادفة إلى إعادة تحديد الأدوار والمسؤوليات وتنظيم العلاقات بين مختلف الفاعلين السياسيين والعموميين، من خلال عملية تدبير واعية لبنيات النظام، مع نظرة تستهدف شرعية الحقل العمومي وتحفز جميع الفاعلين على المشاركة الفاعلة في البناء المؤسسي	حكامة تنظيمية

¹ - مُجَدِّ حركات، (ترجمة مُجَدِّ مستعد)، مفارقات حكامة الدولة في البلدان العربية، ألمانيا، منشورات مؤسسة هانس آيدل، 2018، طبعة 1، ص 23.

² - عبد الودود الزباخ، مساهمة المحاكم المالية في إقرار الحكامة المالية، الرباط، دار النشر المعرفة، طبعة أولى، 2022، ص 37.

³ - Hassan el arafi: **Gestion des finances de l' état**, 1 édition, REJES, Rabat, 2006, P 510, 511.

الملاحظ أن الجدل المثار والخلاف الواضح حول مضامين الحُكامة وأبعادها على نحو دقيق، يقابله اجماع واتفاق غير مشروط حول أهمية تطبيقاتها، سواء من طرف الدول أو المنظمات الدولية المانحة أو مؤسسات الفكر وبيوت الخبرة التي تهتم بالحُكامة¹، ما يجعلها قطب رحى الوظيفة التنموية والمحرك الرئيسي لعملية التحديث، وحيث تطورت التعريفات الإجرائية واللغوية للمفهوم على نطاق واسع منذ القرن 18 إلى اليوم²، لم يعد الجدل المرتبط به يشكل في حد ذاته إشكالا علميا، بقدر ما تأسست الحُكامة وفق فكرة مركزية قوامها "دمقرطة الحياة السياسية، الرقابة وربط المسؤولية بالحاسبة والتدبير الجيد للشأن العام"³، فمنظور الحُكامة الراهن يقدم للحقل السياسي ولن الحكم الحديث، وصفا أخلاقيا ومثالا معياريا لشفافية ومصادقية الفعل العمومي، ويقدم تأويلا براغماتيا وإعمالا نموذجيا لإمكانية الجمع بين شكل الممارسة السياسية الذي يعتمد المفهوم المنفتح

¹ - يتعلق الأمر على سبيل المثال لا الحصر بـ:

- HALL open science

- Notre europe

- Rand Coperations

- المحكمة الأوروبية للحسابات

- منظمة الشفافية العالمية ترانسبارنسي

- المنظمة العربية لمكافحة الفساد

- مؤسسة هانس أيدل الألمانية

- مركز الدراسات الاستراتيجية والحكامة بجامعة محمد الخامس الرباط

- رابطة السياسة والإدارة العامة الشرق الأوسط

- IHSS المعهد الدولي للدراسات الاستراتيجية

² - يرجع الفضل في الشيوخ الإجرائي للمفهوم بفعل المدرسة الأنجلوسكسونية في علم الإدارة في أواخر القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، بموازاة الاهتمام العلمي بمنظومة التدبير داخل المقولة تم أخذ يتوسع ليشمل المنظمات الخاصة، حيث تداول المفهوم على نطاق واسع بعد العمل القيم الذي قام به عالم الاقتصاد الأمريكي "رونالد كوز" تحت عنوان « **the nature of the firm** » سنة 1937 والذي أعاد تقديمه "أوليفر ويليامز"، ليحصل من خلاله على جائزة نوبل التذكارية في العلوم الاقتصادية. وترى بعض الأدبيات أن الحُكامة إسم مؤنث يعود إلى القرن 13 ميلادي، وهو مشتق من فعل حكم يحكم، ومعناه القديم Baillage تم تداوله سنة 1312، يفيد في معناه التاريخي تسيير محكمة إقطاعية من طرف شخص يدعى Bailli ينفذ العدالة باسم الملك. ولقد عرف المفهوم سيرورة تاريخية خاصة في فرنسا نظرا لتقلبات الحياة السياسية الفرنسية، وقد تم استعمال المفهوم في مجموعة من الكتابات لعدد من المفكرين من أمثال "جان بودان" للدلالة على طريقة إدارة الحكومات للشأن العام، وإلى حدود 1679 أخذ المفهوم في التلاشي إلى أن أختفى استعماله في النظام السياسي والقانوني الفرنسي تماما في بداية القرن السابع عشر، ثم إقتحم المفهوم في أواخر القرن الثامن عشر عالم المقاول والصناعة بكل من الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا ليدل على طريقة التسيير المقاولاتي وفق الإستعمال الأنجلوسكسوني Corporate Governance تقابلها في الاستعمال الفرنسي لفظة Gouvernance d'entreprise أنظر:

- عبد الودود الزباخ، مساهمة المحاكم المالية في إقرار الحُكامة المالية، م.س، ص 11.

- سعيد جفري، ما الحُكامة، م.س، ص 30.

- Wafaa fares: **Du gouvernement à la gouvernance**, étude d'un concept ambiguë, massalik, N° 8, 2008. P 5.

- ³ - عبد الودود الزباخ، مساهمة المحاكم المالية في إقرار الحُكامة المالية، م.س، ص 12.

للمشاركة كتعبير عن السيادة الشعبية مع الأسلوب العقلاني الأمثل لتدبير الشؤون العامة، فأصبحت الحكامة على الرغم من القراءات المفتوحة حولها "ترتبط بأي شيء وكل شيء"¹.

الفقرة الثانية: الحكامة الجيدة ومتطلبات تفعيل مقارنة تحديثية للفعل العمومي التراي

مما لا شك فيه أن عملية فهم التحديث السياسي الشامل ينبغي أن تتم وفق ما يؤكد هويته، والسائد أن الإجابة التي يقدمها نموذج دولة الحكامة، ظلت قائمة لثلاثة عقود على الأقل على محاولة تأطير بدايات التفكير في الحكامة الترابية ضمن سياق البحث عن أنماط جديدة لتنظيم وتدبير المجال التراي، كبديل للمقاربات التقليدية العمودية (من الأعلى إلى الأسفل) التي كانت سائدة. ويتقاطع هذا التوجه مع بروز حركات التنمية المحلية ومع إعادة هيكلة الفضاءات السياسية والإدارية داخل الدول الحديثة.

أولاً: معالم تشكل نموذج الحكامة داخل النسق التراي

تحيل مسألة الحكامة الترابية، في المقام الأول، إلى إشكالية التنمية المحلية، وتندرج ضمن سياق تاريخي يتسم بتنامي انخراط الفاعلين المحليين - من القطاعين العام والخاص، إلى جانب الجمعيات - في ديناميات التنمية، وذلك بالنظر إلى قدرتهم على التعبئة وتحمل المسؤولية الذاتية. ويتم في هذا الإطار إبراز ما يتمتع به هؤلاء الفاعلون من قدرات على الإبداع والتنظيم والتنسيق. وهو أمر ينسجم مع المناخ الفكري والسياسي الذي كان يسود الولايات المتحدة وبعض دول أوروبا كفرنسا وبريطانيا، بحيث يمكننا القول، أن نموذج الدولة الحديثة متزودة بقواعد السوق وبالتنظيم الإداري الجديد التي أعادته صياغة نيوليبرالية الحكم²، وعمقته عولمة الاقتصادي السياسي، استطاعت أن توطد معالم التحديث السياسي في انسجام تام مع الوظيفة الجديدة لدولة النموذج النيوليبرالي.

ولما كان من المؤكد أن إدارة التحديث تنطوي على جوانب سياسية أكثر منها تقنية، يؤكد معظم المهتمين بالحكامة وحقولها أن سيورة التحديث باتت تتطلب مشاركة الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين جنباً إلى جنب مع الفاعلين المؤسساتيين في تحسين منظومة الحكامة³، فهل تجسد الحكامة نمطاً للإدارة والحكم من شأنه أن يخترق سيورة السياسات العمومية الترابية والفعل التنموي أسلوباً ووظيفة؟ أم هي ثقافة وغط للحكم والتدبير توجب تطبيقاته بعداً جديداً ومعاصراً لنمذجة حديثة للتدبير الفعل العمومي؟ وما هو البعد العلائقي بين الحكامة وإشكالية تحديث تدبير السياسات العمومية؟

¹ - John Pitseys: **LE CONCEPT DE GOUVERNANCE**, «Revue interdisciplinaire d'études juridiques», Université Saint-Louis – Bruxelles, 2010, Volume 65, Distribution électronique Cairn.info, PP 207-208.

² - لمزيد من التفاصيل:

- باتريس هيبو: **التحكم البيروقراطي**، مرجع سابق، الفصل الثالث حول "بيروقراطية السوق، نمط مركزي من الفن النيو- ليبرالي في الحكم"، ص 93-128.

³ - B. Guy Peters, Donald J. Savoie: **La gouvernance au XXI^e siècle: revitaliser la fonction publique**, Centre canadien de gestion, Québec, Presses de l'Université Laval, 2000.

يمكن إعادة تحديد البدايات الأولى للتفكير في الحكامة الترابية ضمن تاريخ البحث عن أنماط جديدة لتنظيم وتدير المجال الترابي، تكون بديلة عن المقاربات التقليدية العمودية. وترتبط هذه البدايات من جهة بإبراز حركات التنمية المحلية، ومن جهة أخرى بإعادة الهيكلة السياسية والإدارية الحديثة داخل الدول.

ومع ذلك، لا تزال هناك قلة من المقالات التي تخصص اهتمامًا صريحًا للأدوات والآليات التي تستلزمها هذه الحكامة من حيث المبنى والمعنى، ومن أجل تحليل العمليات والآليات والأدوات التي يُعبّئها الفاعلون ضمن وضعيات الحكامة الترابية، سعى الجيل الأول من المهتمين بحقول الحكامة إلى تعريفها كما يلي:

"الحكامة الترابية هي عملية دينامية للتنسيق (عمودية، صراعية، تشاورية) بين فاعلين عموميين وخواص ذوي هويات متعددة وموارد غير متماثلة (بالمعنى الواسع: سلطات، علاقات، معارف، أوضاع، رؤوس أموال مالية)، حول رهانات مرتبطة بالتتابع. وهي تهدف إلى البناء الجماعي للأهداف والأفعال من خلال تفعيل آليات متنوعة (تنظيم الإجراءات، التدابير، المعارف، المهارات والمعلومات) تستند إلى تعلم جماعي وتسهم في إعادة تشكيل/ابتكار المؤسسات والتنظيمات داخل التتابع".

هذا التعريف، الذي صيغ بشكل موسع عن قصد، يؤدي دورًا تحليليًا ومنهجيًا، إذ يسمح بهيكلة الأسئلة والمواضيع المراد تحليلها. فبدلاً من الاقتصر على تعريفات مختزلة أو تلك التي تُركّز على جانب معين، كتعدد الفاعل أو التعدد المستوياتي أو الشراكة أو القيادة، فإن طموح هذا التعريف، الذي يفسر توسعه، هو فهم الحكامة بوصفها عملية دينامية عبر تحديد كافة مكوناتها المتفاعلة. وبهذا الشكل، يضطلع التعريف بدور تربوي وعملي أقوى من غالبية التعريفات المقترحة في الأدبيات، والتي تكون عادة مختصرة وثابتة.

حيث يُستخدم مفهوم الحكامة في ظل المنعطف الليبرالي الجديد، من منظور اقتصادي إلى حد ما، بوصفه عملية تنسيق بين الفاعلين في إطار تنظيم النشاط الاقتصادي. فنحن نتجاوز المنظور الضيق لوليامسون، الذي يرى أن الحوكمة خارج السوق تهدف إلى تحسين عمليات الإنتاج، لنصل إلى رؤية ترى أن آليات التنسيق والتنظيم تختلف من مجال ترابي إلى آخر، وتعتمد على الخصائص الخاصة بكل مجال. ونقترب بذلك من تعريف تيار "المنظمين" (régulationnistes)، خصوصاً كما قدمه J.L. Campbell و R. Hollingsworth و L.N. Lindberg سنة 1991، حيث يرون أن:

"كل قطاع اقتصادي يُنظر إليه كمصفوفة من العلاقات الاجتماعية والتبادلات المتداخلة، التي تحدث داخل المؤسسات من أجل تطوير وإنتاج وتسويق السلع والخدمات... ويشارك في هذه التبادلات مجموعة كبيرة من الفاعلين، عليهم حلّ عدد من المشكلات اليومية مثل الحصول على التمويل، تحديد الأجور، توحيد المنتجات، وتحديد أسعار البيع، لكي تستمر الأنشطة الاقتصادية".

أما من الناحية التنظيمية، يظهر المجال الترابي ككيان فاعل يستمد إمكانيات تنميته من موارده المحلية بمفهومها الواسع، أي أنشطته، وفاعليه، وشبكاته... ويؤدي تنسيق الفاعلين على المستوى الترابي إلى تحول نوعي: حيث تبدأ القرارات في الاستقلال

جزئياً عن السلطة المركزية، ويلاحظ نوع من تعدد المراكز في أنماط التنظيم التي تشمل الجوانب الاجتماعية والثقافية والاقتصادية. وسنصل ذلك لاحقاً في النقطة الثالثة، حيث سيتم عرض المجال الترابي باعتباره بناءً اجتماعياً واقتصادياً ومجالياً يتطلب تنظيمًا خاصاً.

من جهة أخرى، تعرف الدولة وهيكلها السياسية والإدارية تطوراً مزدوجاً في ظل نمط الحكامة:

1. لامركزية السلطة نحو مستويات أخرى (أفقية، عبر وطنية، تحت وطنية، مجتمع مدني)

2. إعادة تشكيل الفضاءات التي تُمارَس فيها السلطة.

يتمثل ذلك في حركتين¹:

• أولاً، إزالة الطابع الترابي عن بعض القضايا مثل البيئة والمرأة والمناخ (déterritorialisation)،

خاصة داخل التجارب الأنجلوفونية نتيجة بروز سلطات فوق وطنية كالاتحاد الأوروبي، وتنامي التدفقات العابرة للحدود، والسعي نحو نظام دولي منظم لهذه المجالات.

• ثانياً، إعادة ترسيخ الطابع الترابي (re-territorialisation) للفعل التنموي العمومي، من خلال

بروز مستويات جديدة لتفعيل السياسات العمومية الترابية خاصة دور الجهات و الفاعل الاقتصادي، الشركاء الخواص والدوليين، ثم إعادة تعريف حدود هذه السياسات مجالياً، والأدوار التنسيقية الممكنة بين (الجماعات، أقاليم، الجهات...). بحيث لا تتطابق المستويات الترابية مع سيادة القرار الوارد من الإدارة المركزية بل تعمل في ضوء المقاربة الاتقائية، على الانخراط وفقاً لمبدأ التدبير الحر، في نمط تدبير مجالي وتنظيمي جديد ومبتكر ضمن الخصوصية الترابية (مثل التعاون اللامركزي بين الجماعات أو التعاون الداخلي).

إذ لم يعد الحديث في ظل مشروعية الفعل الجديدة هذه عن "حكومة لوحدات إدارية محلية"، بل عن حوكمة منسقة بين

فاعلي مجال ترابي، كما هو الحال في التنمية المحلية.

يمثل بروز هذا المجال الترابي تحولاً جذرياً في العمل العمومي. وكما يلاحظ A. Faure أنه "من الواضح أن النظام

السياسي المحلي يمر بعاصفة ترابية واسعة النطاق، وهي عاصفة يعززها بشكل متناقض مسار العولمة الذي يستند إلى ديناميات التراب، وشبكات المجالات الترابية، وحدثة المدينة."

ننتقل إذن من السياسات العمومية إلى الفعل العمومي المحلي، الذي يشرك الفاعلين المحليين عوض أن تُفرض عليهم

قرارات من سلطة خارجية. كما يمكن أن يشمل هذا الفعل الفاعلين الخواص ما داموا يعملون بتنسيق من أجل تقديم خدمة أو منتج جماعي¹.

¹ - Bertrand, N., Gorgeu, Y., Moquay: « **Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale** », Les 3^e journées de la proximité *Nouvelles Croissances et Territoires*, Paris, 13-14 décembre 2001, P 18.

إن تشابك مختلف الفاعلين، وتعدد مستويات التعاون واتخاذ القرار، قد أدى إلى تحول في مفهوم "الحكومة" إلى "الحكامة" و حسب P. Duran و Pélissier فإن الفكرة الأساسية هي أن سلطة التقرير على المستوى المركزي لم تعد تحتكر الفعل العمومي، الذي أصبح اليوم من صميم اختصاص فاعلين متعددين، وتُقاس جودته بقدرتهم على الفعل الجماعي. وبالتالي، فإن الحكومة هي، بالأساس، تساؤل حول كيفية توجيه تجزيء الفعل العمومي نحو التراب².

ثانيا: أجرة الحكامة وأسس تفعيل دولة المشاركة:

إن الفعل العمومي ذا البعد الاجتماعي في كنهه هو فعل تنموي، فالتغيرات التديرية والمؤسسية التي انطلقت منذ سنة 2002 إلى حدود الحراك الذي عرف المغرب سنة 2011، تساءل بالخصوص حضور الدولة ودورها داخل المجتمع، وبعض النظر عن مسلسل الديمقراطية السياسية والإدارية، وتوسيع مشارك المواطنين في إدارة الشأن العام محليا ووطنيا، كما هو الحال في التجارب المقارنة، فإن اختيارات تطبيقات الحكامة ومبادئها على مستوى مرجعيات عمل الفاعل السياسي، تبتغي تلمين العنصر البشري ووضع في مكانة لائقة في عملية التحديث والتنمية.

وبالإضافة إلى كون مساعي دولة الحكامة تفرض على الدولة التخلي عن بعض مشروعات الفعل لصالح الفاعلين الجدد تجسيدا لما يسميه "دومنيك روسو" **Dominique Rousseau** بالأشكال الجديدة لديموقراطية النظام السياسي حيث أطلق عليها تعبير "الديموقراطية المستمرة"³، وذلك من دون إدخال تعديلات جوهرية على طبيعة النظام السياسي، إلا أن الطابع المأمول للحكامة، يقتضي تحلي الدولة عن وضعية المتحكم والانتقال إلى وضعية مؤهل أو منسق بين باقي الفاعلين.

¹ - Duran, P: « **Action publique, action politique** », in J.P. Leresche (sous la direction de), *Gouvernance locale, coopération et légitimité*, Pédone, Paris, pp. 369-389.

² - Pecqueur, B: « **Gouvernance et régulation, un retour sur la notion de territoire** », *Géographie, Économie et Société*, volume 4, n° 2. P 22.

³ - تحيل هذه النماذج الجديدة من الديمقراطية حسب "دومنيك روسو"، إلى التعبيرات الاجتماعية للرأي السياسي السائد تجاه قضايا الشأن العام، فأزمة التمثيل البرلماني التي عرفت التجربة السياسية الفرنسية بداية الثمانينيات إلى أواسط الألفية، أدت إلى خلق مسلكيات استطلاع رأي أدت إلى تشكيل مفاهيم سياسية خارج قواعد الديمقراطية النيابية وصناديق الاقتراع، ووضحت منافس جديد للتمثيل البرلماني، فالديموقراطية التمثيلية تعني أن الإدارة العامة لم تعد مقيدة فقط إزاء اللحظة الانتخابية، بل عن طريق أدوات استطلاع الرأي والعرائض كما أشرنا في مقاربتنا للتجربة الفرنسية ودور المجتمع المدني في توجيه الرأي العام، أصبح بمقدور هذا الشكل من الديمقراطية أن تمتد عبر الزمن السياسي متجاوزة اللحظة الانتخابية، حيث يسمح للرأي العام والمواطن بالتدخل التشريعي والرقابي على عمل المديرين، فلم يعد بمقدور السلطة السياسية العمل بمعزل عن حركية الديمقراطية المستمرة، فانطلاقا من حق المواطن من مراقبة وتوجيه وملاحظة عمل المؤسسات السياسية، لم يعد المجال العمومي حكرا على الممارسة التقليدية للتمثيل، بل أضحت الحقل السياسي خاضع لهذه الحركية من حيث السماح للفضاء العمومي بإنتاج قيم ومفاهيم تديرية جعل من غير الممكن أن تظل السلطة السياسية في الاشتغال وفق منطقها الخاص ووفق الزمن الانتخابي والمبدأ التمثيلي الذي أخذ في الضمور أمام صعود قوة المجتمع المدني، حيث تقلص في المقابل هامش استقلالية المنتخب والمدير داخل الفضاءات الدستورية. لمزيد من الاطلاع ينظر:

- Dominique Rousseau: **La Démocratie continue espace public et Juge constitutionnel**, Revu « le Débat », Octobre N° 96, 1997, PP 77- 82.

فتقليص دور الدولة لا يكون إلا بتفويت أو مشاركة بعض أنشطته إذا كان ذلك يخدم الأجندة الاجتماعية أساسا، سواء من حيث توسيع اهتمامات الدائرة القرارية خارج الحدود التنظيمية الكلاسيكية للإدارة والعمل على تحسين علاقتها بالمرتفق، أو من حيث تحسين فعالية السياسات التضامنية، التي تشمل محاربة الهشاشة وتقليص الفوارق الاجتماعية، ضمان التوزيع العادل للثروة، تدعيم أنظمة الحماية الاجتماعية، تعميم التغطية الصحية، التركيز على تحفيز إدماج مقاربة النوع، من خلال تشجيع المرأة على الانخراط الفاعل في التطور الاقتصادي والاجتماعي الذي تعرفه الدولة.

مفهوم المشاركة والذي يعتبر من أهم مقومات الحكامة، لا يتأسس فقط على تخفيف الضغط على بنية صنع القرار المركزي، وإنما يخلق أيضا توافقات سياسية واجتماعية جديدة حول مشروعية عمل النظام السياسي-الإداري، توافقات لا تستطيع الوثيقة الدستورية المتخلفة قيد التأسيس عن الزمن التدبيري اللاحق، دمجها داخل الهندسة الدستورية القبلية، وهو أمر مرغوب فيه أخذا بعين الاعتبار ما يشوب عملية التعديل الطارئة على آليات عمل النظام السياسي من تعقيد وجمود، ومن هذا المنطلق تفي المشاركة المواطنة في سيرورة القرار، بإضفاء التوازنات اللازمة التي تشوب عملية تحول السلطة داخل الإدارة في علاقتها بالمواطن، وأساس الخدمات المقدمة إليه.

فبالقدر الذي يتم فيه توسيع مشاركة المواطنين في صنع القرار محليا ووطنيا، بقدر ما تتحسن علاقة المواطن بالإدارة¹، وحيال الرغبة في توسيع مشاركة المواطنين في مسلسل صنع القرار بين المركز والمجال، تضمن دستور 2011 مجموعة من المقتضيات التي تؤطر دستوريا عملية إشراك المواطن في مسلسل بلورة الفعل العمومي، والانتقال من مرحلة ممارسة الديمقراطية التمثيلية إلى مرحلة الديمقراطية التشاركية، والعمل بها في مختلف مجالات تدبير الشأن العام، حيث نصت مجموعة من الفصول على مأسسة إشراك مكونات المجتمع المدني والأطراف المعنية، ليس فقط في العملية الاقتراحية، بل على مستوى المشاركة في صياغة وإعداد السياسات العمومية وتقييمها، وعلى منوال التجربة الفرنسية، نص الفصل 12 الذي يؤكد في فقرته الثالثة على "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفية يحددها القانون"، كما ينص الفصل 13 مؤكدا على أنه "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها". وكذلك بذات المضامين على مستوى صناعة القانون، يمكن "للمواطنين والمواطنين، ضمن شروط وكيفية يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملتمسات في مجال التشريع"².

¹ - محمد الغالي، سياسة القرب مؤشر على أزمة الديمقراطية التمثيلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، إدارة القرب: المفهوم والانعكاسات، عدد 53، 2006، ص 28.

² - الفصل 14 من دستور المملكة 2011، وتم هذا الحق في إطار القانون التنظيمي رقم 64.14 الذي نظم شروط وكيفية ممارسة هذه الآلية الدستورية التشاركية، كما تم تعديله بموجب القانون التنظيمي رقم 71.21.

كما أنه في إطار تحديد علاقة المواطن بالإدارة وتجاوز مكان من ضعف بنيت المشاركة ينص الفصل 15 من الدستور على أنه "للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية"¹.

تأطير المقتضيات الدستورية لأدوات انخراط المواطنين وهيئات المجتمع المدني في السيرورة القرارية، المتمثلة في الملتزمات، والعرائض ثم التشاور العمومي، لا بد وأن يعاد تعريفها تنظيمياً، خاصة الآليات التشاورية والكيفية التي يمكن أن يتم من خلالها الإنتاج المشترك بين المجتمع المدني والسلطة العمومية للسياسات العمومية.

انخراط المجتمع المدني عبر الآليات الدستورية المشار إليها في دورة حياة السياسات العمومية صناعة وتقييماً، محلياً ووطنياً يسأل بشكل جوهري فرص مأسسة الديمقراطية التشاركية بالمغرب²، على مستوى التفكير وعلى مستوى الممارسة، خاصة إذا سئلنا بوجود العلاقة المتنبسة وغير الواضحة بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية في التجربة المغربية.

خاصة وأن إمكانية تفعيل هذه الآليات الدستورية لدمج مكونات الفضاء العمومي داخل الزمن التديري، تعتره مجموعة من الإكراهات، تتمثل في غياب ميكانيزمات دائمة تسمح بالانخراط المستمر لمكونات الفضاء العمومي في مجال إعداد وتقييم السياسات العمومية، في ظل غياب تجربة رصينة يتم الاعتماد على مخرجاتها مقارنة بالتجارب المقارنة كفرنسا³.

المحور الثاني: النموذج التديري لدولة الحكامة بين التجربة الفرنسية والتجربة المغربية

إن تناول الحكامة كبارديغم للفعل التنموي لا بد وأن يتأسس على جدليتين كأساس لفهم شرطياتها وخلفيات مأسسة أنموذج خاصة بها، الجدلية الأولى ترتبط بالرهان أو البعد السياسي، ونجد هذه الجدلية متجذرة بفعل طبيعة النظام السياسي في

¹ - تفعيلاً لهذه المقتضيات الدستورية المتعلقة بالعرائض، صدرت القوانين التنظيمية المنظمة لهذه الآلية ومراسيمها التطبيقية، سواء المتعلقة بحق تقديم العرائض على المستوى الوطني أو الجهوي والتراي. ففيما يخص الجانب الأول فإن الأمر يتعلق بالقانون التنظيمي رقم 44.14 كما تم تعديله بموجب القانون التنظيمي رقم 70.21 الذي حدد تعريف العريضة، والسلطات المعنية بها، والشروط الواجبة لتقديمها، وأحال على المرسوم رقم 2.16.773 المتعلق بتحديد تأليف لجنة العرائض واختصاصاتها وكيفية سيرها، التي تتولى مهام التحقق من استيفاء العرائض الموجهة إلى رئيس الحكومة للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي المشار إليه، وإعداد الآراء والمقترحات المناسبة بشأنها.

بالنسبة لحصيلة العرائض التي تم إيداعها لدى رئيس الحكومة فقد بلغت إلى حدود اليوم 10 عرائض، منها ثلاثة عرائض تم قبولها و7 عرائض لم تستوف الشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي رقم 14-44 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية، كما تم تعديله بالقانون التنظيمي رقم 70.21.

² - نص الفصل 136 على مبدأ مشاركة السكان في تدبير شؤونهم كأحد المرتكزات التي يقوم عليها التنظيم التراي، وحث الفصل 139 من الدستور على خلق آليات تشاركية للتشاور والحوار على المستوى التراي، حيث نص في هذا الشأن على ما يلي: "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتبنيها".

³ - منذ سنة 2000 سجلت تجربة إشراك المجتمع المدني في عملية صنع القرارات العمومية ببريطانيا، أكثر من 200 وثيقة تشمل مبادئ عمل، تنظم كيفية التشاور والحوار العمومي وكيفية تحديد كيفية إعداد مسودات قرارات عمومية من طرف المجتمع المدني في مجالات مختلفة. أنظر:

- مصعب التيجاني، المجتمع المدني والسياسات العمومية، الفرص والإمكانات من خلال الديمقراطية التشاركية، الرباط، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر، ط1، 2020، ص 24.

التجربة المغربية، خاصة وأن كثير من الفقه يعتبر أن عدم إيلاء أهمية للعامل السياسي في تدبير طابع سوء الحكامة كمرحلة استباقية لإقرار الحكامة الجيدة، يعتبر بمثابة عدم اعتبار للمحددات والوقائع السيوسيو-تاريخية التي يتأسس عليها نموذج دولة الحكامة، خاصة وأن الانتقال إلى نموذج الدولة الموجهة وهو سقف دولة الحكامة، أو ما يُعرف بالفرنسية بـ **L'État stratège** والذي يمثل تطوراً حديثاً في فكر الدولة ودورها، لا سيما في بلدان مثل فرنسا التي شهدت تحولاً تدريجياً من الدولة الوصية (*État providence*) إلى نموذج يركز على التوجيه، التنسيق، والتقييم (*coordonateur général*) بدلاً من التدخل المباشر¹.

ويُعد هذا النموذج محاولة للتكيف مع التحديات السياسية الجديدة التي فرضها العولمة، الأزمات المالية، والتحول في النظام الاقتصادي والاجتماعي، خاصة وأن نموذج دولة ما قبل الحكامة ليست مجرد مرحلة تاريخية، بل مفهوم معقد ومتحول لعقد اجتماعي جديد²، يعكس تفاعل التوازنات السياسية، الاقتصادية والاجتماعية. وما نلاحظه في ضوء التجربة الفرنسية والمغربية هو إعادة تشكيل هذا النموذج وبعاد ابتكاره في أشكال جديدة تركز على:

- إقرار دولة المشاركة عبر إرساء نموذج دولة الترابية
 - الحكامة بدل الإدارة السلطوية.
 - الدولة الخفزة بدل الدولة الراعية الكاملة.
 - إدماج المواطنين في صناعة السياسات من خلال الديمقراطية التشاركية.
- سنحول في هذا المحور مناقشة كيفية تطور معالم دولة الحكامة من دور تقني أو بيروقراطي إلى دولة استباقية تُعيد تشكيل السياسات العمومية الترابية ذات الطبيعة التنموية من خلال تنسيق متعدد الفاعلين خاصة الفاعلين الترابي.

الفقرة الأولى: إبراز خصوصية الحكامة الترابية

إن إبراز الدلالات السياسية والتدبيرية للحكامة الترابية، ينطوي على هندسة جديدة لنسق الفعل العمومي، ويتمحور حول فكرة أساسية مفادها أن مؤسسات الحكومة لم تعد تحتكر الفعل العمومي، الذي أصبح بفعل إقرار المعايير المرجعية للحكامة داخل الدستور أو القوانين التنظيمية المنبثقة عنه، من اختصاص فاعلين متعددين، ويُقاس جودته بقدرتهم على الفعل الجماعي. وأصبحت الدلالات السياسية المرتبطة بها تتعلق بإعادة توزيع السلط وتنظيمها وفقاً لنفس جديد حيث يتم تحديد شرعيات التدخل ومجالات التدخل، وبالتالي، باتت الحكامة، بالأساس، تدور حول كيفية توجيه الفعل العمومي.

أولاً: تجليات الحكامة في نموذج الدولة الراهن: "سبر فرضيات التحول التنظيمي الجديد"

¹ - Delpeuch Thierry. Jobert Bruno (dir.): **Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales**, coll. « Logiques politiques », 1994. In: Droit et société, n°30-31, 1995. L'environnement et le droit. pp. 494-500.

² - Pecqueur, B: « **Gouvernance et régulation, un retour sur la notion de territoire** », Géographie, Économie et Société, volume 4, n° 2.

اعتبارا للتحويلات العميقة التي عرفتھا الدولة الحديثة في زمن العولمة، وتدفقات القيم العابرة للحدود، مثلت الحكامة أهمية قصوى في سلم أولويات الدول، وقد اختار المغرب على غرار باقي الدول السائرة في طريق النمو، نتيجة للانتكاسات التنموية المتكررة، إنعاش الواقع التديري توخيا لتحقيق النموذج التنموي المأمول، وبمكننا الوقوف من خلال المباحث الفقهية التي اهتمت بأنساق الحكامة على أربعة مراحل، اعتماد الحكامة كمقاربة واقعية دينامية تراكمية ذات مقاصد ديمقراطية وتنموية¹، مرحلة "حكامة الدولة" كمحطة من محطات ما قبل الحكامة، ثم الدولة التنظيمية التي تجسد ديناميكية التحول على ضوء التراكم الحاصل والمكتسبات المحققة، وصولا لدولة الحكامة التي ترمي إلى تحقيق خمسة أهداف رئيسية:

- تعزيز الارتباط التاريخي لنموذج الدولة بتطور نظام اللامركزية الإدارية واللامركز الإداري.
- ضمان تنمية مستدامة على المستوى الاجتماعي والاقتصادي.
- تحديث بنية الدولة مع إيلاء أهمية للعنصر البشري وضمان إدماج النوع الاجتماعي في سيورة البناء الحدائي.
- إضفاء فلسفة تديرية جديدة أكثر نجاعة مع إعادة صياغة العلاقة بين الفاعلين والمتدخلين في تدبير الشأن العام.

- تعزيز منظومة الرقابة على المال العام، مع تقوية آليات تتبع وتقييم السياسات العمومية.
- تعميق البعد الترابي على مستوى تنزيل السياسات العمومية مع إعطاء صلاحيات أوسع للهيئات الترابية في تدبير الشأن العام المحلي.

وتأكيدا للاشتراطات التي لا محيد عنها من قبيل دور الدولة في إرساء منظومة الحكامة، تأتي الإرهاصات الأولى للتأكيد على الانتقال المعياري من حكامة الدولة إلى دولة الحكامة في التصريح الختامي لمجلس وزراء خارجية دول السوق الأوروبية المشتركة بتاريخ 28 نونبر 1991، الذي تم التأكيد فيه بالحاج على أهمية الحكامة الجيدة في التدبير، حيث ركزت مخرجاته على أنه: "يبقى من حق الدول ذات السيادة التامة إقامة بنيتها الإدارية وترتيباتها الدستورية، غير أن التنمية العادلة والشاملة لا يمكن إنجازها فعلا وبشكل مستدام إلا بترسيخ مجموعة من المبادئ الأساسية للحكم، تشمل سياسات رشيدة اقتصاديا واجتماعيا، شفافية حكومية، قابلية مرنة للمحاسبة المالية، توفير محيط ملائم للسوق من أجل تحقيق التنمية، اتخاذ تدابير صارمة وفعالة لمحاربة الفساد المالي والإداري، احترام حقوق الإنسان وضمان حرية الرأي والتعبير..."².

فعلى الرغم من المضامين الإيدلوجية التي كان وراء تدويل الحكامة من خلال الأدبيات الواردة في توصيات المنتظم الدولي أولا، والتكتلات الاقتصادية لدول الشمال ثانيا، واعتبارا أن الحكامة ليس معطى معياري، نرى أن التوظيف الإجرائي للحكامة من خلال ربطها بمتغيرات الفضاء العمومي والبيئة السياسية يخلق حولها مجموعة من المفارقات.

¹ - نجد حركات، الحكامة الإستراتيجية والحلم العربي المضيق، م.س، ص 19.

² - عبد العزيز اشرفي، الحكامة الترابية وتدير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة، الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، ط1، 2014، ص 16.

ترتبط الأولى بالتصور الشائع حول الحكامة، فوظيفة الدولة الحديثة تسعى لتحديث بنيتها دون تفريط في مصادر الشرعية التقليدية، باعتبار أن هذه الشرعيات هي التي تمنح القدر اللازم من التماسك البنوي الذي يخدم سيروا الاستمرارية، فعلى الرغم من الحاجة الملحة حول إقرار اجتماع سياسي جديد للتنمية، وما تستوجبه من مسلسل تحديث اداري ناهيك عن أنماط - تهدف، بطريقة مبتكرة وفقاً لمبادئ متجددة، إلى تحويل هياكل الجهاز الإداري والتنظيمي وعملياته الداخلية إلى نموذج "إعادة ابتكار الحكومة"¹. في نفس الوقت لا تستطيع الدولة ما قبل الحكامة التخلي عن الأنماط التقليدية لحكم والإدارة، وهو ما يخلق مجال فعل متناقض يستدعي إيجاد حالة تنظيمية تلائم مبادئ الحكم والإدارة الرشيدة مع آليات وبنيات الدولة الكلاسيكية، ويذهب "جاك شوفالييه J. Chevallier" مذهبا راديكاليا في مقارنته لدولة ما قبل الحكامة، والتي تتسم بطابع "سوء التدبير"، حيث يرى أن الانتقال إلى دولة الحكامة يتم عبر إقرار ما يسميه "حالة تنظيمية" ضرورية تستحضر الرؤية الجديدة لوظيفة الدولة التي تحاول أن توطد أركانها بعد انحدار دولة الرفاه، فحيال الرغبة في تعزيز سيروا التحديث يبدو أن "حكامة الدولة" تغطي نفس الموضوعات وتعالج نفس الإشكالات التي تعالجها "الدولة التنظيمية L'état régulateur"²، بحيث يسمح مفهوم التنظيم بإبراز إحدى الوظائف الأساسية للدولة كسلطة مسؤولة عن الحفاظ على التماسك الاجتماعي. وتتمحور عملية التنظيم حول تحقيق مجموعة من الشرطيات نلخصها في الجدول التالي:

الشرطيات	الأجندات
حكامة السياسات العمومية	يشكل الفعل العمومي أهم أجندات الحكامة، وتحرص دولة الحكامة على تلبية متطلبات تفعيل سياسات منسجمة وفعالة، عبر تحديد الأدوار والآليات بين كل الفاعلين في بلورة مختلف السياسات العمومية، سواء كانوا من المؤسسات الرسمية، من الدولة وأجهزتها المتفرعة عنها، أو الفاعلين الغير رسميين، من منظمات لمجتمع المدني وفعاليات القطاع الخاص، مع الحرص على تحقيق الاتقائية السياسات بين مختلف المجالات.
حكامة المالية العمومية	ترشيد الإنفاق العمومي، من خلال إرساء مبادئ الحكامة المالية المتمثلة في الشفافية والمساءلة والرقابة والمشاركة، والولوجية للمعلومات المالية، مع العمل على إقرار تقييمات شاملة بشأن شفافية المالية العمومية وتقوية الرقابة المالية.
حكامة محلية	العمل على جعل التراب حجرة الزاوية للحكامة، من خلال إعادة إنتاج علاقة

¹ - OSBORNE D. and GAEBLER T.: **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, Reading Adison Wesley, 1993. P 102.

² - Jacques Chevallier: **La gouvernance, un nouveau paradigme étatique ?** dans le Revue française d'administration publique, « La réforme de l'Etat et la nouvelle gestion publique », 2003/1-2 (Vo105-106), pages 203 à 217.

الدولة بالمجال على المستوى التديري والتنموي	
عبر تنشيط قدراته التنافسية وتوسيعه تنظيميا ومؤسساتيا، خاصة في المجال الاقتصادي والاجتماعي	تحسين قدرات القطاع العام

الجدول رقم 2- المصدر: تركيب شخصي.

في ضوء هذا الزخم المرجعي، يُنظر الآن إلى نموذج دولة التنظيمية كنموذج انتقالي من وجهتين، الجانب الأول يركز حول أهمية الحفاظ على هذا التماسك الذي يستدعي حضوراً أكثر فعالية على مستوى السياسات العمومية داخل السياق الترابي، كون وظيفة "التنظيم" التي تقع على عاتق الدولة تبرر التدخل المباشر والدائم، من أجل تحقيق مجتمع أكثر انسجاماً وتكاملاً بفضل سياسات اجتماعية ذات أثر كبير، وعبر فتح المجال أمام مكونات المجتمع المدني والفعاليات الترابية للمشاركة في توجيه هذه السياسات والتأثير على اختياراتها وطنياً وتربياً.

من جانب آخر ينظر إلى الدولة التنظيمية على أنها "دولة دافعة" تدعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في نفس الوقت¹، مع مراعاة التحولات في شروط استخدام التقنية القانونية لإعادة تنظيم مؤسسات الدولة والفضاء العمومي، فلقد خلفت دولة الرفاه بنية مؤسسية متهاكة وفضاء عمومي يسوده عدم اليقين، وهو ما يتطلب ترتيب تحليلي و توجيهي لتغيرات التي تؤثر على أساليب العمل التقليدية للدولة لفهم الدور الذي تلعبه الأخيرة وفقاً لشرطيات جديدة في الاقتصاد والسياسة، على نحو يمكن أن تشغله في الحياة الاجتماعية ككل، بحيث تصبح آليات الحكامة قوة دافعة للتنمية في المجال العام وفي المجالات التي انسحبت منها دولة الرفاه فيما قبل².

باتت الدولة اليوم، من منظور حكامتي، في سياق إرساء توجه تنظيمي جديد، مسؤولة عن تفعيل التدرجي لمنظورية التحيين التي ينبغي أن تطال البيئة، المرجعيات، الفعل والفاعل العمومي، مع تحديد الأبعاد العملية الدقيقة لكل فاعل من فواعل السياسات العمومية، مع اعتماد الفصل المؤسسي والتنظيمي بين ديناميات صنع السياسات العمومية وإجراءات تفعيل السياسات العمومية، بهدف تتبع مسارات التنزيل وتحديد المسؤوليات وترتيب أنماط الرقابة ومؤشرات التقييم.

ففي خضم هذا السياق المتجدد لدور الدولة في إرساء منظومة الحكامة، تستلزم عملية إيجاد حقل تديري للحكامة مراعاة إشكالية تقييم عمل السلطة السياسية ومسألة شرعيتها، والتفاعلات التي تثيرها جدلية السيادة والمبادرة المحلية³، مع الأخذ

¹ - Jacques Chevallier: **L'état régulateur**, Dans Revue française d'administration publique 2004/3 (Vo111), P 480.

² - Jacques Chevallier: **L'état régulateur**, Op. Cit, P 472.

³ - Baron, Catherine: **La gouvernance: débats autour d'un concept polysémique**, In: Droit et société, 2003, n° 54, p. 329.

في الاعتبار أن مسعى دولة الحكامة المأمولة على نقيض " حكمة الدولة " ما تنفك تتلاشى فيها حدود احتكار السلطة بين المجال العام والخاص¹، ويصير الشأن العمومي وإشكالياته شأن جميع مكونات الفضاء العمومي.

فلقد بدأ نموذج دولة الحكامة يقتحم آفاق متنوعة للمرجعية التنظيمية، وأنماط دولة الحكامة، هذه الأنماط حسب ما يصفها بعض المهتمين²، تجسد صحوه معيارية لعملية تحديث الدولة، والتي كانت إلى وقت قريب خاضعة تماما إلى المقاربة التحديثية المحصورة في المؤسسات "الدولتية" والقواعد الشكلية للقانون الإداري.

إن القول أن الفعل العمومي في حاجة إلى نزعة تجميعية يجعل وكأنه غير معني بالإنتاج القانوني وتطبيقاته، وهو نقاش مستمد من الرهانات التي تحملها القاعدة القانونية الجديدة والقيم التحديثية الكامنة في النظام القانوني والمقتضيات المكرسة للحكامة ووظيفتها السياسية والاجتماعية التي تعيد توجيه عملية بناء الفعل العمومي وتحدد مرجعياته وحدوده، ثم إن استلزام مبادئ وقيم جديدة سواء من داخل القانون الإداري أو الاجتهادات الطارئة داخل التجربة التدييرية سواء بالمغرب أو التجارب المقارنة، لم تعد تخفي أن وراء الرهان التجميعي للفعل العمومي تكمن تمثلات وتصورات عن طبيعة علاقة الدولة بباقي الفاعلين، والتي ظلت لعقود مبنية حول مركزية مفردة جعلت نمط الفعل يتألف وذهنية الجمود ويتماهى مع ثقافة تدييرية تتجسد قوتها في الحفاظ والتمسك بالنزعة الإدارية المستمدة من قواعد القانون الإداري الكلاسيكية القائمة على فكرة السلطان والمنفعة العامة بدل أن تتركز على ثقافة الإنجاز والمشاركة.

إثارة إشكالية التحولات الكبرى للقانون الإداري في علاقته بتحديث الفعل العمومي وموقع الإدارة من سيرورته التحديثية، يرجع إلى كون الإدارة على وعي تام بأنها تمارس سلطة فعلية واسعة وهامة في تنفيذ السياسات العمومية وتفعيل اختياراتها، وهي مكانة تستمد منها مفهومها للسلطة التقديرية المبني على تأويلها للقواعد القانونية، واستنادا كذلك على التوسع في تفسير شرعية العمل الإداري المبنية على مبدأ " الصالح العام "، فكما هو معلوم أن الإدارة لا تخضع بالضرورة لقواعد القانون الإداري بمعناها الإجرائي، ولا تتقيد بها إلا إذا كانت تضعها في موضع قوة، فلا ينحصر عملها في تنفيذ المقررات والأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية، بل تمتد لتمارس سلطة تقريرية حقيقية، سواء عن طريق تأويل القواعد أو التحجج بأجندة المعلومات المتاحة، أو عن طريق حشد جيوب المقاومة الممانعة وسط الجهاز البيروقراطي، ثم عن طريق دورها الكبير في إعطاء النفس السياسي للفعل العمومي على المستوى اللامركزي الترابي.

لقد وجدت دولة الحكامة مع تطور قواعد القانون الإداري والإنتاج التشريعي-التنظيمي الذي تمخض عن المقتضيات الدستورية المرتبطة بالحكامة، أن تحديث المقاربة التدييرية وتحقيق فعالية أكبر للسياسات العمومية لا ينبغي أن يظل رهين للعقيدة

¹ - Ibid, 344.

² - نحدد هذه الأنماط في أربعة عشر نموذج: دولة الإنجاز، دولة الإنتاج، دولة الرفاه، دولة التمكين، دولة القرب و الثقة، دولة القيم، دولة الإنصاف، دولة المؤسسات، دولة الحق والقانون، دولة التضامن، دولة المواطنة، دولة المعرفة، دولة الجهات، دولة حكمة المخاطر. أوردته:

- محمد البكوري، نحو "دولة الحكامة" أو دولة النموذج التنموي المأمول بالمغرب، مركز تكامل للدراسات والأبحاث، عدد 13 يونيو 2021، ص 8.

الإدارية نفسها، واعتباراً أن "النجاح الإداري معيار لتقدم الأمم"¹، الشيء الذي يفرض التفكير الملم في تبني "نمط جديد للتدبير الإداري"، وفي نفس الوقت لا ينبغي تعزيز فعالية عمل الإدارة على حساب إضعاف الإدارة نفسها²، وتسليماً بفكرة "أنه وراء كل نظرية للقانون الإداري تكمن نظرية للدولة"³، وأمام تحول جميع الأنظمة التدييرية⁴ لأداة ممارسة وصاية الدولة على المجتمع، يعتبر جانب كبير من الفقه⁵ أن القانون الإداري نفسه أصبح يعاني من أزمة شرعية لا يمكن التقليل من أهميتها ووطئتها، ووضحت تشكل في الآن نفسه عقبة في طريق تحيين آليات تدبير الفعل العمومي، بدل أن تلعب قواعده دوراً في تكريس النمط الجديد للتدبير الإداري اللازم لتحقيق التنمية المأمولة، وتضمن نقلاً سلساً للفعل العمومي من حكمة إدارية "سيئة" إلى حكمة إدارية "جيدة"⁶.

¹ - مقتطف من الخطاب الملكي في افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية العاشرة للبرلمان.

² - يرى **لوسيو كيراطو**، سفير الاتحاد الأوروبي بالرباط، من خلال وجهة نظر وجهية حول ترميم عمل الإدارة ليتماشى مع ضرورات الإصلاح المعلنة، أن "الخطاب الميكانيكي البسيط المهادف إلى إصلاح الإدارة عن طريق تدخلات دقيقة رامية للرفع من فعاليتها بين بوضوح آفاق غير عملية ومناقضة لما لا ينبغي أن تقول إليه، وأن أي تقوية بسيطة للإدارة بدون تقوية موازية لسلطة المراقبة السياسية وبدون تقوية مؤهلات المواطن للتدخل في العمل الإداري ذاته توشك أن تكون خطيرة وأقل فعالية على المدى البعيد"، أنظر:

- لوسيو كيراطو: **الإدارة والحكم: مقارنة اجتماعية في تأهيل الإدارة للعولمة**، منشورات مجموعة البحث في المجال والتراب، 2000، ص 61.

³ - Harlow carol & rawlings richard: **Law and Administration**, Thir edition, cambridge University Press, 2009, P1.

⁴ - يتعلق الأمر بصلاحيات وسلطات الإدارة المركزية، إلى جانب الحضور الكبير والتضخم الذي تعرفه وزارة الداخلية ودورها في الحياة السياسية والاجتماعية المغربية منذ الاستقلال إلى اليوم، وهو وضع في حاجة إلى إعادة تأطير حسب رأي الأستاذ علي سدجاري، فلقد شكلت المركزية المبالغ فيها لعقود عقبة حقيقية أمام تكريس مبادئ الحكامة والحكم الرشيد، وعطلت مسارات التحديث الضروري لإصلاح الدولة والإدارة معاً، وهو ما انعكس سلباً وأعطى انطباعاتاً قاتمة على الواقع التدييري الذي أضحي مكبلاً بالتقييدات الشكلية والإجرائية، وعاجزاً عن الاستجابة لتطلعات واحتياجات المواطنين، وهو واقع = تكرر نتيجة عدم قدرة الدولة على التخلي عن مجالاتها التقليدية وعدم قبولها فسخ المجال أمام الفاعلون الجدد من أجل التخفيف من المركزية المفرطة التي تطل بنية تدبير الشأن العام، على الرغم من التطور التنظيمي الحاصل والذي لا يواكبها أبداً تطور في العقلية والثقافة والهيكل، لمزيد من أنظر:

- **Ali Sedjari: L'art (l') de Gouverner Ou le Courage de Changer Plaidoyer pour une Bonne Gouvernance, Casablanca, édition la croisee des chemins, 30 mai 2018.**

⁵ - حاول " **جاك شوفالبيه** " فهم ظاهر تلازم تعقد قواعد القانون الإداري مع تطور الدولة، وأعتبر أن الحركة الاحتجاجية الناشئة تجاه أزمة القانون الإداري بفرنسا لم تطل فقط النخبة السياسية بل شملت الجهاز الإداري نفسه، فبقدر ما حاولت قواعد القانون الإداري ضمان إستقلالية الإدارة وخلق ديناميات تسييرية تخفف العبء على الإدارات المركزية، مع العمل على تفكيك مفهوم السيادة التقليدي الذي قيد فكرة الشراكة وانفتاح الدولة على المجال العام. في الآن ذاته تشكلت تراكمية إدارية مناقضة تماماً لأصول الحكامة الجيدة، وفي الوقت الذي كان من المفترض إثارة أهم الإشكالات المرتبطة بحكامة التدبير، بدا جلياً أن الكلاسيكيات التي تأسست عليها القواعد التنظيمية للجمهورية الخامسة حالت دون التأسيس لرؤية واضحة بخصوص مستقبل الإدارة والفعل العمومي. لمزيد من التفاصيل ينظر الفصل الثاني من:

- **jacques chevallier: l'etat post moderne**, Paris, LGDJ, collection. « Droit et société classics », préf. Jacques Commaille, 5 eme edition 2017.

⁶ - محمد بكوري، " الحكامة الإدارية بالمغرب وبناء دولة الثقة "، دار ناشري للنشر الإلكتروني، ص 1، مقال إلكتروني منشور على المنصة الإلكترونية (تاريخ

الدخول 2 يونيو 2025 على الساعة 17:35):

ثانيا: مقارنة إدماج الزمن التأسيسي لدولة الحكامة لعنصر الخصوصية الترابية

تتأسس التحولات التنظيمية لدولة ما قبل الحكامة والتأسيس لنموذج تدييري حديث، عبر إعادة تحديد وظيفة الدولة وأجهزتها، وتمر عبر تأسيس نموذج لتدبير الحكامة وأنماطها، مع تعطيل بعض قواعد عمل المؤسسات التقريرية لتجاوز الحدود الشكلية التي قوضت فعالية باقي الفاعلين المتحملين، والحد من خصوصية الشكلائية المطبقة على الفعل العمومي، مع إرساء نظام أكثر كفاءة على مستوى صيغ التدخل العمومي، الهادفة إلى تحقيق أكبر قدر من مستوى الفعالية على مستوى أجهزة الدولة في كل ما يتعلق بالسياسات العمومية الترابية وعناصرها " الأدوار - المردودية - الأثر"، مع القطع مع أساليب التدخل العمومي التقليدي التي كرسها النزعة الكلاسيكية للقواعد القانون الإداري¹، لذلك يمكننا القول، أن نزعة التحديث وحلقاته، لا ترتبط سياقيا بالقطعة الاجتماعية السياسية للتعاقد السياسي كما هو حال التجربة الفرنسية، ولا تفهم على أنها سلطة تطبيق المعايير التي تمارسها الدولة، وإنما يرتبط بدوافع التحرك نحو الحكامة في ارتباطه بأزمة التحديث حيث تعاد صياغة هذه المعايير.

إذ يعود الزمن التحديثي الأول لفترة أواسط الثمانينيات، حيث ظلت سيروية إصلاح وتحديث وظيفة الدولة رهينة سياسات التقويم الهيكلي والمخططات الوطنية، التي كرس مساعي البحث عن صيغة معتدلة لـ "ليبرالية الدولة" تتماشى وطبيعة الدولة، فبقدر ما ركزت التدابير والإجراءات المتخذة على تقليص حجم القطاع العام عبر سياسة الخصخصة وتقليص النفقات العمومية تماشيا مع مبادئ اقتصاد النقد واقتصاد العرض والطلب، كانت الإجراءات والتدابير التي تدعم الابتكارات التنظيمية والإصلاحات ذات الطبيعة المؤسساتية جد محدودة إذ لم تكن مغيبة تماما في سياسة الإصلاح التي تم تبنيها، خلافا للتجربة الفرنسية، التي عرف سنة 1982 إقرار قوانين اللامركزية²، والتي تُعد نقطة تحول تاريخية في تنظيم الدولة الفرنسية، إذ أسست لنمط جديد من تدبير الشأن العام، منح سلطات واسعة للجماعات الترابية، وقّص من الطابع المركزي الذي طبع الدولة الفرنسية لقرون. تُعرف هذه القوانين بـ "قوانين ديفيرج" Defferre، نسبة إلى وزير الداخلية والجماعات المحلية آنذاك، غاستون ديفيرج (Gaston Defferre)، وصدرت في ظل حكومة اليسار بقيادة فرانسوا ميتران.

وشملت المبادئ الأساسية لقوانين 1982³، نقل السلطة من الدولة المركزية إلى الجماعات الترابية، إذ لم تعد الدولة تتخذ كل القرارات محليا، بل فوّضت صلاحيات واسعة للجماعات المحلية (البلديات، الأقاليم، الجهات) والتي أنهت الوصاية

<https://www.nashiri.net/>

¹ - بالعودة إلى هذا النقاش يراجع:

- jacques chevallier: *l'etat post moderne*, Op. cit P 89-99.

² - قبل 1982، كانت فرنسا من أكثر الدول المركزية في أوروبا. فرغم وجود جماعات محلية، كان ممثل الدولة (الحافظ/الوالي *préfet*) يحتفظ بسلطات واسعة جدًا، بل كان يُشرف على شرعية ومشروعية كل قرارات الجماعات الترابية، وكان يُمارس نوعًا من "الوصاية" الإدارية.

³ - لمزيد من الاطلاع حول تطبيقات قوانين اللامركزية في فرنسا أنظر تباعا:

- **Pierre Avril**, « La loi Defferre du 2 mars 1982: un acte fondateur ? »
In *Les Cahiers du Conseil Constitutionnel*, 2002.

الإدارية للوالي على الجماعات المحلية، فلم يعد المحافظ (préfet) يوافق سلفاً على قرارات الجماعات، بل أصبحت قراراتها نافذة بمجرد صدورها، مع إمكانية الطعن فيها أمام القضاء الإداري فقط، كم توجت هذه المبادئ مسلسل تعزيز الديمقراطية المحلية حيث تم انتخاب رؤساء المجالس الجهوية لأول مرة بالاقتراع العام غير المباشر وأصبح رؤساء البلديات والمجالس الإقليمية والجهوية مسؤولين فعليين عن تنفيذ القرارات. ولقد أدت القوانين التكميلية بين 1983 و 1986 إلى جعل جهات جديدة كمستوى تراتبي له صلاحيات متقدمة، فيما تطورت العلاقة بين الدولة والجماعات الترابية من علاقة "وصاية" إلى علاقة "شراكة". أما في السياق المغربي، انبعث الزمن التحديثي الثاني والذي يمكن اعتباره مرحلة التأهيل السياسي والمؤسسي للانتقال الديمقراطي بالمغرب، منذ تولي الملك محمد السادس العرش، حيث برز معه قاموس سياسي للتحديث تطنى عليه حمولة مفاهيم تتصل بالديمقراطية، مصداقية المؤسسات - التنمية - الحوكمة - وحقوق الإنسان. فلقد تم التأكيد في محطات ومناسبات عديدة على الاختيار الديمقراطي كرافعة لمسلسل التحديث المؤسسي والتنمية الاجتماعية، فنجد في مضامين الخطابات الملكية، الأول بتاريخ 30 يوليوز 2000، والثاني بتاريخ 20 غشت 2002، إعلاناً صريحاً لإطلاق مشروع سياسي جديد، تم التأكيد فيه على "إقرار دولة القانون، الديمقراطية التشاركية، الجهوية، احترام القوانين، دعم مسلسل التنمية والتضامن الاجتماعي، نفع سياسة اقتصادية واجتماعية أكثر ديمقراطية، تأهيل الإدارة العمومية وتأهيل الأحزاب السياسية مع التركيز على إنعاش المجتمع المدني والانفتاح عليه وعلى القوى الجديدة التي تنشط في الفضاء العمومي من نقابات وجمعيات وتكتلات مهنية وثقافية، مع توسيع الحريات الفردية وترسيخ دولة الحق والقانون"¹.

ولقد خلقت التحولات التي عرفتتها هذه المرحلة الممتدة إلى حدود التعديل الدستوري لسنة 2011، وما تبعه من محطات تنزيل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاثة، ثم استصدار المرسوم رقم 618-17-2 المتعلق بالميثاق الوطني للالتزام الإداري، وهي فرصة تنظيمية خلقت دينامية سياسية ومؤسسية واجتماعية جديدة، صاحبها استحداث أدوات وآليات خاصة بالحوكمة العمومية، منها ما يرتبط بقواعد تحسين الإنفاق العمومي منذ سنة 2001² إلى حين صدور الدستور المالي 130.13، ومنها ما يتصل بإقرار قواعد تعزيز وتحسين أساليب التسيير داخل المؤسسات والمرافق العمومية. ثم كذلك إدماج البعد اللامركزي في سيورة التحديث الإداري عبر إرساء قواعد اللامركزية التي تضمنت مجموعة من الآليات لإرساء الحوكمة المحلية،

– Christophe Chabrot. "La centralisation territoriale. Fondements et continuité en droit public français". Droit. Université de Montpellier I, France, 1997.

¹ – خطاب الملك بمناسبة الذكرى التاسعة والأربعين لثورة الملك والشعب، بتاريخ 20 غشت 2002، منشور بجريدة الأحداث المغربية، عدد 1309 الخميس 22 غشت 2002.

² – يتعلق الأمر بـ منشور الوزير الأول رقم 12/2001 بتاريخ 25 دجنبر 2001 حول ملائمة ميزانية الدولة وتنفيذها مع التركيز.

– منشور الوزير الأول رقم 3/2007 (8 فبراير 2007) المصحوب بدليل منهجي حول إطار النفقات على المدى المتوسط.

– المرسوم رقم 2.07.1235 صادر في 5 ذي القعدة 1429 (4 نوفمبر 2008) المتعلق بمراقبة نفقات الدولة.

على مستوى علاقة الإدارة بمصالحها اللامركزية¹، مع تحويل هيئات الحكامة الترابية اختصاصات واسعة لتيسير انخراطها الفعلي والعملية في تنزيل السياسات التنموية من خلال التنفيذ الترابي للسياسات العمومية المعتمدة، مع منحها صلاحيات وبكفاية كبيرة لتساهم في توطيد معالم الحكم اللامركزي²، اعتباراً أن " دولة الحكامة " هي " دولة الجهات " ³ أو " دول الحكم المحلي " والتي تناط بها عملية تحقيق التنمية المحلية، اعتباراً أن التركيز على التدبير المحلي والإشراك الموسع للفاعلين المحليين في صنع القرارات وتنفيذها، يجسد سقف مستويات حكمة العملية السياسية، ويعبر كذلك عن ملامح الارتباط المؤسساتي بين الدولة والمواطنين على أساس يومي⁴.

و الظاهر أن أدبيات الحكامة قد اكتسحت خطاب الزمن التحديثي الثاني، الذي عرفت خلاله الحياة السياسية المغربية بلورة مجموعة من المقتضيات القانونية والتنظيمية لتفتح المجال أمام عدة إصلاحات سواء في المجال الإداري، الجبايات أو المالية العمومية و المحلية أو الممتلكات وتدير الملك العام، أو في ما يتعلق بتدعيم الإدارة المحلية؛ مع إدخال مجموعة من التعديلات القانونية التي رامت تجاوز بعض إخفاقات عمل الجماعات الترابية⁵، وتأهيلها للمحطة الانتخابية لسنة 2009، لتتلاءم والرؤية الملكية حول دور الانتخابات النزيهة في تعزيز دولة الحكامة وتأهيل الفضاء السياسي ودعم الديمقراطية التشاركية⁶.

¹ - يتعلق الأمر بـ:

-المرسوم 1369-05-2 صادر في 29 من شوال 1426 (2 ديسمبر 2005) بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللامركز الإداري، ج. ر، عدد 5386، بتاريخ 12 يناير 2006.

- المرسوم رقم 2.17.618 الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2018 بمثابة ميثاق وطني للامركز الإداري.

-المرسوم رقم 2.19.40 الصادر بتاريخ 25 يناير 2019، بتحديد نموذج التصميم الإداري المرجعي للامركز الإداري.

-المرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء.

-منشور رئيس الحكومة رقم 2020/17 بتاريخ 27 أكتوبر 2020، والمتعلق بتنزيل ورش اللامركز الإداري.

² - لتجاوز بعد الإشكالات المرتبطة بالتدبير المحلي، تم استصدار مجموعة من القوانين لمسايرة التحولات التدييرية وتطورات أساليب التدبير المحلي منها ميثاق جماعي جديد رقم 00.78 بتاريخ 3 أكتوبر 2002، أنظر:

- الظهير الشريف رقم 1.02.297 صادر في 25 رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 00.78 المتعلق بالميثاق الجماعي.

³ - Fabienne Leloup, & autres: **La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?** Lavoisier , Dans « Géographie, économie, société » 2005/4 Vol. 7 | p 324.

⁴ - Ibid: P 329.

⁵ - يتعلق الأمر بإصدار القانون 17.08 الظهير الشريف رقم 1.08.153، بتاريخ 22 صفر 1430 الموافق لـ 18 فبراير 2009.

⁶ - أكد الملك في مناسبات عديدة، على ضرورة التعامل النبيل مع الانتخابات باعتبارها استثماراً أساسياً كفيلاً بإضفاء طابع المصداقية والفعالية على المؤسسات، أنظر:

-البقالي عبد الوهاب، التحولات المعرفية والمفاهيمية للقانون العام المغربي دراسة في المسار والمآل، المؤلف الجماعي: "التحولات الكبرى للقانون الإداري"، الرباط، مكتبة دار السلام للنشر والتوزيع، ط 1، 2021، ص 47.

الفقرة الثانية: "الحكامة في التجربة الفرنسية: إعادة تشكيل العلاقة بين الدولة والفاعلين المحليين بعد قوانين

"1982

يأتي اعتمادنا على النموذج الفرنسي كمجال للمقارنة، في ضوء الطابع المركزي المتجذر في تقاليد وبنية التنظيم الإداري والسياسي الفرنسي نسبة لباقي دول الاتحاد الأوروبي مقارنة بالنموذج المغربي، حيث شكل محكا حقيقيا لتطبيقات الحكامة وأبعادها خاصة على مستوى المشاركة¹، فعلى الرغم من الصلاحيات المتقدمة للمجالس الجهوية ومجالس المحافظات، أكدت الدراسة التي أنجزها "هيكلو Heclo" سنة 1974²، أن دور الديمقراطية التمثيلية في فرنسا كان جد مقيد على مستوى صناعة القرار واتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة المشاكل المطروحة³، ثم أن نخرج "شبكات السياسات العمومية" التي أنشأها الخبراء البيروقراطيين كانت بعيدة وغير منسجمة مع إيديولوجية الأحزاب المهنية على المشهد السياسي، وهو ما عمق أزمة مؤسسات

¹ - رغم أن دستور الجمهورية الخامسة لسنة 1958 لم يكرس بشكل صريح مبدأ المشاركة، فإن التعديلات القانونية والدستورية اللاحقة جعلت منه دعامة أساسية في بنية الحكم المحلي والوطني من خلال:

أولاً: القوانين التنظيمية

حيث برزت عدة محطات تشريعية رسخت هذا التحول نحو المشاركة:

1. قانون الديمقراطية المحلية لعام 2002 (المعروف باسم Loi Vaillant) الذي أسس لأدوات تشاركية على المستوى المحلي، مثل المجالس الاستشارية للأحياء ومجالس الشباب.
2. ميثاق البيئة لسنة 2005 الذي أدرج ضمن الدستور، ونص في مادته السابعة على "حق كل شخص في المشاركة في إعداد القرارات العمومية ذات التأثير على البيئة."
3. قانون الشفافية والحياة العامة لعام 2013 الذي عزز مراقبة المواطنين على المسؤولين العموميين.
4. قانون الجمهورية الرقمية لسنة 2016، الذي أطلق آليات المشاركة الرقمية ومفهوم "البيانات العمومية المفتوحة."

ثانياً: المؤسسات والآليات

أثر هذا الإطار القانوني عن نشأة مجموعة من المؤسسات والهيكل التشاركية، مثل:

- المجالس التشاركية المحلية في البلديات.
- الاستشارات الوطنية مثل "النقاش الكبير (Grand Débat National)" في 2019.
- المجالس البيئية والاجتماعية التي تمثل قنوات لإشراك منظمات المجتمع المدني والنقابات والهيئات المهنية.
- الميزانيات التشاركية في المدن الكبرى مثل باريس، حيث يُمنح المواطنون صلاحية اختيار مشاريع عمومية تُمول من ميزانية البلدية.

² - Simon Persico , Caterina Froio: **ACTION PUBLIQUE ET PARTIS POLITIQUES L'analyse de l'agenda législatif français entre 1981 et 2009**, Approches croisées de l'État, du gouvernement et de l'action publique , Presses de Sciences Po | « Gouvernement et action publique », 2012/1 VOL, P 15.

³ - لم تسلم البنية القرارية الحزبية الفرنسية من عملية الوظيفة السياسية التي اختزنت المشهد الحزبي بإيعاز من الجنرال دوغول، حيث امتدت لتشمل القيادات الحزبية، وعززت وجودها كذلك داخل الجمعية العمومية، لمزيد من الاطلاع أنظر:

- خالد فريد، عبد اللطيف الهلاي، القرار العام بين الإدارة والسياسة، م.س، ص 155-156.

استوجبت إعادة تقييم العلاقة بين نموذج الدولة اليعقوبية القائمة وآليات عمل الإنتلجنسيا السياسية المنحدرة من مدارس الإدارة الفرنسية العليا، والتي كونت لوحدها في النموذج الفرنسي ما أسماه E.sulaiman نسقا مغلقا.

إذ تبين في فترة التعايش السياسي أن فرنسا لا تعاني من إشكالية الديمقراطية أو دولة القانون بقدر ما تعيش سعيًا وراء تحقيق دولة الرفاه أزمة حكامه، حكامه مؤسسات وحكامه حقل سياسي وحكامه فعل الدولة، فكان من بين أهم أهداف الأغلبية سنة 1986 تحقيق "دول أقل ولكن دولة أفضل" وحيث أن الشكل المركزي للدولة الديغولية يوحى بأن الإصلاحات كان تتم من خلال الإدارة المركزية وليس بواسطتها، تمخض عن عملية إقرار أسس الحوكمة داخل النسق السياسي الفرنسي، الانتقال من سياسات كمية إلى سياسات نوعية طويلة الأجل قصد معالجة اختلالات منظومة تدبير المالية العمومية التي طالت المشهد التديري الفرنسي نتيجة الإنفاق "غير المنتج" المفرط¹، الذي أثقل كاهل الموارد القومية وبات يهدد الاستقرار السياسي والاقتصادي الفرنسي، فعين على الحكومة وإدارتها المركزية ومصالحها الممركزة وفقا لمنشور الوزير الأول "ميشيل روكار" الصادر في فبراير 1989، التفكير في فعل عمومي جديد وعام ذا أثر فعال وبأقل التكاليف.

لقد كان من بين الحلول المطروح أمام الطموح الفرنسي، دفع الفعل العمومي خارج الزمن السياسي وتقاطباته، وجعله في منأى عن سيطرة دولة الوصاية والتي سرعان ما بدأت تتآكل تدريجيا بفعل فشل مشروع دولة الرفاه نتيجة أزمة النظام الرأسمالي التي عصفت بهياكله بعد أزمة النفط سنة 1973، والعمل على حث الفاعلين العموميين لتطوير حكمة إدارية ذات بعد إستراتيجي، تقسمت على إثرها الآلة التديرية الفرنسية إلى شقين، شق مركزي يدبر الفعل العمومي التنظيمي، فيما يعود التدبير العملياتي لوحداث الدولة الإدارية، التي ما لبثت أن أصبحت شبه مقاولات صغيرة، انقسام كان له تبعات بنيوية على مستوى النسق السياسي الفرنسي الذي اكتسب هوية سياسية وإدارية جديدة تشكلت خارج التقاليد الكلاسيكية (السلطة، الصالح العام، المرفق العمومي..)، لتخدم أولا طموحات النزعة الليبرالية الجديدة للنخبة السياسية الجديدة وتخدم الوظيفة الجديدة لدولة ما بعد الحداثة².

إن وضع الحوكمة كإطار تحليلي لوظيفة الدولة، من شأنه أن يفكك المفهوم الجماعي للدولة اليعقوبية التي تعتمد على فكرة السيادة التامة، فعلى الرغم من النقاش السائد الذي يؤكد على أهمية وجود هياكل ومؤسسات قوية للدولة لتفعيل مسلسل

¹ - حدد صندوق النقد الدولي مجموعة من النقاط التي تؤدي إلى تقويض السياسة الانفاقية للدولة وتؤدي إلى تغلغل الإنفاق غير المنتج في الآلة الانفاقية الداخلية:

- أزمة حكامه؛
- موارد بشرية غير مدربة تدريباً كافياً أو ضعيفة التكيف مع التطورات الاقتصادية أو الاجتماعية أو الإدارية؛
- تقييم ضعيف أو غير كاف للسياسات العامة؛
- الحساسية المفرطة للسلطات العامة تجاه نخبة معينة من الناخبين أو مناطق معينة أو مجموعات ضغط معينة؛
- تحقيق عمليات دون فائدة اقتصادية أو اجتماعية؛

² - Elvira Periac: **L'administration publique à l'épreuve de la gouvernance multi-acteurs: Le cas de la mise en oeuvre d'une nouvelle politique publique environnementale**, thèse doctorat Gestion et management. Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, 2015. PP 38-40.

الدمقرطة¹، إلا أن هذا التوجه لا يجيب عن أهم التساؤلات التي تطرحها رهانات التحول: ما الذي يحدث عندما لا تستطيع الدولة التعامل مع المشاكل السياسية والمالية والاجتماعية التي تطرأ في قطاعات مختلفة؟

لقد وجدت فرنسا نفسها كغيرها من دول الاتحاد الأوروبي أمام تحولات فكرية وسوسيوسياسية عميقة أثرت في البنيات التقليدية التي حكمت الدولة ومؤسساتها السياسية والإدارية، وأمام زحف أفكار العولمة ونتيجة لمسلسل التحديث الذي عرفته وتعرفه فرنسا منذ ثلاث عقود، فلم يتوقف الطموح الفرنسي عند إيجاد حقل سياسي للحكامة بل الحقل السياسي ذاته بدأ بالبحث عن موطأ قدم قانوني وتشريعي يمجّد القيمة المركزية لنيوليبرالية الحكم والإدارة، و تجاوزه للبحث فيما إذا كانت حكمة الدولة تتناسب ومتطلبات دولة الحكامة، حيث السعي وراء مزيد من الحكامة وفي ميادين مختلفة يقوي هيكلها كفاءة الإنفاق العام²، ويعزز السياسة الإستراتيجية للدولة اقتصاديا واجتماعيا، وينزع نحو توسيع آفاق الفهم الاجتماعي والسياسي للديموقراطية الجديدة عبر ربطها بالعدالة الاجتماعية بدل ربطها باقتصاد السوق، وعلى مشارف هذه التحولات التدييرية الناجزة في كرونولوجية تجربة التحديث بفرنسا، تم الإعلان عن ما بات يسمى في الأوساط الفرنسية بـ PLAN NATIONAL DE RELANCE ET DE RÉSILIENCE. وتتركز هذه الخطة على مجموعة دعائم، هيكلية ومؤسسية.

إن حكمة الفعل العمومي قد أضحت موضوعا أساسيا للديموقراطية الحديثة، لا تنطوي فقط على ما يتم إقراره من ضوابط وقواعد لصرف وتدير الميزانية العامة وتنفيذ البرامج وتنزيل السياسات، وإنما يعبر كذلك من جهة، عن مدى مصداقية الدولة والفاعلين السياسيين تجاه المحيط السياسي والاجتماعي، واتجاه المجتمع الدولي من جهة أخرى، فمنذ نهاية عهدة الرئيس "جاك شيراك" الثانية، والتي عرفت أكبر الأزمات الاجتماعية التي عرفتها فرنسا بفعل الاضطرابات وأعمال العنف التي شهدتها باريس في نوفمبر 2005، مروراً بتجربة "ساركوزي" الذي حاول إضفاء الطابع الشخصي على الحياة السياسية الفرنسية، إلا أن ولايته عرفت مجموعة من التحديات والتذبذبات كارتفاع نسبة البطالة وسن سياسات حدية لم ترقى لطموح وانتظارات الفضاء

¹ - ينظر بخصوص هذا النقاش:

- MACDONALD, T. (2010): « **Democracy in a Pluralist Global Order: Corporate Power and Stakeholder Representation** », (2010), Ethics and International Affairs, 24 (1), p. 19-44.

² - لقد عرفت فرنسا منذ سنة 1981 بنية متها لك لتدبير ميزانية الدولة، حيث تم تطوير السياسات العامة بمنطلق الإنفاق الكلاسيكي القائم على الكم "غير المنتج"، دون النظر إلى كفاءة وفعالية السياسات وجدواها، ويرى أحد الباحثين المهتمين بشأن الفرنسي، أن أزمة المالية العمومية كانت نتيجة للعمل التشريعي الفرنسي الذي حول الإنفاق العمومي إلى مجال سجالي يحتكم إلى إستراتيجية سياسية مفادها أن كل مشكل يواجهه البلد يتم حله بنفقة جديدة ويتم تمويل الإنفاق الجديد بفرض ضرائب جديدة. حيث استهل مقدمة كتابه بالفقرة التالية "اليونان، وإسبانيا وإيطاليا: ماذا لو كانت فرنسا، التي اعتقدت حتى ذلك الحين أنها محمية، هي التالية على القائمة؟ الوضع خطير. وبعيداً عن تدمير التوازن بين الأجيال داخلياً، وتهديد مستقبل الاتحاد الأوروبي خارجياً، وتعرض العالم أكثر للأزمات المالية التي تهدد السلام، يجب أن نؤكد أن استعادة مواردنا المالية العامة ضرورة ملحة. ما هي الإجابة وما هي الحلول التي لا يزال من الممكن تقديمها؟ أنظر:

- Alain lambert: **déficits publics, la démocratie en changer**, éditions armand colin, 2013.

العمومي الفرنسي¹، بدأ يتشكل رأي داخلي وخارجي مفاده أن الأنظمة السياسية الأوروبية ديمقراطية فقط لأنها مكرسة بواسطة صناديق الاقتراع، لكنها ليست محكومة ديمقراطياً²، كون الإجراءات والسياسات الحكومية تتعارض وقواعد الحكامة الجيدة، ولا تلتزم بقواعد الشفافية والمساءلة والاستجابة لتطلعات المواطنين، ومن هنا تتشكل خصوصية الفوضى والعنف الاجتماعي حيال الواقع السياسي الذي أنتج بفرنسا علاقة ملتبسة بين الدولة والمجتمع³.

وهو ما أوجب توجيهين لبناء حقل حكامتي لتدبير الشأن العام، التوجه الأول ما يسميه Sarrasin بتطابق الديمقراطية التمثيلية مع الديمقراطية التشاركية⁴ على مستوى الفعل العمومي تصوراً وتنفيذاً، حيث أن فقدان مكونات الفضاء العمومي للثقة في السياسي المنتخب من شأنه الإضرار بآليات عمل الديمقراطية التي تعتبر مكسباً أساسياً داخل الدولة الحديثة، ومن شأنه أن يحدث انحساراً لمشاركة المجتمع المدني وتأثيره في سيرورة القرار العام، وتعمل مبادئ الحكامة على تحقيق عملية التطابق بين دينامية الفعل العمومي ومتغيرات الفضاء العام⁵، فيما يعتبر التوجه الثاني الذي يقدمه Gilles MASSARDIER أن موجات الألفية المحلية وملائمة السياسات الوطنية مع عملية إعادة بناء الاتحاد الأوروبي، أنهى زمن احتكارية تقاليد الدولة المركزية على مستوى السياسات العمومية، التي أصبحت محكومة بمبادئ وآليات معقدة، فمع التركيز المتعمد على فئات الفاعلين الداخليين تم إبعاد تحليل تنفيذ السياسات العامة عن المفاوضات الكلاسيكية بين الممثلين السياسيين والإدارات، وهو ما يتعارض

¹ - عرفت ولاية ساركوزي 2007-2012، تذبذبات كثيرة من الناحية السياسية والاجتماعية، ففضلاً عن محاولة احتواء الحقل السياسي عن طريق ميله إلى الحكم بصورة منفردة، سبب بعض السياسات التي تم اتخاذها اضطرابات كبيرة، مثل مشروع إصلاح نظام الضمان الاجتماعي، والتقاعد الذي أجم أكثر مليوني فرنسي ودفعته للثقل إلى الشارع لتعبير عن رفضهم لهذه الخطة من الإصلاحات.

323- في عصر الرئاسة الذي يتميز بتركيز السلطات في أيدي السلطة التنفيذية، أظهر "بيير روزانفالون" أن المشكلة لم تعد مجرد مشكلة "أزمة التمثيل". لقد أصبحت مسلكيات الفعل السياسي سيئة ومضطربة نتيجة للإغفال المتعمد حتى الآن مسألة العلاقة بين المحكومين والحكام واقتصرها على التفكير في العملية التمثيلية والانتخاب، لذلك من الملح أن نذهب إلى أبعد من ذلك اليوم لفهم آليات هذه الحكامة السيئة وتحديد شروط إنجاز ثورة ديمقراطية جديدة. انظر:

- Pierre Rosanvallon: **Le Bon Gouvernement**, Les Livres du nouveau monde, paru aux éditions du Seuil, 1^{er} édition, 2016, P 7.

³ - Ibid, P 23.

⁴ - Priscila Gareau: **GOVERNANCE ENVIRONNEMENTALE ET GESTION INTÉGRÉE DES DÉCHETS AU QUÉBEC: OBSTACLES À LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT, DE LA SANTÉ PUBLIQUE ET À LA DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE**, thèse du doctorat en science de l'environnement, université du QUÉBEC à Montréal, 2008, P 14.

⁵ - Patrick Hassenteufel: **Sociologie politique de l'action publique**, Collection U, Armand Colin - 3e édition, 2021, P 21.

والتنظيم البيروقراطي الكلاسيكي للدولة، التي أصبحت مجبرة على البحث عن شريعات جديدة للفعل العمومي وفق صيغة تشاركية تداولية تشمل إلى جانب فعاليات المجتمع المدني ممثلي الهيئات المهنية والشغيلة¹.

إن ربط ديمقراطية الفعل العمومي بمبادئ الحكامة يتم على مستويين: "ديمقراطية التفويض" حيث تكون الانتخابات آليات لإعادة انتاج الفضاءات الدستورية -الحكومة -البرلمان التي تتيح وصول مدبرين جدد لمراكز القرار، و "ديمقراطية الممارسة" التي يعتبرها "بيير روزانفالون" آلية إعادة الثقة بين السلطة المنتخبة والفضاء العمومي، حيث يتحول المجتمع المدني إلى "مجلس للأداء الديمقراطي"²، يعود له سلطة الاختيار والتأثير على مسلسل إنتاج السياسات العمومية عبر آليات التعبير الجديدة³، فعلى الرغم من التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرفها فرنسا، تتجاوز أدوار المجتمع المدني الشأن المحلي الوطني⁴، حيث ينتقل تأثيره إلى بعض القضايا ذات صبغة دولية⁵، توجه بدأ يتبلور منذ عام 2015 من خلال انخراط فعاليات المجتمع المدني في الدورة

¹ - Gilles MASSARDIER: **Politiques et actions publiques**, Collection U, Armand Colin, E Mai 2008.

أورده:

- Le Bianic T. et Vion A: **Action publique et légitimités professionnelles**, LGDJ, Maison Droit et société, 2008 , Partie 2.

² - Pierre Rosanvallon: **Le Bon Gouvernement**, Op. Cit, 23.

³ - على سبيل المثال دليل الانتخابات التمهيدية للمجتمع المدني، سجلت سنة 2017 ترشحت شخصيات من المجتمع المدني في فرنسا لا علاقة لها بالأحزاب السياسية، لخوض غمار السباق الرئاسي 2017 من خلال تنظيم انتخابات تمهيدية يتنافس في دورتها الثانية، وفي نص نشر على الإنترنت، شرح منظمو الانتخابات التمهيدية للمجتمع المدني دوافع هذه المبادرة السياسية الأولى من نوعها في فرنسا. ومن بين هذه الدوافع، توحيد القوى الحية الفاعلة في المجتمع الفرنسي لمواجهة الأحزاب التقليدية، وتمثيل الذين لا يؤمنون بدور الأحزاب في تحسين ظروف المعيشة، وتحديد النخبة الحاكمة .

- غالبية المشاركين هم فاعلون مجتمعيون يمثلون شرائح مختلفة من المجتمع الفرنسي، بينهم أساتذة جامعيون وموظفون في المجال السمعي والبصري وأطباء ومسرحيون ورياضيون ومسؤولون في منظمات اجتماعية.

⁴ - أصبح المجتمع المدني بفرنسا يضطلع بثلاثة أدوار جوهرية تكمل عمل الدولة على المستوى التنموي وتمثل فيما يلي =

- تعبئة السلطات والدفاع عن قضايا محددة بفعل خبرتها من أجل التأثير في السياسات الوطنية وسياسات الجهات الفاعلة المتعددة الأطراف وفي المفاوضات الدولية

- العمل ميدانيًا، على تنفيذ التزامات تروم تعزيز حقوق الإنسان أو التدخلات الإنسانية أو الإنمائية أو توفير الخبرة الفنية.

- توعية المواطنين والترفيع، من خلال مختلف فرص العمل التطوعي التي توفرها الجهات الفاعلة المنخرطة في مجال التعاون الدولي. ويسهل فهم التفاعل بين الثقافات وتدريب الأجيال المقبلة من الجهات الفاعلة في مجال التنمية.

لمزيد من الاطلاع يراجع:

- Paul LOWENTHAL: **Société civile et participation politique. Le cas de la coopération au développement**, Dans Mondes en développement, 2005/1 (no 129), pages 59 à 73.

⁵ - أقرت السياسة الفرنسية القائمة على الشراكة مع منظمات المجتمع الدولي في وثيقة توجيهية سياسية في مارس 2017. وأعدت الوثيقة بناءً على قرار من اللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بالتعاون الدولي والتنمية. وتحدد الوثيقة نطاق الشراكة بين وزارة أوروبا والشؤون الخارجية والمجتمع المدني وأهدافها ووسائلها وسبل تعميقها.

الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف، وتضطلع منظمات المجتمع المدني بدور الوسيط الفاعل بين الجهات المانحة والفتات السكانية الضعيفة في مجال المساعدات الإنمائية والإنسانية.

حيث طورت وزارة البيئة والشؤون الاجتماعية حوارًا منتظمًا مع منظمات المجتمع المدني في السنوات الأخيرة. إلى جانب المجلس الوطني للتنمية والتضامن الدولي (CNDSI)، الذي ينظم هذا الحوار على مستوى استراتيجي، يتم تنظيم العديد من الهيئات والمنشآت الرسمية بشكل أو بآخر للتشاور على أساس منظم. وتتيح هذه الهيئات إمكانية إقامة حوار موضوعي أو جغرافي أو فرصة ولإيجاد فرص للقاءات بين مختلف ممثلي المجتمع المدني والقطاع الاقتصادي وممثلي الدولة. من خلال تبادل الأفكار والخبرات، يساهم هذا الحوار في تحديد الاستراتيجية الفرنسية للمساعدة الإنمائية الرسمية المنسقة والشاملة.

وترتبط منظمات المجتمع المدني الفرنسية بعمل تطوير الاستراتيجيات القطاعية (التعليم، الصحة... إلخ) أو تجديدها، وكذلك في عمليات مراقبة أو تقييم معينة، بحيث تهدف هذه المشاورات إلى خلق ديناميكية مشتركة لتحقيق الأهداف التي حددتها استراتيجيات العمل العام بين المجتمع المدني والحكومة والقطاع العام. خاصة على مستوى مناقشة الاستراتيجيات واختيارات السياسات العمومية المتعلقة بأولويات المساعدة الإنمائية الرسمية الفرنسية.

ففي سنة 2021، على سبيل المثال، شكلت منظمات المجتمع المدني باعتبارها الممثل الرسمي لذوي المصلحة المتعلق بمقاربة النوع¹، في تصميم صندوق دعم المنظمات النسوية²، وتساهم جنبًا إلى جنب مع وزارة التعليم والشؤون الاجتماعية لإعطاء

- وسيعزز القانون المنهجي بشأن التنمية القائمة على التضامن ومكافحة انعدام المساواة على الصعيد العالمي الذي قُدم خلال جلسة مجلس الوزراء التي عقدت في ديسمبر 2020 ويدرسه البرلمان، دور المجتمع المدني، ولا سيما من خلال الاعتراف بحقه بالمبادرة ومضاعفة المساعدة الإنمائية الرسمية بين عامي 2017 و2022 بالفعل، التي تقدم من خلال منظمات المجتمع المدني.

332- يتعلق الأمر بكل من:

- محامون من أجل امرأة Avocats femmes et violences.
- جمعية تضامن المرأة Femmes solidaires.
- الأراضي الحرة للمرأة Libres terres des femmes.
- إلى جانب المرأة Du côté des femmes.
- إنها تتخيل. Elle's imagine.
- جمعية لا سيما La Cimade.
- جمعية كالي Kâli.
- جمعية لمساعدة النساء المعنفات HAFB.

² - يرمي صندوق دعم المنظمات النسوية الذي أطلق رئيس الجمهورية في عام 2019 بعد مسار من الحوار العمومي مع مكونات المجتمع المدني، إلى دعم منظمات المجتمع المدني النسوية العاملة في البلدان التي تشارك فرنسا في انتهاج سياستها الإنمائية. وتشارك وزارة أوروبا والشؤون الخارجية والوكالة الفرنسية للتنمية في توجيه هذا الصندوق الذي سيحشد 120 مليون يورو خلال ثلاثة أعوام وهي عام 2020 و2021 و2022 من أجل تمويل أنشطة الحركات النسوية في العالم. وسيخصص هذا الصندوق إلى منظمات المجتمع المدني المحلية التي تعمل من أجل النهوض بالمساواة بين الجنسين، وحقوق النساء والفتيات.

مضمون للالتزامات الرئاسية لصالح السياسات والتدابير الرامية إلى تحقيق المساواة بين المرأة والرجل والدفاع عن المرأة في شتى المجالات.

تجسد هذا العلاقة بين المجتمع المدني والحكومة كمثال، مدى تحقق فرضية توليد حكمة الحقل العمومي عبر وطني، لأنماط جديدة من التفاعل الاجتماعي السياسي داخل النظام السياسي الفرنسي، تفاعل يفك الكلاسيكيات الهرمية لتداول القضايا، حيث يتم إشراك جميع الفعاليات في بلورة السياسات وإيجاد الحلول لتعدها إلى البحث عن التمويل وتأهيل المجتمع المدني لدخول في شراكات دولية تسهم في صناعة القرار على مستوى دولي، ويعتبر أحد الباحثين أن إعادة إنتاج هذه العلاقة الأفقية بين الدولة والمجتمع لا يعني تغييباً لعنصر السلطة، وإنما ينطوي على رؤية أكثر حداثة في العمل السياسي¹، فتعقد القضايا التي باتت مطروحة اليوم على المستوى الداخلي، وتداخل مستويات المهام بين النظام السياسي-الإداري الفرنسي، مع بروز قيم عمومية جديد للتدبير في إطار مقاربات التدبير العمومي الجديد، كلها دواعي استدعت إعادة النظر في موقع المجتمع المدني تجاه فعل الدولة، حيث أن الفعل العمومي ليس بالضرورة وعملياً ينبغي أن يظل مستحوذاً عليه داخل مسالك الفعل الكلاسيكية دولة-إدارة، فحل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية بكيفية فعالة لا يمكن أن يتم إلا من خلال توسيع شبكة الفعل وتوسيع هامش التحرك لجميع الأطراف.

لقد أصبحت التجربة الفرنسية داخل محيطها الأوروبي رمز الليبرالية الجديدة المناهضة للدولة المركزية، وأصبح نموذجاً للتعاقد الاجتماعي الحديث بين الدولة ومكونات الفضاء العمومي، وفي مقابل إضعاف النموذج الحديث للقانون، وعلى الأخص الأدوات التي تحشدتها تقليدياً - القوانين والمراسيم داخل الفضاء العام بالنسبة للدولة الحديثة، أسست الحكامة مفهوماً عضوياً للعلاقة بين الفضاء الاجتماعي والفضاء السياسي خارج التقليد التعاقدية، حيث يعاد النظر في التقنيات التي تستخدمها الحكومة الحديثة في علاقتها بالفضاء العمومي واحتياجاته، ويعاد تشكيل عمل الإدارة وخصوصيات تفويض السلطة، ومقاربة موضوعاتها، بحيث لا تتعلق الحوكمة بالأداء السليم للسلط المفوضة أو موضوع المشاركة فيها وحسب²، بل تتعلق أيضاً بأسلوب الإدارة الاجتماعية داخل الفضاء العمومي.

خاتمة:

مما لا شك فيه أن مقتضيات دستور 2011 تعتبر بمثابة نقطة تحوّل حاسمة في مسار إصلاح الدولة وتعزيز مسار الحكامة في شقيها التدبيري والتراخي، حيث أسس لمفاهيم جديدة مثل الجهوية المتقدمة، الديمقراطية التشاركية، وربط المسؤولية

¹ - Jacob Torfing, Lotte Bøgh Andersen: **Public Governance Paradigms: Competing and Co-Existing** (Policy, Administrative and Institutional Change series), Edward Elgar Publishing (July 21, 2021), P 119.

² - L. Juillet, « **Pouvoir, démocratie et gouvernance en réseau: commentaires sur "La gouvernance en tant que manière de voir"** de Gilles Paquet », in L. Cardinal, C. Andrew (dir.), 2010, p. 107.

بالحاسبة، وكترس مبادئ الحكامة الجيدة كمرتكز أساسي للتنمية الترابية. وجاءت محطة قوانين الجماعات الترابية لسنة 2015 لتترجم هذه المبادئ إلى قواعد قانونية ومؤسسية، من خلال تقوية صلاحيات الفاعلين المحليين، وتوضيح آليات التدبير، وتكريس مبدأ التعاقد والتخطيط التشاركي.

ورغم هذا الإطار المتقدم، فإن تنزيل الحكامة الترابية على أرض الواقع لا يزال يواجه مجموعة من التحديات، أبرزها ضعف التنسيق بين الفاعلين، محدودية الموارد المالية والبشرية، واستمرار بعض العقليات المركزية، فضلاً عن التفاوتات المجالية التي تعيق تحقيق العدالة الترابية. كما أن آليات المشاركة المجتمعية ما زالت تحتاج إلى مزيد من التفعيل العملي والفعالية.

إن بناء حكاماة ترابية حقيقية في المغرب يقتضي مقاربة شمولية، لا تقتصر على الإصلاح القانوني فقط، بل تشمل أيضاً بناء القدرات، وتحسين جودة الخدمات العمومية المحلية، وتحقيق توازن حقيقي بين المركز والجهات. كما أن ترسيخ ثقافة الحكامة يتطلب تفعيل دور المجتمع المدني، وتطوير أدوات التقييم والمساءلة، وخلق دينامية دائمة للحوار المحلي.

في المحصلة، فإن رهان الحكامة الترابية بعد دستور 2011 ليس فقط قانونياً أو إدارياً، بل هو رهان ديمقراطي وتنموي في العمق، يهدف إلى جعل المواطن في قلب السياسات العمومية المحلية، وتحقيق تنمية مستدامة ومندمجة تستجيب لحاجيات الجهات وتراعي خصوصياتها.

لائحة المراجع

أولاً: باللغة العربية

هاني يحيى الجعدي، دور المجلس الأعلى للحسابات في تعزيز الحكامة الجيدة، الرباط، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، 2022، طبعة 1.

لوسيو كيراتو: الإدارة والحكم: مقارنة إجتماعية في تأهيل الإدارة للعولمة، منشورات مجموعة البحث في المجال والتراب، 2000.

- محمد حركات، (ترجمة محمد مستعد)، مفارقات حكمة الدولة في البلدان العربية، ألمانيا، منشورات مؤسسة هانس أيدل، 2018، طبعة 1.

- عبد الودود الزباخ، مساهمة المحاكم المالية في إقرار الحكامة المالية، الرباط، دار النشر المعرفة، 2022، ط1.

سعيد جفري: ما الحكامة، سطات، مكتبة الرشاد، طبعة أولى، 2014.

محمد الغالي، سياسة القرب مؤثر على أزمة الديمقراطية التمثيلية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، إدارة القرب: المفهوم والإنعكاسات، عدد 53، 2006.

- مصعب التيجاني، المجتمع المدني والسياسات العمومية، الفرص والإمكانات من خلال الديمقراطية التشاركية، الرباط، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر، 2022، ط1.

عبد العزيز اشريقي، الحكامة الترابية وتدير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الهوية المتقدمة، الدار البيضاء، مطبعة النجاح الجديدة، ط1. 2014.

- محمد البكوري، نحو "دولة الحكامة" أو دولة النموذج التنموي المأمول بالمغرب، مركز تكامل للدراسات والأبحاث، عدد 13 يونيو 2021.

-البقالي عبد الوهاب، التحولات المعرفية والمفاهيمية للقانون العام المغربي دراسة في المسار والمآل، المؤلف الجماعي: "التحولات الكبرى للقانون الإداري"، الرباط، مكتبة دار السلام للنشر والتوزيع، ط 1، 2021.

-خطاب عبد العرش يوم السبت 29 يوليوز 2017

-خطاب الملك بمناسبة الذكرى التاسعة والأربعين لثورة الملك والشعب، بتاريخ 20 غشت 2002، منشور بجريدة

الأحداث المغربية، عدد 1309 الخميس 22 غشت 2002.

- قوانين

- دستور المملكة المغربية 2011.

- الظهير الشريف رقم 1.02.297 صادر في 25 رجب 1423 (3 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 00.78

المتعلق بالميثاق الجماعي.

-المرسوم 2-05-1369 صادر في 29 من شوال 1426 (2 ديسمبر 2005) بشأن تحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللامركز الإداري، ج. ر، عدد 5386، بتاريخ 12 يناير 2006.

- المرسوم رقم 2.17.618 الصادر بتاريخ 26 ديسمبر 2018 بمثابة ميثاق وطني لللامركز الإداري.

-المرسوم رقم 2.19.40 الصادر بتاريخ 25 يناير 2019، بتحديد نموذج التصميم الإداري المرجعي لللامركز الإداري.

-المرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) (يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء).

-منشور رئيس الحكومة رقم 2020/17 بتاريخ 27 أكتوبر 2020، والمتعلق بتنزيل ورش اللامركز الإداري.

- منشور الوزير الأول رقم 12/2001 بتاريخ 25 دجنبر 2001 حول ملائمة برجة ميزانية الدولة وتنفيذها مع اللامركزية.

- منشور الوزير الأول رقم 3/2007 (8 فبراير 2007) المصحوب بدليل منهجي حول إطار النفقات على المدى المتوسط.

- المرسوم رقم 2.07.1235 صادر في 5 ذي القعدة 1429 (4 نوفمبر 2008) المتعلق بمراقبة نفقات الدولة.

ثانيا: باللغة الفرنسية

-Hassan el arafi: **Gestion des finances de l' état** , 1 édition, REJJES, Rabat, 2006.

-Wafaa fares: **Du gouvernement à la gouvernance**, étude d'un concept ambigu, massalik, N° 8, 2008.

Ali Sedjari: **L'art (l') de Gouverner Ou le Courage de Changer Plaidoyer pour une Bonne Gouvernance**, Casablanca, édition la croisee des chemins, 30 mai 2018.

- Fabienne Leloup, & autres: **La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?** Lavoisier , Dans « Géographie, économie, société » 2005/4 Vol. 7 | .

- Alain lambert: **déficits publics, la démocratie en changer**, éditions armand colin, 2013.

Elvira Periac: **L'administration publique à l'épreuve de la gouvernance multi-acteurs: Le cas de la mise en oeuvre d'une nouvelle**

politique publique environnementale, thèse doctorat Gestion et management. Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris, 2015.

-Pierre Rosanvallon: **Le Bon Gouvernement**, Les Livres du nouveau monde, paru aux éditions du Seuil, 1^{er} édition, 2016.

-Jacob Torfing, Lotte Bøgh Andersen: **Public Governance Paradigms: Competing and Co-Existing** (Policy, Administrative and Institutional Change series), Edward Elgar Publishing (July 21, 2021).

-Harlow carol & rawlings richard: **Law and Administration**, Thir edition, cambridge University Press, 2009.

- OSBORNE D. and GAEBLER T.: **Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector**, Reading Adison Wesley, 1993

- Jacques Chevallier: **La gouvernance, un nouveau paradigme étatique** ? dans le Revue française d'administration publique, « La réforme de l'Etat et la nouvelle gestion publique », 2003/1-2 (Vo105-106).

- Jacques Chevallier: **L'état régulateur**, Dans Revue française d'administration publique 2004/3 (Vo111).

- jacques chevallier: **l'etat post moderne**, Paris, LGDJ, collection. « Droit et société classics», préf. Jacques Commaille, 5^{eme} edition 2017.

-Baron, Catherine: **La gouvernance: débats autour d'un concept polysémique**, In: Droit et société, 2003, n° 54.

-Bertrand, N., Gorgeu, Y., Moquay: « **Intégration des formes de proximité dans la gouvernance locale** », Les 3^e journées de la proximité *Nouvelles Croissances et Territoires*, Paris, 13-14 décembre 2001.

- Duran, P: « **Action publique, action politique** », in J.P. Leresche (sous la direction de), *Gouvernance locale, coopération et légitimité*, Pédone, Paris.

–Pecqueur, B: « **Gouvernance et régulation, un retour sur la notion de territoire** », *Géographie, Économie et Société*, volume 4.

– John Pitseys: **LE CONCEPT DE GOUVERNANCE**, «Revue interdisciplinaire d'études juridiques», Université Saint-Louis – Bruxelles, 2010, Volume 65, Distribution électronique Cairn.info.

– B. Guy Peters, Donald J. Savoie: **La gouvernance au XXI^e siècle: revitaliser la fonction publique**, Centre canadien de gestion, Québec, Presses de l'Université Laval, 2000.

Fabienne Leloup: **La gouvernance territoriale comme nouveau mode de coordination territoriale ?** *Géographie, économie, société* 2005/4 Vol. 7.

– Hélène Rey-Valette ET Autre: **Comment analyser la gouvernance territoriale ? Mise à l'épreuve d'une grille de lecture**, *Géographie, économie, société* 2014/1 Vol. 16.

–Thomas wiss: "**Gouvernance, good governance and global governance: conceptual a conceptual challenger**, *third world quarter*, Vol 21, N° 5, 2000.

– Annick Osmont: **La « gouvernance »: concept mou, politique ferme**, In: *Les Annales de la recherche urbaine*, N° 80-81, 1998.

–Gaoussou DIARRA et Patrick PLANE: **La Banque mondiale et la genèse de la notion de bonne gouvernance**, De Boeck Supérieur , *Mondes en Développement* Vol.40-2012.

–Rémy HERRERA: **LA CRISE DU « DÉVELOPPEMENT »** L'Harmattan, 2014/1 N° 20.

– Rémy HERRERA: « **Neoclassical Economic Fiction and Neoliberal Political Reality** », *International Critical Thought* , Academy of Social Sciences, 2013, vol. 3, n°1, Londres.

– Dominique Rousseau: **La Démocratie continue espace public et Juge constitutionnel**, Revu « le Débat », Octobre N° 96, 1997.

– Delpeuch Thierry. Jobert Bruno (dir.): **Le tournant néo-libéral en Europe. Idées et recettes dans les pratiques gouvernementales**, coll. « Logiques politiques », 1994. In: Droit et société, n°30-31, 1995. L'environnement et le droit.

– Pecqueur, B: « **Gouvernance et régulation, un retour sur la notion de territoire** », Géographie, Économie et Société, volume 4, n° 2.