

مالية الجماعات الترابية وتحديات الحكامة التشاركية بالمغرب

Local Government Finance and the Challenges of Participatory Governance in
Morocco

عبد الكبير اجمي

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية

جامعة الحسن الثاني – الدار البيضاء

Abdelkebir JMAIAI

PhD in Public Law and Political Science

Hassan II University – Casablanca

ملخص

يتناول هذا الموضوع إشكالية تدبير المالية الترابية بالمغرب في ارتباطها بمتطلبات الحكامة التشاركية، من خلال تحليل مدى قدرة الجماعات الترابية على تعبئة مواردها المالية وتوجيهها نحو تحقيق تنمية ترابية مندمجة تستجيب لحاجيات الساكنة. وينطلق التحليل من التحولات الجاري إرساؤها على مستوى الأدوار الجديدة التي سوف تلعبها الجهات في مجال التنمية الترابية المندمجة بالمغرب لاسيما بعد تقديم والمصادقة على مشروع القانون التنظيمي 31.26 والذي سوف يعيد توزيع الاختصاصات بين الدولة والجهات بهدف تسريع التنمية الجهوية وضمان استدامة المشاريع بين الولايات الانتدابية. مع ما يرافق ذلك من رهانات مرتبطة بفعالية التدبير المالي وجودة الحكامة.

وقد أبرزت المعالجة أن المالية الجماعية ما تزال تعاني من مجموعة من الإكراهات، أهمها محدودية الموارد الذاتية، والاعتماد الكبير على التحويلات المالية للدولة، إضافة إلى ضعف آليات التخطيط والبرمجة والتقييم. كما أن إدماج المقاربة التشاركية في تدبير المالية الترابية لا يزال محدودًا، حيث تتسم مشاركة الفاعلين المحليين بضعف التأثير الفعلي على القرار المالي، مما يخلق فجوة بين الخطاب التشاركي والممارسة العملية.

ويخلص الموضوع إلى أن تعزيز الحكامة التشاركية في المجال المالي يتطلب تقوية الاستقلال المالي للجماعات الترابية، وتطوير أدوات الشفافية والمساءلة، وإرساء آليات فعالة لإشراك المواطنين والمواطنات والمجتمع المدني في مختلف مراحل إعداد وتنفيذ وتقييم الميزانية، بما يضمن نجاعة أكبر في توجيه الموارد وتحقيق التنمية الترابية المستدامة

الكلمات المفتاحية: الجماعات الترابية – المالية المحلية – نجاعة الأداء – الحكامة التشاركية

Abstract:

This topic addresses the issue of territorial financial management in Morocco in relation to the requirements of participatory governance, by analyzing

the capacity of local authorities to mobilize their financial resources and direct them toward achieving integrated territorial development that responds to the needs of the population. The analysis is grounded in the ongoing institutional transformations related to the new roles assigned to regions in the field of integrated territorial development in Morocco, particularly following the introduction and approval of Draft Organic Law 31.26, which aims to reorganize the distribution of competencies between the State and the regions in order to accelerate regional development and ensure the sustainability of projects across electoral terms, alongside challenges related to financial management efficiency and governance quality.

The analysis highlights that local public finance still faces several constraints, notably the limited nature of own-source revenues, strong dependence on state financial transfers, and weaknesses in planning, programming, and evaluation mechanisms. It also shows that the integration of the participatory approach in territorial financial management remains limited, as the involvement of local stakeholders has little real influence on financial decision-making, thereby creating a gap between participatory discourse and actual practice.

The study concludes that strengthening participatory governance in the financial domain requires reinforcing the financial autonomy of local authorities, developing transparency and accountability tools, and establishing effective mechanisms for involving citizens and civil society in all stages of budget preparation, implementation, and evaluation, in order to ensure greater efficiency in resource allocation and achieve sustainable territorial development.

Keywords: Territorial Collectivities – Local Finance – Performance Efficiency – Participatory Governance

مقدمة

تكتسي المالية الترابية أهمية مركزية في هندسة السياسات العمومية المحلية، باعتبارها الإطار العملي الذي تُترجم من خلاله الاختيارات التنموية إلى برامج ومشاريع ذات أثر مباشر على الساكنة. وفي السياق المغربي، عرفت المالية الجماعية تحولات مهمة في ظل ورش اللامركزية والجهوية المتقدمة، حيث تم توسيع اختصاصات الجماعات الترابية وتعزيز أدوارها في التخطيط والتنفيذ والتقييم، بما يفترض معه توفير موارد مالية كافية وتديريها وفق مبادئ النزاعة والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة.

غير أن هذا التطور المؤسسي لم يواكبه دائماً تطور مماثل على مستوى حكمة تدبير الموارد المالية، خاصة في بعدها التشاركي. إذ ما تزال الجماعات الترابية تواجه اختلالات بنيوية تتعلق بضعف الاستقلال المالي، وتقييد هامش القرار المالي، إضافة إلى محدودية إدماج الفاعلين المحليين في مختلف مراحل إعداد وتنفيذ وتقييم الميزانيات. وهو ما يطرح تساؤلات جوهرية حول مدى قدرة المنظومة المالية الترابية على استيعاب متطلبات الديمقراطية التشاركية وتحويلها إلى ممارسة مؤسسية فعالة.

وانطلاقاً من ذلك، يهدف هذا الموضوع إلى تحليل العلاقة بين مالية الجماعات الترابية وتحديات الحكامة التشاركية، من خلال الوقوف عند الإطار القانوني والمؤسسي المؤطر للمالية المحلية، ورصد الإكراهات العملية التي تحد من فعالية المشاركة في تدبير الشأن المالي الترابي، وذلك في أفق إبراز شروط تعزيز حكمة مالية مندمجة قادرة على دعم التنمية الترابية المستدامة لذلك من المفيد هنا، تناول أهم المدخيل لتمويل مشاريع وبرامج الجماعات الترابية، وأيضاً الوقوف على أهم مصادر هذه التمويلات، والتطرق إلى مختلف المعوقات التي تواجه هذه المؤسسات من أجل تحقيق التنمية الترابية التشاركية.

المطلب الأول: الموارد المالية لبرامج التنمية التشاركية الترابية

يشكل البعد المالي أحد المرتكزات الأساسية لنجاح برامج التنمية الترابية، خاصة في سياق تبني مقاربات الحكامة التشاركية التي تقوم على إشراك مختلف الفاعلين في تحديد الأولويات وتوجيه السياسات العمومية. ذلك أن توفر الموارد المالية، وطبيعة بنيتها، وكيفية تعبئتها وتخصيصها، كلها عناصر حاسمة في مدى قدرة الجماعات الترابية على ترجمة مخرجات التشاور العمومي إلى مشاريع وبرامج ملموسة.

غير أن هذا البعد يطرح مجموعة من التحديات المرتبطة بضعف الاستقلالية المالية، وهيمنة التحويلات المركزية، فضلاً عن محدودية إدماج آليات المشاركة في عملية اتخاذ القرار المالي. من هذا المنطلق، يسعى هذا المطلب إلى الوقوف على بنية الموارد المالية للجماعات الترابية، وتحليل رهانات توظيفها في إطار تحقيق تنمية ترابية قائمة على مبادئ الحكامة التشاركية.

من أجل ذلك، ومحاولاً بسط أهمية العناصر المرتبطة بالموارد المالية لبرامج التنمية التشاركية، لا بد من الوقوف على عنصر تمويل مشاريع الجماعات الترابية من جهة (الفرع الأول)، مع ضرورة تحديد أهم الموارد والاعتمادات المالية للجهات (الفرع الثاني)،

لاسيما على ضوء التعديلات الجديدة التي سيعرفها القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات¹ من خلال مشروع القانون مشروع القانون التنظيمي رقم 031.26 الذي تقدم به وزير الداخلية خلال أشغال المجلس الوزاري بتاريخ 9 أبريل 2026

الفرع الأول: حكامه تمويل البرامج التنموية للجماعات الترابية

تتوزع مصادر تمويل المشاريع التنموية المبرمجة من طرف الجماعات الترابية أو ما يعرف بالموارد المالية، إلى مصادر متمثلة في الموارد الذاتية، والموارد المنقولة أو المحولة من طرف الدولة المرفوقة بتحويل الاختصاص، ثم الموارد المتأتية من القروض. ويمكن لهذه الجماعات ابتكار حلول بديلة للتمويل، كعقد اتفاقيات التعاون والشراكة مع القطاع العام والخاص، واتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي مع جماعات ترابية وطنية وأجنبية. كما يمكن للجماعات الترابية إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي.

ويشكل عنصر الحكامة المالية لبرامج التنمية الترابية إحدى المدخل الأساسية للرفع من مؤشرات نجاعة أداء الجماعات الترابية وتقوية الأثر الاجتماعي والاقتصادي الضامن للمعايير التحول الترابي والارتقاء بمعالجة الاختلالات التدييرية لقضايا التنمية.

الفقرة الأولى: تمويل مشاريع الجماعات الترابية

يشكل التمويل مصدرا مهما من أجل الوصول إلى النتائج المرجوة لبرامج التنمية الترابية، ورافعة أساسية في إنجاح مشروع الجهوية المتقدمة، لأنه بدون موارد مالية كافية، لن تتمكن الجهات من مواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية والإكراهات التي تعيق تحقيق التنمية الترابية بالإضافة للانتظارات المتزايدة للسكان. وبحسب دستور 2011، فإن الجهات تتمتع بمواردها الذاتية والموارد المخصصة لها من قبل الدولة. ولكن لا بد من الاعتراف بأن الجهات سوف تعتمد إلى حد كبير على دعم الدولة المركزية، وذلك من أجل تكريس الترابط التنظيمي بين رهانات السلطة المركزية وتطلعات الجهات ومنع أي شكل من أشكال عدم التزام الجهات بمقتضيات التعاقد بين الدولة والمجالس الجهوية، وقد نص الفصل 141 من الدستور " تتوفر الجهات والجماعات الترابية

¹ صادق مجلس الوزراء، برئاسة جلالة الملك محمد السادس نصره الله، في 9 أبريل 2026، على مشروع قانون تنظيمي بتغيير وتتميم القانون التنظيمي رقم 14-111 المتعلق بالجهات.

يتضمن مشروع القانون الجديد تعديلات على مستوى آليات التنفيذ، لاسيما من خلال تحويل الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع إلى شركات مساهمة. ويهدف هذا التكييف إلى التوفيق بين متطلبات الحكامة العمومية والمراقبة من جهة، ومرونة التدبير والنجاعة العملية من جهة أخرى، وذلك من أجل تحسين جودة الإنجازات وتسريع وتيرة تنفيذ المشاريع الترابية.

بالإضافة إلى ذلك، يتيح مشروع القانون توضيحا وإعادة توزيع الاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات، مع تكريس دورها كفاعل رئيسي في التنمية الاقتصادية. ويساهم هذا التحديد الجديد في هيكلة أفضل لتدخل الجهة، مع تعزيز قدرتها على تحفيز ديناميات ترابية مندمجة.

وفيما يتعلق بالموارد المالية، ينص هذا المشروع على تعزيز قدرات الجهات من خلال رفع الاعتمادات المرصودة بميزانياتها. وترتكز هذه التوجهات على مبدأ الملاءمة بين الاختصاصات والموارد، وتهدف إلى تعزيز استقلاليتها المالية، باعتبارها شرطا أساسيا لممارسة صلاحياتها بشكل فعال وتنفيذ برامج التنمية الترابية المندمجة.

يعد مشروع القانون التنظيمي رقم 031.26 (المصادق عليه في أبريل 2026) تعديلا جوهريا للقانون 111.14 المتعلق بالجهات في المغرب، ويهدف إلى تسريع التنمية الترابية، وتعزيز الموارد المالية للجهات (تبلغ 12 مليار درهم سنويا ابتداء من 2027)، وتحويل الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع إلى "شركات جهوية لتنفيذ المشاريع" (شركات مساهمة) لضمان السرعة والنجاعة.

الأخرى على موارد مالية ذاتية وموارد مالية مرصودة من قبل الدولة ونص على أن كل اختصاص تنقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقرونا بتحويل الموارد المطابقة له¹

وهو ما يجسد إرادة الدولة في تعزيز مبدأ الاستقلالية المالية لدى الجماعات الترابية باعتبارها دعامة أساسية في مباشرة صلاحياتها واختصاصاتها. ويمكن تصنيفها إلى موارد مالية وإمكانات قانونية تعزز دور الجماعات الترابية في ابتكار حلول جديدة للتمويل. وتمثل الموارد الذاتية للجهات أو العملات والأقاليم أو الجماعات في تحصيل الضرائب والرسوم المأذون بها، وحصيلة الأتاوى المحدثة طبقا للتشريع الجاري به العمل، وحصيلة الأجور عن الخدمات المقدمة، وحصيلة الغرامات، ومدخول الأملاك والمساهمات، وكذا الموارد وحصيلة المساهمات المالية المتأتية من المؤسسات والمقاولات التابعة للجماعة وحصيلة الاستغلالات والأتاوى وحصص الأرباح، وحصيلة بيع المنقولات والعقارات، ثم أموال المساعدات والهبات والوصايا.

أما بخصوص الموارد المنقولة أو المرصودة من طرف الدولة فتشمل، حصيلة الضرائب أو حصص ضرائب الدولة المخصصة للجماعات أو للعملات والأقاليم أو للجهات. أما الموارد المالية المحولة فهي تلك المطابقة للاختصاصات التي تنقلها الدولة إلى الجماعات الترابية طبقا للفقرة الثانية من الفصل 141 من الدستور.

ويمكن للجهات الحصول على تسبيقات مالية تقدمها الدولة في شكل تسهيلات في انتظار استخلاص المداخل الواجب تحصيلها برسم الموارد الضريبية وبرسم حصتها من ضرائب الدولة. أما الصنف الأخير من مصادر تمويل الجماعات الترابية فيتجلى في حصيلة الاقتراضات، حيث يمكن للجماعات الترابية الحصول على قروض لتمويل بعض المشاريع التنموية، وفق الشروط المسطرية لذلك للحصول على الاقتراض ونسبة الفائدة².

الفقرة الثانية: تمويل المشاريع ونجاعة الأداء

حددت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية إلى جانب الموارد المالية، آليات تمكن هذه الجماعات من ابتكار حلول بديلة للتمويل، كعقد اتفاقيات التعاون والشراكة مع القطاع العام والخاص، واتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي مع جماعات ترابية وطنية وأجنبية، كما يمكن للجماعات الترابية إبرام اتفاقيات مع فاعلين من خارج المملكة في إطار التعاون الدولي، والحصول على تمويل في نفس الإطار بعد موافقة السلطات العمومية، وتخضع المقررات المتخذة في إطار التعاون الدولي اللامركزي لتأشير السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية ولا تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد الحصول على هذه التأشير داخل أجل 20³ يوما من تاريخ التوصل بها من قبل رئيس المجلس المنتخب³

¹ الفصل 141 من دستور المملكة المغربية، الصادر بشأنه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011)، نشر بالجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011).

² محمد الغالي، أستاذ القانون والدراسات السياسية، جامعة القاضي عياض، في حوار مع جريدة هيسبريس بتاريخ 4 شتنبر 2015.

³ المواد 115 من القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات و109 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعملات والأقاليم و118 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات .

من جانب آخر، فقد سجلت الخزينة العامة للمملكة أن "تنفيذ ميزانيات الجماعات الترابية أفرز فائضا إجماليا بقيمة 2,21 مليار درهم عند متم فبراير 2024، مقابل فائض إجمالي بلغ 2,36 مليار درهم قبل سنة¹. ويمكن فائض ميزانيات الجماعات الترابية عند متم فبراير 2024، والذي تضاف إليه مداخيل القروض البالغة 1 مليون درهم من سداد أصل الدين بقيمة 96 مليون درهم وإعادة تشكيل الفوائض بقيمة 2,11 مليار درهم. كما بلغت المداخيل العادية للجماعات الترابية 4,5 مليار درهم، بتراجع نسبته 0,7 في المائة مقارنة بتمم فبراير 2023. وقد عزت الخزينة العامة للمملكة ذلك، إلى تراجع المداخيل المحولة بنسبة 9,9 في المائة، وارتفاع المداخيل التي تديرها الدولة بنسبة 9,6 في المائة، وبنسبة 12,5 في المائة في المداخيل التي تديرها الجماعات الترابية². وخلال الفترة ذاتها، بلغت النفقات الإجمالية للجماعات الترابية (نفقات عادية، نفقات الاستثمار، سداد أصل الدين) 2,434 مليار درهم، أي بارتفاع نسبته 3,2 في المائة، مقارنة بالمستوى المسجل متم فبراير 2023. وقد تشكلت بنسبة 94,7 في المائة من النفقات العادية.

كما بلغت الفوائض الإجمالية لميزانيات الجماعات الترابية حسب ذات المؤسسة المالية 53,7 مليار درهم. وهي تشمل فوائض السنوات الماضية وفائض سنة 2024 (2,213 مليار درهم). وتخصص هذه الفوائض لتغطية النفقات المقررة والمتعاقد عليها أو تلك المقررة برسم السنوات الفارطة غير المدفوعة، بالإضافة إلى نفقات سنة 2024 المتفق عليها وغير المدفوعة. ويشكل الباقي أموالا متاحة لأداء النفقات (الأجور، والماء والكهرباء، والإيجار، وفوائد الدين، والتدبير المفوض...). وتساهم الجماعات بنسبة 54,9 في المائة من إجمالي فوائض الجماعات الترابية.

الفرع الثاني: الاعتمادات المالية للجهات

اعتبارا لكون الجهة تشكل مركز الصدارة في التنظيم اللامركزي على باقي الجماعات الترابية الأخرى، فإنها تضاف إلى مواردها الضريبية المذكورة سلفا مخصصات الميزانية؛ والهدف منها وفقا للقانون التنظيمي المتعلق بالجهات، هو وصول التحويلات إلى حدود 210 مليار درهم مغربي تم تخصيصها لتنفيذ جيل جديد من برامج التنمية الترابية المندمجة خلال مدة 8 سنوات من أجل تقليص الفوارق الجغرافية والاجتماعية، تحسين ظروف عيش المواطنين، الرفع من جاذبية المناطق، وتحفيز النمو الاقتصادي وخلق فرص الشغل.

الفقرة الأولى: الموارد المالية للجهات

¹ سجلت الخزينة العامة للمملكة خلال نشرتها لشهر مارس 2024، أن هذا الفائض يأخذ بعين الاعتبار رصيда إيجابيا قدره 15 مليون درهم للحسابات الخاصة والميزانيات الملحققة، موجه لتغطية المصاريف المتفق عليها الواجب دفعها خلال سنة 2024. وأفرزت الميزانيات الملحققة والحسابات الخاصة المسيرة من قبل الجماعات الترابية، من جانبها، رصيда صفريا ورصيدا إيجابيا قدره 15 مليون درهم عند متم فبراير على التوالي، مقابل رصيда صفري للميزانيات الملحققة ورصيда إيجابي قدره 58 مليون درهم للحسابات الخاصة قبل سنة.

² جريدة بانصا، نشر بتاريخ 25 مارس 2024 على الموقع الرئيسي للجريدة <https://banassa.info>، تاريخ الاطلاع: 26 يونيو 2024، الساعة

يشكل إدراج الاعتماد المالي الجديد التزاما راسخا من جانب الدولة تجاه الجهات. وسيشكل هذا الدعم المالي طفرة نوعية في مجال الاستثمارات العمومية بالجهات من أجل تسريع وتيرة النمو والحد من مفارقة "المغرب بسرعتين" في إشارة إلى أن ما يعرفه المغرب من نمو في بعض المجالات الترايية ذات الاستقطاب لرؤوس الأموال وللإستثمارات الاستراتيجية (الدار البيضاء، الرباط، طنجة) تبقى عدد من الجهات بمستويات ضعيفة في مجال الاستثمارات العمومية (درعة تافيلالت، الشرق، كلميم واد نون ..) ما أفرز تفاوتات مجالية شكلت معيقا كبيرا في تطور معدلات النمو على الصعيد الوطني.

فرغم إنشاء صندوقين للجهات كما على ذلك نص دستور 2011، الأول يهدف إلى تقليل العجز في التنمية البشرية والبنية التحتية والمعدات، بينما الثاني يهدف إلى التوزيع العادل للموارد، من أجل تقليص الفوارق بين المناطق. كما تم إحداث حسابين خاصين للتخصيص في إطار قانون المالية لسنة 2016،¹ هما صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات بهدف التوزيع المتكافئ للموارد والتقليص من التفاوتات بينها وفق معايير² مؤشرات التنمية البشرية، الناتج الداخلي الخام، عدد العاطلين، عدد الساكنة في الهوامش الحضرية وطبيعة المشاريع الممولة حسب أولويات السياسات العمومية. إلا أن الأثر التنموي بالجهات مازال موضوع أسئلة النجاح وتحقيق الأهداف المرسومة لمشروع الجهوية بالمغرب.

وتبعا لذلك، فقد نصت مقتضيات القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات الصادر سنة 2015، فإن الدولة تعمل على أن تخصص تدريجيا نسبة 5% من مداخيل الضريبة على الدخل (IR)، و5% من مداخيل الضريبة على الشركات (IS) و20% من عائدات الضريبة على عقود التأمين. وعلى ضوء المعطيات المتعلقة بقانون المالية لسنة 2016 بعد دخول القانون التنظيمي المتعلق بالجهات حيز التنفيذ، تم تحديد 2% بالنسبة للضريبة على الشركات IS و IR و20% من الضريبة على عقود التأمين. أما بالنسبة لقانون المالية لعام 2017، فقد بذلت الدولة جهداً إضافياً حيث قامت برفع النسبة إلى 3% سواء بالنسبة للضريبة على الدخل أو الضريبة على الشركات. ونذكر أن هذه النسب كانت 1% فقط IS و IR و13%، بالنسبة للضريبة على عقود التأمين وهو ما يمثل زيادة بنحو 300% في الإيرادات الضريبية للجهات في فترة أقل من عامين. وهو ما يعكس رغبة السلطات العمومية في ترجمة مشروع الجهوية المتقدمة إلى الوجود³.

وقد تم توزيع المخصصات المالية للدولة على الجهات الاثنتي عشرة على أساس ثلاثة معايير: 50% بخصص متساوية بين الجهات، 37.50% مع مراعاة عدد سكان الجهة و12.50% مع مراعاة مساحة الجهة المنطقه⁴.

¹ تمثل سنة 2016 سنة تأسيس البنية التنظيمية الجديدة المتعلقة بالجماعات الترايية وفق المقتضيات التي تم التنصيص عليها بدستور 2011.
² المرسوم 2.17.667 صادر في فاتح ربيع الأول 1439 (20 نونبر 2017) بتحديد معايير توزيع مداخيل صندوق التضامن بين الجهات.

³ Mohamed Mesmoudi ; gouvernance participative et évaluation des politiques publiques au Maroc, Revue marocain d'Administration locale et de développement (REMALD), N° 121, 2018, P24.

⁴ قرار رئيس الحكومة بتاريخ 30 ديسمبر 2015.

وبالإضافة إلى موارد الدولة، تتمتع الجهات بمواردها المالية الذاتية، ويتعلق الأمر هنا بشكل خاص بالتحصيلات الضريبية للجهة والإتاوات والغرامات والمداخيل المتحصلة من الممتلكات والمساهمات. ويمكنها أيضا أن تلجأ إلى الاقتراض وفق شروط محددة لتجنب الانزلاقات التي تعاني منها بلدان أخرى¹ كما تشير المعطيات المستقاة من طرف قضاة المجلس الأعلى للحسابات، فقد تم منذ سنة 2010، اعتماد ما مجموعه 236 برنامجا واتفاقية تتعلق بالتنمية الترايية المندجة توزعت على جميع جهات المملكة، وخصصت لها استثمارات عمومية تزيد عن 225 مليار درهم، منها 78 برنامجا واتفاقية إطار حظيت بالتوقيع عليها أمام أنظار جلالة الملك مُجَّد السادس، والتي مثلت ما يزيد عن نسبة 80% من إجمالي الغلاف المالي المرصود لمجموع هذه البرامج والاتفاقيات التي تم حصرها².

الفقرة الثانية: حكاية تدبير الموارد المالية للجهات

يبدو أن الأموال الموضوعة رهن إشارة الجماعات الترابية من الخزينة العامة غير مستغلة إلى حد كبير بما مجموعه 33 مليار درهم في نهاية عام 2016، منها 25,5 مليار درهم فائض من السنوات السابقة، وحوالي 7 مليار درهم لم يتم صرفها بالنسبة لجميع الجماعات الترابية بالمغرب، وذلك حسب البيان الأخير للحسابات المعد من قبل الخازن العام لسنة 2017³. وتجدر الإشارة إلى أن 65% من هذه الأموال المتوفرة تعود للجماعات و18% للعمالات والأقاليم و17% للجهات. وفي حين تم صرف النفقات المتعلقة بالتسيير (حيث يمثل أكثر من نصفها نفقات الأجور والرواتب) إلى حد كبير، فإن نصف الأموال المخصصة للاستثمار العام تظل غير مستخدمة مقارنة بالأهداف المعلنة⁴.

¹Abdelhafid CHANTOUF, Quelles ressources financières pour es régions? revue challenge, 22 juillet 2017, P26.

² التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023، ص. 261.

³ Rapport de la Banque Mondiale; Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial: Synthèse et Recommandations; Pour un développement territorial inclusif et durable au Maroc: Le temps de l'action, 2017, P14.

⁴Ce document, rédigé par Amal Chevreau, sous la supervision de Claire Charbit, Unité des Dialogues Territoriaux, est une synthèse des principaux constats et recommandations issus des quatre piliers du Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial 2016-2017. Le Dialogue coordonné par Claire Charbit a bénéficié des travaux de différents experts du Secrétariat (Soo-Jin Kim, Andres Sanabria, Eric Gonnard, Justine Boulant, Isidora Zapata, Isabelle Chatry, Guillaume Lecaros de Cossio ; RudigerAhrend, Paolo Veneri, Dorothee Allain-Dupré, José Enrique Garcilazo ; et Amal Chevreau). Il s'inscrit dans le Programme Maroc de l'OCDE, coordonné par Carlos Condé (Division Moyen Orient et Afrique- Secrétariat Relations Globales) Cette synthèse a été produite au sein du Centre pour l'Entrepreneuriat, les PME, le développement local et le tourisme de l'OCDE (CFE) dirigé par Lamia Kamal-Chaoui, dans le cadre de la division Développement Régional et Tourisme dont Alain

أضحى تدبير الموارد المالية للجهات في صلب التحولات التي يعرفها نموذج الحكامة الترابية، خاصة في ظل ورش الجهوية المتقدمة الذي يهدف إلى تعزيز اللامركزية وتكريس استقلالية القرار التنموي على المستوى الترابي. ولم يعد النقاش مقتصرًا على حجم الموارد المتاحة، بل امتد ليشمل جودة تديرها، ونجاعة تخصيصها، ومدى خضوعها لمبادئ الحكامة الجيدة، من شفافية، وربط للمسؤولية بالمحاسبة، وفعالية في الاستجابة لحاجيات الساكنة.

في هذا السياق، تبرز حكامه تدبير الموارد المالية كمدخل أساسي لتحسين أداء الجهات، وضمان توجيه الإنفاق العمومي نحو أولويات تنمية حقيقية، لا سيما في ظل تزايد متطلبات التنمية الترابية وتعدد الفاعلين المحليين. غير أن هذا التدبير يواجه تحديات متعددة، تتراوح بين محدودية الموارد الذاتية، واستمرار التبعية المالية للمركز، وضعف آليات التخطيط والبرمجة، فضلاً عن محدودية إدماج المقاربة التشاركية في اتخاذ القرار المالي.

وعليه، فإن تحليل حكامه تدبير الموارد المالية للجهات يقتضي الوقوف عند مختلف الآليات والمؤسسات المؤطرة لهذا التدبير، واستكشاف مدى قدرتها على تحقيق النجاعة والفعالية، وكذا على تكريس مبادئ الحكامة التشاركية بما يضمن تنمية ترابية مندمجة ومستدامة.

المطلب الثاني: إكراهات تحقيق الحكامة التشاركية

تشكل الحكامة التشاركية أحد المرتكزات الأساسية لتجديد تدبير الشأن العام الترابي، باعتبارها تقوم على إشراك المواطنين والمواطنين ومختلف الفاعلين في بلورة السياسات العمومية وتتبع تنفيذها وتقييمها. وقد حظيت هذه المقاربة باهتمام متزايد في السياق المغربي، خاصة في ظل التحولات الدستورية والمؤسسية التي كرس مبادئ الديمقراطية التشاركية وربطت التنمية الترابية بمدى انخراط الفاعلين المحليين في صنع القرار العمومي.

غير أن الانتقال من التنصيص القانوني والمؤسسي إلى الممارسة الفعلية يظل محفوفًا بعدد من الإكراهات البنوية والوظيفية، التي تحد من فعالية هذه المقاربة وتؤثر على مخرجاتها. فضعف الثقافة التشاركية، ومحدودية قدرات الفاعلين، واختلال توازنات القوة بين المتدخلين، إضافة إلى إكراهات الموارد المالية والمؤسسية، كلها عوامل تفرز فجوة بين الخطاب والممارسة.

وعليه، فإن هذا المطلب يسعى إلى تفكيك مختلف الإكراهات التي تعترض تحقيق حكامه تشاركية فعالة على المستوى الترابي، من خلال تحليل أبعادها القانونية والمؤسسية، وكذا رصد التحديات المرتبطة بالممارسة والتفعيل، بما يتيح فهما أعمق لشروط إنجاح هذا النموذج الخاص بتقوية مؤشرات الحكامة في تدبير المالي للجماعات الترابية.

الفرع الأول: الإكراهات القانونية والإدارية

رغم الإصلاحات القانونية والمؤسسية التي عرفها المغرب خلال العشرية الأخيرة في إرساء آليات الديمقراطية التشاركية لتحقيق التنمية الترابية، إلا أن الجماعات الترابية مازالت تعترضها إكراهات عدة، يمكن بسطها من خلال العناصر الموالية:

الفقرة الأولى: إكراهات قانونية

من الشروط الأساسية لتطبيق مبادئ الحكامة التشاركية لأي تنظيم مؤسسي أو إداري، وجود نصوص قانونية ومساطر تنظيمية تؤطر مختلف جوانب نشاطه واختصاصاته وهيكلته، وأي عيب يطال تلك النصوص القانونية سيصبح عائقا أمام حسن أدائه لمهامه. وفي هذا الإطار نثير بعض الإشكالات المرتبطة بتدقيق الاختصاصات وتداخلها بين المستويات الثلاثة للجماعات الترابية، ذلك أن تحديد أغلب اختصاصات المجلس الجماعي تتصف بعدم الدقة، فقد تم اعتماد نظام اللامركزية في المغرب من أجل تفويض الاختصاصات المركزية للدولة إلى المجالات الترابية. إلا أن الممارسة، بعد 2015 تاريخ صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، أظهرت أن نقل هذه الاختصاصات تتم بخلفية متمركزة، وأن أغلب هذه الاختصاصات ممنوحة للدولة، الجهة، والإقليم أو العمالة، فكيف يكون الحديث عن اختصاصات ذاتية واختصاصات منقولة إلى جانب ضابطة الاختصاصات التي تحيل على عدم وضوح المسؤوليات، والحديث عن تنسيق الجهود من أجل التنمية مع واقع تشتت الجهود من أجل التنمية. كما يسجل في نفس السياق، تكرار صلاحيات المجالس المنتخبة للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاثة مع وجود اختلاف بسيط على مستوى الجهات.

ويتضح هذا التداخل في الاختصاصات بين الوحدات الترابية وسيطرة البعد اللامركزي أثناء إعداد برامج التنمية الترابية، بحيث تشكل المشاريع المبرجة من طرف مجالس الجماعات الترابية والتي تندرج في إطار اختصاصاتها الذاتية نسبة ضئيلة جدا مقارنة مع المشاريع المبرجة في إطار الاختصاصات المشتركة مع الدولة أو المنقولة إليها. وهو ما تبرزه التفاوتات الصارخة في برجة الميزانية المتعلقة بتنفيذ هذه المشاريع. فتصبح مختلف المشاريع المبرجة خصوصا بالنسبة للجماعات الترابية الضعيفة مرتبطة بتدخل الدولة مباشرة في تحقيق التنمية الترابية. مما يحيل إلى إعادة مساءلة فعلية مبدأ التدبير الحر للمؤسسات المنتخبة.

كما أن الرقابة الإدارية الممارسة من طرف العمال والولاة على أعمال المجالس المنتخبة تشوبها اختلالات تنظيمية متمثلة في ضعف مواكبة الجماعات الترابية ودعم تدخلاتها في مجال التنمية. وهو ما يعيد إنتاج سلطة الوصاية التي تم التخلي عنها بموجب القوانين التنظيمية السالفة الذكر للجماعات الترابية وتعويضها بسلطة المواكبة. كما أن الرقابة القبلية والبعديّة للإدارة الترابية تسائل مدى نجاعة عدد من المشاريع التنموية وسوء تدبيرها بالإضافة إلى الأثر الاجتماعي والاقتصادي الذي من المفترض أن يخلق تحولا ترابيا للارتقاء بمنسوب التنمية التشاركية إلى مستويات تجيب عن الاحتياجات المتزايدة للسكان.

من جانب آخر، يمكن تسجيل قصور نظام الوظيفة العمومية الجماعية، حيث يواجه تدبير الموارد البشرية في الجماعات الترابية مشاكل كثيرة لعل أهمها ذو طابع قانوني، ذلك أن الوظيفة العمومية المحلية لا تستجيب لإكراهات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والتي لا تأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي، بالإضافة إلى أن تدبير الموظفين الجماعيين لا يركز في الغالب على مواصفات من قبيل النجاعة، الفعالية والمردودية.

أما على مستوى التعديلات القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية بالجماعات الترابية، فيسجل ضعف تناسبه مع الأهداف المحددة للسلطات الجماعية، الأمر الذي يحول دون استجابتها لمتطلبات التنمية الترابية، حيث الحاجة ملحة للأطر المتخصصة في مجالات التدبير الحضري، التدبير المالي والمحاسبي، أو في مجال العمل الاجتماعي، الثقافي وحماية البيئة¹.

الفقرة الثانية: إكراهات إدارية وتنظيمية

يشكل ضعف كفاءة الهيئة المنتخبة وتدني منسوب الوعي بالمشاكل الحقيقية للمجال الترابي معوقات كاجحة في تحقيق التنمية التشاركية على مستوى الجماعات الترابية، كما أن ضعف الإدارة الجماعية في مجال التخطيط يعتبر من أهم الإكراهات الإدارية المعيقة لمسار التنمية ببلادنا. بالإضافة إلى ضعف إلمام المنتخب الجماعي بالترسانة القانونية المؤطرة، وكذا تقنيات التدبير والتخطيط الجماعي، باعتباره عاملا ذاتيا يعود لإفرازات العملية الانتخابية كما أسلفنا، كونها تنتج لنا نخباً غير مؤطرة وضعيفة التكوين، فمنطق التزكيات الحزبية خاصة بالمجالات القروية لا يحكمه منطق الكفاءة إنما منطق الأعيان.

في هذا السياق وبالإضافة إلى هذه الإكراهات، تم تسجيل جملة من العراقيل الأخرى تتمثل في:

- خضوع الجماعات لعملية التقطيع وإعادة التقطيع وإعادة تنظيم مجالها الترابي مما ينتج معه عدم استقرار هذه الأخيرة. حيث يكون من الصعب، والحالة هذه، وضع رؤية عامة أو برامج وأنشطة على المدى المتوسط أو البعيد لفائدة تنمية الجماعات الترابية، كما يلاحظ بأن المؤسسات المنتخبة لا تتوفر على وسائل تنفيذ قرارات الشرطة الادارية الجماعية، مما يضطر الرئيس في بعض الحالات إلى طلب السلطة المحلية المختصة لاستعمال القوة العمومية بهدف فرض احترام قراراته الخاصة.

- عدم انفتاح المجلس الجماعي على جمعيات المجتمع المدني والفاعلين الاقتصاديين بالشكل المطلوب، وعدم مشاركة المعارضة في تدبير المجلس الجماعي يحد من فاعلية المجلس الجماعي في تحقيق المشاريع التنموية المسطرة في برنامج عمل الجماعة²

- تنظيم دورات تكوينية لفائدة المنتخبين في إطار التكوين المستمر، إذ يحق لأعضاء مجلس الجماعة الاستفادة من هذه التكوينات من أجل تقوية قدراتهم في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة للجماعات الترابية، ويحدد بمرسوم يتخذ باقتراح من السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعة الترابية في تغطية مصاريفها. إلا أن معظم المنتخبين يتخلفون عن حضور الدورات التكوينية المنظمة في إطار التكوين المستمر للمنتخبين التي تسهر عليها الجهة.

- هناك غياب هيكل تنظيمي للجماعة يبين اختصاصات كل قسم أو مصلحة، فلا يمكن تصور عمل المصالح وتجنب تداخل الاختصاصات إذا لم يتوفر هيكل إداري، على ضوءه تضبط المسؤوليات ويقسم العمل داخل الجماعة، بوضع هيكل

¹ الحسين بنزاكور، إكراهات تحقيق التنمية المحلية، العمق المغربي <https://al3omk.com/477027.html> ، بتاريخ: 23 نونبر 2025، تاريخ الاطلاع

19 يونيو 2024، الساعة 11.10.

² د. نور الدين عيار، برنامج عمل الجماعة: السياق والأبعاد، موقع فضاء موظفي الجماعات الترابية، 2021، تاريخ الاطلاع 20 يونيو 2024، الساعة 13.15.

تنظيمي يراعي التحديات الجديدة المطروحة على الجماعات الترابية في مجال التنمية التشاركية والانفتاح على محيطها الاقتصادي والاجتماعي. لذلك ينبغي اعتماد مقاربات تنظيم جديدة للعمل الجماعي وانتقاء رؤساء المصالح والأقسام عن طريق المباراة¹. في هذا السياق، فإن انحراط الجماعات الترابية في منظومة التخطيط الترابي والتدبير الحديث المرتكز على الشفافية، الانفتاح ونجاعة الأداء، يتسم بكثير من الارتباك والتردد، وذلك بالرغم من فرض القانون التنظيمي على رؤساء الجماعات الترابية إعداد وتتبع وتقييم برامج العمل وبرامج التنمية الإقليمية والجهوية للتنمية. فإذا كان التخطيط الاستراتيجي يسعى إلى تطوير رؤية، ومهمة الجماعات الترابية عبر استحضار المقاربة التشاركية التي تستند إلى تعدد الفاعلين والمتدخلين، فإن ذلك يستدعي تغيير قيم ممارسة السلطة وإعادة النظر في طبيعة العلاقة بين مختلف الشركاء الذين يساهمون في صياغة المشروع الاستراتيجي الترابي. هذا وقد واجهت الجماعات الترابية في هذا الإطار صعوبات جمة على مستوى إعداد برامجها التنموية، وبالترتبة على مستوى التنفيذ في ظل غياب الآليات والامكانات².

الفرع الثاني الإكراهات المالية والبشرية

إن الإكراهات التي تعترض تحقيق فعالية الحكامة التشاركية في تدبير مالية الجماعات الترابية لا تتوقف فقط عند الإكراهات ذات البعد القانوني أو الإداري والتنظيمي، بل ترتبط أيضا بالعنصر البشري والكفاءات التي من المفترض فيه أن تلعب دورا أساسيا في التخطيط للتنمية وفي تتبعها وتقييمها من خلال ضوابط تقنية ذات مستويات كبيرة. وبالإمكانات المالية المفترض وضعها رهن إشارة الجماعات الترابية حتى تتمكن من المساهمة في تحقيق التنمية المحلية وفق مؤشرات دقيقة في تفعيل آليات التقييم والمساءلة على المستوى الترابي.

الفقرة الأولى: الإكراهات البشرية

تواجه الجماعات الترابية عددا من العراقيل والإكراهات تحول دون تحقيق تنمية ترابية وتشاركية حقيقية، ويشكل العنصر البشري التأثير الأكبر في ذلك، بالنظر لسؤال كفاءة عدد كبير من المنتخبين وضعف مواكبتهم للتحويلات الجديدة والتحديات التي تواجه مجال التدبير الترابي. وترجع دوافع هذا الضعف لعدم قدرة الهيئات الحزبية على إنتاج أطر وفاعلين مؤهلين لتدبير الشأن العام وتسيير الجماعات الترابية، والمساهمة في تحقيق التنمية. ويظهر ذلك، من خلال تقارير المجلس الأعلى للحسابات والمتابعات القضائية التي تلحق عدد كبير من المنتخبين المتورطين في عمليات الفساد الإداري والمالي وهو ما يؤثر على نجاعة البرامج والمشاريع التنموية بالجماعات الترابية.

وقد أبرزت تقارير ودراسات عدد من المؤسسات الدستورية، إشكالية الأحزاب السياسية وقدرتها على تأطير المواطنين والمواطنين بالإضافة إلى غياب تصورات واضحة في التعاطي مع قضايا التنمية وأسئلة الديمقراطية، ومحدودية أفق الدور الانتدائي للمنتخبين، وحصره فقط في بعض مظاهر الشعبوية من أجل استقطاب داعمين في الاستحقاقات الانتخابية، إذ أصبح اهتمام

¹ نور الدين عيار، م. س .

² الحسين بنزاكور، م.س.

أغلب المسؤولين الجماعيين أو البرلمانيين يتمثل في كيفية الحرص على القواعد الانتخابية بدل التفكير في إيجاد حلول للمشاكل الاجتماعية والاقتصادية التي يعاني المواطنون والمواطنات من العجز الحاصل على مستوى أداء المؤسسات المنتخبة للجواب على الاحتياجات المتزايدة للساكنة.

لذا تركز الأحزاب السياسية على بعض الأعيان والمقربين لمنحهم تزيكات الترشيح للانتخابات سواء التشريعية أو المتعلقة بمجالس الجماعات الترابية، وهو ما يفرز واقعا سياسيا مشلولوا يزداد قنامة مع حالات الفساد الإداري والمالي لعدد من المنتخبين تورطوا في فضائح كبيرة في التسيير الترابي حسب ما رصدته تقارير مؤسسات الرقابة والافتحاص التي يباشرها قضاة المجلس الأعلى للحسابات والمفتشية العامة لوزارة الداخلية أو المفتشية العامة لوزارة المالية. وقد أدى هذا الوضع إلى ارتفاع ظاهرة العزوف عن الممارسة الحزبية وانسحاب عدد من الأطر والكفاءات الوطنية من ممارسة الفعل العمومي من خلال الأحزاب السياسية.

في هذا السياق فإن الإحصائيات الرسمية التي توصلت لها المديرية العامة للجماعات أثبتت أن من أصل 30 ألف و663 مستشار يسيرون حوالي 1503 جماعة على الصعيد الوطني منهم 4739 لم يلجوا المدارس في حياتهم، ثم 8792 مستشارا في الجماعات و212 في العمالات والاقاليم وفي مجالس الجهات لم يتجاوز مستواهم الدراسي الابتدائي، في حين 7871 مستشارا بالجماعات و637 بالعمالات والاقاليم و460 بالجهات قد بلغو التعليم العالي. أما عدد المستشارين الشباب أقل من 25 سنة فقد بلغ 2 بالعمالات والاقاليم و4 بالجهات و769 بالجماعات¹.

ما يمكننا استنتاجه من هذه المعطيات والأرقام، أن مؤشرات التنمية الترابية تبقى مرهونة في يد نخب حزبية غير قادرة على الانخراط في الجهود التنموي الوطني والمساهمة في تحقيق نموذج تنموي جديد يؤسس لنجاعة الأداء وللفعالية والكفاءة في التدبير، كما يقوي من آليات الرقابة الإدارية والمالية وتعزيز آليات المشاركة المواطنة في تدبير قضايا التنمية التشاركية. من أجل ذلك أصبح من الضروري على كل الهيئات الحزبية الانخراط في هذا المشروع الوطني وهو ما يستدعي تغييرا في آليات اشتغال الجماعات الترابية باعتبارها وعاء حقيقيا ورافعة أساسية في التحول الترابي والبناء المشترك لقضايا التنمية التشاركية. كما يستدعي تشجيع الكفاءات والأطر المؤهلة والشباب وتفعيل الديمقراطية التشاركية من خلال مساهمة المواطنين والمواطنات والمجتمع المدني في اختيار أولوياته الاستراتيجية.

الفقرة الثانية: الإكراهات المالية

تتجسد معيقات عمل المجالس المنتخبة، في المراقبة الإدارية والمالية التي يجب تدقيقها وفق المتغيرات الجديدة التي ينبغي ملاءمتها مع الأهداف المرتبطة بالتنمية المستدامة، على اعتبار أن التنظيم الجهوي والترابي يتركز على مبادئ التدبير الحر وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة.

¹ طه الفرحاوي، الجماعات الترابية والتنمية المحلية بالمغرب مقارنة سوسيوقانونية، مركز معارف للدراسات والأبحاث، <https://maarifcenter.ma> /نشر بتاريخ: 24 شتنبر 2022، تاريخ الاطلاع 28 يونيو 2024، الساعة 17.25 .

يرتكز تدبير الجماعات الترابية على مبدأ التدبير الحر، الذي يخول بمقتضاه لكل جماعة في حدود اختصاصاتها سلطة التداول بكيفية ديمقراطية، وسلطة تنفيذ مداولاتها ومقرراتها طبقا لأحكام القانون التنظيمي¹.

في ذات السياق، تشكل المالية المحلية أهمية كبيرة باعتبارها أداة لتحقيق التنمية الترابية والرفع من مستوى الخدمات المقدمة للسكان. ولذلك فإن الاستقلال المالي من أهم مبادئ وأسس اللامركزية، باعتباره عنصرا أساسيا لممارسة الاختصاصات وتدبير الشؤون المحلية، الإقليمية والجهوية لضمان السير العادي والطبيعي للجماعة يؤدي إلى تحقيق التنمية التشاركية. لكن المالية الجماعية تتسم بالهشاشة التي تتجلى أساسا في ضعف الاستقلال المالي الناتج عن عوامل يمكن إجمالها وفق منطقتين: أحدهما عمودي يهتم العلاقات المالية بين الدولة والجماعات الترابية، ذلك أن حصيلة المالية الجماعية متوقفة على تدخل قوي للدولة، مخافة من مخاطر استقلال مالي واسع قد يؤدي إلى انزلاقات تهم على الخصوص اختلاس الأموال العمومية لأهداف شخصية. والآخر أفقي يتعلق بالجماعات اعتبارا لكونها خاضعة لمراقبة إدارية تؤثر على القرارات الجماعية.

من معيقات الحكامة المالية للجماعات الترابية جنوح واضح لدى المنتخبين المحليين للتخلي عن مسؤولياتهم، حيث لم يبرهن هؤلاء عن كفاءة أو تجربة في التدبير المالي، وغير مهتمين لتبني المناهج الحديثة في التدبير تسمح لهم بتتبع جيد لشؤونهم المالية. هذا وقد كشفت الممارسة المالية أن الانفاق المحلي التنموي يتميز بالضعف والهشاشة، ويرجع ذلك إلى عدة أسباب مثل تعسف المسؤولين في أوجه الانفاق عن جهل أو عن قصد من خلال إغفال تحصيل بعض المداخل المستحقة للجماعة الترابية، لأسباب سياسية أو شخصية أو من خلال المبالغة في بعض أوجه الانفاق غير التنموي، كالإفراط في التبذير لاقتناء السيارات الفارهة وإقامة الحفلات والولائم الباذخة والتلاعب بالأموال العمومية إلى حد الاختلاس المفضوح.

إلى جانب كل ذلك، تجدر الإشارة هنا إلى عدم فعالية المنظومة الجبائية المحلية نظرا لعدم هيكلتها مقارنة مع الإدارة الجبائية للدولة، إضافة إلى ذلك يلاحظ غياب المراقبة الجبائية، الأمر الذي يؤدي بشكل واضح إلى ارتفاع قيمة الباقي استخلاصه من الضرائب. وهو الأمر الذي يطرح تحديات كبرى أمام الجماعات في ممارسة الاختصاصات الموسعة التي منحتها الوثيقة الدستورية والقوانين المنظمة للجماعات الترابية والتي فرضت إعادة النظر في دور الجماعات الترابية في إطار المرحلة الراهنة، وضمن منظور شمولي لإصلاح المالية المحلية².

كما تواجه الجماعات الترابية معيقات مرتبطة بعملية الاقتراض، والذي بمقتضاه يتأخر تسديد الدين لفترة تتجاوز المدة الانتدائية للمجلس، مما يؤثر على أداء المجلس الذي سيحل محله. وهناك مشاكل أخرى من قبيل الاختلالات التي تعترى مشاريع التدبير المفوض، ونقص الموارد البشرية المؤهلة، وتدني أجور الموظفين الصغار، وبطء تنفيذ المشاريع التنموية بسبب النقص في التمويل وعدم القدرة على المواكبة.

¹ المادة 2 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، م.س.

² الحسين بنزاكور، آكراهات تحقيق التنمية المحلية، العمق المغربي <https://al3omk.com/477027.html>، بتاريخ: 23 نونبر 2025.

خاتمة

يتضح من خلال تحليل إشكالية مالية الجماعات الترابية وتحديات الحكامة التشاركية بالمغرب أن هذا الموضوع يندرج ضمن التحولات العميقة التي يعرفها نموذج التدبير الترابي، حيث لم تعد المسألة المالية مجرد آلية تقنية لتدبير الموارد، بل أصبحت مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمدى فعالية الحكامة الترابية وقدرتها على الاستجابة لحاجيات الساكنة وتحقيق العدالة المجالية.

وقد أبرزت هذه الدراسة أن الجماعات الترابية، رغم ما راكمته من مكنتسات في إطار اللامركزية والجهوية المتقدمة، ما تزال تواجه مجموعة من القيود البنوية، لاسيما ضعف الموارد الذاتية، واستمرار الاعتماد على التحويلات المركزية، إلى جانب محدودية نجاعة آليات التخطيط والبرمجة المالية. كما أن إدماج المقاربة التشاركية في تدبير المالية المحلية لا يزال يواجه تحديات مرتبطة بثقافة المشاركة، وضعف المخراط الفاعلين، وصعوبة تحويل مخرجات التشاور إلى قرارات مالية ملزمة وفعالة.

وعليه، فإن تعزيز الحكامة التشاركية في المجال المالي يقتضي إعادة النظر في طرق إعداد وتنفيذ الميزانيات الترابية، وتوسيع فضاءات المشاركة الفعلية للمواطنين والمجتمع المدني، إلى جانب تقوية القدرات التديرية للجماعات وتحسين آليات الشفافية والمساءلة. فنجاح التنمية الترابية المستدامة يظل رهيناً بقدره الفاعلين على بناء حكامه مالية مندمجة، تجعل من الموارد المالية أداة لتحقيق التنمية وليس مجرد وسيلة لتسيير الشأن المحلي.

المراجع :

1. الفصل 141 من الدستور
2. القانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات
3. القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم
4. القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات
5. قرار رئيس الحكومة بتاريخ 30 ديسمبر 2015
6. التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023، ص. 261
7. المرسوم 2.17.667 صادر في فاتح ربيع الأول 1439 (20 نونبر 2017) بتحديد معايير توزيع مداخيل

صندوق التضامن بين الجهات

8. Mohamed Mesmoudi ; gouvernance participative et évaluation des politiques publiques au Maroc, Revue marocain d'Administration locale et de développement (REMALD), N° 121, 2018, P24
9. Abdelhafid CHANTOUF, Quelles ressources financières pour es régions? revue challenge, 22 juillet 2017, P26
10. Rapport de la Banque Mondiale; Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial: Synthèse et Recommandations; Pour un développement territorial inclusif et durable au Maroc: Le temps de l'action, 2017, P14
11. Amal Chevreau, sous la supervision de Claire Charbit, Unité des Dialogues Territoriaux, est une synthèse des principaux constats et recommandations issus des quatre piliers du Dialogue Maroc-OCDE sur les politiques de développement territorial 2016-2017.
12. Le Dialogue coordonné par Claire Charbit a bénéficié des travaux de différents experts du Secrétariat (Soo-Jin Kim, Andres Sanabria, Eric Gonnard, Justine Boulant, Isidora Zapata, Isabelle Chatry, Guillaume Lecaros de Cossio ; RudigerAhrend, Paolo Veneri, Dorothee Allain-Dupré, José Enrique Garcilazo ; et Amal Chevreau).

13. Lamia Kamal-Chaoui, le Programme Maroc de l'OCDE, coordonné par Carlos Condé (Division Moyen Orient et Afrique- Secrétariat Relations Globales), dans le cadre de la division Développement Régional et Tourisme dont Alain Dupeyras est responsable. décembre 2017

14. مُجّد الغالي، أستاذ القانون والدراسات السياسية، جامعة القاضي عياض، في حوار مع جريدة هيسبريس بتاريخ

4 شتنبر 2015

15. الحسين بنزاكور، اكراهات تحقيق التنمية المحلية، العمق المغربي <https://al3omk.com/477027.html>

11.10 الساعة 2024، تاريخ الاطلاع 19 يونيو 2024، بتاريخ: 23 نونبر 2019،

16. جريدة باناصا، نشر بتاريخ 25 مارس 2024 على الموقع الرئيسي للجريدة <https://banassa.info>

تاريخ الاطلاع: 26 يونيو 2024، الساعة 16h40mn

17. ذ. نور الدين عيار، برنامج عمل الجماعة: السياق والأبعاد، موقع فضاء موظفي الجماعات الترابية، 2021،

تاريخ الاطلاع 20 يونيو 2024، الساعة 13.15

طه الفرحاوي، الجماعات الترابية والتنمية المحلية بالمغرب مقارنة سوسيوقانونية، مركز معارف للدراسات والأبحاث،

<https://maarifcenter.ma> /نشر بتاريخ: 24 شتنبر 2022، تاريخ الاطلاع 28 يونيو 2024، الساعة 17.25