

مركز الدراسات في الدكتوراه: العلوم القانونية والسياسية
مختبر البحث: مختبر الدراسات الاستراتيجية والتحليل القانونية والسياسية
أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام
في موضوع :

جمعيات المجتمع المدني، ورهان الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب. "حصيلة التنزيل، وآفاق التفعيل"

تحت إشراف الأستاذ:
عبد الحق عزوزي

من إنجاز الطالب الباحث:
عادل عيدون

لجنة المناقشة:

رئيسا ومشرفا	عبد الحق عزوزي : أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس
مقررا	عسو منصور : أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس
مقررا	محمد رضى نور : أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس
مقررا	عبد الرحمان حداد : أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمكناس
عضوة	سناء قاصمي : أستاذة مؤهلة بالجامعة الأوروبية ومتوسطة بفاس

''ومهما كانت مشروعية الديمقراطية النيابية التقليدية، فإننا نرى من الضروري استكمالها بالديمقراطية التشاركية العصرية. الأمر الذي يمكننا من الاستفادة من كل الخبرات، الوطنية والجهوية، والمجتمع المدني الفاعل، وكافة القوى الحية للأمة''

-مقتطف من خطاب عيد العرش 30 يوليوز 2007-

مقدمة:

أخفقت جل الأنظمة السياسية مطلع القرن الماضي في تحقيق أهدافها ميدانيا، مما ولد القناعة بضرورة تفعيل دور الأفراد في مسار اعتماد السياسات والبرامج العامة بما يتوافق وتطلعاتهم الواقعية من جهة، وبما يضمن تفاعلهم الإيجابي مع تطبيقاتها من جهة أخرى؛ ولأجل هذا أصبح ملجأ الإسراع نحو ديمقراطية حقيقية للحياة العامة عن طريق الانتقال من مستوى المشاركة التي تجسدها النظم التمثيلية والنيابية إلى مستوى المشاركة الفعلية والميدانية، التي تضمن للأفراد تأثيراً أكبر في مسار وآليات بلورة القرارات والسياسات التي تخص شأنهم العام المشترك¹.

وعلى هذا الأساس، فإن الإكراهات التي اعترضت النظام التمثيلي نتيجة غياب التوافق بين صناع القرار ومنفذه، جعلت العديد من الدول تدرك أن السبيل الوحيد لحل الأزمة هو دعم الديمقراطية التمثيلية بالديمقراطية التشاركية، التي تقتضي بالضرورة فتح المجال أمام الأفراد فرادى وجماعات للمساهمة في مسار اعتماد السياسات، والبرامج العامة.

والحقيقة أن النقاش حول الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية ليس طرْحاً حديثاً، بل هو نقاش فلسفي قديم؛ حيث سبق للفيلسوف "جون لوك" أن لَمَحَ إلى محدودية الديمقراطية التمثيلية، عندما اعتبر ألا أحد يمكنه أن يضفي الشرعية الديمقراطية على سلطة السياسة غير المواطنين أنفسهم، وأنه لا يكفي بالنسبة للمواطنين التعبير عن اختياراتهم عبر التصويت لفائدة ممثلين، بل ينبغي أن تكون لديهم القدرة على مراقبة نشاط هؤلاء الممثلين².

وقد تجسدت الملامح المهيكلية لهذا التحول المعاصر في نظم المشاركة المدنية ب بروز مفهوم الديمقراطية التشاركية باعتباره تعبيراً يقابل فكرة الديمقراطية التمثيلية، إذ ظهر هذا المفهوم، في البداية، خلال الستينيات من القرن الماضي بهدف تدبير القطاع الاقتصادي، حيث أكد مسيرو المقاولات الصناعية في الولايات المتحدة الأمريكية، أن السبيل لتطوير أداء العاملين هو إشراكهم في تسيير شؤون المقولة، والمناقشة طوال مراحل اتخاذ القرارات، ثم المتابعة، والمراقبة، والتنفيذ، مما أفضى إلى مستويات عالية من الجودة الإنتاجية، والتي بدورها ساهمت في الرفع من مبيعات هاته الشركات.

¹ - علي خليفة الكواري، "حوار من أجل الديمقراطية"، دار الطباعة للنشر، بيروت، الطبعة الأولى، 1996 ص: 124-125.

² - جون لوك، "في الحكم المدني"، ترجمة ماجدة فكري، اللجنة الدولية لترجمة الروائع، بيروت، 1959، ص: ك.

من هذا المنطلق بدأ التفكير في نقل مضامين هذه المقاربة التشاركية إلى المجال السياسي، وذلك في سعيٍ جديٍّ إلى التأكيد على أنّ المواطنة تتجاوز ممارسة الحق في التصويت من فترة لأخرى، إلى تنزيل مجموعة من الإجراءات التي تمكن من إشراك المواطنين والمواطنات في حياة الجماعة، الأمر الذي يتيح لهم من جهة التمتع بحق المشاركة، ومن جهة أخرى التأثير في مسلسل اتخاذ القرار¹.

ولا غرو أن ظهور مفهوم الديمقراطية التشاركية لم يكن وليد الصدفة، بل هو نتاج مسار طويل من ديمقراطية الحياة السياسية. وقد عرف هذا المفهوم على مستوى التطبيق صوراً شتى، تنوعت بين الديمقراطية المباشرة التي يمارس من خلالها الأفراد جميع السلطات العامة في الدولة بشكل فعلي ومباشر²، وبين الديمقراطية التمثيلية أو النيابية التي تقوم على اختيار الشعب لممثلين ينوبون عنه في ممارسة السلطة³. هذا النموذج الأخير عرف امتداداً كبيراً مقارنة مع نموذج الديمقراطية المباشرة التي لم يعد معمولاً بها في زمننا الحاضر؛ لاستحالة تمكين كامل الشعب من ممارسة السلطة، وهو ما يفسر تبني أغلب النظم السياسية الحديثة للنموذج النيابي كأساس لإدارة الشأن العام، مع اختلاف آليات تكريسه ومدى فعاليته من نظام لآخر⁴.

غير أن هذا التوجه نحو تكريس نموذج الديمقراطية التمثيلية وجهت له العديد من الانتقادات بفعل الانحرافات التي شابت تطبيقاته الميدانية، مما أدى إلى إفراغ مبدأ السيادة الشعبية من محتواه، خصوصاً أمام تدني نسبة المشاركة في العملية الانتخابية والعزوف السياسي وبرز فجوة بين الممثلين والقاعدة الانتخابية⁵. وهاته واحدة من الإشكالات التي تعترض النظم التمثيلية والنيابية في تحقيق الغاية والمضامين الأساسية للديمقراطية، وبالأخص مع الصعوبات التي تواجهها المجتمعات الإنسانية في إدارة قضايا الشأن العام، والتي عرفت تشعبات وتحديات كبيرة كقضايا حقوق الإنسان والتنمية وحماية البيئة وغيرها من الرهانات المعاصرة، إذ إن حصر مفهوم الديمقراطية في التصويت والمفاضلة بين المرشحين قد أدى إلى إحداث فجوة كبيرة بين

¹ - اللجنة الاستشارية للجهوية، تقرير حول الجهوية المتقدمة، الكتاب الثاني، الجوانب المؤسسية، ص: 21.

² - صالح دجال، "حماية الحريات ودولة القانون"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر "يوسف بن خدة"، الجزائر 2012، ص: 123.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - سعد الشرقاوي، "النظم السياسية في العالم المعاصر"، جامعة القاهرة، 2008، ص: 137.

⁵ - محمد أتركين، "الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"، سلسلة الدراسات الدستورية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2007، ص: 121.

المواطن ومراكز صنع القرار، فانعكس ذلك سلبا على مدى ملائمة قرارات السياسات العمومية لتطلعات المواطنين، وفقدت معه الثقة في المؤسسات العامة والمنتخبة، وهو ما تم وصفه بأزمة النظام التمثيلي.

وبسبب نقائص الديمقراطية التمثيلية، تم اعتماد الديمقراطية التشاركية باعتبارها الية للمشاركة في تدبير الشأن العام، تصل المواطن بمؤسسات الدولة، وتناوله حق التدبير، واتخاذ القرار صياغة، تنفيذا، وتقييما.

وقد ظهرت تطبيقات الديمقراطية التشاركية الأولى في عدة مناطق من العالم، منذ سبعينيات القرن الماضي، وخاصة في أوروبا¹، حيث شرعت العديد من الدول الأوروبية -ولا سيما دول أوروبا الغربية آنذاك، في إعادة تنظيم آليات وأطر إدارة الشأن العام، من المستوى العمودي المعبر عنه بالقرارات الفوقية إلى منحى أفقي قائم، وبشكل أساسي، على الاستشارة العامة وفتح المجال للمشاركة الجماهيرية الواسعة في صياغة القرارات العامة ذات الصلة المباشرة بشؤونهم العامة، كالتنمية والبيئة والصحة وغيرها من قضايا الشأن العام.

فأهمية الديمقراطية التشاركية تتجلى من خلال تكريس المنهج الديموقراطي الذي يقوم بشكل أساسي على مبدأ السيادة الشعبية، وبالتالي فإن النظام الديمقراطي حسب "مارسيلو بريلو" هو "ذلك النظام الذي يحقق مشاركة غالبية الشعب في شؤون السلطة على نحو فعال وحقيقي"²، ولن يتأتى ذلك إلا بفتح المجال أمام المواطن الفرد للمشاركة في مختلف مراحل القرار العمومي بداية بالصياغة، فالتنفيذ، ثم التقييم، مما يجعل المواطن في علاقة دائمة ومستمرة مع المؤسسات العمومية، وهي علاقة قائمة على التفاعل المتبادل بين منفعي القرار العمومي والمعنين به، وهذا ما يؤدي في نهاية الأمر إلى جودة السياسة العمومية وحكامتها.

وليست الديمقراطية التشاركية بديلا عن الديمقراطية التمثيلية، بل وسيلة لمعالجة ما أفرزه المجتمع المعاصر من ضرورة تفعيل الدور السياسي للمواطن، فهي "تفتح المجال فسيحا أمام ممارسة فاعلة لحق المواطنة والإسهام المثمر في إدارة الشأن العام"³.

¹ - Séminaire sur la démocratie participative en Europe Central et Orientale aujourd'hui: défis et perspectives-compte rendu, Vilnius (Lituanie), 3-5 Juillet 1997, Editions du Conseil du L'Europe, Strasbourg, Janvier 1998, p. 5.

² - محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2002، ص: 180.

³ - تقرير حول الجهوية المتقدمة، مرجع سابق، ص: 21.

إن الغاية النهائية للديمقراطية التشاركية هي محاولة تجويد الديمقراطية التمثيلية؛ أي: أنه عوض الحديث عن نموذج جديد للديمقراطية، يجب الحديث عن أشكال جديدة للديمقراطية، مبادرات جديدة، ومحاولات لتعديل الديمقراطية التمثيلية عبر إغنائها بعناصر المشاركة الشعبية. فالديمقراطية التشاركية تبحث عن حلول لتجاوز محدودية، بل هفوات التمثيلية السياسية، فهي تقترح تصورا بديلا، لكنه مكمل للتصور الكلاسيكي للديمقراطية التمثيلية¹. فلا جرم أن الديمقراطية التشاركية تبتغي تغيير ميكانزمات الحكم، بل إنها تعمل على توسيع مشاركة الشعب المباشرة والفعلية في القضايا العامة، عبر مؤسسات/آليات مكاملة، ومساعدة للديمقراطية التمثيلية، لكونها تعمل على تقويتها؛ حتى تصبح أكثر فعالية ولكي تعمل على تحيين مضمونها². إن تبني الديمقراطية التشاركية، هو في واقع الحال، تجاوز للمستوى المركزي إلى المحلي، حيث التفاعل المباشر بين القرار والأجراة. إذ منذ النصف الثاني من القرن العشرين اتجهت أغلب الدول نحو الأخذ بنظام الحكم المحلي ونظام الإدارة المحلية، باعتباره توزيعا للوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية في الدولة والهيئات الإدارية المنتخبة، تحت ضغط متغيرات شتى، ساهمت في تغيير أسلوب إدارة المجتمعات الإنسانية.

وتعتبر مسألة إعادة توزيع الأدوار والمهام بين السلط، والمزج بين النظام المركزي واللامركزي في التنظيم الإداري من المشكلات الإدارية التي تجتهد الدولة لإيجاد الحلول الملائمة لها، وتتأثر في ذلك بدرجات متفاوتة، بالظروف السياسية والعوامل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية السائدة في كل منها.

كما تشكل الجماعات المحلية (الترابية) المنطلق الأساسي في بناء الديمقراطية المحلية، وهي جوهر نظام اللامركزية في هيكلية المؤسسات ومظهر الدولة الديمقراطية³، فقد أصبحت سياسة اللامركزية في الوقت الحاضر، ضرورة من ضرورات الدولة المعاصرة وركنا أساسيا في بناء

¹- Jorge Seall-Sasiain, *Referéndum, Iniciativa Popular y Democracia Participativa: Limitaciones Constitucionales y Legales para su Efectiva Aplicación*, en *Anales de Legislación Paraguaya* Asunción: Ed. La Ley, Año 8, Marzo 2006, n° 3, p. 5.

- <http://www.ssy.com.py/publicaciones.htm>

² - *Ibid*, p.5.

³ - محمد السنوسي معني، محمد الأسعد، "قضايا الجماعات المحلية بالمغرب"، مطبعة دار النشر المغربية، عين السبع، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، يناير 2010،

ص: 21.

دولة الحق والقانون، وعن طريقها يتمكن السكان من المساهمة في تدبير شؤونهم المحلية، وتسيير قضاياهم اليومية.

وأصبح من المسلم به أن الجماعات الترابية هي المجال الذي تمارس فيه من الناحية المبدئية الديمقراطية الترابية، والتي تمكن السكان من اختيار الإطار العام لحياتهم اليومية بكل حرية، ذاك أنها تعطي الاعتبار لحرية الاختيار على المستوى المحلي، عبر تفعيل آليات اللامركزية السياسية والإدارية لإشراك مختلف الفاعلين في القرارات التي تعنيهم¹.

ولعل رهان القرب، هدف لا يتحقق إلا في إطار ديمقراطية تشاركية ترابية أو ديمقراطية القرب، وذلك من أجل تحقيق تنمية اقتصادية وسياسية محليا بما هي أساس الخيار الديمقراطي المحلي، غير المنحصر، ضرورة، في الديمقراطية التمثيلية، بل يتكامل مع الديمقراطية التشاركية، أو المستمرة، أو المباشرة².

فلساكنة الحق في الاطلاع على القرارات الإدارية، والصفقات العمومية، والعقود، والاتفاقيات، وكذا حق الاستشارة حول القرارات التي تهمها، وأن تلمس في مضمون هذه الاخيرة احتراماً للقيم والمبادئ الإنسانية الأساسية، فالأمر يتعلق بتفعيل مبادئ الديمقراطية الترابية الكفيلة بتحقيق سياسة القرب من خلال ما يلي³:

- 1- ربط أوسع شريحة ممكنة من المواطنين بالقرار المحلي من خلال مختلف مراحله: الإعداد – الإنجاز – المراقبة – المتابعة – التقييم.
 - 2- تسهيل الولوج إلى الانتخابات المحلية، مع تحسين شروط ممارسة هذه الانتخابات من خلال تقوية القدرات التكوينية للمنتخبين المحليين.
 - 3- وجود مؤسسات بارزة تكمل مؤسسات التمثيل السياسي وتسمح للمواطنين وللتكتلات الجماعية والحركة الجمعوية بالتدخل الفعال في تدبير الشؤون المحلية.
- وباستحضار هذه الرهانات، فإن المشاركة تروم إشراك شرائح المجتمع المحلي في آلية وتنظيم مؤسسي محلي لا مركزي، يساهم في مختلف مجالات التنمية الشاملة المرتبطة بالعمل المحلي في الدولة سواء كانت خدماتية، أو ثقافية، أو اقتصادية، أو اجتماعية. وهو ما يتم على شكل

¹ - نجيب جيري، "الديمقراطية المحلية وسؤال الحكامة الجيدة"، مجلة مسالك، العدد 29/30، 2014، ص:13.

² - ورد عبد المالك، "الفعل العمومي المحلي ورهان السياسات العمومية"، وجهة نظر، عدد 27، 2005، ص:52.

³ - فوزي بوخريص، "التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والتشاركية"، جريدة الاتحاد الاشتراكي، عدد 9099، بتاريخ 14-15 فبراير 2009.

مجموعات أو جماعات في مؤسسات غير ربحية، منتخبة أو معينة، تتلقى دعماً رسمياً وشعبياً وتفويضاً في مؤسساتها ومشاريعها التنموية، وتخضع لوصاية أو إشراف إدارة مركزية؛ وبذلك تكون جسراً بين الساكنة المحلية، بمختلف مستوياتها وحدودها، وبين الأجهزة التشريعية والتنفيذية والمؤسسات المجتمعية محلياً وإقليمياً وعالمياً ضمن سياسة الدولة. وهو الأمر الذي تتحقق به مبادئ وأسس الشراكة في العمل المحلي والخدمات المرتبطة به.

ولقد أضحت المجتمع المدني أحد الركائز الأساسية في بناء الدولة الحديثة، ليس في مجتمعات دول الشمال فحسب، بل حتى في دول الجنوب، بالرغم من الاختلافات الجوهرية الواضحة والسياقات التاريخية والسوسيو-سياسية والاجتماعية والاقتصادية لنشأة المجتمع المدني في كلا القطبين.

ومن الأسباب الطبيعية، التي بأت المجتمع المدني هذه المكانة، تراجع الدولة وكذا الأحزاب المشاركة في تدبير الشأن العام، وفشلها في بعض التجارب في النهوض بأعبائها الكاملة، وخصوصاً في القضايا الأساسية ذات الصبغة الاجتماعية والتنموية المحلية، إذ يستعمل هذا المفهوم بمعان تتجاوز الإرث الليبرالي الكلاسيكي كما تتجاوز استعمالاته الماركسية العقائدية، وذلك بالصورة التي تحدد له معان مضبوطة.

ومن باب التوضيح، نشير إلى عنصرين اثنين يحددان المجال العام الذي استثمر في إطاره مفهوم المجتمع المدني معرفياً وسياسياً، في سبيل معرفة درجة تطور المجتمع في اتجاه الإقرار بالتعددية والمشاركة السياسية:

العنصر الأول: الإطار التعاقدى:

اتجهت دلالة المفهوم في نظرية التعاقد، إلى إبعاد الشحنة الدينية عن المجتمع في البلدان الغربية، وفي هذا الإطار تمت صياغة نظرية التعاقد كاتفاق داخل المجتمع وبين أفراده لتأسيس السلطة بمعيار أرضي دنيوي مدني. ولابد من التأكيد هنا بأن "التحول في التشكل السياسي الذي اقتضى التمييز التحليلي بين المجتمع المدني والدولة لم يكن طارئاً، بل هو نتاج وتعبير عن نوع من الثورة في التشكل المعرفي المتعلق بالمجال السياسي"¹.

العنصر الثاني: الصراع الإيديولوجي:

¹ - عبد القادر الزغل، "مفهوم المجتمع المدني والتحول نحو التعددية الحزبية"، ضمن أعمال ندوة غرامشي وقضايا المجتمع، دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق، 1991،

وهو يعكس محاولة متطورة في اتجاه ضبط عناصر ومكونات المفهوم، في سياق تطور المجتمع الرأسمالي ومؤسساته، ويتعلق بوضع المجتمع المدني أمام الدولة لصياغة ميثاق جديدة تحمي المجتمع من هيمنة الدولة، وتتيح للمؤسسات المدنية التي ينشئها الأفراد إمكانية إعادة صياغة المجتمع السياسي، انطلاقاً من علاقة الصراع التي تحكم الوجود المجتمعي للبشر وتنعكس بالضرورة على وجودهم السياسي¹.

وخلاصة للأفكار المثارة حول المجتمع المدني، نشير إلى المسلمات التالية:

أولاً: إن بروز المفهوم، وتطوره، وما دار حوله من جدل نظري منذ نهاية القرن الثامن عشر، لم يحدث نتيجة ترف فكري، أو تنظير لمسألة لا علاقة لها بالواقع، بل جاء ليواكب الصراع السياسي والاجتماعي، الذي عبرت عنه الثورات والانتفاضات الشعبية.

ثانياً: نشأ المفهوم في المجتمع الغربي، في ظروف سياسية واجتماعية وفكرية معينة، ولكنه أصبح اليوم مفهوماً كونياً، شأنه في ذلك شأن مفهوم الحداثة، والتقدم، والديمقراطية، وحقوق الإنسان، وبالتالي فهو مكسب ثمين من مكاسب نضال المجتمع البشري في سبيل الحرية والعدالة والتضامن.

ثالثاً: مثلت النخبة المثقفة بالأمس، وتمثل اليوم دعامة صلبة ضمن قوى المجتمع المدني، إذ إن رسالتها تتمثل أساساً في تجذير الوعي المدني، وغرس روح العمل السياسي، والاهتمام بالشأن العام.

رابعاً: برهنت جميع التجارب التاريخية الحديثة أن الإصلاح لا يتم برغبات شخصية، بل لا بد من إشراك المجتمع بكل فئاته في ترشيد مسيرته، وتعزيز خطاه، وهذا ما يقتضي تجاوز العوائق السياسية والقانونية والأمنية التي تمنعه من المشاركة في عملية الإصلاح.

خامساً: إن المجتمع المدني والدولة ليسا مفهومين متقابلين، بل هما مفهومان متلازمان، ومتكاملان، فلا يمكن أن ينهض المجتمع المدني، ويؤدي رسالته في المناعة والتقدم دون دولة قوية، تقوم على مؤسسات دستورية ممثلة، وتعمل على فرض القانون، كما أنه من الصعب أن نتصور دولة وطنية قوية تلتف حولها أغلبية المواطنين بدون مجتمع مدني يسندها، وإلا فإنها

¹ - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

ستتحول إلى دولة معزولة قد تؤدي دورها من خلال أجهزتها البيروقراطية، ولكنها مهددة بالانهيار، في نهاية المطاف، جنباً إلى جنب مع المجتمع.

وقد تعزز في العقود الأخيرة الاهتمام بالفاعل المدني بالمغرب، وحضوره المتميز على مستويات عدة، وهو ما يؤكد التطور الكمي والنوعي وتغطيته لكافة تراب المملكة، حيث تجاوز عدد الجمعيات المسجلة قانونياً بالمغرب مئتي ألف جمعية، والتي تغطي مختلف جهات المغرب وتستقطب مختلف شرائحه وفئاته وتحتضن تنوع مكوناته وتياراته وتعبيراته وتعزز اندماجها وتفاعلها وتعاونها¹. لقد أصبحت الجمعيات بالمغرب مدرسة للمواطنة، وشريكا أساسيا في مسلسل التنمية بالمغرب، وفاعلا مهما في التشغيل وفي تعبئة موارد مالية هامة من الداخل والخارج، ومساهما أساسيا في معالجة المشاكل الاجتماعية والإنسانية والبيئية والحقوقية، بل قوة اقتراحية من أجل حكمة ديموقراطية رشيدة.

وقد اضطلع المجتمع المدني بالمغرب بأدوار مهمة ومختلفة على امتداد التاريخ المغربي، إذ برز كموضوع للنقاش، والتفكير أواخر السبعينيات، بالنظر إلى الظرفية السياسية التي عرفها المغرب خلال تلك الفترة من اشتداد الصراع بين المؤسسة الملكية والمعارضة، وبصفة مفارقة في أوساط اليسار².

وقد قطع العمل المدني بالمغرب أشواطاً كثيرة تحكمت في بروزه عوامل عديدة ومختلفة، ويحتل اليوم مكانة متميزة ضمن خطاب الفاعلين السياسيين والمدنيين، وأضحى فاعلا أساسيا ضمن مسار تدبير الشأن العام المركزي والمحلي على السواء، هذه المكانة تبوأها بعد مسار طويل من النضال في مواجهة الريبة والحذر من طرف الدولة التي كانت، وإلى وقت قريب، لا تقبل بأي شكل من الأشكال التعبير الحر خارج إطارها وفي محيطها؛ لذلك نجدها سخرت وكرست كل إمكانياتها لمواجهته واحتوائه، إلى أن استقر بها الإدراك إلى الاعتراف بأهمية الدور الذي أصبحت تقوم به منظمات المجتمع المدني، وبالتالي الترخيص لها بالمساهمة في تدبير الشأن العام.

¹ - كلمة السيد مصطفى الرميد وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان، بمناسبة اليوم الوطني للمجتمع المدني، المنظم تحت شعار: "الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني من أجل تعزيز الشراكة المواطنة"، 13 مارس 2020.

² - علي الكنز، "المجتمع المدني في البلدان المغاربية، بعض التساؤلات، في وعي المجتمع بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى 1998، ص: 23.

اعتبر توظيف مفهوم المجتمع المدني في الخطاب والكتابات القانونية بالمغرب أمرا مستجدا منذ تسعينيات القرن الماضي، فإلى حدود السنوات الأخيرة ظل الاهتمام منصبا بالأساس على دور الدولة المركزية في التخطيط والتنمية، وعلى مستوى الإبداع كان الاهتمام مركزا على الانضباط الذي يفرضه "الالتزام" عوض التعددية التي يفرزها المجتمع المدني¹. لكن حداثة العهد بالمجتمع المدني في الكتابات المغربية في المرحلة السابقة، لا يعني غيابا عمليا لمكوناته أيضا، لأنه سبق وأن وجدت مؤسسات المجتمع المدني في التاريخ المغربي، ولو بصيغ مختلفة من حيث الطبيعة والتصور².

كما لا يخفى على كل متتبع، أن السلطة المركزية المغربية، كانت تواجه دائما بتنظيمات ذات أبعاد دينية واقتصادية واجتماعية، كانت تحد من تدخلها، بل أكثر من ذلك، كانت السلطة المركزية تلجأ إلى وساطة هذه التنظيمات كي توطد سلطتها، وهو ما يمكن اعتباره تجليا من تجليات المجتمع المدني³. لكن هذه التشكلات اتسمت، قبل الحماية "الفرنسية" و"الاسبانية"، بشكلها البدائي متمثلا في القبيلة والزاوية، والعائلة...، كما تجلّى العمل التطوعي للأفراد من خلال عملية الوقف.

وبعد أن تمكن الاحتلال من القضاء على جيوب المقاومة، وبسط نفوذه على مجموع التراب المغربي أواخر العشرينيات من القرن الماضي، تم اللجوء إلى بنيات المجتمع المدني كأسلوب جديد للدفاع عن المقومات الوطنية بشكل منظم⁴، وفي شمال المغرب بمجرد موافقة سلطات الحماية الاسبانية على مطلب الوطنيين بإصدار الظهير المتعلق بحريات الاجتماع وتأسيس الجمعيات في 23 شتنبر 1931 تم تأسيس العديد من الجمعيات⁵.

¹ - عبد الحي المودن، "المجتمع المدني في الكتابات المغربية"، مجلة آفاق 3/4، 1992، ص: 221.

² - يونس الشامي الأشهب، "حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، أو المشاركة السياسية للمجتمع المدني في ضوء أنماط ممارسة السلطة"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 14، 2015، ص: 252.

³ - عبد الله دمومات، "مقاربة حول إشكالية المجتمع المدني في المغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق-جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، 2002، ص: 62.

⁴ - عبد القادر العلمي، "في الثقافة السياسية الجديدة"، كتاب الجيب، منشورات الزمن، الكتاب 47، مطبعة النجاح الجديدة-الدار البيضاء- 2005، ص: 179. في هذا السياق تأسست بالرباط سنة 1962 جمعية الرابطة المغربية واتخذت اسما مستعارا هو أنصار الحقيقة، وتأسس فرع لها ب"نطوان" وآخر ب"طنجة"، وكانت الجمعية من الروافد الأولى للحركة الوطنية الاستقلالية.

⁵ - عبد القادر العلمي، مرجع سابق، ص: 180.

لقد تم تأسيس الجمعية الخيرية الإسلامية ب"نطوان" بعد ستة أيام من صدور هذا الظهير، ثم تأسست جمعية الطالب المغربية كذلك برئاسة الأستاذ "عبد الخالق الطريس"، بتاريخ 23 مارس 1932، وأسس "الحاج عبد السلام بنونة"، بنفس المدينة سنة 1993، عصبة حقوق الإنسان.

وقد توالى تأسيس الجمعيات في المدن المغربية، حيث بدأت تشتغل في ميادين مختلفة، مع الحضور القوي للحس الوطني؛ وشكلت في كثير من الأحيان ذراعا للحركة الوطنية في نضالها ضد الاستعمار¹. وظهر إبان الاستعمار مجتمع مدني في إطار الصراع مع الاستعمار نفسه، وحاول أن يفرض نفسه في الساحة الاجتماعية والسياسية بعد الاستقلال، لكنه قوبل بالمقاومة من طرف الدولة².

ومع بداية الاستقلال صدر قانون الحريات العامة في 15 نونبر 1958³، فتأسست عدة جمعيات باهتمامات متنوعة، كما أدى التنافس بين الأحزاب الوطنية إلى تكوين عدة جمعيات قريبة منها وموازية لها، مثل : "الشبيبة الاستقلالية" و"بناة الاستقلال" وفتيات الانبعاث" و"العصبة المغربية للتربية الأساسية" وغيرها من الجمعيات التي كانت مرتبطة بحزب الاستقلال⁴، لكن، وبعد حقبة زمنية من الاستقلال، انكبت الدولة المغربية بأشكال تخص كل واحدة منها، على اختزال وإعادة تركيب الأشكال التي تتمتع بالحكم الذاتي في تمثيل المجتمع، وإدماجها عضويا في منطق الدولة⁵.

وقد أدت التراجعات التي عرفها الحقل السياسي منذ بداية "الستينيات" إلى التقليل نسبيا من حركية النسيج الجمعي، لكن هذا التوجه الذي أبانت عنه الدولة لم يؤد إلى إيقاف حيوية المجتمع المدني، بل أجدّ مكوناته التي أصبحت ترى في الدولة خصما، وفي هذا السياق تأسست "العصبة المغربية لحقوق الإنسان" سنة 1972، ثم "الجمعية المغربية لحقوق الإنسان" سنة 1979، ثم "المنظمة المغربية لحقوق الإنسان" سنة 1988، وتعددت بذلك المنظمات الحقوقية وتكونت عدة جمعيات نسائية للدفاع عن حقوق المرأة⁶.

وإجمالا، فالظاهرة الجموعية بالمغرب عرفت تطورات تنظيمية كبيرة يمكن تلخيصها في مرحلتين رئيسيتين⁷:

¹ - عبد القادر العلمي، مرجع سابق، ص: 180.

² - عبد الله حمودي، "المجتمع المدني ومنهج المقارنة المتشائمة، ملاحظات من أجل النقاش" في "وعي المجتمع بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى 1998، ص: 76.

³ - ظهير شريف رقم: 1.58.377 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بشأن التجمعات العمومية، الجريدة الرسمية عدد: 2404 مكرر بتاريخ: 27 نونبر 1958 كما تم تعديله وتتميمه سنة 1973، وسنة 2002.

⁴ - عبد القادر العلمي، مرجع سابق، ص: 180.

⁵ - علي الكنز، مرجع سابق، ص: 28.

⁶ - عبد القادر العلمي، مرجع سابق، ص: 181.

⁷ - محمد شقير، "التنظيمات السياسية بالمغرب"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة المعارف الجديدة 1993، ص: 135.

مرحلة التبعية التنظيمية: دامت هذه المرحلة خمسة عقود، حيث كانت الجمعيات عبارة عن منظمات تابعة للتشكيلات الحزبية تقوم بوظائف تربوية أو دعائية، مما أدى إلى عدم استناد هذه الجمعيات على أية ركيزة تنظيمية قوية.

مرحلة الاستقلال التنظيمي: بدأت منذ الثمانينيات حيث طفت على السطح جمعيات تبلورت في قوالب تنظيمية واضحة.

وفي هذا السياق يذهب بعض الباحثين إلى القول بأن المجتمع المدني المغربي تكون وتحقق أساسا ضد الدولة، ومن خلال شكلين من التعبير والتصور مرتبطين بمستويين متميزين للحياة الاجتماعية، الأول يتمحور حول بنية النشاط الاقتصادي والاجتماعي، والثاني حول الهوية الثقافية والأخلاقية والدينية¹.

وتعزّز الاهتمام بالمجتمع المدني مع دستور 2011²، الذي جعل منه فاعلا أساسيا في تدبير الشأن العام، من خلال تخويله مجموعة من الأدوار المهمة، للمساهمة في صنع السياسات العمومية. وتجلّى ذلك في كل من ديباجة الدستور، وكذا في باب الأحكام العامة، والحريات والحقوق السياسية، حيث أشار في ديباجته إلى مواصلة المملكة مسيرة إقامة مؤسسات دولة حديثة، مرتكزاتها المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة وإرساء دعائم مجتمع متضامن، كما أن الفصل السادس منه ينص على مشاركة المجتمع المدني في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هذه المشاركة قد توطّرها الأحزاب كما قد تسهر عليها الهيئات المدنية، فضلا عن أنّ الفصول 12-13-14-15 و29 منحت ضمانات على مستوى التأسيس والحماية إبان الاشتغال، ومكنته من الآليات الكفيلة بتنفيذ أدواره الدستورية كالعرائض والملمتسات.

فالفصل 12 ينص على مساهمة الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد القرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، من خلال إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية (الفصل 13)، فيما يقرّ الفصل 29 بحرية تأسيس الجمعيات.

¹ - علي الكنز، مرجع سابق، ص: 36-37.

² - دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الذي صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.1191، بتاريخ 29 يوليوز 2011، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 بتاريخ 30 يوليوز 2011.

كما بوا الدستور منظمات المجتمع المدني، مكانة متميزة من خلال التنصيب على تمثيليته في مجموعة من المجالس الدستورية، مثل الفصل 170¹ الذي ينص على إحداث المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، المحدث بمقتضى الفصل 233².

إضافة إلى الاعتراف بأدوار الفاعل المدني على المستوى المحلي، من خلال الفصل 139 الذي نص على أن مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى تضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وقد مكنهم هذا الفصل من آلية العرائض لتفعيل أدوارهم الدستورية.

هذا الاهتمام المتزايد بالمجتمع المدني لم يكن وليد الصدفة، بل جاء ضمن سياق عالمي ارتبط أساسا بالتحويلات التي عرفت عملية إنتاج القرار، نتيجة التحولات الشاملة والعميقة والسريعة التي شهدتها المجتمع العالمي بقيادة المجتمعات المتقدمة. كما أن الحاجة إلى التغيير، وبروز مطالب اجتماعية جديدة جعلت من إعادة صياغة النظام الاقتصادي والسياسي أحد الأولويات الكبرى ببلدان العالم، ومن ثم إعادة النظر في دور المؤسسات والفاعلين الاجتماعيين ومكانة الدولة ومؤسساتها في هذا الرهان، وتبعاً لذلك سعت الدولة إلى انتهاج فلسفة جديدة في تدبير الفعل العمومي والميل إلى إعطاء البعد المحلي مكانة أساسية في هذا التدبير.

وقد تم تجسيد هذا الخيار من خلال المحطات والأشواط الهامة التي مر منها تدبير الشأن العام المحلي بالمغرب، سواء على مستوى المفهوم أو الممارسة، حيث سيؤسس المغرب لخيار النظام اللامركزي منذ سنة 1959 بوضع اللبنة الأولى للتنظيم الجماعي، خاصة عن طريق المصادقة على الظهير المؤرخ في 2 دجنبر 1959 بمثابة التقسيم الإداري للمملكة، والذي أسفر لأول مرة عن إحداث 108 جماعة حضرية وقروية، ثم مروراً بسنة 1960 التي عرفت العديد من الإصلاحات وشكلت الانطلاقة الأساسية للامركزية بالمغرب، ومنذ يونيو 1960، تم اعتماد أول ميثاق جماعي يُعلن عن نظام تمهيدي لنظام اللامركزية، مع اختصاصات محدودة وجهاز تنفيذي مزدوج ووصاية قوية. وقد تزامن ذلك مع وضع أول دستور للمملكة سنة 1962، الذي

¹ - ينص الفصل 170 من دستور 2011 على: "يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور، هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجماعية. وهو مكلف بدراسة وتبعية المسائل التي تهم هذه الميادين، وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي، يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجماعي، وتنمية طاقاتهم الإبداعية، وتحفيزهم على الانخراط في الحياة الوطنية، بروح المواطنة المسؤولة".

² - تشير الفقرة الثانية من الفصل 33 من دستور 2011 إلى: "يُحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجماعي، من أجل تحقيق هذه الأهداف".

كرس وجود الجماعات المحلية وفتح آفاقا جديدة لنظام اللامركزية وذلك بإحداث جماعات محلية جديدة، ويتعلق الأمر بالعمالات والأقاليم.

غير أن تبني الميثاق الجماعي لسنة 1976¹، يعتبر منعطفا تاريخيا ومرحلة جديدة في مجال اللامركزية، وفي تدعيم الديمقراطية المحلية، وهو التوجه الذي تم تكريسه سواء من خلال تعديلات 2002 و 2009، أو من خلال القوانين التنظيمية (14-111 و 14-112 و 14-113) للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث الجهات² والعمالات والأقاليم³ والجماعات⁴، مع تسجيل تقوية حضور الجهة باعتبارها جماعة ترابية منذ الاعتراف الدستوري بها بدستور 1992، وتأكيد هذا الخيار بدستور 1996، إلى تمكينها من احتلال الصدارة في دستور 2011.

ولا غرو أنه، خلافا للدساتير السابقة التي كانت تطبعها المحدودية في مسألة الاعتراف بالجماعات المحلية، فإن الدستور الجديد لسنة 2011 قد أصَّلَ للامركزية حقيقية، بإقراره في الفقرة الأخيرة من الفصل الأول على أن "التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة"، كما خصص لها بابا برمته، عنوانه ب "الجهات والجماعات الترابية الأخرى"، يتكون من 12 فصلا، تعمل في مجملها على التأطير الدستوري لعمل الجماعات الترابية.

وقد تبني المغرب أسلوب اللامركزية (بشكل تدريجي) للتخفيف من العبء الملقى على عاتق السلطة المركزية، عبر إسناد المهام التنموية للجماعات الترابية وتخويلها مهام اقتصادية. كما تم إدخال فاعلين اجتماعيين في مجال التنمية المحلية (من بينهم جمعيات المجتمع المدني)؛ وبهذا يظهر أن تدبير الشأن المحلي لم يعد شأنا مرتبطا بالجماعات الترابية وحكرا عليها، بل أصبح مسألة تشاركية، تتقاسم فيها الجماعات على مختلف مستوياتها المسؤولية مع الفاعلين المحليين، خاصة منظمات المجتمع المدني.

¹ - الظهير الشريف رقم 1.76.583، بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976)، بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3335 مكرر، 6 شوال 1396 (فاتح أكتوبر 1976).

² - القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 7 يوليوز 2015، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015.

³ - القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليوز 2015، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015.

⁴ - القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 7 يوليوز 2015، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015.

كل هذا يعتبر تفعيلًا لدسترة الديمقراطية التشاركية، والتي تعتبر إحدى الأسس الأربعة التي يستند إليها النظام الدستوري للمملكة، حيث وردت في مقام ثانٍ في الفصل الأول من الدستور مقرونة بالمواطنة بعد "فصل السلط"، ومتبوعة بـ: "مبادئ الحكامة الجيدة" و"ربط المسؤولية بالمحاسبة"¹. والتنظيم الجهوي والترابي كما جاء بذلك دستور 2011 يجب أن يراعي مبادئ التدبير الحر، وأن يقوم على التضامن والتعاون وتأمين مشاركة السكان في تدبير شؤونهم والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة²، من خلال وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها. وقد تضمن الدستور، أيضًا، مجموعة من المؤسسات والهيئات، التي تمثل الديمقراطية التشاركية في امتدادات متنوعة والمنصوص عليها من الفصول 161 إلى 170، والتي من المفروض عليها دستوريا تقديم تقرير أعمالها مرة واحدة في السنة على الأقل كي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان.

إنّ الرهان الذي يؤسس له دستور 2011، يتجاوز منطق الإنصات والحوار إلى المشاركة الفعلية في عملية إعداد وتفعيل وتقييم القرار العمومي، وذلك من خلال الإشراك في جميع مراحل القرار العمومي، وتمكينه من الآليات والضمانات الكفيلة بتحقيق ذلك. وهذا ما تم تضمينه في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، التي وضعت الأساس القانوني للتشاور العمومي على المستوى الترابي، وذلك من خلال التنصيص على خلق هيئات تشاورية، تستحضر في تشكيلها تمثيلية هيئات المجتمع المدني، أطلق عليها اسم هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، كما هو منصوص عليه في المادتين 119 و120 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلقة بالجماعات، والمادتين 110 و111 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، هاته اللجنة متخصصة في دراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص.

أما على المستوى الجهوي فالقانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، نصّ في مادته 117 على إحداث ثلاث هيئات استشارية، الأولى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، تحدث بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني، كذلك المشكلة على مستوى الجماعات والعمالات

¹ - الميثاق الوطني للديمقراطية التشاركية، ص: 9.

² - دستور 2011، الفصل 136.

والأقاليم، والثانية تختص بالقضايا المتعلقة باهتمامات الشباب، بينما الثالثة تحت على الشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة، وتهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

وإضافة إلى مؤسسة التشاور العمومي، فقد مكن المشرع المغربي هيئات المجتمع المدني من آلية العرائض، من أجل تفعيل الاختصاصات التشاركية المسندة إليها دستوريا، ذلك أن القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، في مواده من 121 إلى 125، والقانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، في المواد من 112 إلى 116، والقانون التنظيمي 111.14 المتعلق بالجهات، في المواد من 118 إلى 122، والمراسيم التطبيقية لها¹، حددت شروط وكيفية إيداع العرائض من طرف المواطنين والجمعيات، لدى مجالس هاته المستويات الترابية. إن النصوص القانونية المتعلقة بتقديم العرائض إلى المجالس الجماعية، وضعت الأسس الإجرائية والمنهجية لجعل العريضة أداة من أدوات تدبير الشأن العام المحلي، تسمح لفاعليات المجتمع المدني بالتدخل والتأثير في القرار العمومي، على مختلف مستوياته، وبالتالي فالعريضة تعتبر آلية لتعزيز الديمقراطية المحلية الفعلية، إلى جانب آليات أخرى.

كما نسجل حضور المقاربة التشاركية على المستوى المحلي، من خلال تنصيب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، على إعداد برنامج عمل الجماعات (المادة 78) والعمالات والأقاليم (المادة 80)، وبرنامج التنمية الجهوي (المادة 83)، وفق منهج تشاركي.

وللإشارة فالديمقراطية التشاركية ليست حديثة العهد بالمغرب على اعتبار أن مسألة التعاضد والتآزر بين الجماعات الاجتماعية على المستويات العائلية، الجماعية، المهنية، الدينية، وغيرها....، عتيقة جدا بالمغرب خصوصا في العالم القروي، إذ يتعاضدون انطلاقا من المستوى الأدنى إلى المستوى الجماعي، في إنجاز الأوراش والأشغال أو الأنشطة لصالح الفرد أو عدة أفراد، أو لصالح الجماعة التي ينتمي إليها على الخصوص، ونذكر منها: إنشاء التجهيزات الجماعية (مساجد- مدارس- قناطر....)، إنشاء المساكن العائلية، فتح قنوات الري (الساقيات)،

¹ - مرسوم رقم 2.16.401 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6511، المنشورة في 24 أكتوبر 2016.

- مرسوم رقم 2.16.402 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6511، المنشورة في 24 أكتوبر 2016.

- مرسوم رقم 2.16.403 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6511، المنشورة في 24 أكتوبر 2016.

تخصيب الأراضي الفلاحية (التحجير - الحرث- الحصاد - الدرس...)، إصلاح الأراضي الجماعية للمرعى، ثم الحراسة اليومية للقلاع والأبراج. كما يوجد مجال جد خاص بالمغرب يتعلق بعملية "التوزيع"، التي تعني وضع الإمكانيات البشرية والوسائل المادية تحت تصرف الجميع لاستغلال الأراضي، حيث تعتبر عملية جماعية اجتماعية اقتصادية، تسمح بإنجاز عملية الحرث في آجال قصيرة وبتكلفة بخسة، ما يسمح لهذه الأشكال الجماعية للمشاركة في التنمية لتغطي مجالات أخرى كالحصاد والجني. كما يمكن كذلك الإشارة في هذا الإطار إلى عدد من الأوراش الكبرى التي عرفت مشاركة مؤطرة من طرف الساكنة لتحقيقها، خصوصا المتعلقة بعملية إنشاء طريق الوحدة (محور تطوان-الحسيمة)، وتنفيذ برنامج التنمية الاقتصادية والقروية للريف المغربي (DERRO)¹.

ومنذ سنة 1961، أنشأت السلطات العمومية "الإنعاش الوطني"، كمؤسسة تسعى لتعبئة وتأطير الساكنة القروية لإنجاز المشاريع المحلية للتنمية، أتبع ذلك بإنشاء مكتب التنمية للتعاون (ODOCO)، كهيئة عامة بغرض التأطير والمساعدة على إنشاء التعاونيات وتنمية وتشجيع الحركة التعاونية بالمغرب².

أما المقاربة التشاركية كممارسة في السياسات العمومية، فإن عقد التسعينيات يعتبر فاصلا بين مرحلة أولى للإصلاح، تميزت بالمبادرة المنفردة من السلطات العمومية والمستقلة عن سؤال المشاركة، وما رافق هذه الفترة من ضعف البنيات الاجتماعية المستقلة للتعبئة، ثم مرحلة ما بعد التسعينيات التي تميزت بإعادة التفكير في إصلاح القطاع العام من منظور المشاركة والحكامة، وفي سياق تحول الدولة من حالة البناء وتشكل السمات البنوية للخروج من السلطوية وسباق ما بعد السلطوية³.

ونستشف، من هذه الأرقام والمحطات الهامة، التوجه الذي سار عليه المغرب في سعي جدي لتجاوز الإخفاقات المسجلة في المجال التنموي (التنمية هنا بمفهومها الشمولي)، من خلال تقوية نهج اللامركزية الترابية، حيث تم الاعتراف للجماعات بصلاحيات ومهام تنموية واسعة،

¹ - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية"، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة، شعبة التنمية الإدارية وشؤون الحكم، نيويورك، يناير 1997، ص:5.

² - المرجع نفسه، ص: 6.

³ - نذير المومني، "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام بالمغرب"، الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية. تم الاطلاع بتاريخ:

2018-10-14. <http://www.pogar.org/publications/civil/assessments/morocco-a.pdf>

ومكنتها من استقلالية مهمة في هذا المجال، كما سمحت لها بإمكانية إشراك الفاعلين المحليين (بالخصوص هيئات المجتمع المدني) في تدبير الشأن المحلي، وإبرام الشراكات والاتفاقيات الكفيلة بتحقيق البرامج التنموية المحلية؛

كما ألزمت مجالس الجماعات الترابية بإحداث آليات للتشاور العمومي، لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية. وبالموازاة مع ذلك تم الاعتراف الدستوري بالمجتمع المدني، وتم تمكينه من الآليات الكفيلة بتفعيل أدواره على المستوى المحلي، والمتمثلة في العضوية في الهيئات الاستشارية، وتفعيل آلية العرائض الموجهة للجماعات الترابية.

الإطار المفاهيمي للدراسة:

المشاركة: تعني أي عمل تطوعي من جانب المواطن، بهدف التأثير على اختيار السياسات العامة، وإدارة الشؤون العامة أو اختيار القادة السياسيين على أي مستوى حكومي أو محلي أو قومي¹. وهناك من يعرفها على أنها عملية تشمل جميع صور إشراك، أو إسهام المواطنين في توجيه عمل أجهزة الحكومة أو أجهزة الحكم المحلي، أو لمباشرة القيام بالمهام التي يتطلبها المجتمع، سواء كان طابعها استشارياً، تقريرياً، تنفيذياً أو رقابياً، وسواء كانت هذه المساهمة مباشرة أو غير مباشرة، وقد تعني لدى البعض الجهود التطوعية المنظمة التي تتصل بعمليات اختيار القيادات السياسية وصنع السياسات ووضع الخطط، وتنفيذ البرامج والمشروعات، سواء على المستوى الخدماتي أو المستوى الإنتاجي، وكذلك على المستوى المحلي أو المستوى القومي².

ويُقصد بالمشاركة، أيضاً، إسهام المواطنين بدرجة أو بأخرى في إعداد وتنفيذ سياسات التنمية المحلية سواء بجهودهم الذاتية أو التعاون مع الأجهزة الحكومية المركزية والمحلية، كما قد تفيد بأنها "تلك الجهود المشتركة الحكومية والأهلية في مختلف المستويات لتعبئة الموارد الموجودة أو التي يمكن إيجادها لمواجهة الحاجات الضرورية وفقاً لخطط مرسومة، وفي حدود السياسة الاجتماعية للجميع"³.

¹ - علي محمود عليوة، "المشاركة السياسية"، دراسة صادرة عن مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية/الأهرام، القاهرة، 2006، ص: 16.

² - داوود الباز، "حق المشاركة في الحياة السياسية"، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي /القاهرة، 2000، ص: 78.

³ - ناصر الشيخ علي، "دور المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين"، المركز الفلسطيني للدراسات وحوار الحضارات، بيت ساحور، فلسطين 2010، ص: 25.

وبخصوص المشاركة السياسية، فتعني تلك الأنشطة الإرادية التي يقوم بها المواطنون بهدف التأثير بشكل مباشر، أو غير مباشر في عملية اختيار الحكام، أو التأثير في القرارات أو السياسات التي يتخذونها، كما تعني العملية التي يلعب الفرد من خلالها دورا في الحياة السياسية لمجتمعه، وتكون لديه الفرصة لأن يسهم في مناقشة الأهداف العامة لذلك المجتمع وتحديد أفضل الوسائل لإنجازها.

وقد تتم هذه المشاركة من خلال أنشطة سياسية مباشرة أو غير مباشرة¹، ويجب أن لا ننسى هنا أن هذا المفهوم هو المسطر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في فقرته الأولى من المادة 21 من خلال التنصيص على أن "لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده مباشرة، أو بواسطة ممثلين يتم اختيارهم اختيارا حرا"²، كما أن المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966³ أعطت كل مواطن دون تمييز، أو قيود غير معقولة، الحق في "المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارهم في حرية...".

وعلى المستوى الإقليمي، نجد أن الحق في المشاركة السياسية أشير إليه في الفقرة الأولى من المادة 13 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁴، والميثاق العربي لحقوق الإنسان أشار إليه في المادة 24⁵.

الديمقراطية التشاركية: هي: "مجموع الإجراءات والوسائل التي ينخرط من خلالها المواطن مباشرة في ممارسة السلطة السياسية، قبل أو بعد المصادقة على المعيار القانوني"، وهي تشبه ما كان اليونانيون يسمونه "ديمقراطية مطلقة"، وهي تدخل المواطنين "في إعداد وتنفيذ القرارات المتخذة من طرف المجلس" وبواسطة الديمقراطية التشاركية يكون المواطن مدعوا إلى الانخراط ليس في إعداد وتبني المعيار فحسب، بل أيضاً في تطبيقه، وفي تقييم فعاليته العملية، وذلك في إعلان عن جانب جديد من الديمقراطية التشاركية، الذي ليس تشاوريا ولا قراريا في شيء، لأنه جانب يدخل بعد صياغة وتنفيذ القرار.

¹ - ديفيد هيلد، "نماذج الديمقراطية" الجزء الأول والثاني بيروت، ترجمة فاضل حتكر، معهد الدراسات الاستراتيجية، الطبعة الأولى، 2006، ص: 528.

² - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول 1948.

³ - العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صدر في نيويورك في 16 دجنبر 1966، ودخل حيز التنفيذ في 23 مارس 1976.

⁴ - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، صادر في بانجول في 27 يونيو 1981، ودخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986.

⁵ - الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس 23 مايو/أيار 2004.

إن الديمقراطية التشاركية هي نتاج تداخل عدد من الديمقراطيات، أو المفاهيم الديمقراطية السائدة، وهي في الحقيقة استعانة بعدد من آليات الديمقراطية المباشرة لتدعيم وإصلاح وإنقاذ الديمقراطية التمثيلية، نتيجة الأزمة التي تعرفها والأفق المسدود الذي تعيشه¹، فالديمقراطية التشاركية بهذا المعنى هي: "مجموعة من الصيغ التي تتم الديمقراطية التمثيلية"، إذ إنها: "تتمثل في عدد من القواسم المشتركة لتطبيقات الديمقراطية التشاركية في إشراك المواطنين في النقاش السياسي والاعتراف لهم بسلطة التفكير والاقتراح، مع حصر دورهم في المشاركة في مسلسل القرار"²، أي "مجموعة من الإجراءات والآليات التي تهدف إلى استيعاب جميع القوى الرسمية وغير الرسمية، وتوسيع تنظيم إطار مشاركتها خدمة للصالح العام"³.

الديمقراطية الترابية (المحلية): يُشار إليها باعتبارها "مجموعة من الميكانيزمات القانونية والسياسية التي تهدف إلى تجنب احتواء السلطة من طرف شخص واحد، وتصريف الخلافات على المستوى المحلي بشكل يتم فيه الربط بين توزيع السلطة، واقتسام المسؤولية"، فالديمقراطية المحلية اعترفتها مقاربتين أكاديميتين أساسيتين، أولهما كونها تنظر إلى مسألة تحقيق ديمقراطية محلية تركز بالأساس على ضرورة وجود نظام سياسي قوي، بإمكانه دفع المؤسسات المحلية المنتخبة إلى بلورة ديمقراطية تشاركية وتشاورية، فيما تتمثل الثانية في إدراك الأفراد لأهمية المسألة الديمقراطية في حياتهم المجتمعية.

المجتمع المدني: من بين تعريفات المجتمع المدني المتداولة نجد التعريفين التاليين:

- المجتمع المدني هو "كل المؤسسات التي تتيح للأفراد التمكن من الخيرات والمنافع العامة دون تدخل أو توسط للحكومة"⁴.
- المجتمع المدني هو النسق السياسي المتطور الذي يتيح مأسسته (تمفصله في مؤسسات) مراقبة المشاركة السياسية⁵.

¹ - عبد الرحمان الماضي، "الحكامة الترابية التشاركية، منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، منشورات حوارات، طبعة 2014، ص: 93.

² - Loïc Blondiaux, *L'impératif délibératif, dans: Politix*, vol: 15, n° 57. Premier trimestre, 2002, p.23.

³ - عمر بوجلال، "الديمقراطية التشاركية، في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989-2014"، الواقع وآليات التفعيل"، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية 2014 - 2015، ص: 18.

⁴ - Giorgio Bonomi, *La théorie gramscienne de l'Etat, Les temps Modernes*, n° 343, 01-02-1975, pp. 976-977.

⁵ - عمر بوجلال، مرجع سابق. ص 21.

نجد في التعريفين المذكورين محاولة لتخطي الربط بين المجتمع المدني والدولة، وهو الأمر الذي بلورته نظرية التعاقد. ومن جهة أخرى نلاحظ تخطيا للثنائية التي أفرزتها "الهيغلية" بين المجتمع المدني والدولة، أو لمنجز النظرية الماركسية في إعادة صياغة بنى المجتمع، وربط الدولة بالمجتمع المدني في سياق النظر إلى البنية التحتية باعتبارها البنية اللاحمة للوجود التاريخي بمختلف تجلياتها في لحظة تاريخية معينة.

ونجد في الاستعماليين الأخيرين للمفهوم تخليصا له من شبكة المفاهيم السياسية والاجتماعية والاقتصادية، لتصاغ له وظيفة محددة ودقيقة، ذات طبيعة إجرائية.

ويبدو أن المعنى الذي اتخذته المفهوم في الأدبيات السياسية الجديدة، وهي أدبيات ليبرالية، يتجه لتركيز دلالة التوسط كدلالة قارة للمفهوم، وبهذا المعنى لم تعد النظرية الليبرالية المعاصرة تتحدث عن تلك العلاقة المباشرة بين المواطن والدولة، بل تتحدث عن علاقة غير مباشرة تتوسطها تنظيمات المجتمع المدني.

ولا جرم أن هذا الاستعمال يوظف في إطار الدفاع عن مبدأ المشاركة السياسية ضمن اللعبة السياسية الديمقراطية، إذ يوظف ليقم التمايز بين الدولة كجهاز للتدبير السياسي، وبين مؤسسات المجتمع باعتبارها الأجهزة الوسيطة الممثلة للإرادات الفردية، أي الأجهزة الرامية إلى إقامة التوازن بين الدولة والمجتمع، وذلك بناء على إرث الدولة الليبرالية الذي بلورته أدبيات المعتقد الليبرالي منذ القرن السابع عشر.

ثم لا يمكن أن ننسى أن المجتمع المدني هو مجموع البنى الفوقية مثل النقابات والجمعيات والصحافة، فتنظيمات المجتمع المدني "تشمل كلا من الجمعيات والروابط والنقابات والأندية والتعاونيات، أي كل ما هو غير حكومي، وكل ما هو غير عائلي أو إدارتي، كما يشمل مفهوم المجتمع المدني ثلاثة أسس هي: "الفعل الإرادي الحر، التنظيم الجماعي، قبول الاختلاف والتنوع بين الأفراد والآخرين، ولذلك فإن العلاقة وثيقة بين المجتمع المدني والديمقراطية"¹.

الجمعيات: الجمعية هي "تجمع مؤسس على الانخراط الإرادي ومساهمة الأعضاء بمعارفهم وأنشطتهم من أجل الجماعة لأهداف غير الربح". وقد عرفها الفصل الأول من ظهير 1958

¹- عمر بوجلال، مرجع سابق، ص 21.

بأنها "اتفاق لتحقيق تعاون مستمر بين شخصين أو عدة أشخاص لاستخدام معلوماتهم أو أنشطتهم لغاية غير توزيع الأرباح فيما بينهم"¹.

أهمية الموضوع:

يستمد الموضوع البحثي جديته من أهمية مفهوم الديمقراطية التشاركية الترابية، والذي يقدم مفهوماً جديداً للتدبير الترابي يقوم على المشاركة، وينطلق من إعادة توزيع الأدوار بين الفاعلين الشركاء، من بينهم جمعيات المجتمع المدني، ومن إعادة النظر في مفهوم مشاركة محدودة، منحصرة في التمثيلية السياسية، التي حددت المشاركة في مجرد الإدلاء بالصوت الانتخابي، لما أثبتته من قصور في تحقيق رغبة المواطنين في متابعة يومية ودائمة لتدبير الشأن المحلي.

كما أن أهمية الموضوع مرتبطة براهنيتها، والتي اكتسبها من خلال تحيين المنظومة القانونية المؤطرة لمتغيرات الدراسة البحثية، بحيث أصبح لإشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي، سند دستوري وإطار قانوني قائم الذات (دستور 2011، القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، القوانين التنظيمية للعرائض والملتمسات....)، يغطي جميع مستويات المشاركة من أطراف العلاقة التشاركية الترابية (الجماعات الترابية والمجتمع المدني)، وآليات هاته المشاركة (التشاور العمومي والعرائض).

إشكالية البحث:

إن الإشكال الذي يطرح نفسه في ظل هذا الزخم التشريعي والتنظيمي الذي يعرفه المغرب، يمكن صياغته على الشكل التالي، إلى أي مدى يمكن اعتبار المداخل القانونية والتدبيرية (السابقة الذكر)، كفيلة بإشراك فعلي وحقيقي لجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن الترابي، وبتعزيز الديمقراطية التشاركية الترابية؟ إذن نتساءل عن مدى كفاية ونجاعة المنظومة القانونية المغربية؛ لتأسيس فعل تشاركي حقيقي بين الجماعات الترابية وجمعيات المجتمع المدني، على المستوى الترابي.

هذه الإشكالية المركزية يتفرع عنها عدد من الإشكالات الفرعية، نورد أهمها كما يلي:

¹ - الفصل الأول، من الظهير الشريف رقم 1.58.377 بشأن التجمعات العمومية، مرجع سابق.

- ما هو واقع نشاط الجمعيات بالمغرب؟ وهل علاقته بباقي السلطة قائمة على التخصص الوظيفي، المؤسس على التعاون والتشارك والتكامل، كما تقتضيه الديمقراطية التشاركية، أم أن هذه العلاقة يطغى عليها التنافر والصراع؟

- إلى أي حدّ تسمح المنظومة التشريعية المغربية، للجماعات الترابية بإشراك حقيقي وفعلي للجمعيات في تدبير الشأن المحلي، وبمنح الجمعيات الإمكانية القانونية اللازمة للتأثير في القرار الترابي، والاضطلاع بأدوارها الدستورية؟

- إلى أي مدى يعتبر النسق المحلي، القانوني والسياسي والثقافي، مجالا مناسباً لتنزيل حقيقي وفعلي، للمضامين الدستورية والتشريعية، المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، على المستوى الترابي بالمغرب؟

- وما هي الآليات التي من شأنها أن تعزز وتفعّل الدور الوظيفي للجمعيات على المستوى المحلي، كما تفرضه الديمقراطية التشاركية الترابية؟

فرضيات البحث: توطر إشكالية البحث فرضيتان أساسيتان، وفرضيات فرعية:

الفرضية الأساسية الأولى، تعتبر أن المنظومة القانونية المؤطرة لعمل جمعيات المجتمع المدني، تطورت إيجابيا في اتجاه منحها الإمكانات والآليات القانونية، الكفيلة بضمان مساهمتها الفعلية والفاعلة في تدبير الشأن المحلي، بالموازاة مع الاعتراف القانوني للجماعات الترابية باختصاصات مهمة وواسعة، تمكنها من إشراك مختلف الفاعلين المحليين على رأسهم الجمعيات المحلية في تدبير الشأن المحلي، وتسمح بالعمل التشاركي على المستوى الترابي، مما يعزز الديمقراطية التشاركية الترابية.

والفرضية الأساسية الثانية، تنطلق من مسألة صعوبة مساهمة الجمعيات في تدبير الشأن المحلي، في ظل القوانين الجاري بها العمل، والمنظمة لعمل الجماعات الترابية وجمعيات المجتمع المدني، وفي ظل تحفظ أطراف العلاقة التشاركية على العمل بآليات الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي.

الفرضيات الفرعية: يمكن أن نجملها على الشكل التالي:

- علاقة الجمعيات بباقي السلط بالمغرب، عرفت تطورا ايجابيا، وسمحت بنسج علاقة تعاون وتكامل بينها.

- الإمكانات التديرية الممنوحة للجماعات الترابية في ظل دستور 2011، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، تسمح بإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي.
- الإطار القانوني عرف تطورا، في أفق منح الجمعيات الإمكانات القانونية للمساهمة في تدبير الشأن المحلي.
- النسق السياسي المحلي بالمغرب، يسمح بإشراك حقيقي للجمعيات في التدبير الترابي.
- آليات الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، كفيلة بتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية.
- الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة للجماعات الترابية في ظل القوانين المؤطرة لعملها، لا ترقى لإشراك فعلي وحقيقي للجمعيات في تدبير الشأن العام المحلي.
- الإطار القانوني للجمعيات لا يسمح لها بالمساهمة الفعلية والحقيقية للتأثير في القرار العمومي المحلي.
- مدبرو الشأن المحلي متوجسون من إشراك الفاعلين المحليين في تدبير الشأن الترابي، وعلى رأسهم الجمعيات المحلية.
- الجمعيات المحلية غير مؤهلة بالشكل الكافي للتأثير في القرار الترابي، وإعطاء القيمة المضافة للتدبير الترابي.

المناهج المعتمدة:

ستفرض طبيعة الدراسة البحثية استعمال منهج الوظيفية الجديدة كمنهج رئيسي لدراسة العلاقة بين متغيرات البحث. كما أنه يجب الاستعانة بالمنهج التاريخي والمقارن لمقاربة الموضوع من الزاوية التاريخية ووضعه في سياقه الدولي، إضافة إلى توظيف دراسة حالة للوقوف على خصوصية التجربة المغربية في هذا المجال.

منهج الوظيفية الجديدة: ظهرت النظرية البنوية الوظيفية في أعقاب ظهور كل من البنوية الاجتماعية والوظيفية، كرد فعل على التراجع والضعف والإخفاق الذي منيت به كل من البنوية والوظيفية لكون كل منهما أحادية الجانب. فهذه النظرية ظهرت لتتنظر إلى الظاهرة أو الحادثة الاجتماعية على أنها وليدة الأجزاء أو الكيانات البنوية التي تظهر في وسطها، لتؤدي وظيفة

اجتماعية لها صلة مباشرة أو غير مباشرة بوظائف الظواهر الأخرى المشتقة من الأجزاء الأخرى للبناء الاجتماعي¹.

وقد تم توظيف هذا المنهج في الموضوع البحثي، للنظر في العلاقة القائمة بين متغيرات الدراسة. وهو ما يتحقق من خلال الوقوف على الدوافع البنيوية والوظيفة التي أدت إلى إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي، وتبني مفهوم الديمقراطية التشاركية. وتتمثل هذه الدوافع أساسا في تراجع الدولة المركزية المتدخلة، التي باتت عاجزة عن مواكبة متطلبات الساكنة المنتشرة على امتداد المجال الترابي للدولة، لصالح وحدات ترابية تتمتع باستقلال إداري ومالي مهم، ولها من الصلاحيات ما يسمح لها بتدبير الشأن المحلي بشكل فعال وناجع، مستفيدة من عامل القرب، الذي يسهل عليها التعرف على الحاجيات اليومية للمواطنين ومعالجتها ميدانيا بسرعة وسلاسة.

ويضاف إلى ما سلف عجز الديمقراطية التمثيلية اليوم عن الاستجابة للمتطلبات المتعاضمة والأنية للساكنة المحلية. ذلك أن بقاءها مرتبط بالعمل السياسي الموسمي في محطات واستحقاقات محدودة ومنقطعة، مما جعل الهوة تتسع بين أجهزة السلطة والمواطن. فهذا الأخير لم يعد يعتقد أنه ممثل بشكل صحيح داخل الأجهزة التقريرية، ولا مطالبه تجد لها مكانا في السياسات العمومية للدولة. كل هذا جعل منها آلية ديمقراطية متجاوزة، يجب تدعيمها لمعالجة نواقصها وهفواتها، وذلك بفتح المجال لمشاركة المعنيين المباشرين في اتخاذ القرار العمومي.

وفي مرحلة أخرى يتمثل جانب من هذه الدوافع في تطور علاقة جمعيات المجتمع المدني بالسلطة على مر التاريخ بالمغرب، حيث انتقلت من علاقة صدامية وتنازعية إلى علاقة إشراك والاعتراف المتبادل، فالفاعل المدني أصبح شريكا فعليا وأساسيا في اتخاذ القرار العمومي، وتبوأ مكانة متميزة لدى صناع القرار، لقدرته على اقتراح الحلول الملائمة الواقعية للمشاكل المطروحة، ولتغلغله وسط الفئات المستهدفة بالبرامج التنموية، ونجاعته في أداء دور الوساطة من أجل إنجاح، وتخفيف حدة مقاومة الساكنة للبرامج التنموية.

كما أن الأوضاع البنيوية بالمغرب يمكن أن تعتبر مناسبة لتطور الديمقراطية التشاركية، وإشراك فعلي وحقيقي للفاعل المدني في التدبير، فالمنهج السياسي الذي اعتمده الملك محمد

¹ - نصر محمد عارف، "إبستمولوجيا السياسات المقارنة، النموذج المعرفي النظرية المنهج"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت، 2002، ص: 325.

السادس من خلال المفهوم الجديد للسلطة، والذي ما فتئ يؤكد عليه من خلال خطاباته ورسائله للمناظرات واللقاءات ذات الصلة بالموضوع، إلى جانب رعايته لمجموعة من الإجراءات التدبيرية من قبيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، يعتبر خلفية سياسية، لإشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي بالخصوص، كما أن تضمين ضرورة إعمال مبادئ الديمقراطية التشاركية في تقارير اللجان الوطنية والاستشارية، مثل تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية، وتوصيات الحوار الوطني حول المجتمع المدني، والأدوار الدستورية الجديدة، وتقرير الخمسينية، يعتبر مرجعا أساسيا لإشراك منظمات المجتمع المدني في التدبير المحلي.

وقد انعكست هذه العوامل على الاختيارات التدبيرية للحكومة، فالهيكلية الحكومية، بعد دستور 2011، وفي سابقة من نوعها، خصصت قطاعا يعنى بالمجتمع المدني بشكل مباشر وصريح، هو الوزارة المنتدبة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني. وقد أشارت في برنامجها لمحورية المجتمع المدني، وضرورة إشراكه في كل المحطات، وعلى اختلاف الأصعدة. كما أن الحكومة الحالية سارت على خطى سابقتها، بتبني وتعميق نهج اللامركزية، من خلال منح الجماعات الترابية اختصاصات عامة وواسعة، وتمكينها من استقلالية مهمة في تدبير الشأن المحلي، يسمح لها بحرية كبيرة في التدبير.

وهو ما سمح بظهور منظومة قانونية تنوّه بوظائف منظمات المجتمع المدني وتحصن مكاسبه، من خلال دسترة الديمقراطية التشاركية، وكذا التنصيب في فصول الدستور على ضمانات ومهام المجتمع المدني، تعزيزا لنهج الديمقراطية المحلية المنشودة، إلى جانب القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، وتقديم العرائض والملتمسات للسلطات العمومية، أتت لتكريس هذا المعطى البنيوي.

ولعل هذا جميعه هيا الظروف لإشراك فعلي وحقيقي لفعاليات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي، ولكي يلعب وظائفه المنوطة به، والمتمثلة بالأساس في تمثيل المواطنين والسكان أمام المجالس المنتخبة، وإيصال صوتهم ومطالبهم للمسؤولين المحليين، على امتداد مدة الانتداب الانتخابي، وليس إبان الزمن الانتخابي فحسب، وذلك من خلال آليات العرائض المقدمة للسلطات العمومية على المستوى الترابي، وكذا من خلال التشاور العمومي، أي التمثيلية في اللجان الاستشارية للمجالس المدبرة للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث.

المنهج التاريخي: هو المنهج الذي يستند إلى الأحداث التاريخية لفهم الحاضر والمستقبل، إذ لا يمكن فهم وإدراك أي حالة سياسية إلا بالعودة إلى جذورها التاريخية وتطورها سواء كانت حالات سلبية أو ايجابية، ومن ثم يمكن أن نستنتج أفكارا جديدة أو نبني تصورات علمية، وفي هذا الصدد يقول "هارولد لاسكي": "إن دراسة السياسة هي جهد نبذله لتقنين نتائج الخبرة التي يشهدها تاريخ الدول"¹. ويعتبر أرسطو وابن خلدون من أهم رواد هذا المنهج، والذي ينطلق من كون الأحداث التاريخية ومعالجاتها لمشاكلها إنما هي مغايرة للوقت الحاضر، وأن لكل جيل أو عصر مشكلات نوعية خاصة به، وإن الدول في العصر الراهن لا تهتم بالعمليات التاريخية قدر اهتمامها بالقيم والأهداف الواقعية التي تتخطى حدود مقولة الزمان. وبالرغم من ذلك، فإن الدراسات الحديثة المتعلقة بالنظم السياسية، وعلاقات الدول، ووسائل تسوية الخلافات، والدبلوماسية تستعين بالتجارب التاريخية لاستخلاص الدروس والعبر. ويعرف المنهج التاريخي عادة بأنه يستخلص المبادئ عن طريق الماضي، أي دراسة وتحليل العوامل والمشكلات التي أثرت في الحاضر وشكلته على ما هو عليه، من خلال ماضيها، من خلال كونها ممتدة في الماضي.

ومن أسباب اعتمادنا على المنهج التاريخي، هو قدرة أدواته على إسعافنا في دراسة متغيرات البحث وتطورها على امتداد السيرة التاريخية للمغرب؛ فالحديث عن مسار جمعيات المجتمع المدني بالمغرب، التي ما لبثت تتأثر بالمناخ السياسي الذي يعرفه المغرب، والذي ينعكس سلبا وإيجابا على القوانين المؤطرة لعملها وعلى علاقتها بباقي الفاعلين، ابتداء من تبني ظهير 1958 يستدعي توظيفا دقيقا لأدوات هذا المنهج وتمشيته.

مثلما أن دراسة نهج اللامركزية الذي اختاره المغرب لتدبير الشأن العام، يستلزم بالضرورة استحضار المتغيرات التي طرأت على القوانين المنظمة والمؤطرة لاختصاصات الجماعات الترابية، بدءا من الميثاق الجماعي²، وتضمينها لآليات تسمح بإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي، وهو الأمر الذي لا يتيسر إلا بالمنهج التاريخي.

¹ - طاهر حسو الزباري، "أساليب البحث العلمي، في علم الاجتماع"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع-بيروت، 2011، ص: 59.

² - الظهير الشريف رقم 1.02.271 صادر 25 رجب 1423 (03 أكتوبر 2002) بتنفيذ القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002.

- الظهير الشريف رقم 1.08.153 صادر 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 17.08 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5711 بتاريخ 23 فبراير 2009.

ودون أن نغفل أهمية استثمار المنهج التاريخي عند استحضار تجربة المغرب في مجال إشراك الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي، من خلال "الأجنحة 21 المحلية" التي اعتمدها المغرب، وأخر تسعينات القرن الماضي، إضافة إلى التجربة الرائدة "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، التي تعتبر تنزيلا حقيقيا وفعليا لآليات الإشراك ترابيا.

المنهج المقارن: يركز هذا المنهج على مقارنة جوانب التشابه والاختلاف بين الظواهر الاجتماعية، لغرض اكتشاف العوامل أو الظروف التي تصاحب حدوث ظاهرة اجتماعية أو نمط سلوك معين، ويمكن أن تكون المقارنة عرضية، تقوم بمقارنة ظاهرة واحدة في أكثر من مجتمع/منطقة في حقبة زمنية واحدة، أو طولية، تقوم بمقارنة ظاهرة واحدة في مجتمع واحد عبر فترة زمنية طويلة من أجل دراسة تطور الظاهرة وتغيرها عبر الوقت. ويخضع التحليل المقارن إلى أربع حالات من المقارنة، وهي:

- مقارنة متغير واحد في مجتمعات متشابهة.

- مقارنة عدة متغيرات في مجتمعات متشابهة.

- دراسة العلاقة بين عدة متغيرات في مجتمع واحد.

- دراسة العلاقة بين عدة متغيرات في مجتمعات متباينة.

وتتناول المقارنة ثلاثة أبعاد للظواهر المقارنة:

* **البعد التاريخي:** من خلال هذا البعد تتم مقارنة المراحل المتعاقبة المختلفة لسيروية وصيرورة الظاهرة في الماضي.

* **البعد المكاني:** من أجل مقارنة وجود الظاهرتين في أماكن مختلفة.

* **البعد الزماني المكاني:** أي مقارنة وجود الظاهرتين المقارنتين في أزمنة وأمكنة مختلفة من خلال هذا البعد.

وتوظف طريقة المقارنة، أيضا، بهدف المقارنة بين مراحل مختلفة من وجود الظاهرة المدروسة للوصول إلى تعميمات معينة، كما أنه قد يستخدم لمقارنة وجود الظواهر المدروسة في مجتمعات¹.

¹ - طاهر حسو الزبياري، مرجع سابق، ص: 71.

وقد تمّ اعتماد هذا المنهج، في هذه الدراسة، لاستقراء العديد من التجارب الدولية المتعلقة بتفعيل أدوار المجتمع المدني في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، وبالأخص تجربة الميزانية التشاركية بالبرازيل، ومجالس الأحياء بفرنسا والعديد من الدول الأوروبية، بالإضافة إلى سبر أغوار العديد من التقارير الصادرة عن غير قليل من المنظمات الدولية كبرنامج الأمم المتحدة للتنمية والبنك العالمي ثم الاتحاد الأوروبي، التي أمّاتت اللثام عن العديد من التجارب الدولية في هذا المجال، وقدمت تقييما عمليا لها، يسمح باستخلاص العبر لمأسسة مفهوم مغربي خالص لهذا الموضوع، إضافة إلى العديد من الدراسات الوطنية التي تناولت بعض الجوانب المتعلقة بالموضوع البحثي، من قبيل تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ودراسة اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان ببني ملال.

دراسة الحالة (المنهج المونوغرافي): تشكل "دراسة الحالة" نوعا من الدراسات العلمية التي تركز على مجتمع واحد، أو حالة واحدة، ويزود هذا المنهج الباحث ببيانات كمية ونوعية حول عوامل متعددة تتعلق بأفراد أو مؤسسات أو مجموعات اجتماعية في حالات محددة، وتتضمن هذه البيانات جوانب شخصية وبيئية، مما يمكن الباحث من إجراء وصف تفصيلي متعمق للحالة التي يركز عليها البحث¹، فهو "يسعى إلى التعمق في الحالة المدروسة، والتركيز عليها بعد عزلها نسبيا، ومؤقتا عن الحالات الأخرى المحيطة بها"². وتعتبر دراسة الحالة بمثابة فحص دقيق، ومعمق لوضع معين أو حالة معينة. والفكرة الرئيسية لدراسة الحالة هي أن تتم دراسة حالة واحدة بشكل مفصل وعميق عبر الطرق المناسبة والمتاحة، وقد يكون هناك تنوع في أسئلة دراسة الحالة، إلا أن الهدف العام يبقى الوصول إلى أكمل فهم ممكن للحالة الاجتماعية المدروسة.

وقد تم توظيف آلية الاستبيان، كآلية فعالة وملائمة لموضوع الدراسة، إذ تم البحث في واقع المشاركة الجموعية في تدبير الشأن المحلي بإقليم الخميسات، من خلال وجهة نظر الفاعل المدني بالإقليم، والمنتخبين على مستوى الجماعات التابعة له (الإقليم). بالإضافة إلى عرض بعد التجارب الرائدة في هذا المجال، باعتبارها نماذج يمكن الاستئناس بها لوضع استراتيجية

¹ Madeleine Grawitz, *Méthodes des sciences sociales*, Paris, Dalloz, (11eme édition), 2000, p p. 546-567.

² -إبراهيم أبراش: "البحث الاجتماعي: قضايا، مناهجه وإجراءاته"، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، مراكش، سلسلة الكتب، العدد 10، 1994، ص:118.

تشاركية خاصة بالجماعات، كل حسب خصوصيتها، واخترنا "جماعة تيزنيت" نموذجًا للدراسة، باعتبارها من أولى الجماعات التي تبنت النهج التشاركي مع الجمعيات المحلية منذ سنة 2006، وقبل التنصيب القانوني على هذا التوجه التدبيري في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، إضافة إلى جماعة العرائش التي تعتبر تجربة متميزة ورائدة في مجال الديمقراطية التشاركية من خلال تبني الجماعة للميزانية التشاركية، مع الاستئناس بتجربة سلا في هذا المجال، والإشارة إلى تجربة الجهة الشرقية التي بصمت على تجربة جريئة على المستوى الجهوي.

خطة البحث:

سيقوم موضوع البحث على منهجية التقسيم الثنائي المبني على قسمين، يركز الأول على دراسة واقع عمل واشتغال الجمعيات بالمغرب، مع الإشارة إلى المرجعيات والمداخل الأساسية (السياسية والفكرية والقانونية والتدبيرية....)، المؤسسة والمؤطرة لإشراك جمعيات المجتمع المدني في التدبير المحلي. بينما يخصص الثاني لقياس آثار هاته المداخل من خلال استقراء بعض التجارب المتميزة في هذا المجال، وكذا من خلال إجراء دراسة ميدانية بتوظيف آلية الاستثمار، للوصول إلى خلاصات وتوصيات ومقترحات، تروم تجويد العملية التشاركية الترابية بين الجماعات الترابية، وجمعيات المجتمع المدني.

القسم الأول: إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن الترابي بالمغرب: السياق والمآل.

القسم الثاني: تفعيل المشاركة الجموعية في اتخاذ القرار العمومي الترابي بالمغرب.

القسم الأول: إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن الترابي بالمغرب: السياق والمآل:

يعتبر المجتمع المدني أحد إبداعات الفكر السياسي الغربي، الذي أفرزه فصل الكنيسة عن الدولة، وبذلك تجاوزت مجتمعاته الحالة الفطرية الطبيعية التي كان عليها خلال العصور الوسطى، لتنتقل إلى حالة المجتمع المدني¹.

ويعد المجتمع المدني مطلباً فرض نفسه بقوة في كل المجتمعات، بل أصبح ضرورة ارتبطت بالتوجهات الحديثة الراغبة في انتقال ديمقراطي حقيقي، وهو ما سار عليه المغرب منذ السنوات الأولى بعد الاستقلال، من خلال تبني إطار قانوني ذي نفس ليبرالي، سمح ببروز مجتمع مدني مغربي، رغم ما طرأ على هذا القانون من تعديلات، اعتبرت بمثابة تراجع على لمسة الانفتاح التي عرفها ظهير 1958، عاكس السياق السياسي للمغرب، الذي عرف بعض التراجع في مجال الحريات إبان فترة السبعينات.

وقد تميز المجتمع المدني المغربي باستقلاله عن الدولة وباقي التشكيلات السياسية الأخرى، إضافة إلى حضوره الوازن والمؤثر في العديد من المجالات. ولعل هذا ما سمح ببناء علاقة جديدة، قائمة على الثقة والتكامل بين جميع مكونات المشهد السياسي المغربي رغم تسجيل بعض التجاوزات في هذا الإطار. وهو الأمر الذي نتج عنه تشكل هاجس التوجس من ظهور فاعل جديد ينازع الشرعيات القائمة من دولة وأحزاب سياسية، ويشاركها مجالها المحفوظ (الفصل الأول). هذه الوضعية الجديدة لجمعيات المجتمع المدني بالمغرب، تم تكريسها من خلال الدعوة إلى إشراكه في تدبير الشأن العام، وانعكست على الاختيارات الاستراتيجية للمغرب متمثلة أساساً في تمكينه من موقع متقدم في مجال المساهمة في اتخاذ القرار العمومي.

يضاف إلى هذا انتزاعه للاعتراف الدستوري، فبتبني المغرب لدستور 2011، أصبحت فعاليات المجتمع فاعلاً في السياسات العمومية من خلال آليات تسمح بتنزيل فعلي وحقيقي لهاته الأدوار الدستورية. لقد أصبح المجتمع المدني عقب إرساء النص الجديد للدستور مؤثراً في القرار العمومي على المستوى الترابي، أسوة بالتجارب الدولية الرائدة في مجال الديمقراطية

¹ - عبد الغفار شكر، "المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية"، سلسلة حوارات لقرن جديد، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، 2003، ص: 176.

التشاركية الترابية، وتتويجا لتجربة المغرب في هذا المجال، والتي ظهرت بوادرها منذ تبني الميثاق الجماعي (الفصل الثاني).

الفصل الأول: جمعيات المجتمع المدني بالمغرب: المنطلقات والخلفيات

برز دور المجتمع المدني بالمغرب بشكل جلي ومؤثر في تسعينيات القرن الماضي، حيث سيعرف المغرب ظهور نخب جديدة ذات تأثير وشعبية واسعة، تعمل خارج المؤسسات التقليدية، سواء الرسمية أو الحزبية، اتخذت من منظمات المجتمع المدني مجالا لاشتغالها، وتصريف خطابها وتوجهاتها.

هذه الوضعية، منحت للمنظمات الجمعوية، دورًا اعتباريا في هيكلة وشكل المغرب الحديث بفضل مشاركتها بكيفية ملموسة، وفعالة في البناء الديمقراطي للمغرب، ومساهمتها في إثراء النقاش العمومي. وقد حظيت تلك المنظمات بأدوار ووظائف متعددة، شملت جميع المناحي المتصلة بالحياة المجتمعية، وبالأخص الدور السياسي، إذ قطعت جمعيات المجتمع المدني بالمغرب أشواطًا مهمة عندما تأثرت بشكل مباشر بالتغيرات التي عرفها المغرب على جميع الأصعدة، السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلا عن العوامل الخارجية التي عرفها العالم، وهي كلها عناصر سمحت لهذه المنظمات بالانتقال من مجرد تشكيلات تؤثث المشهد السياسي المغربي، إلى فاعل حقيقي ومؤثر في القرارات المصيرية للبلاد، خارج التشبيكات التقليدية للسلطة والأحزاب التقليدية (المبحث الأول).

وهذه الوضعية استمدتها الجمعيات من العديد من المرجعيات السياسية للمغرب المعاصر، والمتمثلة بالأساس في توجيه أعلى سلطة بالبلاد، حيث ما فتى الملك محمد السادس، منذ اعتلائه العرش، يؤكد في العديد من المناسبات على ضرورة انخراط الجمعيات في تدبير الشأن العام. وهو ما انعكس على العمل الحكومي الذي تبني العديد من الخطط والاستراتيجيات الرامية لتنزيل توجه المغرب في هذا المجال (المبحث الثاني).

المبحث الأول: المجتمع المدني بالمغرب: رهانات التأسيس

دفع المجتمع المدني واستعماله اللصيق بالتجربة الغربية، الكثير من الباحثين إلى الاعتراف بصعوبة تلمس وجوده في العالم العربي، ويؤكد ارتباطه بتفاعل ثلاثة نظم من القيم والمعتقدات، أولها الليبرالية وثانيها الرأسمالية وثالثها العلمانية، هذه القيم الثلاثة بجوانبها السياسية

والاقتصادية والثقافية، لا تتفق حسب رأيهم مع قيم الإسلام السائدة في الأقطاب العربية والمغربية¹.

وأكد أن التحولات، التي عرفها المغرب منذ سنة 1956، سواءً على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي، كان لها تأثير مباشر على الثقافة السياسية الوطنية وتجلياتها، بل وعلى النشاطات الجموعية وأشكالها وأهدافها، فالمنعطف الاقتصادي الذي ولجه المغرب، كان له تأثير كبير على التوجهات السياسية والايديولوجية، التي أصبحت تنسم بالانفتاح، مما سمح بظهور تشكيلات جديدة تلعب أدوارا مختلفة في المشهد السياسي المغربي.

وهكذا فقد تم تبني مبدأ حرية الجمعيات لأول مرة بالمغرب منذ سنة 1958، حيث تم تنظيمه بمقتضى ظهير 1958²، الذي تم تغييره بمقتضى ظهير 1973 بمثابة قانون³، ليشكل بعد ذلك ظهير 2002 محطة أساسية في مسلسل العمل الجموعي، وتحديدًا فيما يخص وضعية الجمعيات⁴، والذي تم تعديله بقانون 07.09 بتاريخ 18 فبراير 2009.

ولفهم السياق التاريخي والجغرافي لظهور مفهوم المجتمع المدني، وتحولاته في المغرب، لابد من القيام بمحاولة تفكيك العلاقة بين المجتمع المدني والدولة من جهة، وعلاقته بالأحزاب السياسية من جهة أخرى، من خلال التعرف على العوامل التي أدت إلى "ولادة" و"نضج" مجتمع مدني مغربي، وكذا محاولة تلمس العلاقة المعاصرة والإشكالات التي تطرحها هاته العلاقات المتداخلة والمتشابكة (المطلب الأول). بالإضافة إلى محاولة ملامسة واقع اشتغال الجمعيات على المستوى المحلي، من خلال محطة التأسيس، التي تعرف احتكاكا مباشرا بين الجمعيات والسلطة، وتعتبر بالتالي مؤشرا على شكل ونوع العلاقة التي تجمع بين الطرفين (المطلب الثاني).

¹ - أحمد شكر الصبيحي، "مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 2000، ص: 29.

² - ظهير شريف رقم 376-58-1 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات.

³ - الظهير بمثابة قانون رقم 283-73-1 بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 الموافق ل 10 أبريل 1973، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3154، الصادر بتاريخ 7 ربيع الأول 1393 (11 أبريل 1973)، بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات.

⁴ - ظهير شريف رقم 206-02-1 بتاريخ 12 جمادى الأولى 1423 (23 يوليوز 2002)، المتعلق بتنفيذ القانون 75.00 المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5046 بتاريخ 10 أكتوبر 2002، بتنظيم الحق في تأسيس، ص: 2892.

المطلب الأول: المجتمع المدني بالمغرب: سياقات التشكل

يختلف السياق البنيوي والتاريخي لظهور مفهوم المجتمع المدني في الفكر الغربي، عما عليه في المغرب، ذلك أن السؤال الذي ظل ملازماً لمفهوم المجتمع المدني في ارتباطه بالسياق المغربي، يتعلق بمدى توافر الظروف التي أدت إلى انبثاقه في التجربة الغربية، سواء من حيث التشكل، أو من حيث علاقته مع السلطة وباقي الفعاليات السياسية.

وقد مرّ المجتمع المدني في المغرب بالعديد من المراحل، أثبت من خلالها تواجده كفاعل مستقل عن باقي التشكيلات السياسية الأخرى. حيث ساهمت عدة عوامل في تشكل مفهوم المجتمع المدني المغربي، وفي احتلاله لموقع مؤثر في حقل السياسة العامة بالمغرب على المستويين الكمي والنوعي (الفرع الأول).

ويقابل هذا الحضور الوازن لجمعيات المجتمع المدني، تمسك السلطة ولاسيما على المستوى المحلي، على نهج "التسلط" في التعامل مع الجمعيات، على المستوى التأسيسي بالأساس، بإصرارها على تجاوز حدود اختصاصها القانوني الذي أسس لنظام التصريح بدل الترخيص لتأسيس الجمعيات بالمغرب، التي تسعى السلطة لتكريسه وفرضه على أرض الواقع ضداً على القوانين المؤطرة لتأسيس الجمعيات، وهو ما تم تسجيله ورصده من طرف العديد من المنظمات الدولية والوطنية التي تهتم بهذا الموضوع، وبرغم التصدي الدائم للقضاء لهاته الممارسة المتسمة بتجاوز السلطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تشكل المجتمع المدني المغربي:

اختلفت الظروف المكانية والزمانية لنشأة المجتمع المدني بالمغرب، جملة وتفصيلاً، عما عرفه الغرب، فلم تكن الكنيسة مهيمنة، ولم تكن الطبقات الاجتماعية متبلورة¹، ولم تتفجر الثورة الصناعية وغيرها من الثورات؛ لتدمج أهل الريف (القرى) في المدن، ولتعمل على خلق الطبقات الاجتماعية. فالنظام السياسي المغربي لم يخضع لمطالب المجتمع المدني من أجل الاعتراف بالحقوق المدنية والسياسية، بل اتخذ ذلك بناءً على ضغوط خارجية².

¹ - علي الدين هلال ونيفين مسعد، "النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2000، ص: 178.

² - جون اهرنبرغ، "المجتمع المدني، التاريخ النقدي للفكرة"، ترجمة: علي حاكم صالح وحسن ناظم، مركز دراسات الوحدة العربية، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، بيروت، 2008، ص: 509.

وقد أولى العديد من الباحثين المغاربة اهتماما خاصا بالمجتمع المدني، وظهرت عدة أبحاث ومقالات بخصوص هذا الموضوع¹، إلا أن أهم ما يتبين من خلال الاطلاع على هذه الكتابات هو عدم الاتفاق على تحديد لمفهوم المجتمع المدني المغربي، إضافة إلى رفض بعضهم رفضا مطلقا، أي حديث عن المجتمع المدني في المغرب باعتبار خصوصياته السياسية والثقافية، في مقابل فئة متفائلة تقر بقيام مجتمع مدني مغربي.

ومن أجل فهم جيد للمجتمع المدني بالمغرب، لابد من استحضار السياق التاريخي والجغرافي الخاص به، حتى لا نسقط في حالة الاستهلاك الرائج لمفهوم المجتمع المدني، والتعامل معه جاهزا (الفقرة الأولى)، كما أنه يجب التذكير بأن تضافر مجموعة من العوامل، منها الخارجية والداخلية، هي التي سمحت بظهور مجتمع مدني مغربي؛ فمجل التحولات التي عرفها المغرب في السنين الأخيرة، على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، المتأثرة

1- انظر:

- عبد الحق عزوي، "لماذا تخلف العرب وتقدم الآخرون؟"، أفريقيا الشرق، الطبعة الأولى، 2015.
- رقية المصدق، "الحريات العامة وحقوق الإنسان"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، دجنبر 1999.
- زهير لخيار، "العمل الجماعي من الهواية إلى الاحتراف"، مطبعة أوماكراف، الطبعة الأولى، البيضاء 2007.
- سعيد بنعلي العلوي، "شروط المصالحة مع السياسة بالمغرب"، منشورات الزمن، 2006.
- عبد الإله بلقزيز، "في الديمقراطية والمجتمع المدني"، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2001.
- عبد السلام الفراع، "مقاربة العمل الجماعي من زاوية سوسيولوجيا الوقت الحر"، منشورات الشعلة، 2001.
- عبد القادر باينة، "الهيئات الاستشارية بالمغرب"، دار النشر المغربية، 1991.
- عبد الله العروي، "مفهوم الدولة"، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، 1998.
- عبد الله ساعف، "ملاحظات حول مسألة علاقة الدولة بالمجتمع المدني في المغرب"، في: "الثقافة والمجتمع في المغرب العربي"، منشورات المجلس القومي للثقافة العربية، سلسلة الندوات، الطبعة الأولى 1992.
- فوزي بوخريص، "مدخل إلى سوسيولوجيا الجماعات، إفريقيا الشرق، 2013.
- محمد السهول، "نخب المجتمع المدني في المغرب: دراسة سوسيو-سياسية"، مطبعة دار الأمان، 2015.
- محمد الطوزي، "الإصلاحات السياسية والانتقال الديمقراطي"، كتاب التحولات الاجتماعية بالمغرب، مركز طارق ابن زياد للدراسات والأبحاث، الرباط، 2000.
- محمد سبيلا، "منظمات الشباب والمجتمع المدني"، منشورات الشعلة، 2004.
- محمد شقير، "السلطة والمجتمع المدني: آليات التحكم وترسبات السلوك السياسي المغربي"، إفريقيا الشرق، 2011.
- كريمة الوزاني الطيبي، "ثقافة النوع بالمغرب: مقارنة سوسيولوجية لمفهوم الحكماء والمجتمع المدني"، منشورات دار التوحيد، الطبعة الأولى، 2016.
- محمد الغلاني، "المجتمع المدني - حججه، مفارقاته ومصادره-، دار الهادي للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، 2004.
- أحمد مفيد، "الحكامة الترابية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية"، كتاب تركيبي، ترانسيرنسي المغرب، 2017.
- محمد عابد الجابري، "مسألة مفهوم المجتمع المدني"، سلسلة مواقف، إضاءات وشهادات، العدد 61، الطبعة الأولى، دار النشر المغربية أدبما، مارس 2007.
- Abdelhak Azzouzi, André Cabanis, *Le Néo-Constitutionnalisme Marocain à L'épreuve du Printemps Arabe*, L'harmattan, 2011.
- Abdelhak Azzouzi, *Autoritarisme et aléas de la transition démocratique dans les pays du Maghreb*, L'harmattan, 2006.

بالتغيرات السياسية على المستوى الدولي، لا بد أن يكون لها تأثير على الثقافة السياسية الوطنية، ولا بد أن تؤدي إلى ظهور بؤر مجتمع مدني مغربي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إشكالية وجود المجتمع المدني المغربي:

لا زالت مسألة وجود المجتمع المدني من عدمه بالمغرب، موضوع نقاش وتضارب رأيين، يقر الأول بوجود مجتمع مدني في المغرب، في حين ينفي الثاني توفر النسق الاجتماعي المغربي على كيان من هذا القبيل¹. فالأول متفائل بالنسبة للمستقبل، ولكنه يتسرع إلى نسيان الماضي والحاضر، أما الثاني فمتشائم ينفي وجود تاريخ ومؤسسات يمكن استقراؤها من جديد، ويدعو إلى التحديث بقيادة الدولة، في حين يهمل التفكير في الدولة نفسها كتركيبة يجب إعادة النظر فيها. لا جرم أن هذا النوع يميل إلى السلطوية رغم ما يظهر من تبني الحداثة الليبرالية على مستوى الخطاب².

أولاً: نفي قيام مجتمع مدني مغربي:

ينطلق نفي وجود المجتمع المدني في المغرب من فرضية أساسية، مفادها أن المجتمع المدني ينطلق من القاعدة، أي أن القاعدة هي التي تبنيه وتفرضه على الدولة، وليس العكس، بمعنى أن الدولة هي التي تؤسسه وتفرضه على الجمهور³. فطبيعة علاقات الدولة بالهيئات والمنظمات غير الحكومية تكشف عن العديد من مظاهر الخلل التي تدفع الملاحظ الموضوعي باتجاه التشكيك في فرضية تواجد مجتمع مدني وفق المتعارف عليه من المواصفات والمؤشرات الموضوعية، ولا أدل على ما تقدم من اضطلاع الدولة عبر أجهزتها الأمنية بدور المراقب الصارم لكافة تحركات المجتمع⁴.

ذلك أن بروز المجتمع المدني لا يتم إلا في سياق توفر مجموعة من الشروط⁵:

- **الأول:** الاعتراف بالفرد كوجود مستقل.

- **الثاني:** الاعتراف بالفرد كمواطن له حقوق، وعليه واجبات.

¹ - زين العابدين الحمزاوي، "النخبة السياسية ومسألة الثبات والتحول في النسق السياسي المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول - وجدة، 2003-2004، ص: 84.

² - عبد الله حمودي، مرجع سابق، ص: 332.

³ - إبراهيم إبراهيم، "المؤسسات والوقائع الاجتماعية، من شريعة الغاب إلى دولة المؤسسات"، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع، 1998، ص: 274.

⁴ - سمير بلمليح، "المجتمع المدني والدولة"، مسالك، عدد مزدوج: 9-10/ 2009، ص: 8.

⁵ - محمد ضريف، "الحقل السياسي المغربي، الأسئلة الحاضرة والأجوبة الغائبة"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 1998، ص: 110.

- **الثالث:** الاعتراف بسيادة الشعب، حيث يتم التشديد على كون الشعب هو مصدر

كل سلطة، وأن لا إرادة تعلو إرادته.

بذلك يبدو بروز المجتمع المدني انطلاقاً من هذا التوجه أو لنقل هاته المدرسة مرتبطاً بالديمقراطية، والفردانية، بدونهما لا يمكن الحديث عن مجتمع مدني. وتأسيساً على ذلك يبدو أن هذا الفكر مطالب بالبحث عن مصطلح أكثر دقة عن "ماهية" المجتمع المدني المغربي. "وإذا كنا ننفي وجود مجتمع مدني، فإننا نعتبر أن ما تتوفر عليه هنا في المغرب هو مجتمع "مدني"، مدني بوجوده للسلطة في كل شيء، هاته الأخيرة هي التي "منحته" مقومات وجوده"¹.

وعليه ومن خلال هذا التوجه فإن تحقيق مقولة المجتمع المدني بالمغرب يستوجب المرور عبر سؤال القطيعة الذي يقتضي في أولى مقدماته الانتقال من المجتمع "المدني" إلى المجتمع المدني، وتعبير آخر الانتقال من مجتمع "الرعايا" إلى مجتمع المواطنين². وإذا كان التخلف السياسي بحسب المقاربة السوسيولوجية، يتجلى في مظهر مركزي متمثل في غياب الديمقراطية، فإنه يتمثل كذلك في مظهر فرعي يتمثل في غياب المجتمع المدني، ذلك أن المجتمع المدني لا يمكن أن يوجد إلا في مجتمع ديمقراطي، لأن وجود جمعيات وأحزاب سياسية لا يفيد ضرورة وجود مجتمع مدني³. فحين نتحدث عن المجتمع المدني بالمغرب، يذهب الفكر إلى سياق لا يفترق فيه تطوير المجتمع المدني عن تطوير المجتمع السياسي بمؤسساته وسلطاته، ذلك أن الوضع بالمغرب يختلف عما وصلت إليه الدول الصناعية الحديثة التي ازدهرت فيها الحريات، وظهرت فيها شروط ثقافية وسياسية أملت إعادة صياغة العلاقة بين الفرد وبين الأجهزة القائمة⁴.

من ناحية أخرى هناك من ينزع نحو نفي وجود المجتمع المدني بالمغرب من مدخل آخر غير المدخل التاريخي-الفكري، إذ يتعلق الأمر بمدخل المقومات، فالمجتمع المدني بالمغرب يفتقد شرطه الوجودي المتمثل في الاستقلالية، وبالتالي يمكن إدراج هذه المؤسسات القائمة حالياً تحت

¹ - محمد ضريف، "الحقل السياسي المغربي، الأسئلة الحاضرة والأجوبة الغائبة"، مرجع سابق، ص: 110.

² - المرجع نفسه، ص: 111.

³ - المرجع نفسه، ص: 142.

⁴ - محمد العربي المساري، "عن المجتمع المدني في المغرب"، مجلة آفاق، 3/4، 1992، ص: 226.

أي مسمى عدا المجتمع المدني، خاصة وأن سقف السلطة مازال مطبقا على استقلاليته وجرأته وفعاليته ونزاهته¹.

وفي ظل هذه الوضعية يغدو استقلال "المدني" عن "السياسي" أمرا غير مقبول، حتى إن البعض ارتأى أنه يتعين على كل ظاهرة جموعية أن تندرج ضمن إطار سياسي ما، وعلى المرء أن يتموضع، وأن تكون له هوية سياسية معينة سواء داخل هيئات تقليدية أو حديثة²؛ لأن أساس المجتمع المدني هو الاستقلالية عن كل السلط، وهذه الاستقلالية غير واضحة الآن، وإذا نظرنا إلى الجمعيات لا يظهر لنا وجود هذا المبدأ³.

وعليه لكي تلعب الجمعيات دورها داخل المجتمع يجب أن تنهض سلفا ظروف ملائمة، ويتعلق الأمر كما أسلفنا بتوفر الاستقلالية التامة لهذه التكتلات الجموعية ليس فقط تجاه السلطات العمومية، بل كذلك في علاقتها بمختلف مكونات المجتمع السياسي، أي الأحزاب السياسية والنقابات....⁴

غير أن هذا الطرح النافي لوجود مجتمع مدني مغربي قائم الذات، كانت له وجهة في مرحلة معينة من التاريخ السياسي المغربي التي عرفت بالتنازع حول الشرعية التمثيلية للمؤسسات السياسية بالمغرب، واتسمت بالتقاطبات، والتعبئة لكل القوى المؤثرة في الحقل السياسي المغربي، إلا أنه أصبح غير مقبول في المرحلة الراهنة؛ لأن مغرب ما بعد التسعينات شهد انفراجا سياسيا مهما، سمح بظهور وتبلور مجتمع مدني مستقل عن باقي الفاعلين السياسيين، وبذلك أضحت الجمعيات تنظيمات فاعلة ومؤثرة في المشهد السياسي المغربي.

ثانيا: الاعتراف بوجود مجتمع مدني مغربي:

مقابل الاتجاه الذي ينفي وجود المجتمع المدني المغربي هناك من اعتبر أن مقولة النفي تجسد نوعا من "الغلو"، فالمنتبع للحياة السياسية وخصوصا في أواخر سنوات التسعينات من القرن الماضي، يلاحظ حالة من النهوض السياسي توجت بمشاركة أحزاب المعارضة البرلمانية – السابقة- في الحكم، كما يلاحظ المراقب تعدد الجمعيات والنوادي، ودور الثقافة، ومنظمات حقوق

¹ - هند عرب، "المجتمع المدني المغربي، فعالية أم أوهام الفعالية؟"، في: "المغرب في مفترق الطرق 2004-2005"، منشورات وجهة نظر، كراسات استراتيجية، مطبعة النجاح الجديدة، 2005، ص: 186.

² - المرجع نفسه، ص: 171.

³ - عبد الله دمومات، "مقاربة حول إشكالية المجتمع المدني بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 145.

⁴ - عبد العزيز مياح، "الظاهرة الجموعية بالمغرب: المخزن وأحزابه وإشكالية المجتمع المدني"، الطبعة الأولى 1997، ص: 68.

الإنسان¹. كما أن الإسلام، -كدين- لا يشكل عائقا أمام المجتمع المدني مثل الديانات المغلقة التي عرفت الإنسانية، حيث قامت على مصادرة الرأي وحرية الإرادة وكل القيم التي كافح الإنسان المتمدن في سبيل تكريسها. من هذه المنطلقات يمكن التسليم بأن المغرب من بين البلدان التي يمكن أن ينجح فيها تكوين المجتمع المدني².

وهو ما يتأكد من خلال حجم ومجالات تدخل النسيج الجمعوي، فقد قدر عدد الجمعيات العادية النشيطة فعليا في سنة 2020 بمائتي ألف (200.000)³، وهو ما يسفر عن معدل 2000 جمعية لكل 100.000 نسمة (مقابل 1.749 في فرنسا⁴ لسنة 2005 و508 في كندا⁵ سنة 2003).

بالفعل يشهد المغرب تكاثرا ملفتا لجمعيات المجتمع المدني، وإن كان بعض الملاحظين يسجلون هذا التكاثر في خانة التطور والنمو، فإن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد تطور كمي لأن الوفرة العددية ليست معيارا يمكن بواسطته تعيير الأداء، أو أن تكون مؤشرا جديا وحاسما على الجودة وتحقيق الأهداف⁶. فبالرغم من الاتساع الكمي الذي يعرفه هيكل المجتمع المدني المغربي، فإن طبيعة التكوين والنشأة تظل وفيه لكل ما هو تقليدي، بحيث يصير تكوين جمعية ما محكوما بسؤال القرابة العشائرية، تماما كما هو في المشهد الحزبي، وعليه نجد إطارات جمعوية كثيرة تربط القرابة والمصاهرة بين صانعي القرار فيها وغالبية المنتسبين إليها⁷.

لم يدخل الواقع الجمعوي بالمغرب في عادات وسلوك المغاربة، بمعنى أن الجمعية تعتبر مؤسسة معترفا بها قانونيا، لكن لا يمكن اعتبارها فاعلا اجتماعيا حقيقيا من خلال عدة مؤشرات منها، الضعف القوي للقاعدة الشعبية، وغياب القدرة على التجذر داخل النسيج الاجتماعي، بحيث لا تمس سوى جماعة نخبوية⁸.

¹ - إبراهيم إبراهيم، "المؤسسات والوقائع الاجتماعية، من شريعة الغاب إلى دولة المؤسسات"، مرجع سابق، ص: 274-275.

² - عبد الكريم غلاب، "مجتمع مدني فعال في المغرب"، مجلة آفاق 3/4، 1992، ص: 198-199.

³ - كلمة السيد مصطفى الرميد وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان، مرجع سابق.

⁴ - Viviane Tchernonog CNRS, *Les associations en France : Poids, profils et évolutions*, Centre d'Economie de la Sorbonne, novembre 2007, p. 15.

⁵ - *Force vitale de la collectivité : Faits saillants de l'enquête auprès des organisations à but non lucratif et bénévoles*, Statistique Canada, 2003. Consulté le: 13-09-2018.

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/61-533-x/61-533-x2004001-fra.htm>

⁶ - هند عروب، مرجع سابق، ص: 162.

⁷ - عبد الرحيم العطري، "صناعة النخب بالمغرب، المخزن والمال والنسب والمقدس، طرق الوصول إلى القمة"، دفاتر وجهة نظر 9، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2006، ص: 116-117.

⁸ - عبد العزيز مياح، "الجمعيات الجهوية واستراتيجية توسيع المجال السياسي للدولة بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 7-8 أبريل -شتنبر 1994،

غير أن هناك من يعتبر أن قيام المجتمع المدني بمبادرات وأعمال ذات تأثير إيجابي في شتى المجالات بالرغم من وجود المعوقات ليس مؤشر ضعف، وإنما على العكس من ذلك يفيد أن المجتمع المدني يتوفر على إرادة قوية للعمل، ويبذل الجهد على واجهتين، **أولهما**: محاولة تخطي الصعوبات والعقبات، و**ثانيهما**: العمل على تحقيق الأهداف التي رسمتها كل جمعية لنفسها¹. وارتباطا بكل هذه المواقف هناك من اختزل النقاش حول وجود المجتمع المدني المغربي في الاختلاف القائم بين الخطاب السياسي والأكاديمي من حيث الطبيعة، فالخطاب السياسي يميل إلى تأكيد وجود مجتمع مدني فاعل بالمغرب، لكن الخطاب الأكاديمي على محدوديته يتميز بالتحفظ والحذر، ربما لأن الأكاديميين هم أكثر حرصا على تدقيق معنى ومحتوى هذا المفهوم الذي هو حديث الاستعمال في حقلنا الثقافي والسياسي².

لكن وسواء آمنا بأن المجتمع المدني يكاد يكون جديدا، أو أنه أصبح خلقا مكتملا، فإن ما لا يجب التغاضي عنه، هو أنه أضحى اليوم مرجعا تتم الإحالة إليه بشكل دائم ومتواتر، في خطابات وممارسات وتطلعات ومشاريع مختلف الفاعلين الحاليين³.

الفقرة الثانية: عوامل ظهور المجتمع المدني المغربي:

إذا كانت هناك عوامل متفرقة تجسد ملامح عامة لأسباب بروز المجتمع المدني، فإن هذه العوامل يمكن تصنيفها عمليا بحسب المستويات التالية:

أولاً: عوامل خارجية:

من بين أبرز العوامل الخارجية نجد الشعبية البارزة التي حظيت بها تنظيمات المجتمع المدني التي ناضلت ضد الاستبداد في سياق انبعاث المجتمع المدني في "أوروبا الشرقية" وكذلك فيما كان يسمى "الاتحاد السوفياتي"⁴. فما ترتب عن هذه الحركية هو ما أثار اهتمام المثقفين ورجال السياسة في العالم العربي، وقد ذهب بفصائل منهم إلى وصف التحركات الجديدة داخل مجتمعاتهم

ص ص: 61-62.

¹ - عبد القادر العلمي، مرجع سابق، ص ص: 184-185.

² - مصطفى القرشاي، "المجتمع المدني في المغرب"، مجلة آفاق، العدد 3/4، 1992، ص: 237.

³ - عبد الله ساعف، "رهانات التحول السياسي في المغرب"، منشورات دفاتر سياسية، سلسلة نقد السياسة 1، مطبعة النجاح الجديدة - الدار البيضاء، الطبعة الأولى

2004، ص: 19.

⁴ - عبد الله دمومات، "جمعيات وتنظيمات المجتمع المدني"، مجلة أبحاث، العدد 55، السنة العشرون، 2003، ص: 60.

بمفهوم المجتمع المدني، وإلى تبنيه كوسيلة للتحليل والنضال من أجل تغيير التركيبة السياسية السائدة¹.

لقد بدأ النظام الدولي يفقد تدريجيا صفة "الدولانية"، فنحن أمام فضاءات ومجالات تتداخل فيها المصالح الاقتصادية، والأديان، والثقافات، والأفراد، والمهاجرين،.....²، يتعلق الأمر إذن باهتزاز مفهوم الدولة التقليدي، وظهور سوسيولوجيا فاعلين جدد، وفضاءات اجتماعية جديدة، وبزوغ ما يمكن تسميته بـ "ابتكار اجتماعي" وانكسار الحدود بمختلف أنواعها، بالإضافة إلى الدينامية المتصاعدة للمنظمات غير الحكومية، والتي منحت الفاعل الجمعي منزلة جوهرية في قلب هذه التحولات³.

لقد ألغى النظام الاقتصادي العالمي الجديد صورة الدولة ذات السيادة العليا في كل المجالات، كما أن المنظمات الدولية تبنت كاستراتيجية لها إسهام الجمعيات في التنمية، موجهة دعمها نحو المؤسسات التي تعتبرها قريبة من الساكنة الأساسية، ومطالبة الدول بأن تأخذها بعين الاعتبار في برامجها الخاصة بالتنمية، ومن هنا فإن "خطاب الدولة حول المجتمع المدني وتسامحها النسبي تجاه الجمعيات، يشكلان استراتيجية للشرعية إزاء الرأي العام الدولي"⁴.

ثانيا: عوامل داخلية:

إن مرد بروز الظاهرة الجموعية بالمغرب يؤول بالنسبة للبعض إلى تطور التعليم وانتشاره، وتنامي التمدن، وبروز فئات اجتماعية متوسطة نتيجة الاختيارات الاقتصادية للمغرب، وتأثيرها المباشر على الوضعية الاجتماعية لفئة واسعة من المواطنين، هذه المعطيات أدت إلى خلق إرادة جماعية للتعبير عن الاختيارات المشتركة داخل التنظيمات الجموعية، في حين يذهب البعض الآخر إلى أن الأمر "يتعلق بأزمة الوساطات السياسية والاجتماعية التقليدية والتي شجعت المد الجموعي لتعويض الفراغ الذي خلفته المؤسسات"⁵، ويمكن تصنيف هاته العوامل إلى اقتصادية، اجتماعية، وسياسية.

¹ - عبد الله حمودي، مرجع سابق، ص: 221.

² - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

³ - عبد الله دمومات، "مقاربة حول إشكالية المجتمع المدني بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 73.

⁴ - المرجع نفسه، ص: 76-77.

⁵ - عبد العزيز مياح، "الظاهرة الجموعية بالمغرب: المخزن وأحزابه وإشكالية المجتمع المدني"، مرجع سابق، ص: 56-57.

عوامل اقتصادية: لا يمكن لظاهرة المجتمع المدني إلا أن تتسع وتعمق تحت الآثار التراكمية للسياسات العمومية التي عرفها المغرب، مثل: التحرير الاقتصادي والخصوصية، وإنهاء التزام الدولة....، وتحت آثار النتائج الكيفية لبعض الظواهر، مثل الهجرات، وتحويلات الرساميل، وتنقلات الممتلكات والقيم، وتحت آثار الامتدادات الاجتماعية والثقافية للديناميات السوسيو-ثقافية التي تخترق المحيط الجهوي والدولي (الاندماج الأوربي، السياسة المتوسطة، العولمة،...)؛¹ وأمام إجراءات الخصوصية، فإن الإمكانيات المالية للدولة لم تعد قادرة على تمكينها من الالتزام بتعهداتها التقليدية تجاه المواطنين، وكان من نتائج ذلك بدون شك، ظهور المجتمع المدني بشكل بارز لملء الفراغ الذي تركته الدولة.²

فالمغرب تبنى منذ استقلاله سياسة الاقتصاد الليبرالي، خلافا لمعظم الدول الحديثة بالاستقلال، إلا أن هذا التوجه ظل مصاحبا بتدخل كبير للدولة، سواء عن طريق تنظيم النشاط الاقتصادي وتوجيهه، أو عن طريق الاستثمار العمومي في شتى القطاعات، الشيء الذي كان يجعل من الاقتصاد المغربي اقتصادا مزدوجا، يتعايش فيه القطاع العمومي مع القطاع الخاص. وقد حرصت السلطة السياسية خلال هذه الفترة على تقوية الرأسمال الخاص الوطني، واتخذت في هذا الإطار عدة إجراءات لحماية الاقتصاد الوطني، غير أنه لم يمض الكثير من الوقت حتى تراجع المغرب بصفة نهائية عن هذا النهج في إطار الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية التي أوصت بها المؤسسات العالمية، وعلى رأسها رفع كل العراقيل أمام الرساميل الأجنبية وتشجيعها على الاستثمار من جديد في المغرب باعتماد قانون استثمارات يضمن حقوق المستثمرين الأجانب، كما أوصى البنك الدولي الدولة بالتخلي عن الأنشطة الاقتصادية.³

إن سياسة التحرير الاقتصادي هاته التي التزم بها المغرب بجرأة منذ تبني برنامج التقويم الهيكلي قد قادت الدولة إلى التخلي عن جزء من مسؤولياتها للقطاع الخاص أو الجمعيات⁴، على اعتبار أن برنامج التقويم الهيكلي يدعو إلى سياسة تقلل ما يمكن من تدخل الدولة، مقابل فسخ

¹ - عبد الله ساعف، "المجتمع المدني والانتقال الديمقراطي"، مجلة الشعلة، العدد 2 يونيو 1998، ص: 9.

² - حسن قرنفل، "المجتمع المدني والنخبة السياسية: إقصاء أم تكامل؟"، إفريقيا الشرق، الطبعة الثانية 2000، ص: 55.

³ - محمد البكوري، "الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب"، أطروحة نيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -أكادال، جامعة محمد الخامس -الرباط-، 2013 - 2014، ص: 371.

⁴ - عائشة بلعربي، "الحركة الجمعوية النسائية بالمغرب، تأكيد مواطنة النساء"، في: "وعي المجتمع المدني بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، ندوات معهد الدراسات عبر الإقليمية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى -برينستون، دار توفيق للنشر، الطبعة الأولى 1998، ص: 112.

المجال للفاعلين الجدد من منظمات وجمعيات، كوسيط بين المجتمع والدولة لتملأ الفراغ الذي تركته الدولة تحت ضغط الصعوبات المالية¹.

عوامل اجتماعية: لقد أدت التحولات الاقتصادية التي عرفها المغرب أواخر الثمانينات إلى تحولات اجتماعية نتج عنها بروز عدة مشكلات داخل المجتمع المغربي، منها اتساع الفوارق الطبقة في الوسطين القروي والحضري على حد سواء²، حيث اضطرت الدولة أواسط الثمانينات إلى المراجعة القسرية لبعض التزاماتها، ذلك أنه مع ثقل المديونية الداخلية والخارجية، وفشل النموذج التنموي السابق، وعدم قدرة الدولة على الاستجابة للمطالب الاجتماعية الملحة (شغل، سكن، تعليم، صحة،....)، كل هذا دفع بها إلى التخفيف من الحضور المكثف في المجالين الاقتصادي والاجتماعي، وتخلت الدولة بذلك عن بعض القطاعات لفائدة الخواص في إطار سياسة الخصوصية التي نهجتها.

لقد مس برنامج التقويم الهيكلي الذي تبنته الدولة مصالح عمومية متعددة، ذلك أن تقليص دعم المنتوجات الأساسية وانخفاض المصاريف الخاصة بالتربية، والصحة، أصابا في العمق العائلات القروية والحضرية المحرومة، وحتى ذات المردود المتواضع (تساعد مستوى الفقر، ارتفاع نسبة البطالة، تفاقم التباينات الاجتماعية،....)، كل هذه العوامل المشتركة قادت إلى استياء شعبي وإلى انتفاضات في المدن، وقد دفعت ضرورة إيقاف هذه الحركات، وتأطير الشباب الدولة إلى تبني سياسة تصالحية مع الحركة الجمعوية³.

عوامل سياسية: لعل الحديث عن المجتمع المدني في المغرب لازم الفشل السياسي للياسر بالأساس⁴، كما ارتبط بالانفتاح السياسي الذي عرفه المغرب خلال العقد الأخير. فظهور المجتمع المدني يعكس حقيقة مفادها أن الأحزاب السياسية قد أصبحت متجاوزة فيما يخص دور الوساطة الموكل لها⁵. أي أننا أمام ضعف الأحزاب على المستوى الوظيفي بالإضافة إلى محدودية دورها في إرساء ثقافة المشاركة السياسية بسبب التقليديانية التي تطبع أداؤها. فقد حدث تغيير

¹ - سيدي عالي العلوي، "المجتمع المدني في المغرب، الواقع والآفاق"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية الحقوق -الدار البيضاء 2001-2002، ص: 64.

² - عبد الله دمومات، "مقاربة حول إشكالية المجتمع المدني في المغرب"، مرجع سابق، ص: 90.

³ - عائشة بلعربي، مرجع سابق، ص: 112-113.

⁴ - عبد الحي المودن، مرجع سابق، ص: 222.

⁵ - أحمد العلوموسي، "المجتمع المدني المغربي وأزمة المجال العمومي"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية الحقوق -الدار البيضاء 2002-2003، ص: 54.

على مستوى الثقافة السياسية، إذ برزت ثقافة سياسية جديدة تسمح بشروط التغيير في ظل اكتشاف عدم فائدة الثقافة السياسية القائمة على الإقصاء، يتعلق الأمر إذن بتغيير أسس العلاقة بين السلطة والمجتمع¹، فمرحلة التسعينات تعتبر مرحلة جديدة، خاصة مع ملتمس الرقابة الذي قدمته المعارضة آنذاك في البرلمان سنة 1990، مروراً بالتعديلات الدستورية لسنة 1992 و1996، وصولاً إلى تولي حكومة التناوب التوافقي لإدارة الشأن العام السياسي بالمغرب.

كل هذا فسح المجال لظهور مجموعة من المفاهيم والمصطلحات الجديدة ذات الأهمية من حيث الدلالة السياسية (الإجماع، الحوار، التوافق، التراضي، التناوب، الانتقال الديمقراطي، الإصلاح، التغيير السياسي....)؛ وهاته المفاهيم أغنت الفكر السياسي المغربي، وفتحت المجال لنقاش سياسي فعال يطالب بضرورة الإصلاح الشامل، وخاصة إصلاح دواليب الدولة والهيكل المؤسساتية العامة التي تحكم سير المجتمع المغربي، ثم إن هاته التحولات السياسية المتلاحقة قد ساعدت على بروز تنظيمات المجتمع المدني التي شملت قطاعات متعددة، كما أن الحركية التي انطلقت مع بداية عقد التسعينات تمخض عنها ارتفاع مطالب مختلف الحركات المدنية، والتي أفرزت عدة إصلاحات قانونية ومؤسسية².

الفرع الثاني: المجتمع المدني والسلط: سؤال العلاقة

تعتبر العلاقة بين منظمات المجتمع المدني والسلطة (المعينة أو المنتخبة – المركزية أو الترابية)، من المسائل الحساسة والخطيرة؛ فمن جانب تحاول هذه المنظمات تحقيق المزيد من التوسع في التعامل مع الفرد واحتوائه لصالح العملية الديمقراطية، ومن جانب آخر تخشى السلطة، من الفوضى واختلال التوازن بين النظام والحرية. وهذه العلاقة الجدلية تعني التصادم والمواجهة في العديد من المحطات التاريخية، فمنظمات المجتمع المدني تشكل تاريخياً مجموعة من القيود التي تحد من سلطة الدولة، ومجموعة ضوابط تكبح تداخل أجهزتها الإدارية والأمنية، وتقوم ضد نفوذها الممتد إلى مجالات متعددة، بل قد يواجهها في بعض الأحيان، ويحاربها، ويعارضها، وقد تصل معارضته إلى حد التناقض الحاد في ظروف معينة، وفي حالات محددة³.

¹ - سالم الساهل، "تصورات عن المجتمع المدني والمجتمع السياسي بالمغرب"، مجلة أبحاث، العدد 55 السنة العشر، صيف 2003، ص ص: 44-45.

² - محمد البكوري، مرجع سابق، ص: 364.

³ - Ysmal Collette, *Elites et Leaders*, Sous la dir de: Madline GRAWITZ et Jean LECA, *traité de science politique*, Tome III: L'action politique, P.U.F, 1985, pp. 612-613.

وفي حالة المغرب، فإن علاقة جمعيات المجتمع المدني بالسلطة، عرفت تطورا مضطربا على امتداد التاريخ السياسي المغربي، حيث شكلت تلك العلاقة مؤشرا على مدى انفتاح فضاء المشاركة السياسية أو انغلاقها؛ فمن مرحلة الانحسار والاختباء في كنف الأحزاب السياسية ذات التوجه الايديولوجي اليساري المعارض، منذ سبعينات القرن الماضي، إلى شريك في العملية السياسية في ظل دستور 2011 (الفقرة الثانية).

وبالمقابل تم فك ارتباط الجمعيات بالأحزاب السياسية اليسارية بالخصوص، بعد دخول هاته الأحزاب لمجال تدبير الشأن العام، من خلال الانخراط في حكومة التناوب، مما جعلها أكثر استقلالية، بعيدا عن التبعية الحزبية (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: علاقة المجتمع المدني بالفاعل السياسي المغربي:

لقد شكلت مرحلة الحماية عهدا متميزا ربط الجمعيات بالأحزاب السياسية المغربية، فإزاء تشديد الرقابة على مجال الحريات العامة من قبل سلطات الحماية، التي جرمت العمل السياسي، فإن الأحزاب السياسية عمدت إلى إنشاء الجمعيات المدنية للانفلات من حدة الرقابة¹. وقد تم استغلال صدور ظهير 24 ماي 1914 المنظم للعمل الجماعي لتكوين العديد من الجمعيات السياسية تحت غطاء مدني في ميادين الفن والثقافة والرياضة.

ومع حصول المغرب على الاستقلال لم تتخل الأحزاب السياسية عن هذه القاعدة بل زادت في تكريسها، إذ استغلت ظهير الحريات العامة لسنة 1958 لتخلق العديد من الجمعيات التابعة لها، بالنظر إلى كونها توفر خزان انتخابيا جد مهم لها، كما أنها تشكل وسيلة للضغط بها على الدولة كلما احتاجت لذلك². فالأحزاب في حاجة قصوى إلى خزان انتخابي دائم الحضور والطاعة والانصياع لقرارات الأجهزة، ولأن القنوات الداخلية الحزبية لا تقوم دوما بوظيفة الاستقطاب على أحسن وجه، فإن الحاجة إلى جمعيات ومنظمات موازية بل موالية للحزب وزعمائه تحديدا تظل ملحّة في المشهد الحزبي، وعليه نجد العديد من الهياكل الحزبية التي تعلن في (أوراقها الرسمية) أنها "منظمات مستقلة" إلا أنها مجرد حركات ذيلية لحزب ما، ليصير مبدأ الاستقلالية الذي يرفع في الشعارات مجرد وهم أو يافطة لتزييف حقيقة الخروج من رحم نفس الحزب الذي يحرص رؤساؤه على حضور مؤتمرات هاته المنظمات، وجرائده تفرد المساحات الكبرى

¹ - محمد شقير، مرجع سابق، ص: 114.

² - Aissa IKKEN, *Les organisation de Jeunesse au Maroc*, Rabat, Alasas 1997, p.114.

لتغطية أنشطتها وتقديم أخبارها، مما يرسخ الاعتقاد أن الحياة الحزبية بالمغرب تفترض بالضرورة حياة جموعية ونقابية موازية وموالية، فكل ولادة حزب تستدعي تفرخ إطارات جموعية ونقابية وشببية ونسوية¹. إن تعامل الأحزاب السياسية مع العمل الجموعي ظل مطبوعا بمنظور مصالح جديقة، إذ تعمل على استثمار مقولة المجتمع المدني في إطار سعيها لكسب الساحة النضالية على حساب الدولة، فيما يمكن أن يسمى التوظيف المباشر النفعي في التعاطي مع المجتمع المدني. والأحزاب في هذا كانت تشاطر الدولة إقصاء باقي التنظيمات التي تحاول أن تبقى على قدر من الاستقلالية. وهذا المسعى يرجع إلى بدايات تبلور المجتمع المدني في المغرب الذي شكل ظهوره رافدا نضاليا للأحزاب.

غير أنه في مقابل هذا الاحتواء للعمل الميداني فإن الأحزاب السياسية لم تخف في كثير من الأحيان رد فعل سلبي تجاه بزوغ مجتمع مدني مستقل، خوفا من أن يحل المدني مكان العمل الحزبي ويحيد عن وظيفته الأساسية.

فمن الناحية التاريخية نشأت الجمعيات بالمغرب في كنف الأحزاب السياسية، وكانت هذه الأخيرة تعتبرها مكملا منطقيا لاستراتيجيتها، ولذلك تعتبر أن كل توجه في اتجاه الاستقلال هو إضعاف لمؤسساتها ولسياساتها²، فكل المنظمات المغربية الحقوقية كمثال وإن كانت ترفع شعار الاستقلالية في موثيقها، وتعمل أحيانا على تجسيده، فقد انبثقت كلها من رحم أحزاب سياسية³. بالإضافة إلى ذلك نجد أن بعض الجمعيات القريبة من الأحزاب السياسية تسجل أنشطتها داخل هاته الأحزاب، وتسير من طرف مثقفين إما مرتبطين عضويا بها، أو متعاطفين معها⁴. وتظهر الصورة غير الطبيعية في العلاقة بين العاملين الجموعي والسياسي عبر⁵:

- المس باستقلالية الإطار الجموعي لفائدة الفاعل الحزبي.

- جعل التناقضات السياسية مبررا لصراعات غير حضارية بين أفراد منتمين للجمعية الواحدة، ومبررا لعرقلة أعمالها.

¹ - عبد الرحيم العطري، "فرضية المجتمع المدني بالمغرب: بين جنينية المفهوم وتشوهات الفعل"، المنعطف، عدد 7، أكتوبر 2008، ص: 121-122.

² - كمال الحبيب، "مدخل" في "العلاقة بين الحركة الجموعية والفاعلين السياسيين والسوسو-اقتصاديين"، منشورات فضاء الجمعيات، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، الطبعة الأولى 2002، ص: 10.

³ - عبد الله دمومات، "مقاربة حول اشكالية المجتمع المدني بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 201.

⁴ - عبد العزيز مياح، "الظاهرة الجموعية بالمغرب: المخزن وأحزابه وإشكالية المجتمع المدني"، مرجع سابق، ص: 98.

⁵ - محمد الساسي، "العمل السياسي والعمل الجموعي، أي علاقة؟"، في: "العلاقة بين الحركة الجموعية والفاعلين السياسيين والسوسو-اقتصاديين"، منشورات فضاء الجمعيات، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، الطبعة الأولى 2002، ص: 41.

- تهريب ممارسة السياسة من دائرة الإطار الحزبي إلى دائرة الإطار الجمعي، دون أن تكون هناك ضرورة لذلك، بل من أجل التخلص من تبعات والتزامات العمل السياسي المباشر في هياكله الطبيعية.

لكن مضمون علاقة الأحزاب السياسية بالمجتمع المدني ستشهد تغيرا أدى إلى تراجع ريادة الأحزاب للمجال الجمعي، بحكم مجموعة من العوامل¹:

- شيخوخة النخب الحزبية عموما وتراجع مبادراتها.
- ظهور نخب من المجتمع المدني ليس لها ارتباط بالأحزاب السياسية واكتسابها لشعبية تفوق إشعاع نخب الأحزاب، حيث أصبح للمجتمع المدني المغربي اليوم نخبة، في محاولة لتجاوز اختناق مسالك دوران النخب في الأحزاب، وتقليدية البنيات الحزبية.
- تراجع تأثير برامج الأحزاب في الحقل الجمعي.

- تراجع صدقية العمل السياسي مقابل صدقية العمل الجمعي.

الفقرة الثانية: علاقة المجتمع المدني بالسلطة في المغرب:

عملت الدولة عبر مراحل علاقتها مع مكونات المجتمع المدني على اكتساح مجالاته؛ لتفسير نهوضه في المستقبل عبر اختراق الفاعلين فيه، حيث عملت على استقطاب جيل جديد من النخب التي وجدت بعضها في مؤازرة السلطة وسيلة لتحسين ظروف عيشها، وبعضها لاعتقادهم بإفلاس الأحزاب، لذلك لم يكن غريبا أن تتهيكّل هذه المكونات على شاكلة المؤسسة المخزنية، فيصبح كل ذي سلطة وكل ذي مركز، مهما عظم أو قل شأنه "مخزنيا" في دائرته أو وظيفته، يرسم نفس العوالم، ويعيد إنتاج نفس السلوك، وهي أمور طالت الإدارة والمؤسسات، مثلما طالت منظمات الوساطة بما في ذلك بعض الأحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني².

في هذا السياق، قامت السلطة بتبني مجموعة من الآليات، حاولت من خلالها مصادرة واحتواء تنظيمات المجتمع المدني، على اعتبار أن ما كان يقلق السلطة المغربية هو أن يشكل المجتمع المدني رافدا وحليفا لمطالب الأحزاب السياسية التي كانت في المعارضة، وبالضبط أن يتحول المجتمع المدني إلى سلطة مضادة³. ويتم أسلوب الاحتواء عبر إفراغ بعض فعاليات المجتمع

¹ - محمد الساسي، مرجع سابق، ص: 43-44.

² - عبد الله دمومات، "مقاربة حول إشكالية المجتمع المدني في المغرب"، مرجع سابق، ص: 216.

³ - رشيد الخلفي، "المجتمع المدني والإدارة، دراسة في محددات وتجليات وحدود العلاقة"، بحث لنيل "دبلوم الدراسات العليا المعمقة"، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم

المدني من خصائصها، وذلك عن طريق إنشاء منظمات رسمية تتبنى نفس الخطاب، أو خلق جمعيات محسوبة على الدولة في إطار ما يسمى بالمجتمع المدني المضاد¹. فاستراتيجية احتواء خطاب الجمعيات عبر خطاب رسمي مماثل يأتي في سياق تحييد الجمعيات، وتجريدها من بعدها السياسي، ونزع صبغة السلطة المضادة عنها².

إن عملية الاحتواء هذه يمكن القول أنها كانت ناجحة أكثر من التعامل الصدامي الذي نهجته الدولة في البداية، كونه سهل الأمر لاندماج فعاليات المجتمع المدني في الواقع الرسمي والمؤسساتي للدولة، فانفتاح هذه الأخيرة على التنظيمات المدنية قلص إلى حد ما من طابع التوتر الذي طبع العلاقة بين الاثنين، وأصبح مبنياً على المشاركة والمساهمة في تدبير الشأن العام، إلا أن ذلك لم يأت نتيجة إيمان الدولة بقدرات المجتمع المدني، بقدر ما جاء نتيجة العجز عن التصدي للمشاكل الكبرى التي بدأ يعرفها مغرب التسعينات، والتي شكلت ثمرة مباشرة لنتائج التقويم الهيكلي الذي نهجه المغرب في الثمانينات، ومن ثم فإن إشراك هاته المنظمات من شأنه امتصاص الغضب الشعبي من اختيارات الدولة. كما أنه جاء نتيجة بروز اتجاه لدى الدول الغربية والمنظمات غير الحكومية العالمية يفضل التعامل مع مؤسسات المجتمع المدني المستقلة، وهو ما ساعد على تليين موقف الدولة في التعامل مع منظمات المجتمع المدني³.

لكن رغم هذا الانفتاح على فعاليات المجتمع المدني، فإن هذا لا يعني أن الدولة تخلت عن نظرة الريبة والحذر في تعاملها مع هاته المنظمات، بل العكس من ذلك زادت من حدتها في ظل سماحها بولوج بعض هاته المنظمات إلى المساهمة في تدبير الشأن العام، وأضفت نوعاً من الشرعية على تدخلاتها بمنطق تبييض الواجهة الديمقراطية بفعل سماح نمو المجتمع المدني، لكن ذلك في حدود المسموح به⁴. وهذا ما نستشفه من خلال علاقة التوتر التي تجمع الجمعيات بالسلطات المحلية، في مرحلة التأسيس التي تعتبر أول محطة للاحتكاك والتعامل بينهما.

القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق - الدار البيضاء-، الموسم الجامعي: 2000-2001، ص: 35.

¹ - هند عروب، مرجع سابق، ص: 171.

² - عبد العزيز مياح، "الظاهرة الجمعوية بالمغرب: المخزن وأحزابه وإشكالية المجتمع المدني"، مرجع سابق، ص: 84-85.

³ - عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الموسم الدراسي 2016-2017، ص: 102.

⁴ - عبد العزيز دحماني، مرجع سابق، ص: 103.

المطلب الثاني: تأسيس الجمعيات بالمغرب: بين التصريح والترخيص

إن حرية ممارسة العمل الجماعي ليست مطلقة، بل هي مثل باقي الحقوق والحريات الفردية والجماعية مقيدة بمجموعة من الضوابط القانونية والتنظيمية، والتي ترسم حدود ومجال ممارستها.

وما دام أن الأمر يتعلق بأحد تعبيرات ممارسة الحقوق والحريات، فإن البناء القانوني والدستوري للدولة والمناخ السياسي العام يعتبر ضروريا لممارستها. فالتشريع المنظم للجمعيات يستقي أهميته من كونه يوجد في قلب الرهان على طبيعة العلاقة التي تتسجها السلطة مع المجتمع. كما يأخذها من مستوى الثقة بين الحكام والمحكومين، فضلا عن تطور الممارسة الديمقراطية وهوامش الحرية المتاحة للتعبير الاجتماعي والجماعي.

وتظهر الممارسة اضطرابا بينا على مستوى حرية تأسيس الجمعيات، فرغم توفر المغرب على إطار قانوني وتنظيمي متقدم في هذا المجال، يستجيب للمعايير الدولية القائمة على نظام تصريح، تصر السلطات المعنية على تجاوز الاختصاصات الموكولة لها في هذا المجال (الفرع الأول).

وهي التجاوزات التي تم تسجيلها من طرف العديد من المنظمات الدولية والوطنية، التي ما فتئت تسجل في تقاريرها تطاول الإدارة على اختصاص السلطة القضائية المتمثلة في تقدير أحقية الجمعيات في التأسيس من دونه، وهو ما تتصدى له المحاكم المختصة بمختلف مستوياتها بشكل مستمر، إذ تواترت الأحكام المتعلقة بإلغاء قرارات السلطة الإدارية الرامية إلى الحد من حرية تأسيس الجمعيات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأسيس الجمعيات بالمغرب:

تبنى المغرب منذ الاستقلال مبدأ حرية تأسيس الجمعيات، مواكبا بذلك المواثيق الدولية المؤسسة لحقوق الإنسان، وحرية التجمعات بمختلف أشكالها، وهي مرجعيات كان لها الدور البارز في اقتباس المغرب لهذا المبدأ، وإطلاق مبادراتها ودعمها لتنمية قدراتها التنظيمية.

إن التعقيب المساري لقوانين تأسيس الجمعيات بالمغرب، وما ارتبط بها من تعديلات، - علما أن الأمر ظل في حدود هذه الأخيرة دون تجاوزها، إلى مستوى تغيير جذري للترسنة القانونية -، يسمح لنا بالقول إن حق تأسيس الجمعيات مكسب لا محيد عنه بالمغرب، رغم ما يلاحظ بين

الفينة والأخرى من تراجعات على مستوى الممارسة، في مرحلة التأسيس، وامتناع السلطة الإدارية عن تمكين الجمعيات من وصل الإيداع المؤقت أو النهائي.

ويخضع تأسيس الجمعيات بالمغرب لشروط خاصة نص عليها الفصل الخامس من ظهير 15 نونبر 1958 والمعدل بموجب القانون الجديد رقم 75.00 الصادر بتاريخ 23 يوليوز 2002، وعليه فإن قانون تأسيس الجمعيات قد قام بالتقعيد "النظام التصريحي للجمعيات"¹، بمعنى أن هذه الأخيرة تحتاج فقط إلى أن تصرح للسلطات بإنشائها²، ولا تحتاج للحصول على إذن مسبق لتصبح شرعية³، أو لتكسب وجودها القانوني وبالتالي الفعلي⁴، غير أن الممارسة العملية، سجلت وبشكل متواتر تجاوز السلطات ولاسيما المحلية منها الاختصاص الموكول إليها، المتمثل بالأساس في تلقي تصاريح تأسيس الجمعيات، دون تجاوزه لتقدير مدى قانونية تأسيس الجمعيات، لتنصب نفسها، بقوة الواقع، حكما في ميدان تأسيس الجمعيات (الفقرة الثانية). هذا النظام الذي يجد له مرجعا في العديد من المواثيق والعهود الدولية، والتي اختلف تبنيها حسب كل دولة على حدة (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: المرجعيات الدولية للحق في تأسيس الجمعيات:

تبنّت مجموعة من الدول مبادئ وأسس الحق في تأسيس الجمعيات، والاعتراف لها بإمكانية ممارسة أنشطتها المتضمنة في المواثيق والعهود الدولية، والتي ما فتئت تؤكد على ضرورة احترام تأسيس الجمعيات وتمتعها بالضمانات الكافية من أجل تفعيل أنشطتها، باعتبارها حقا من حقوق الإنسان، فتم تضمينها في القوانين الوطنية لهاته الدول، غير أنها اختلفت في تبني النظام الترخيصي أو النظام التصريحي.

أولا: المرجعيات الاستنادية للحق في تأسيس الجمعيات:

إن الحديث عن حرية ممارسة حق من حقوق الإنسان، يقتضي بالضرورة استحضار المواثيق الدولية لها؛ لكونها تعد مرجعية أساسية لممارسة جميع الحقوق التي يعتبر تشكيل وتأسيس الجمعيات جزءا منها. فالقانون الدولي لحقوق الإنسان تضمن حقوقا للمجتمع المدني، حيث أكدت

¹-Humam Rights watch, *Freedom to create associations*, Adeclarative Regime in Name Only 2009, p.2.

² - خليل سعيد، "دور المجتمع المدني في تفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال، السنة الجامعية 2007-2008، ص:86.

³- Humam Rights watch, *op.cit.*, p.2

⁴ - خليل سعيد، مرجع سابق، ص:86.

كافة المواثيق والإعلانات والاتفاقيات الدولية، وكذا الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان على حماية هذه الحقوق، منها:

*الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹: أدرج هذا الإعلان حق الأفراد في الاجتماع والتجمع السلمي

بالمادة 20 التي تضمن "لكل شخص الحق في الاشتراك في الجمعيات والتجمعات السلمية. لا يجوز إرغام أحد على الانضمام لجمعية ما". لكن رغم كون الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لم تكن له صفة أو أثر الإلزام عند إقراره بالإجماع، فقد اكتسب قوة معيارية حيث أضحى مضمون مقتضياته ملزماً بإدخالها في متون العهود والاتفاقيات الدولية المتعددة الأطراف².

*العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية³: يعكس هذا العهد الحقوق التي نص عليها الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان، وعمل على إكسابها صفة الإلزام القانوني، حيث تضمن في مادته 22 مقتضيات مهمة بخصوص حماية الحق في تكوين الجمعيات والنقابات، جاءت كالتالي:

1- لكل فرد الحق في حرية تكوين جمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالح.

2- لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق وحريات الآخرين، ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود على ممارسة هذا الحق.

3- ليس في هذه المادة أي حكم يجيز للدول الأطراف في اتفاقية منظمة العمل الدولية المنعقدة عام 1948 بشأن الحرية النقابية، وحماية حق التنظيم النقابي اتخاذ تدابير تشريعية أو تطبيق القانون بطريقة من شأنها أن تخل بالضمانات المنصوص عليها في تلك الاتفاقية.

¹ - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

² - المجتمع المدني في العالم العربي: التطور - الاطار القانوني - الأدوار، منشورات USAID، 2013.

³ - أقر من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة عام 1966، وبدأ سريان تطبيقه في 23 مارس 1976، صادق عليه المغرب بمقتضى ظهير رقم 1.78.04 بتاريخ 27 مارس 1978، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3525 بتاريخ 21 ماي 1980 طبقاً للظهير رقم 1.76.186 القاضي بنشر العهد.

هذه المادة تؤسس لحق الأفراد في تشكيل جمعية متى اتفقوا في الرأي، أو الانضمام إلى جمعية قائمة، كما تمنحهم حق الانضمام إلى النقابات أو تأسيسها للدفاع عن مصالحهم الاقتصادية.

غير أن هذه الحقوق لا تنفي إمكانية وجود قيود على هذا الحق، لكن ذلك في حدود المنطق السليم، والتي تشكل تدابير ضرورية في إطار مجتمع ديمقراطي وفي إطار القانون.

وتضيف لجنة حقوق الإنسان¹ مدققة: "يجب أن يتمتع المدافعون بحق تشكيل مجموعات للقيام بأنشطة قانونية دون إلزامهم بتسجيلها بصفة كيانات قانونية، وفقا للمادة 22 من العهد"².

*الاتفاقية الأوروبية لحماية الحقوق والحريات الأساسية³: لقد عملت الاتفاقية الأوروبية لحماية الحقوق

والحريات الأساسية على دمج الحق في تكوين الجمعيات مع حرية الاجتماع في مادة واحدة وهي المادة 11 التي نصت على أنه:

1- لكل شخص الحق في حرية الاجتماع السلمي، وحرية تكوين الجمعيات، بما فيه الحق في إنشاء نقابات مع الغير، والانتساب إلى نقابات لحماية مصالحه.

2- لا يجوز وضع قيود على ممارسة هذه الحقوق غير تلك المنصوص عليها في القانون والتي تشكل تدابير ضرورية في المجتمع الديمقراطي للأمن العام أو حماية النظام أو الصحة أو الأخلاق العامة، أو لحماية حقوق الغير وحرياته. ولا تحول هذه المادة دون فرض قيود على ممارسة هذه الحقوق من أفراد القوات المسلحة أو الشرطة أو موظفي الإدارة العامة".

وما هذا الدمج إلا تأكيد على كون الحق في تكوين الجمعيات يشكل إلى جانب حق الاجتماع أهم أسس الديمقراطية في العصر الحديث، فلا شك أن النظم السياسية والحكومية المعاصرة أصبحت من التعقيد والتطور والتشعب بحيث يصعب على الفرد متابعة الشؤون السياسية بمفرده، دون أن يكون حرا في التمتع بالحق في التنظيم مع غيره، فالتنظيم هو الوسيلة الوحيدة لخلق

¹ هي هيئة تتكون من خبراء مستقلين مهمتهم مراقبة تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

² لجنة حقوق الإنسان، البلاغ رقم 1274/2004.

³ الاتفاقية الأوروبية لحماية الحقوق والحريات الأساسية، 4 نونبر 1950، دخلت حيز التنفيذ في 3 سبتمبر/أيلول 1953.

إرادة عامة، لذلك حرصت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان على كفالة وحماية حق الاجتماع والتنظيم السياسي، وحرية تكوين منظمات المجتمع المدني والانضمام إليها¹.

وقد عبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان عن أهمية حق تأسيس الجمعيات، وكذا الأحزاب السياسية بقولها إنه: "لا يمكن الحديث عن الديمقراطية دون ضمان التعددية السياسية، بما يشمل ذلك من حرية الاجتماع والتنظيم السياسي"، ولذلك "فإن مجال حرية التنظيم لا يمكن تركه كاملاً للتقديرات الذاتية للحكومات"².

لهذا فإن اللجنة الأوروبية من أجل الديمقراطية عبر القانون (المعروفة كذلك باسم "لجنة البندقية")، ومكتب المؤسسات الديمقراطية وحقوق الإنسان التابع لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا (OSCE)، قد حدداً أحد عشر مبدأً توجيهياً حول حرية الجمعيات في سنة 2014 على الشكل التالي³:

- 1- قرينة قانونية التأسيس، أهداف وأنشطة الجمعيات.
- 2- التزام الدولة باحترام وحماية وتسهيل ممارسة الحق في تأسيس الجمعيات.
- 3- حرية تأسيس الجمعيات والانضمام إليها.
- 4- حرية تحديد أهداف وأنشطة الجمعيات ومداها.
- 5- المساواة في التعامل وعدم التمييز.
- 6- حرية التعبير والرأي.
- 7- حرية طلب وتلقي واستعمال الموارد.
- 8- حسن إدارة التشريع والسياسات والممارسات المتعلقة بالجمعيات.
- 9- شرعية ومشروعية التقييدات.
- 10- تناسبية التقييدات.
- 11- الحق في انتصاب فعلي في حالة انتهاك الحقوق.

¹ - عاطف سالم عبد الرحمن، "دور القضاء الدستوري في الإصلاح السياسي-الاجتماعي-الاقتصادي: دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة بين مصر والولايات المتحدة"، الرحمة للطباعة، مصر، الطبعة الأولى، 2010 - 2011، ص: 460.

² - المرجع نفسه، ص: 460.

³ - "خطوط موجهة بشأن حرية تأسيس الجمعية"، الذي صادقت عليه لجنة البندقية خلال الدورة 101 لجمعية العامة، 12-13 دجنبر 2014.

فالممارسة الحقيقية الفعلية لحرية تأسيس الجمعيات تتطلب "وجود قوانين مصاغة بعناية وتوفر بيئة ملائمة"، وهو "التزام إيجابي" تتحمله الدولة، وليس مجرد "واجب عدم التدخل"¹.

*الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان²: نصت بدورها على الحق في تكوين الجمعيات، كأحد الحقوق السياسية التي تمارس في إطار جماعي، وذلك من خلال مضمون المادة 16 التي عنوانها بـ "حق التجمع"، والتي جاء فيها أنه:

1- لكل شخص حق التجمع وتكوين الجمعيات مع آخرين بحرية لغايات إيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها.

2- لا تخضع ممارسة هذا الحق إلا لتلك القيود المفروضة قانوناً والتي تشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطي، لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرياتهم.

3- لا تحول أحكام هذه المادة دون فرض قيود قانونية، بما فيها حتى الحرمان من ممارسة حق التجمع، على أفراد القوات المسلحة والشرطة.

والملاحظ أن المادة 16 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان تناولت بشكل مفصل الحق في تكوين الجمعيات حددت مضمونه، والقيود المفروضة عليه، وكذا ضببطت مجال الممارسة من خلال الأشخاص الذين لا يجوز لهم ممارسة هذا الحق، وهم أفراد القوات المسلحة والشرطة والتي تتطلب طبيعة مهامهم ووظيفتهم الحياد.

*اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة³: أكدت على الحق في تكوين الجمعيات في

المادة 7، حيث ألزمت الدول الأطراف باتخاذ التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في الحياة السياسية والعامة للبلد، كما أفردت خصوصية لبعض الحقوق من ضمنها حق المشاركة في أي منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامة والسياسية للبلد.

¹ - خطوط موجهة بشأن حرية تأسيس الجمعية، مرجع سابق.

² - الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، اعتمدت في 22 نونبر 1969، ودخلت حيز التنفيذ في 18 يوليوز 1978.

³ - اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/180 بتاريخ 18 ديسمبر 1979 ودخلت حيز التنفيذ في 3 شتنبر 1981، انضم إليها المغرب بتاريخ 21 يونيو 1993.

*الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز التي اعتمدها الجمعية العامة¹، تنص في المادة 5

على أن "تتعهد الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة الأشكال، وبضمان حق كل إنسان دون التمييز، لاسيما بصدد التمتع بالحق في حرية الاجتماع السلمي وتكوين الجمعيات السلمية أو الانتماء إليها"².

*اتفاقية حقوق الطفل³: تعترف بحق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع

السلمي، ولا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأي قيود غير تلك المفروضة طبقاً للقانون، والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصيانة الأمن الوطني والسلامة العامة والنظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم.

*الميثاق العربي لحقوق الإنسان⁴: فحسب المادة 24 منه اتفقت الأطراف على:

"5....- حق كل مواطن في حرية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها.

6- حرية الاجتماع وحرية التجمع بصورة سلمية.

7- لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأية قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون، والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحريات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرياتهم".

كما تم إدراج هذا الحق ضمن المادة 35 إلى جانب حق الأفراد في حرية تكوين النقابات المهنية والانضمام إليها.

يتضح إذن أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان لم يجعل من حرية تكوين الجمعيات حقاً مطلقاً، وإنما قيده بمجموعة من التدابير، كما هو الشأن بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

¹ - اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة وعرضتها للتوقيع والتصديق بقرارها 2016 ألف د المؤرخ 20 ديسمبر 1965، دخلت حيز التنفيذ في 4 يناير 1969، صادق عليها المغرب في 18 دجنبر 1979.

² - المرصد المغربي للحريات العامة، "مذكرة مطلوبة بشأن تعديل قانون الجمعيات والتجمعات بالمغرب"، 6 نونبر 2007. تم الاطلاع بتاريخ: 27-11-2011
www.forumalternatives.org

³ - اتفاقية حقوق الطفل اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 نونبر 1989، وصادق عليها المغرب بتاريخ 12 يونيو 1993.

⁴ - الميثاق العربي لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

***الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب:** نصت المادة 10 من هذا الميثاق على حق كل إنسان

في أن يكون -وبكل حرية- جمعيات مع الآخرين، شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حددها القانون، وتضيف نفس المادة على أنه: "لا يجوز إرغام أي شخص على الانضمام إلى أي جمعية، على ألا يتعارض ذلك مع الالتزام بمبدأ التضامن المنصوص عليه في هذا الميثاق".

وتنص المادة 11 من نفس الميثاق على أنه: "يحق لكل إنسان أن يجتمع بكل حرية مع آخرين، ولا يحد ممارسة هذا الحق إلا شرط واحد، ألا وهو القيود الضرورية التي تحددها القوانين واللوائح، خاصة ما تعلق منها بمصلحة الأمن القومي وسلامة وصحة وأخلاق الآخرين أو حقوق الأشخاص وحياتهم".

من خلال استعراض مختلف المقترحات الدولية والإقليمية التي تكفل للأفراد حرياتهم في تأسيس الجمعيات والانتماء إليها، يمكن تسجيل ملاحظة أساسية، وهي أن هذه النصوص جاءت عامة وفضفاضة، تكتفي بإعلان "مبدأ حرية تأسيس الجمعيات" بشكل عام، كما أن بعض هذه المقترحات أضافت أحكاما وشروطا تتعلق بالقيود التي تحد من نطاق ممارسة هذه الحرية. وهذا ما انعكس على القوانين الوطنية، حيث تبنى كل قطر صيغا تتلاءم وخصوصياته المحلية، ولذلك يلاحظ اختلاف وتفاوت في تبني هاته المبادئ من دولة إلى أخرى، والتي تتراوح بين مبدأ الترخيص والتصريح في مجال تأسيس الجمعيات.

ثانيا: الحق في تأسيس الجمعيات: تجارب مقارنة:

يختلف تأسيس الجمعية ككيان قانوني من بلد لآخر، حيث يمكن أن نميز بين نظامين فيما يخص التأسيس، فهناك من الدول من تعتمد نظام الترخيص الذي يقتضي إقرار السلطات بالموافقة على تأسيس الجمعية باعتبارها كيانا قانونيا، هذه الموافقة التي من دونها لا يمكن الشروع في إجراءات التأسيس، فهي موافقة قبلية.

في حين تأخذ مجموعة من الدول التي تراعي المواثيق الدولية والممارسة الفضلى بنظام التصريح، وهو إجراء من خلاله يقوم المؤسسون بإشعار السلطات المعنية بتأسيسهم لهذا الكيان المنظم بهدف التمتع بالشخصية المعنوية، يقدم هذا الإشعار في شكل وثيقة مكتوبة يحدد مضمونها حسب القانون، ويتضمن معلومات عن الجمعية وأعضائها المؤسسين، ويعتبر بمثابة آلية لتسجيل الجمعية المؤسسة في سجلات الدولة.

في هذا الصدد يرى المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي، والحق في حرية تكوين الجمعيات¹ بأن إجراء "الإشعار" هو أفضل امتثالا للقانون الدولي لحقوق الإنسان من إجراء "التصريح المسبق" الذي يقتضي الحصول على موافقة السلطات لإنشاء الجمعية ككيان قانوني، في حين أن الإشعار هو إجراء تمنح بموجبه الجمعية الشخصية القانونية تلقائيا حالما يشعر المؤسسون السلطات بإنشاء المنظمة دون أن يعتبر شرطا مسبقا لوجود الجمعية، بل هو بالأحرى بيان تسجل الإدارة من خلاله الجمعية المؤسسة في بياناتها.

إن ما يمكن ملاحظته من خلال الاطلاع على بعض التشريعات بخصوص نظام التأسيس، أن أغلب بلدان الشرق الأوسط وبعض دول شمال إفريقيا تعتمد نظام الترخيص بدل التصريح، رغم ما يترتب عن ذلك من تعقيدات وصعوبات تؤدي في أغلب الأحيان إلى نفور المواطنين من المشاركة في مثل هكذا تنظيمات².

فالقانون الجزائري رقم 31.00 يعرف الجمعيات بأنها "الأفراد أو الكيانات القانونية التي تشكل مجموعة على أسس تعاقدية ولأهداف غير ربحية"، ويشترط لتأسيس هذه الكيانات الحصول على رخصة من طرف الحكومة قبل تشكيلها³، هذا الترخيص الذي يطلق عليه في النظام القانوني الجزائري "التصريح التأسيسي"، هو عبارة عن طلب للتسجيل موقع من طرف رئيس الجمعية أو ممثلها القانوني مرفق بمجموعة من الوثائق المحددة في القانون، يودع لدى⁴:

- المجلس الشعبي البلدي بالنسبة للجمعيات البلدية.

- الولاية بالنسبة للجمعيات الولائية.

- وزارة الداخلية بالنسبة للجمعيات الولائية والوطنية.

مقابل هذا التصريح التأسيسي يتم تسليم الجمعية وصل تسجيل، على أن يكون للهيئة المختصة أجل ستين (60) يوما للموافقة على الطلب، أو رفضه. وفي حالة عدم تلقي رد، أو إجابة خلال

¹ - مياناكي، "تقرير المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي والحق في تكوين الجمعيات"، الصادر في 21 ماي 2012، ص:20.

² - عبد العزيز دحماني، مرجع سابق، ص:123.

³ - مؤسسة فريدوم هاوس، الحرية في العالم العربي، تقرير عن حالة الجزائر، تم الاطلاع بتاريخ: 6-12-2018.

<http://freedomgouse.org/research/Freeworld/2003/countrytings/algerian.htm>

⁴ - بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر: دراسة نقدية"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر، ص:259.

هذه الفترة الزمنية فإن طلب التأسيس يعتبر مقبولا¹، وتقوم الجمعية في حالة الموافقة بنشر إشعار على نفقتها في جريدة يومية واسعة الانتشار حول تأسيسها. أما في حالة رفض الترخيص، يحال الأمر على المحكمة الإدارية بشكل مباشر للنظر في الأمر داخل أجل ثلاثين (30) يوما².

نفس الوضع ينطبق على الحالة المصرية، التي يعتبر الترخيص فيها إجباريا لتأسيس الجمعيات، مع وجود اختلاف حول بعض الشكليات والآجال³. كما هو الشأن كذلك في العراق⁴، وكثير من دول الشرق الأوسط التي ينتشر فيها نظام الترخيص بشكل واسع، تحت ذريعة أنه يحد من انتشار الأصوليين الإسلاميين والجماعات الإرهابية، رغم كون هذه الأخيرة لا تحتاج لا إلى ترخيص أو تصريح، فهي جماعات تعمل عادة في الخفاء، وبالتالي فإن نتائج التشديد، والإجراءات المعقدة هي التشجيع على النفور من إنشاء المنظمات السلمية المعتدلة التي تعمل في حدود القانون، الأمر الذي يفسح المجال أمام الجماعات المتشددة التي تعمل خارج إطار القانون.

في الاتجاه الآخر نجد بعض دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا تأخذ بنظام التصريح (الإشعار) الذي اعتبره المقرر الخاص أكثر توافقا مع المعايير الدولية كما سبقت الإشارة إلى ذلك. وفي هذا الصدد نجد القانون اللبناني لسنة 1909 المتعلق بتأسيس الجمعيات والذي استوحى مضامينه من القانون الفرنسي لسنة 1901 يؤكد على مبدأ حرية تأسيس الجمعيات، حيث نص في مادته الثانية بأن الجمعيات ليست بحاجة إلى ترخيص مسبق، لكن المادة السادسة من نفس القانون أضافت أنه يجب إعلام الحكومة بعد إنشائها، وهو ما يجعل الجمعيات في لبنان تتأسس بمجرد التقاء إرادة الأعضاء المؤسسين، وتوقيعهم على النظام الأساسي دون حاجة إلى إذن مسبق، لكن يتوجب إعلام الإدارة متى تم تأسيس الجمعية⁵.

¹ - مؤسسة فريدوم هاوس، الحرية في العالم العربي، تقرير عن حالة الجزائر، مرجع سابق.

² - المرجع نفسه.

³ - بيتر جوسبير، "تأثير المنظمات غير الحكومية على العلاقات الحكومية وغير الحكومية في الشرق الأوسط"، المجلد 9، عدد 1، آذار 2002، ص: 141.

⁴ - كاثيري شي، "ملاحظات حول لوائح وأنظمة المنظمات غير الحكومية الصادر عن سلطة التحالف المؤقتة"، رقم الأمر 45، المركز الدولي للزمالة القانونية غير الربحية، ص: 1.

⁵ - الخطة الوطنية لحقوق الإنسان (حريات الجمعيات)، مجلس النواب، لجنة حقوق الإنسان النيابية، سلسلة الدراسات الخلفية، بيروت 2008، ص: 15.

ويستثنى من هذا المبدأ بعض الجمعيات المحددة على سبيل الحصر في نفس القانون، حيث ألزمها بضرورة حصولها على ترخيص، وهي¹:

- الجمعيات الأجنبية التي تحتاج إلى مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.
 - جمعيات الشباب والرياضة التي تحتاج إلى ترخيص من وزير الشباب والرياضة.
 - التعاونيات الخاضعة لوزير الإسكان والتعاونيات.
 - النقابات التي تحتاج إلى رخصة مزدوجة من وزارة الداخلية ووزارة العمل.
- هاته هي الاستثناءات الواردة على حرية تأسيس الجمعيات في لبنان، حيث المبدأ هو الحرية، فبعد تأسيس الجمعية تلتزم بضرورة إشعارها للإدارة في شكل إعلان يقدم إلى وزارة الداخلية إذا كانت الجمعية في بيروت، وإلى المحافظ إذا كانت الجمعية خارج بيروت. ومقابل هذا الإعلان تكون الإدارة المختصة ملزمة بتسليم الجمعية وصل يسمى "العلم والخبر" عملاً بنص المادة السادسة من قانون 1909².

كما عمل القانون اللبناني -بهدف الحد من الشطط في استعمال السلطة- على تحديد ثلاث حالات يمكن للإدارة أن تمتنع عن تسليم "العلم والخبر" للجمعية، وما دون ذلك فهي ملزمة بتسليم إعلان الجمعية ومنحها العلم والخبر، هذه الحالات هي³:

- إذا كان الملف غير كامل (حيث يتضمن ملف الإعلان مجموعة من الوثائق المحددة في القانون).

- إذا تم الإيداع أمام الإدارة غير الصالحة الواقعة خارج نطاق مقر الجمعية.
 - إذا كان موضوع الجمعية غير شرعي حسب المادة 3 من القانون، لكن هذا الرفض يجب أن يتبعه فوراً مرسوم صادر عن مجلس الوزراء يعلن حل الجمعية.
- هذا الوضع في لبنان نجده كذلك في المرسوم التونسي عدد 88 المتعلق بتأسيس الجمعيات الصادر سنة 2011⁴، الذي أكد في فصله العاشر على أن تأسيس الجمعيات يخضع لنظام

¹ - المرجع نفسه، ص: 16.

² - الخطة الوطنية لحقوق الإنسان (حريات الجمعيات)، نفس الصفحة.

³ - كامي جوزيف، "وضع حرية تأسيس الجمعيات في لبنان"، المركز اللبناني لحقوق الإنسان، بيروت، ديسمبر 2010، ص: 13.

⁴ - مرسوم عدد 88 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011 يتعلق بتنظيم الجمعيات في تونس.

التصريح، حيث يقوم الأعضاء بعد تأسيسهم للجمعية حسب نفس الفصل بإرسال تصريح مكتوب إلى الكاتب العام للحكومة يكون مضمون الوصول مع الإعلام بالبلوغ¹، ويتضح من هذه المادة أنها وضعت شروطاً جد مبسطة على الراغبين في تأسيس الجمعيات من خلال اكتفائهم بإرسال التصريح عبر البريد المضمون دون تحمل عناء التنقل إلى مقر الإدارة، الشرط الوحيد الوارد في المادة العاشرة، هو ضرورة تثبيت عدل منفذ بأن التصريح الذي سيتم إرساله يتضمن البيانات المنصوص عليها في نفس المادة، ويحرر محضراً في نظيرين يسلمهما لممثل الجمعية. عند تسلم بطاقة الإعلام بالبلوغ، يتولى ممثل الجمعية في أجل لا يتجاوز سبعة أيام بإيداع الإعلان بالمطبعة الرسمية للجمهورية التونسية ينص على اسم الجمعية وموضوعها وهدفها ومقرها، مرفقاً بنظير من بطاقة الإعلام بالبلوغ، وفي حالة عدم رجوع بطاقة الإعلام بالبلوغ داخل أجل ثلاثين (30) يوماً من تاريخ إرسال التصريح المكتوب، فإن الجمعية تعتبر قائمة قانونياً².

يظهر جلياً موقع الجمعيات في المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، حيث لا تكاد أي اتفاقية تخلو من نصوص تقرر بشكل واضح الحق في تأسيس الجمعيات، والتأكيد على التزام الدول الموقعة ببثها ذات الصلة، مع إلزامها بتضمين مقتضياتها في القوانين، والتشريعات الوطنية، وهو ما تمت الإشارة إليه من خلال استعراض بعض التجارب المقارنة. والمغرب قد عمل بدوره على تنزيل هاته المضامين في القوانين المحلية، وذلك بوضع إطار قانوني خاص بالجمعيات.

الفقرة الثانية: تأسيس الجمعيات بالمغرب بين النص والممارسة:

تبنى المغرب سياسة منفتحة في مجال حرية تأسيس الجمعيات إسوة بباقي الدول واستناداً للمرجعيات الدولية في مجال حرية تأسيس الجمعيات (السابقة الذكر)، غير أنه أخضعها لشروط شكلية جعلها عرضة للتضييق من طرف السلطات الإدارية خلال مرحلة التأسيس.

¹ - الفقرة الثانية من المادة العاشرة من المرسوم التونسي المتعلق بتأسيس الجمعيات، مرجع سابق.

² - المادة 11 من المرسوم التونسي المتعلق بتأسيس الجمعيات، مرجع سابق.

أولاً: تأسيس الجمعيات بالمغرب: من خلال القوانين المنظمة:

كان للمرجعيات الاستنادية لحرية تأسيس الجمعيات، الدور البارز في تبني المغرب لمبدأ حرية تأسيس الجمعيات، فالفصل الثاني من ظهير 15 نونبر 1958 أقر بمبدأ حرية تأسيس الجمعيات بصورة مطلقة، إذ نص على أنه: "يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية، وبغير إذن، ولا تصريح، باستثناء ما ينص عليه الفصل الخامس".

يتضح من قراءة هذا النص أنه كان يكفي لتأسيس جمعية ما أن يتفق شخصان أو أكثر على ذلك، وأن يعبروا عن اتفاقهم بصورة قانونية¹، وبمجرد ما يتم الاتفاق يصبح للجمعية وجود مشروع دون حاجة إلى الحصول على إذن مسبق من السلطات الإدارية، ولا تقديم تصريح بشأنها، وتجذر الإشارة هنا إلى أن الأمر متعلق بالجمعيات الفعلية التي حذفها الفقرة الأخيرة من نفس الفصل بعد تعديل سنة 1973 واشترطت التصريح السابق².

يستنتج مما سبق أن ظهير 1958 جعل من التصريح شرطاً للحصول على الشخصية المعنوية أو الاعتبارية³، في حين سمح لجمعيات الأشخاص أو الجمعيات الفعلية أن تتأسس دون سابق تصريح، أما ظهير 1973 فقد ذهب أبعد من ذلك، حيث أصبح يحيل على الفصل الخامس منه، وهذا يعني أن إجراء الإدلاء بالتصريح أصبح إلزامياً.

وينص الفصل الخامس على وجوب "أن تقدم كل جمعية تصريحاً إلى مقر السلطة الإدارية المحلية الكائن بها مقر الجمعية مباشرة أو بواسطة عون قضائي، يسلم عنه وصلاً مؤقتاً مختوما ومؤرخاً في الحال، وتوجه السلطة المحلية المذكورة إلى النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية المختصة نسخة من التصريح المذكور، وكذا نسخاً من الوثائق المرفقة المشار إليها في الفقرة الثالثة بعده، وذلك قصد تمكينها من إبداء رأيها في الطلب عند الاقتضاء".

¹ - كان الأمر يتطلب تحديد قانون أساسي وقانون داخلي وتبنيه من طرف جمع عام أو جمع تأسيسي حسب الحالات، مكون من شخصين على الأقل.

² - الفصل الثاني غير بظهير 20 أبريل 1973 المتعلق بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات، "يجوز تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية ودون سابق إذن بشرط أن تراعى في ذلك مقتضيات الفصل الخامس".

³ - وذلك على عكس النظام القانوني الفرنسي الخاص بالجمعيات والمتجسد في قانون فاتح يوليوز 1901 والذي ينص في فصله الثاني على إمكانية تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية دون طلب ترخيص أو إيداع تصريح مسبق، ولا يكون التصريح ضرورياً إلا للاستفادة من الأهلية القانونية، حيث يودع لدى الإدارة، ويمكن إرساله بظرف مضمون مع الإشعار بالاستلام، كما أن القانون الفرنسي يفرض إعلان الجمعية في الجريدة الرسمية، وهو ما يستوجب في تأسيس الجمعيات على الأقل شخصين سواء كانا طبيعيين أو معنويين باستثناء منطقة ألتاس وقسم موسيل، وبمجرد عقد الجمع العام والتصريح تصبح الجمعية قانونية.

وعند استيفاء التصريح للإجراءات المنصوص عليها في الفقرة اللاحقة يسلم الوصل النهائي وجوبا داخل أجل ستين (60) يوما، وفي حالة عدم تسليمه داخل هذا الأجل جاز للجمعية أن تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة قانونا¹.

يستشف من خلال النصين القانونيين السابقين الذكر، أن المشرع المغربي اعتمد في نظام تأسيس الجمعيات على نظام التصريح، وهو يعتبر نظاما محمودا، بخلاف نظام الترخيص الذي يعتبر نظاما تسلطيا لا يتلاءم وطبيعة الحق في حرية تأسيس الجمعيات².

فمسألة التصريح وإيداع وثائق تأسيس الجمعية المحدثة من اللازم أن يكون محل تسليم وصل مؤقت بمجرد إيداع ملف التأسيس لدى السلطة الإدارية المحلية، ويكون عليها، داخل أجل ستين (60) يوما، أن تسلم للجمعية المحدثة وصلا نهائيا، وإلا حق لهذه الأخيرة أن تمارس نشاطها وفق أهدافها المسطرة بشكل قانوني. ويمكن لمؤسسي هذه الجمعية أن يقوموا بتسليم وثائق التصريح إما مباشرة، أو بواسطة عون قضائي، حتى تكون هناك وسيلة إثبات قانونية في حالة رفض السلطات تسليم الوصل، وبالتالي يمكن للمتضررين اللجوء إلى القضاء.

وهناك تعديل مهم في هذا الصدد حيث لم يعد من الواجب إيداع ملف تأسيس الجمعية لدى جهتين: جهة النيابة العامة، وجهة السلطة المحلية، وأصبح بالتالي الإيداع لدى جهة واحدة فقط وهي جهة السلطة العمومية³. ويبقى هنا دور النيابة العامة لدى المحكمة الابتدائية الكائن بها مقر الجمعية المحدثة استشاريا، وهو ما ينص عليه الفصل الخامس من قانون الجمعيات في جزء من فقرته الأولى. وتوجه السلطة المحلية المذكورة إلى النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية المختصة نسخة من التصريح المذكور، وكذا نسخا من الوثائق المرفقة به المشار إليها في الفقرة الثالثة بعده، وذلك قصد تمكينها من إبداء رأيها في الطلب عند الاقتضاء. وبناء على هذا المقتضى كثيرا ما يلاحظ أن النيابة العامة في مراسلاتها الجوابية الموجهة للسلطات الإدارية المحلية تستعمل العبارة التالية: "لا نرى مانعا مع مراعاة مقتضيات الفصل الخامس من قانون تأسيس الجمعيات"، وذلك لضمان شرعية تأسيس الجمعية المحدثة، وتظل هذه الشرعية "ناقصة" في نظر العديد من الفعاليات الجمعوية التي كانت تود أن يكون للجهاز القضائي دور يتجاوز الصفة

¹ - الفصل 5 من ظهير الحريات العامة 1958.

² - عبد العزيز النويضي، "شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب"، دار الأمان، الرباط، طبعة 2004، ص:5.

³ - تم تغيير الفقرة الأولى من الفصل 5 في ظهير 1973 المتعلق بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات: "يجب أن تقدم كل جمعية سابق تصريح إلى مقر السلطة الإدارية المحلية وإلى وكيل جلالة الملك لدى المحكمة الابتدائية بالدائرة القضائية.....".

الاستشارية إلى الصفة التقريرية، إلى درجة مطالبتها بتقديم تصريح التأسيس إلى الجهاز القضائي وأمام النيابة العامة بالمحكمة الابتدائية بمقر الدائرة القضائية التي توجد فيها الجمعية، ويسلم وصل بدلا من السلطة الإدارية، لما عهد على الأخيرة من تعسف عند تسليم وصل الإيداع¹.

إن الالتزام بالتصريح أصبح يحمل مع ظهور 1973 مدولا جديدا، يتمثل في إعطاء الإدارة الوسيلة الناجعة لمراقبة عملية تأسيس الجمعيات مراقبة قبلية². فرغم أن غياب التصريح كان يسمح للجمعيات أن تؤسس بمنأى عن إشعار الإدارة، لكن ذلك بالمقابل يجرّد الجمعية من الشخصية الاعتبارية ويحرّمها من الامتلاك، والتعاقد باسمها، والترافع أمام المحاكم³.

فلم يكن القانون يسمح للجمعيات الفعلية بإبرام العقود رغم أنه لم يمنعها من ذلك عن طريق ممثلها القانوني الموكل له من طرف جميع الأعضاء، كما أن القانون حرّمها من الامتلاك، وحتى عائدات واجبات الانخراط لم تكن ملكا خاصا للجمعية، بل ملكا مشتركا للأعضاء. إلا أن أكبر مشكل يطرحه غياب الشخصية المعنوية للجمعية غير المصرح بها، يرتبط بالدعوى التي يقيمها الأغيار المتضررون من العقود التي تبرمها عن طريق ممثليها، فلأجل مقاضاتها أمام المحاكم، يتعين توجيه الاستدعاء بالحضور لكل عضو من أعضاء الجمعية على حدة، وهي عملية منطقية وسليمة قانونيا، لكنها إجرائيا قد تجعل الغير يتقاعس عن القيام بها مما يمنح الجمعية إمكانية الانفلات من المقاضاة، كما لا يسوغ لها أن تترافع أمام المحاكم⁴.

لا يتم التواجد الفعلي عادة إلا بعد وضع التصريح، وإيداع الملف القانوني لدى السلطات المحلية، وبمجرد حصول الجمعية على وصل الإيداع المؤقت تصبح موجودة قانونيا، وعلى ضوء هذا الاعتراف القانوني يمكن للجمعية مزاولة بعض الأنشطة الداخلية كتنظيم العمل الداخلي، وتحضير الوثائق التنظيمية. فالقانون أقر بحصول الجمعيات على الوصل النهائي

¹ - محمد الغياط، "حق تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية في القانون المغربي والمقارن"، مطبعة أليستروكراف، الرباط، 2004، ص: 41.

² - عبد العزيز مياح، "قانون الحريات العامة بالمغرب: قراءة نقدية من أجل تغيير ظهير 15 نونبر 1958 كما تم تعديله"، مطبعة فضالة الحمدي، 2006، ص: 37.

³ - Ghazali Ahmed, *le phénomène associatif au Maroc dans: changement politiques au Maghreb*, éditions C.N.R.S, Paris, 1991, pp.148-260.

⁴ - وهذا ما أكدّه مجلس الدولة الفرنسي حين اعتبر أن عدم التوفر على الشخصية المعنوية يجرّد الجمعية من الحق في الترافع أمام المحاكم، لكن يجوز لها الطعن ضد قرار إداري مشوب بعيب من عيوب الشطط في استعمال السلطة في حق الأهداف التي تتبعها.

- Décision judiciaire de Conseil d'Etat, 31 Octobre 1969, Syndicat de Défense des canaux de Durance.

R.E.C, p. 462.69.

وجوبا في أجل أقصاه شهرين، وفي حالة مرور هذا الأجل دون الحصول على هذا الوصل تعتبر الجمعية موجودة قانونيا أي كاملة الشخصية الاعتبارية والقانونية، وبالتالي إمكانية قيامها بمزاولة أنشطتها بكامل الحرية.

وتجدر الإشارة إلى أن وصل الإيداع هو إعلان عن الوجود القانوني للجمعية (شهادة ميلاد) وليس ترخيصا للعمل، فالقانون لم يحسم في أي فصل من فصوله، في منع الجمعية التي لم تحصل على وصل الإيداع من العمل، ويعتبر أي ادعاء من هذا القبيل تجاوزا في استعمال السلطة.

وعموما يمكن لكل جمعية مصرح بها قانونيا وفق الفصل 6 من قانون تأسيس الجمعيات¹، أن تترافع أمام المحاكم وأن تقتني بعوض، وأن تمتلك وتتصرف في الإعانات العمومية، وواجبات انخراط أعضائها، وإعانات القطاع الخاص، والمساعدات التي يمكن أن تتلقاها الجمعية من جهات أجنبية أو منظمات دولية، والمقرات والأدوات المخصصة لتسييرها، وأن تعقد اجتماعات بين أعضائها، وتتملك الممتلكات الضرورية لممارسة وإنجاز أهدافها. فالجمعية من خلال التصريح بالتأسيس وإيداع ملفها لدى السلطات تتمكن من الحصول على الشرعية القانونية. إلا أن هذا المعطى ليس خاليا من العقبات التي يمكن أن تقف حاجزا أمام هذه الشرعية، وهو ما سنتناوله من خلال تحليل إشكالية تمكين الجمعيات من وصل الإيداع المؤقت، أو النهائي من طرف السلطة المحلية المعنية بذلك.

ثانيا: تأسيس الجمعيات من خلال الممارسة العملية:

رغم أهمية الفصل الخامس من قانون 57.00 لسنة 2002 وقيمته المضافة، وكذا ما شكله هذا القانون برمته من منعطف حاسم على مستوى تأسيس الجمعيات وذلك بتضمينه أحكاما

¹ الفصل 6 من ظهير الحريات العامة 1958: "كل جمعية مصرح بتأسيسها بصفة قانونية يحق لها أن تترافع أمام المحاكم وأن تقتني بعوض وأن تمتلك وتتصرف فيما يلي:

- 1- الإعانات العمومية.
- 2- واجبات انخراط أعضائها.
- 3- واجبات اشتراك أعضائها السنوي.
- 4- إعانات القطاع الخاص.
- 5- المساعدات التي يمكن أن تتلقاها الجمعية من جهات أجنبية أو منظمات دولية مع مراعاة مقتضيات الفصلين 17 و32 مكرر من هذا القانون.
- 6- المقرات والأدوات المخصصة لتسييرها وعقد اجتماعات أعضائها.
- 7- الممتلكات الضرورية لممارسة وإنجاز أهدافها.

متطورة ونصوصاً رائدة، نجد في الممارسة أن السلطات المحلية في بعض الأحيان ترفض تطبيقها، أو على الأقل تتحفظ في هذا الجانب.

وهكذا تعاني كثير من الجمعيات من مشكل رفض السلطات المحلية تسليمها الوصل المؤقت عن إيداعها لملفات تأسيسها، بل وأحيانا تعاني من رفض تسلم ملف التأسيس من الأصل. فالممارسة العملية، لا شك، قد أفرزت عدة معطيات أهمها استمرار تعاطي ممثلي السلطات المحلية مع ملف الجمعيات بخلفية الهاجس الأمني.

إن هذا التدخل يطرح إشكالية تطبيق النصوص القانونية وما يعترئها من نقائص تكون بعض بنودها "غير مفعلة"، ومنها الفصل 5 من قانون 75.00، ومن ثم فالصعوبات المرتبطة بحرية الممارسة المدنية لا تجد مصدرها فقط في طبيعة النصوص القانونية، بل كذلك في التطبيق السليم لهذه النصوص، مما يزيد في خلق متاعب يومية للفاعلين الجمعويين والمدنيين، ويعكس استمرار بعض جيوب المقاومة "المخزنية" في إنتاج أشكال من المراقبة الاجتماعية للمبادرة المدنية، وتتأثر الممارسة الاجتماعية أيضا بالسياق السياسي، والمؤسساتي المرتبط بحرية التعبير، وحرية الحصول على المعلومة، وحرية التجمع، والحق في التأطير الاجتماعي¹.

غير أن القانون المغربي وضع مجموعة من الوسائل بإمكانها تقليص تجاوز السلطة التقديرية للإدارة بشأن نظام التصريح، وذلك من خلال آليتين اثنتين تتمثلان في إرسال الملف القانوني للجمعية عبر البريد المضمون، أو الآلية القضائية عبر رفع دعوى أمام القضاء الإداري في حالة عدم التزام السلطة المحلية بإجراءات استلام الملف، وتسليم الوصل المؤقت، رغم أن المحكمة الإدارية لا تستطيع إجبار السلطات المحلية باستلام وثائق تأسيس أو تجديد الجمعية، أو تسليم وصل الإيداع، وكل ما تستطيعه هو أن تقضي بأن السلطات الإدارية قد تجاوزت صلاحياتها، وعلى أكثر تقدير تحكم بتعويض الطرف المتضرر، ومن ثم فحكم المحكمة الإدارية في هذا الصدد لصالح إحدى الجمعيات لا يتبعه بالضرورة قبول وثائقها أو تسليمها وصل الإيداع². وهو ما تم تأكيده من خلال تقارير المؤسسات المهمة بهذا المجال، وكذا من خلال الأحكام القضائية، التي ما فتئت تتصدى لهذا النوع من التجاوز للسلطة.

¹ - بيان المرصد المغربي للحريات العامة، حول نتائج رصده وتبعه لأوضاع الحقوق والحريات العامة بالمغرب، الاثنان 13 أبريل 2015.

² - محمد البكوري، مرجع سابق، ص: 555.

الفرع الثاني: واقع تأسيس الجمعيات بالمغرب، من خلال تقارير المؤسسات، والعمل القضائي:

إن الحديث عن حرية ممارسة حق من حقوق الإنسان، يقتضي بالضرورة استحضار المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، لكونها تعد مرجعية أساسية لممارسة جميع الحقوق، منها تشكيل وتأسيس الجمعيات كما سبقت الإشارة إلى ذلك. حيث أكدت كافة المواثيق، والإعلانات، والاتفاقيات الدولية، وكذا الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان على حماية هذه الحقوق، وعلى رأسها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية¹، الذي يشير في المادة 22 منه لمقتضيات مهمة بخصوص حماية الحق في تكوين الجمعيات والنقابات، جاءت على النحو التالي:

1- لكل فرد الحق في حرية تكوين جمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالح.

2- لا يجوز تقييد هذا الحق إلا بنص القانون، أو بما يشكل تدبيراً ضرورياً في المجتمع الديمقراطي؛ لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق وحريات الآخرين. ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود على ممارسة هذا الحق.

وقد تبنت مجموعة من الدول مبادئ وأسس الحق في تأسيس الجمعيات، والاعتراف لها بإمكانية ممارسة أنشطتها، باعتبارها حقاً من حقوق الإنسان، وتم تضمينها في قوانينها الوطنية، ومنها المغرب والذي رغم مصادقته على العديد من هذه المواثيق، وتبنيه المبكر لقانون تأسيس الجمعيات المتمثل في ظهير 1958، والذي جاء منسجماً مع المواثيق السابقة الذكر، في مجال حرية تأسيس الجمعيات، باختياره نظام التصريح بدل الترخيص المسبق، فإن الممارسة تنقض ذلك، حيث تسجل العديد من التجاوزات من طرف الأجهزة المكلفة بتلقي تصاريح تأسيس الجمعيات، وعلى رأسها حرمان الجمعيات من وصل الإيداع المؤقت والنهائي، وهذا ما سجلته العديد من المؤسسات (الفقرة الأولى). هذه القرارات الموسومة بتجاوز السلطة، تصدى لها القضاء المغربي بشكل دائم، حيث دأبت المحاكم المختصة بإلغاء هذه القرارات في العديد من أحكامها (الفقرة الثانية).

¹ - المادة 22، من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، مرجع سابق.

الفقرة الأولى: تأسيس الجمعيات بالمغرب من خلال تقارير المنظمات الدولية والوطنية:

علاقة بالعراقيل والصعوبات الإدارية والمالية التي تقف حاجزا في وجه الجمعيات ما فتئت العديد من المنظمات الدولية والوطنية تشير في تقاريرها إلى هاته الكوابح الميدانية المعرقة لمسار تأسيس الجمعيات، مما يترتب عليه انعدام الأمن القانوني الناجم عن هاته الممارسات¹. فإذا أخذنا مثال المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي في رأي استشاري حول وضعية ودينامية الحياة الجمعوية بالمغرب، نجد أنه يقر ما يلي: "رغم الطبيعة التصريحية للنظام المغربي المتعلق بتأسيس الجمعيات، غير أن حرية تكوين الجمعيات تصطدم في الواقع بعدد من الممارسات الإدارية التي لا تلتزم بتطبيق المقتضيات القانونية في بعض الأحيان، ذلك أن تأسيس أو تعديل قانون جمعية ما يمكن أن يواجه عددا من التقييدات: عدم التسليم الفوري للوصل المؤقت (كما ينص على ذلك القانون)، رفض تسليم الوصل النهائي، طلب وثائق إضافية، بما في ذلك شهادة السوابق العدلية للأعضاء المؤسسين، رغم إلغاء ذلك سنة 2009، رفض تسليم الوصل النهائي...."².

وهو كذلك ما سارت عليه اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة في مقدمة مشروع قانون الجمعيات، حيث أقرت بوجود العديد من "الثغرات والعقبات المرتبطة أساسا بالبيئة التشريعية والسياسية والتنظيمية غير الكافية في كثير من جوانبها لحرية عمل الجمعيات، ووجود العديد من الممارسات التي تعرقل تكوين الجمعيات واستمرار القيود المفروضة على حرية الجمعيات واستقلالها"³.

كما أن دراسة أنجزتها اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بني ملال-خريبكة⁴، أماطت اللثام عن العديد من تجاوزات السلطة للمقتضيات القانونية والتنظيمية التي تنظم الحق في تأسيس الجمعيات، حيث كشفت الدراسة أن 43,97%⁵ من الحالات ألزمت فيها السلطات الإدارية

¹ - المجلس الوطني لحقوق الإنسان، "مذكرة وجهت إلى رئيس الحكومة حول: حرية الجمعيات بالمغرب"، نونبر 2015، ص: 20.

² - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "رأي حول: وضعية ودينامية الحياة الجمعوية"، إحالة ذاتية رقم 28/2016، ص: 9.

³ - مقدمة مشروع قانون الجمعيات الذي تقدمت به اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة.

⁴ - تقرير حول: "تطبيق القانون المنظم لحق تأسيس الجمعيات بجهة بني ملال خريبكة"، دراسة أنجزتها اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بني ملال -خريبكة، نونبر 2012، ص: 13.

⁵ - تشكلت العينة من 300 جمعية موزعة على ست أقاليم، وهي: بني ملال - أزيلال - الفقيه بن صالح - خريبكة - ميدلت - خنيفرة.

المحلية الجمعيات بضرورة الإدلاء بوثائق لا تنص عليها المادة 5 المتعلقة بمسطرة التصريح بالجمعيات، إذ لا تزال السلطة الإدارية المحلية تطالب الأعضاء المؤسسين بالإدلاء بنسخ من بطائق سجلهم العدلي، في حين أن هذا المستند لم يعد مطلوباً من المتقدمين بالتصريح منذ تعديل المادة 5 بالقانون 07.09 بتاريخ 19 فبراير 2009. وفي نفس السياق كثيراً ما تطلب السلطات من الأعضاء إرفاق التصريح بتأسيس الجمعية بمستندات غير منصوص عليها في المادة 5، مثل شهادة حسن السيرة، أو النظام الداخلي للجمعية.

كما سلطت الدراسة الضوء أيضاً على ممارسة أخرى تتمثل في تأخر تسليم الوصل المؤقت إلى حين إجراء الأبحاث المنصوص عليها في المادة 5، في حين أن القانون المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات لم يقرن العملية الأولى بالثانية، فبموجب المادة 5 يجب تسليم الوصل المؤقت مختوما ومؤرخا في الحال، بينما يظل البحث خياراً يمكن أن تلجأ له السلطات العمومية التي تتلقى التصريح بتأسيس الجمعية.

وغالباً ما يترتب عن هذه الممارسة تأخر كبير في تسليم الوصولات المؤقتة تصل إلى سنة كاملة، كما يبينه الجدول التالي¹:

المدة بالأيام	يوم واحد إلى أسبوع	8 أيام إلى شهر	من شهر إلى شهرين	أكثر من شهرين	دون جواب
عدد الجمعيات	64	44	14	13	27

وأظهر تحليل نتائج الدراسة، أيضاً جوانب سلبية في ممارسات أخرى تخالف مسطرة التصريح بتأسيس الجمعيات، ذلك أن السلطات العمومية المختصة تطالب بتوفير عدد من نسخ الوثائق يتجاوز العدد المحدد في المادة 5، أي ثلاث نسخ. وأكدت الدراسة أن احترام العدد القانوني من النسخ لا يتجاوز 4% من مجموع الحالات التي تمت دراستها².

وخلصت اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان لجهة بني ملال خريبكة، إلى استمرار المقاربة الأمنية في التعاطي مع الجمعيات، وتسجيل تعقيد مسطرة تأسيس الجمعيات، وممارسة أنشطتها سواء

¹ - دراسة أنجزتها اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بني ملال - خريبكة، مرجع سابق، ص: 14.

² - دراسة أنجزتها اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بني ملال - خريبكة، مرجع سابق، ص: 14.

من حيث الوثائق أو الآجال أو المساطير، ورفض السلطات المحلية تسليم الوصل سواء المؤقت أو النهائي في الآجال القانونية، إضافة إلى عدم قدرتها على تنفيذ الأحكام القضائية الصادرة لأصحابها في مواجهة الإدارة¹.

أما المرصد المغربي للحريات العامة فقد أشار في بيان له حول نتائج رصده وتتبعه لأوضاع الحقوق والحريات العامة بالمغرب إلى هاته التجاوزات، حيث سجل: "حرمان العديد من الجمعيات من وصولات الإيداع أو رفض تسلم ملفاتها القانونية سواء تعلق الأمر بالتجديد أو التأسيس، مما يشكل انتهاكا سافرا من طرف الدولة للقانون المنظم للجمعيات"². كما سجل أيضا "إثقال كاهل الجمعيات بعدد النسخ المكونة للملف القانوني ضدا على ما ينص عليه القانون، ويختلف هذا من دائرة جغرافية لأخرى"³.

ونستشهد هنا بفقرة من مذكرة مرفوعة لرئيس الحكومة من طرف المجلس الوطني لحقوق الإنسان حول حرية تأسيس الجمعيات بالمغرب التي لخصت واقع عمل الجمعيات بالمغرب: "... أنه رغم التقدم القانوني والتنظيمي، لا زالت تعترض النسيج الجمعوي المغربي صعوبات قانونية وممارسات إدارية يمكن أن ينجم عنها في الكثير من الأحيان حالات الشطط في استعمال السلطة. فإذا جاز لنا اعتبار الإطار القانوني الذي ينظم الجمعيات ليبراليا في مجمله، (باستثناء "القوس السلطوي" الذي كرسته التعديلات المدخلة في 10 أبريل 1973)، غير أن هذا الإطار أضحى يستجيب بشكل أقل للتحديات التي تعترض الجمعيات في الوقت الراهن، وكذا للتحويلات التي تعرفها الحركة الجمعوية والدور المكرس دستوريا للجمعيات، وكذا حاجيات وتطلعات المجتمع"⁴.

الفقرة الثانية: تأسيس الجمعيات بالمغرب من خلال العمل القضائي:

بقراءة متأنية وتمعنة لمضامين الفصلين 2 و5 من ظهير 1958 سابق الذكر تتكشف لنا رغبة المشرع في تبني نظام تصريحي يغل يد الإدارة ويقيد سلطتها، إذ البت في الطلب لا يرتهن لسلطة تقديرية دأبت الإدارة على ممارستها⁵.

¹ - المرجع نفسه، ص: 20.

² - بيان المرصد المغربي للحريات العامة، مرجع سابق.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - المجلس الوطني لحقوق الإنسان، "مذكرة وجهت إلى رئيس الحكومة حول: حرية الجمعيات بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 19.

⁵ - حميد أرييعي، "حرية تأسيس الجمعيات بين الترخيص والتصريح"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 136، شتنبر-أكتوبر 2017، ص: 313.

فالمشرع ألزم الجهة الإدارية بضرورة تلقي ملفات التصريح بالجمعيات مع إجبارية تمكين المصرحين من الوصل المؤقت، وبالتالي نحن بصدد سلطة إدارية مقيدة لا مجال فيها للاختيار أو التقدير. وهذا التفسير لمقتضيات الفصل 5 هو ما خلصت إليه محكمة الاستئناف الإدارية في قرار لها بقولها: "وحيث إن القضاء المغربي، باعتباره ضماناً لحماية حقوق الأشخاص والجماعات وحررياتهم طبقاً لما تنص عليه مقتضيات الفصل 117 من الدستور، متواتر على أن تأسيس الجمعيات لا يتوقف على الإذن المسبق من الإدارة، ويمارس بكل حرية مع مراعاة مقتضيات الفصل 5 من نفس الظهير المشار إليه سابقاً، وهي المقتضيات التي حددت اختصاصات السلطة الإدارية المحلية في تلقي الملف التأسيسي وتسليم وصل مؤقت عن ذلك بشكل فوري، مما حاصله أن سلطتها بشأن الوصل المؤقت هي سلطة مقيدة لا تملك بشأنها إجراء أي تقدير لمضمون الملف ولا لإجراءات التأسيس، وأنه مقابل ذلك الاختصاص المقيد، فإنها تملك تقدير السلامة الشكلية للملف التأسيسي، وتعليق تسليم الوصل النهائي على تحققها من سلامته ما لم تتجاوز الأجل المحدد في الفقرة الثانية من الفصل 5 المذكور سابقاً"¹.

ومن السوابق القضائية بخصوص حرية تأسيس الجمعيات نذكر موقف المحكمة الإدارية بأكادير التي اعتبرت أن "دور السلطة المحلية بشأن تأسيس الجمعيات يقتصر على تسليم وصل الإيداع المنصوص عليه في الفصل الخامس من ظهير 15-11-1958 بشأن تنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تنميته وتعديله، ولا يحق لها أن ترفض تسليمه لأي سبب؛ لأن القضاء وحده هو الجهة المخولة له مراقبة قانونيتها طبقاً للفصل السابع من نفس الظهير. وحيث إن قرار الطعن برفضه إيداع الملف التأسيسي للجمعية يكون متسماً بالتجاوز في استعمال السلطة لمخالفته للقانون (ظهير تأسيس الجمعيات) مما يعرضه للإلغاء"².

ووقفت ذات المحكمة عند المغزى العميق من إيداع التصريح بتأسيس الجمعية لدى السلطة الإدارية المحلية ونطاق سلطة رجل الإدارة في هذا الصدد: "وحيث إن الهدف من إيداع التصريح المذكور لدى السلطات المحلية مرفقاً بالوثائق المنصوص عليها في المادة 5 من القانون أعلاه هو إخبار السلطة والأغيار بتأسيس، أو تجديد أجهزة الجمعية وهيكلها أو أنظمتها الأساسية دون أن يكون للسلطات المحلية الحق في مراقبة مشروعية هذا التأسيس أو تلك التجديدات؛ لأن

¹ - قرار محكمة الاستئناف الإدارية بالرباط، الصادر بتاريخ فاتح نونبر 2016، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان ضد والي جهة طنجة - الحسيمة ومن معه.

² - حكم المحكمة الإدارية، أكادير، عدد 2008/005 بتاريخ 22 يناير 2008، عبد الكريم عطاوي ضد المقاطعة الحضرية لينسركاو أكادير.

القانون المغربي أخضع تأسيس الجمعيات لنظام التصريح، وليس لنظام الترخيص حسب نفس المادة. وحيث إن مؤدى ذلك هو أن السلطة المحلية ملزمة قانوناً عند تلقي كل تصريح بالتأسيس، أو التعديل في القوانين الأساسية بأن تسلم الوصل المؤقت للجمعيات المؤسسة في إطار قانون الحريات العامة وذلك انسجاماً مع روح ظهير 15-11-1958 الذي يسمح بتأسيس الجمعيات دون الحاجة إلى إذن مسبق بذلك من السلطات المحلية¹. وعليه يعتبر امتناع السلطة المحلية ممثلة في شخص الباشا، في نازلة الحالة، عن تسلم التصريح بالتأسيس قراراً إدارياً ضمناً بالرفض مخالفاً للقانون، ومتسماً بتجاوز السلطة، مما يتعين معه التصريح بإلغائه.

هذا الطرح هو ما استقر عليه الاجتهاد القضائي منذ مدة، ونشير هنا إلى حكم آخر:

"وحيث إن رفض باشا مدينة سيدي قاسم تسلم ملف الجمعية، وتسليم الوصل المؤقت حسب الثابت من محضر مأمور إجراءات التنفيذ في الملف التنفيذي عدد 1-11-709 لعدم موافقة مصالح العمالة، رغم توافر الملف على سائر الوثائق المتطلبة قانوناً، يشكل مخالفة دستورية لحرية تأسيس الجمعيات، وللنظام التصريحي - وليس الترخيصي - الذي تقوم عليه، والذي لا يمنح للإدارة أي صلاحية تقديرية بشأن التصريح، مما يجعل القرار الإداري المطعون فيه يشكل اعتداءً على صلاحية السلطة القضائية، باعتبارها الجهة الوحيدة المخول لها دستورياً توقيف الجمعية أو حلها. وحيث إن صيرورة القرار الإداري المطعون فيه منعماً، بشكل يجرده من المشروعية، ومن أي شكلية إجرائية للطعن، يجعله مشوباً بعيبي مخالفة القانون وعدم الاختصاص، وحليفه الإلغاء"².

يستشف من الأحكام القضائية السابقة الذكر أن تسليم الوصل المؤقت لمسؤولي الجمعية مقابل وضع الملف واجب على الإدارة، وكل امتناع لا يستند على مبرر واقعي أو قانوني، يعد تجاوزاً على حق مضمون بمقتضى نصوص قانونية كثيرة على رأسها الفصل 5 من ظهير 15 نونبر 1958 السابق الذكر، وهو ما تم التأكيد عليه في الحكم الصادر عن المحكمة الإدارية بأكادير: "وحيث إن تسليم الوصل مقابل إيداع التصريح إجراء ملزم للإدارة، مادامت واقعة التصريح كما تنص عليها الفقرة الأولى من الفصل 5 من القانون المذكور أعلاه ثابتة، وسلطة الإدارة في

¹ - حكم المحكمة الإدارية، أكادير، عدد 2008/200 بتاريخ 23 يوليوز 2008، جمعية الإمام مسلم للتربية والثقافة والأعمال الاجتماعية، ضد الخليفة الأول لعامل إقليم تارودانت بياشوية تارودانت.

² - حكم المحكمة الإدارية، الرباط، عدد 2209 بتاريخ 7 يونيو 2012، جمعية البيت السعيد ضد باشا مدينة سيدي قاسم.

هذا المجال سلطة مقيدة لا تملك إزاءها أي صلاحية تقديرية، ذلك أن تسليم الوصل المذكور لا يعدو أن يكون إشهادا بحصول عملية إيداع التصريح، وهو إشهاد لا تملك الإدارة أن تحجزه عن الجمعيات دون أن تكون بذلك قد أخلت بالالتزام القانوني المنوط بها بموجب المادة 5 أعلاه في الفقرة الأولى¹.

وعلى نفس المنوال سارت المحكمة الإدارية بالرباط حيث اعتبرت في حكم صادر لها²، أن الأصل هو الحق في تأسيس جمعيات الأشخاص بكل حرية دون سابق إذن، شرط مراعاة مقتضيات الفصل 5 من ظهير 1958 التي تضع التزامات على عاتق المصريح وأخرى على عاتق السلطة الإدارية المحلية المكلفة بتلقي التصريح وتسليم الوصل المؤقت، بعد استيفاء باقي الشروط القانونية تسلم الوصل النهائي للتأسيس وجوبا داخل أجل 60 يوما، وإلا جاز للجمعية أن تمارس نشاطها وفق الأهداف المسطرة في قوانينها. كما يسلم وصل مختوم ومؤرخ في الحال عن كل تصريح بالتغيير من عدمه. وحيث إن قرار الامتناع عن تسليم الوصل يشكل حيادا على المقتضيات المذكورة أعلاه يجعل هذا القرار يتجاوز السلطة لمخالفته الصريحة للقانون، فضلا عن تعارضه مع المقتضيات الدستورية التي تؤكد على الحق في تأسيس الجمعيات، مما تكون معه الوسيلة المتمسك بها صحيحة، ويترتب عنها إلغاء القرار موضوع الطعن.

ونشير إلى حكم آخر، في مجال تجديد مكاتب الجمعيات، فالمحكمة لما تبين لها أن السلطة المحلية الممثلة في القائد عندما توصلت بتصريح يتضمن أعضاء مكتب الجمعية، رأت وجوب امتثال السلطة المحلية لنص المادة 5 من ظهير 15 نونبر 1958، والذي لا يسمح لها بتقدير مشروعية الاجتماع؛ لأن الجهة المختصة بتقدير ذلك هي القضاء وحده بناء على طلب ذوي المصلحة، واعتبرتها متجاوزة لاختصاصها، خاصة وأن قانون الجمعيات مبني على نظام التصريح، ويبقى القضاء هو المرجع الوحيد لإعلان حالة البطلان، وتقرير حالة مخالفة القانون، مادام أن المكتب المسير الذي طالب بوصل التصريح بالتغيير قد تمسك بأنه نتج عن أشغال جمع عام استثنائي، ورتبت عن ذلك تأييدها للحكم المستأنف الذي قضى بإلغاء القرار الإداري المطعون فيه، تكون قد بنت قرارها على أساس صحيح من القانون، وعلته بما فيه الكفاية³.

¹ - حكم المحكمة الإدارية، أكادير، عدد 2009/34، بتاريخ 13 مارس 2009، جمعية القاضي عياض للتربية والثقافة ضد القائد رئيس المقاطعة الحضرية الثانية لأيت ملول.

² - حكم المحكمة الإدارية، الرباط، ملف عدد 1305.05.2012، بتاريخ 24 أكتوبر 2012، جمعية "أطاك المغرب" ضد والي جهة الرباط سلا زمور زعير.

³ - قرار محكمة النقض عدد 65 الصادر بتاريخ 19 يناير 2017 في الملف الإداري عدد 4483-14-2015، التقرير السنوي لمحكمة النقض 2017.

من خلال هاته الأحكام، وأخرى لا يسع المجال لذكرها كلها، أكد الاجتهاد القضائي المغربي بالإجماع الطابع التصريحي لنظام تأسيس الجمعيات، حيث تقوم المحاكم الإدارية بشكل ممنهج بإلغاء لكل قرار للسلطة الإدارية يتجاوز تلقي التصريح بتأسيس الجمعية. كما أن رفض تسليم الوصل المؤقت يعتبره القضاء الإداري قرارا مشوبا بعيب عدم الشرعية، إضافة إلى اعتباره هذا الرفض خطأ مصلحيا مرتبا لمسؤولية الدولة في شخص وزير العدل وموجبا للتعويض، وأن التصريح هو مجرد إخبار يجب الإشهاد عليه بتسليم وصل مؤقت¹.

إن الإدارة ليست مختصة في فحص شرعية الجموع العامة، وإن دورها ينحصر في ممارسة الاختصاصات المخولة لها بمقتضى قانون الجمعيات، ويتمثل هذا الدور في التأكد من قيام الجمعية باستيفاء الشروط المرتبطة بتقديم التصريح طبقا للقانون، وفي نفس الإطار كرس القضاء الإداري دور السلطة القضائية بوصفه السلطة الوحيدة التي لها صلاحية توقيف أو حل الجمعية².

لكن الإشكال الذي يظل مطروحا يتعلق بمدى نفاذ هاته الأحكام القضائية في مواجهة الإدارة، حيث إن الممارسة أثبتت أن هاته الأحكام لا تجد طريقها للنفاذ، وبالتالي لا تحد من العرقلة الإدارية، ولن تثنيها على مخالفتها للمقتضيات القانونية ذات الصلة³.

من هنا يمكن أن نخرج بثلاثة مرتكزات أساسية: المرتكز الأول⁴، يهم الإطار التشريعي الضابط لحرية تأسيس الجمعيات حيث يتميز كقاعدة عامة بطبيعته الليبرالية. فمقتضيات ظهير 15 نونبر 1958 متطورة، وتستجيب للمعايير الدولية في الموضوع، ومختلف التعديلات التي كان ظهير الحريات العامة محلا لها كانت في معظمها تروم التخفيف من الإجراءات، والتبسيط من المساطر الإدارية عند التأسيس، وضمان حقوق الأفراد، والتقليص إلى أبعد الحدود من سلطة الإدارة.

من جهته، يمس المرتكز الثاني⁵ الدور الحمائي للقضاء الإداري، حيث تتميز موقف مختلف المحاكم بجرأتها ودفاعها المستميت عن حرية المواطنين في تأسيس الجمعيات. أما المرتكز

¹ - المجلس الوطني لحقوق الإنسان، "مذكرة وجهت إلى رئيس الحكومة حول: حرية الجمعيات بالمغرب"، مرجع سابق، ص: 14.

² - المرجع نفسه.

³ - تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش، "حرية تكوين الجمعيات، نظام تصريحي بالاسم فقط"، أكتوبر 2009.

⁴ - محمد أربعية، مرجع سابق، ص: 319.

⁵ - المرجع نفسه.

الثالث¹ والأخير فيتعلق بالممارسة الإدارية التي تتميز بابتعادها في بعض الأحيان عن مضامين وروح القانون.

استنادا إلى كل هذا فإن كل القراءات تتفق اليوم على كون الجمعيات بالمغرب أصبحت فاعلا أساسيا يضطلع بأدوار محورية في رسم، وتنفيذ، وتتبع، وتقييم السياسات، والفعل العمومي المحلي والوطني. فما أبانت عنه الجمعيات من قدرة على الفعل، والتفاعل مع القضايا المجتمعية، ومع الفاعلين، وما راكمته من تجارب وخبرات، وما حقته من مكتسبات في مجالات حقوق الإنسان، وقضايا النساء، والحكمة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللغوية، كل هذا مكنها من الانتقال من موضوع للسياسة العمومية إلى منتج لها وفاعل فيها².

ورغم ذلك فإن الحركة الجمعوية ليست هي الدولة، ولا يمكنها، ولا ينبغي لها أن تكون بديلا عن الدولة، ولا عن فروعها المتعددة على المستوى المحلي والجهوي، فغالبا ما تسعى أنشطتها إلى تذكير الدولة بمسؤولياتها الخاصة من أجل حماية حقوق المواطن والمواطنة والكرامة والخدمات العمومية الأساسية³.

ولا جرم، أن الجمعيات ساهمت بشكل أو بآخر في تنمية المجتمع المغربي وتطويره، من خلال تدخلها في عدة مجالات: اجتماعية، ثقافية، بيئية، رياضية، شبابية، حقوقية.... لذلك نجد أن تطورات النص القانوني كانت دائما مرتبطة بمدى قدرة الجمعيات، وقوتها الاقتراحية، ويقتظتها ونضج مرافعاتها حول الحرية والحق في المشاركة المدنية، وتأمين أدوارها في الوساطة الاجتماعية، وفي ديمقراطية القرب.

المبحث الثاني: إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي: المرجعيات السياسية والتدبيرية:

يشهد المغرب جملة من التحولات التي لامست جميع مناحي الحياة، سياسة، اقتصادا، ومجتمعاً. وقد نتج هذا الوضع عن تأثيرات إقليمية، وأخرى داخلية، حيث أصبح الشارع أداة تحرك صانع القرار السياسي وفق تطلعاته وأحلامه.

¹ - المرجع نفسه.

² - عبد اللطيف بكور وحسنة كجي، "الآليات الدستورية والقانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي-غشت 2017، ص: 37.

³ - المرجع نفسه.

هذه التحولات المتنامية والمستمرة، سمحت بظهور فاعل قوي، كان إلى عهد قريب يتعرض لكافة الاستقطابات السياسية، والضغوطات الأمنية، والسياسية أيضاً، يتمثل في الفاعل المدني، أو جمعيات المجتمع المدني، غير أن نجاعة الأدوار المنوطة بهذا الوافد الجديد مرتبطة بمدى توفر جملة من الشروط الموضوعية، منها توفر الإرادة الحقيقية لدى الدولة، ومؤسساتها المختلفة من أجل تقديم الدعم والمساعدة لهذه المنظمات، وتسهيل عملها في مرافق الدولة ومؤسساتها، وتفعيل مقترحاتها ومبادراتها، المختلفة، وتمكينها من تدبير مشاريعها بحرية واستقلالية تامة.

لذا تبنى المغرب العديد من المبادرات الحكومية الرامية إلى إشراك الجمعيات في تدبير الشأن العام، وانخرطها في العديد من المشاريع القطاعية، ولاسيما بعد إقرار دستور 2011، ودستريته لمفهوم الديمقراطية التشاركية (الفرع الثاني). إذ استلهمت أساساً من التوجيه الملكي، الذي تم الإعلان عن معالمه الأولى والاساسية من خلال تبني الملك محمد السادس للمفهوم الجديد للسلطة، منذ اعتلائه للعرش 1999، حيث جعل من هذا المفهوم خارطة طريق لحكمه للمغرب، والذي يقوم على التفاعل مع انشغالات المواطنين ميدانياً، واشراكهم في تدبير أمورهم اليومية، إما مباشرة أو من خلال جمعيات المجتمع المدني. وهو ما دأب على تأكيده في الكثير من الخطب والرسائل الملكية. إضافة إلى أن العديد من اللجان الاستشارية، التي تم تشكيلها، ما فتئت تؤكد في تقاريرها على هذا الخيار الاستراتيجي الرامي إلى تبني مقاربة تشاركية في تدبير الشأن العام، تروم إشراكاً حقيقياً وفعالاً للمواطنين في اتخاذ القرار المحلي بالأساس، عن طريق فتح المجال أمام الجمعيات للمساهمة في اتخاذ القرار الترابي (الفرع الأول).

المطلب الأول: إشراك الجمعيات في التدبير المحلي بالمغرب: المرجعيات

شهد المغرب الحديث عدة مبادرات استهدفت تحقيق الانتقال إلى التدبير الديمقراطي للشأن العام، من خلال فتح الإمكانية للمستفيدين والمعنيين المباشرين بالمشاريع التنموية، ليس فقط للمساهمة في اتخاذ القرار التنموي، بل لتتبع تنفيذه، ولتقييم نجاعته.

ومنذ اعتلائه العرش، ما فتئ الملك محمد السادس يؤكد على أهمية النهج التشاركي في تدبير الشأن العام للمغرب الحديث، وعلى مركزية الدور المنوط بجمعيات المجتمع المدني في هذه المقاربة. ولعل المفهوم الجديد للسلطة أطر التوجه الإصلاحي الذي راهن على الإشراك والتشاور بين مختلف الفاعلين خصوصاً على المستوى المحلي. وهو ما عكسته مضامين

الإصلاحات الإدارية من خلال إحداث إدارة القرب، والسماح بإشراك فعلي للمواطنين في تدبير الشأن المحلي، انسجاما مع روح الخطب والرسائل الملكية (الفرع الأول).
بالإضافة إلى هذا، فإن إشراك الجمعيات في تدبير الشأن العام تم إقراره في مخرجات، وتوصيات تقارير الهيئات الاستشارية التي تم تشكيلها، لتأطير العديد من المواضيع، ونستشهد هنا بتقرير اللجنة الجهوية، وتقرير الخمسينية، لكن قبل ذلك وَجِبَ التذكير بميثاق حسن التدبير، باعتباره يؤسس لثقافة القرب والإشراك بالمغرب (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التوجيهات الملكية:

منذ تولي الملك محمد السادس عرش المملكة المغربية، عبر بشكل صريح عن أهمية إدماج الفاعل المدني في معادلة تدبير الشأن العام، فعلى امتداد العديد من المحطات، وفي مقاطع واضحة من الخطب والرسائل الملكية، تم التأكيد على أن المجتمع المدني المنظم داخل الجمعيات والمنظمات غير الحكومية، هو فاعل ينبغي أن ترتقي الشراكة معه إلى مستوى عال من التكامل مع كافة السلطات المنتخبة والإدارية¹.

وقد احتلت مسألة دعم العمل الجماعي مكانة خاصة في الانشغالات والاهتمامات الملكية، الداعية إلى النهوض بالمجتمع المدني باعتباره شريكا أساسيا في التنمية إلى جانب باقي الشركاء والفرقاء الآخرين، إذ تتجلى الأهمية الخاصة للعمل الجماعي من خلال العناية التي يوليها الملك محمد السادس لهذه المنظمات، من خلال اطلاعه وتتبعه لأهم المشاريع الاجتماعية والتضامنية التي هي قيد الإنجاز أو المنجزة². هذا التتبع الميداني والمباشر للمشاريع المنجزة من طرف الجمعيات، هو تكريس للنهج الذي سار عليه جلالته منذ اعتلائه العرش والذي يؤكد باستمرار من خلال خطبه ورسائله (الفقرة الثانية).

ولكن قبل ذلك وَجِبَ التطرق إلى مفهوم مرجعي تبناه المغرب الحديث، هو المفهوم الجديد للسلطة، الذي دخل القاموس السياسي المغربي بقوة منذ اعتلاء محمد السادس العرش، وانطلقت عدة إشارات في اتجاه تغيير نمط أسلوب تدبير الشأن العام، وبزوغ عهد جديد³، وهكذا وضع

¹ - رشيد لزرقي، "الدستور المغربي وحق تقديم العرائض، دراسة مقارنة بين التجارب الدولية والتراكم المغربي"، جريدة المساء، عدد 2264، بتاريخ 06-01-2014، ص:6.

² - الشريف محمد سالم، "تدخل المجتمع المدني في البيئة - نموذج الجمعيات-"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة بجامعة محمد الخامس، أكادال، الرباط، سنة 2006-2007، ص:39.

³ - عبد العزيز أشرفي، "العامل والمفهوم الجديد للسلطة"، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2003، ص: 177.

الملك محمد السادس خطا فاصلا ونهائيا من خلال المفهوم الجديد للسلطة بين مفهوم بائد للسلطة، ومفهوم جديد وعصري يقوم على أن السلطة في خدمة المواطنين، وليس المواطنون في خدمة السلطة¹، وذلك من خلال تدقيقه على أن مسؤولية السلطة ليست هي جعل الآخر يطيع ويحترم، بل إن مسؤوليتها تتجلى في "حفظ الحريات وصيانة الحقوق وأداء الواجبات، وإتاحة الظروف اللازمة لذلك على النحو الذي تقتضيه دولة الحق والقانون"، وبهذا من وجهة نظره يجب تثبيت وتدعيم "رعاية المصالح العمومية" و"الشؤون المحلية"، ورعاية الحريات الفردية والجماعية، وكذلك السهر على الأمن، والاستقرار، وتدبير الشأن العام المحلي، والحفاظ على السلم الاجتماعي"، وهذا لا يجب فهمه بأن دولة القانون تعني الفوضى، ولكن العكس يجب احترام القوانين² (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: المفهوم الجديد للسلطة:

من الصعب جدا على الباحث أن يجد ضمن المفاهيم المؤطرة للسياسات العامة المؤثرة على التدبير الترابي، مفهوما يكون قد ضاهى المفهوم الجديد للسلطة من حيث قوة مصدريته، كتصور يحدد معالم إصلاح النسق السوسيو-إداري. فالمفهوم الجديد للسلطة يهدف إلى إرساء دعائم إدارة مواطنة وحديثة متجاوبة مع محيطها، وبعث ثقافة من نوع جديد، وذلك بهدف خدمة المصلحة العامة، وتلبية حاجيات المواطنين وإعادة ثقته في الإدارة، وبالتالي فإن المفهوم الجديد للسلطة يغلب البعد الوظيفي، إذ أن الطابع الخدماتي للإدارة هو الذي يبرر وجودها أساسا، وبالتالي يكرس مفهوم التدبير العمومي Management Public.

والالتهاس الذي يطال المفهوم الجديد للسلطة هو حضور كلمة السلطة، فبعد التأمل في تعريف الملك محمد السادس للسلطة، نجده يؤكد الصفة المتجددة للمفهوم الذي يعتبر من المفاهيم المتطورة والمتغيرة حسب ما يطرأ على الحياة السياسية من تحول وتغير وتقلب³. وهكذا فالسلطة ليس لها معنى واحد بمعنى ممارسة القيادة، وهذا ما أورده الملك في خطاب العرش يوم 30 يوليوز 2000، حيث ينطبق مفهوم السلطة على "كل من أوكلت إليه سلطة معينة، اعتبارا لغايته النبيلة العامة، المتمثلة في مصالح المواطن مع السلطة والجهاز الإداري وحفظ الكرامة وحفز

¹ - المرجع نفسه.

² - Mustapha Seimi, *Citations de sa majesté Mohammed VI*, Edition Okad, 2000, p. 19.

³ - عبد الحميد سبحان، " المفهوم الجديد للسلطة لمحاولة لتحديد"، ماي 2001، ص:3.

الاستثمار، وقد حرصنا على تفعيل هذا المفهوم بإجراء حركة تغيير واسعة في مختلف الأجهزة الإدارية خاصة منها الإدارة الترابية والمركزية ورجال السلطة الجهوية والإقليمية، وكذا قطاع الإعلام والاتصال بغية توفير الموارد البشرية المتجددة"¹. فالمفهوم الجديد للسلطة يعتبر كنسق سياسي إداري جديد يضم مصطلحات متحركة كالتنمية والديمقراطية المحلية والمشاركة والحرية². غير أن الاعتماد على هذا المفهوم سيتم حصره هنا في مضامينه التي تعزز استقلالية القرار الترابي، وهكذا تلك التي تعنى بعلاقة السلطات بالمواطنين وجمعيات المجتمع المدني، فمن بين ما يقوم عليه هذا المفهوم (ماله صلة بموضوع البحث)، حماية الشؤون المحلية، والمعالجة الميدانية لقضايا المواطنين.

أولاً: حماية الشؤون المحلية: يقتضي المفهوم الجديد للسلطة الأخذ بعين الاعتبار حقوق الجماعات المحلية، وبعبارة أدق إن هذا المفهوم يفضي إلى تطبيق مبدأ المساواة في المعاملة، بين الحقوق والحريات الفردية والجماعية من جهة، وحقوق الجماعات المحلية من جهة أخرى³. فاحترام اللامركزية والحريات المحلية، من الأسس الجديدة التي يركز عليها المنظور الجديد للسلطة، وهذا جانب فريد من نوعه في مجال اللامركزية بالمغرب.

والجدير بالذكر أن حماية الشؤون المحلية هي في الحقيقة مكملة لحماية الحقوق الفردية والجماعية، لأن المواطنين لديهم عدة حقوق يدافعون عنها على المستوى المحلي في مواجهة السلطة المحلية المنتخبة أو المعينة. إن اللامركزية الإدارية تجسد الديمقراطية المحلية التي تعتمد أساساً على الإدارة المجاورة، وحماية الحقوق المحسوسة كالصحة والسلامة وصيانة الطرق وكل ما يتعلق بالبيئة.....، وهذا الاعتبار يبرر لوحده توسيع وتدقيق اختصاصات المجلس الجماعي. والاعتراف للجماعات المحلية بالحقوق والحريات لا يمكن اعتباره تأكيداً شكلياً بل يجب على السلطات المختصة أن تعمل على توطيد هذه الحقوق والحريات في اتجاهين متكاملين⁴.

يتعلق أولاً بمستوى علاقة الدولة بهذه الجماعات المحلية، فهذه الوحدات الترابية قد عانت كثيراً من التركيز المفرط للدولة المتمثل في ممارسة وصاية الملاءمة، غير أن المفهوم الجديد للسلطة

¹ - مقتطف من خطاب العرش 30 يوليوز 2000.

² - Ahmed Bouachik, *Le concept Rénové de l'autorité local*, La Vie Economique, 27 Juillet 2001, p.28.

³ - محمد البعقوي، "الخصوصية الكبرى للمفهوم الجديد للسلطة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 41، 2001، ص: 23.

⁴ - محمد البعقوي، مرجع سابق، ص: 24.

يقتضي، منطقيا على الأقل، تخفيفا مهما من وصاية الملاءمة، مما يعني أن الجماعات المحلية يجب أن تتمتع باستقلال إداري ومالي كبير يؤدي إلى استقلال حقيقي وفعلي، ويستلزم كذلك ضرورة تقوية اختصاصات الجماعات المحلية وبالتالي الزيادة في مسؤوليتها. ويقوم المفهوم الجديد للسلطة على تصور جديد للدولة يركز على مبدأ الثانوية أو التفريع، بمعنى الإقليم يقوم بما لا يمكن للجماعة أن تقوم به، والجهة تتكفل بما لا يمكن للجماعات المحلية الأخرى القيام به، والدولة تمارس الاختصاصات التي لا يمكن لها أن تتدخل في المستقبل إلا على أساس تخلفات ونقائص وعجز الجماعات المحلية والمجتمع المدني¹.

لكن هذا المفهوم الجديد في تشييد الدولة لا يعني استقالة الدولة على المستوى المحلي، بل إن هذا المستوى الترابي مدعو لكي يصبح أكثر فأكثر الإطار الملائم والمفضل للتدخلات غير المباشرة للدولة، عبر التنظيم والتحكم وإعادة التوازن بين الجماعات المختلفة. يفضي المفهوم الجديد للسلطة في آخر المطاف إلى تقوية اللامركزية نظرا للإيجابيات التي تنطوي عليها: تقسيم السلطة التقريرية، تقوية قدرة المبادرة للمسيرين المحليين ومسؤولية المنتخبين تجاه الناخبين، تسهيل المبادرة الاقتصادية المحلية، وتوسيع إمكانية تدخلات المجتمع المدني. وإضافة إلى حماية الشؤون المحلية فإن المفهوم الجديد للسلطة يقوم على المعالجة الميدانية لقضايا المواطنين.

ثانيا: المعالجة الميدانية لقضايا المواطنين: من بين الخصوصيات الأساسية للمفهوم الجديد للسلطة هو اعتماده مبدأ المعالجة الميدانية لقضايا المواطنين، حيث أن حماية المصالح العمومية، والشؤون المحلية، والحريات الفردية، والجماعية، والمحافظة على الأمن والاستقرار، وتبدير الشأن المحلي، والحفاظ على السلم الاجتماعي، لا يمكن تحقيقها داخل المكاتب الإدارية، لأن هذه المسؤولية تتطلب تواجدا مباشرا مع المواطنين، بإشراكهم في إيجاد الحلول المناسبة لمشاكلهم الميدانية².

إن شرعية سلطة الإدارة تكمن في أهمية الخدمات المقدمة للمرتفقين (كما وكيف)، ولهذا يفرض على الإدارة أن تقترب أكثر فأكثر من المواطنين، عملا بسياسة القرب، فالإدارة هي التي تبحث عن المواطنين، لمعرفة أحوالهم المعيشية، وطبيعة مشاكلهم³.

¹ - عبد الحميد سبجان، مرجع سابق، ص: 5.

² - الحبيب الجناحي، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي"، منشورات الزمن، عدد 49، 2006، ص: 36.

³ - الشريف الغويي، "إدارة القرب: آلية التضامن الترابي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 53، 2006، ص: 58.

إن المفهوم الجديد للسلطة ليس غاية في حد ذاته بل يسعى إلى تقريب الإدارة من المواطن، وخدمة مصلحته، وتشجيع الاستثمارات المنتجة، وهي غايات تجعل الإدارة تتخبط إيجابا في التحولات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، التي يشهدها المغرب¹. فهو لا يعتبر تغيير نظرة السلطات المحلية نحو مشاركة المواطنين له هدفا حقوقيا فقط بما يتماشى والوعي الجديد للمواطنين، وبما يساهم في التدخل لحل أزمة المواطن، وذلك عن طريق إدماج السكان في الحياة العامة²، بل هدفا اجتماعيا اقتصاديا تنمويا كذلك، ينطلق من عدد من تجارب الدول التي انفتحت إدارتها على انتظارات المرتفقين، بما أدى إلى نتائج طيبة، وهو الأمر الذي يعتبر شرطا للحكمة الجيدة التي تركز على نموذج تشاركي للحكم، ولتدبير الشؤون العامة، وعلى تحريك مختلف الفاعلين، والتي تدبر مواردهم، وتعتمد برامج مبدعة من أجل أداء فعال للمرفق³.

إن الثقافة الجديدة المبلورة للمفهوم الجديد للسلطة، لا تستهدف فقط تحفيز الإصلاح على الصعيد اللامركزي والحكمة وتحديث الإدارة، وإنما ترمي إلى تعزيز الديمقراطية المحلية كذلك، من خلال تقوية البعد التشاركي للمواطن في مجال تدبير الشأن المحلي⁴.

ويستدعي تفعيل المفهوم الجديد للسلطة منظورا جديدا للدولة يعتمد على الدعم والمساعدة. إن تأسيس الدولة ينطلق من القاعدة اتجاه القمة، حيث أن تدخل الدولة في المستقبل يجب أن يكون على أساس الاختلالات، وضعف فعالية الجماعات المحلية والمجتمع المدني، في أداء مهمتهم كفاعلين أساسيين في تدبير الشأن المحلي، لكن هذا التوجه لا يعني إطلاقا أن الدولة ستتخلى عن أداء واجبها في تدبير الشأن المحلي. ونتيجة لذلك فإن المفهوم الجديد للسلطة يؤدي في النهاية إلى تعزيز اللامركزية نظرا لإيجابياتها المتعددة⁵.

وهناك من ربط بين المفهوم الجديد للسلطة وتنمية القانون المطبق على الإدارة، يعني القانون الإداري، وتحسين المراقبة القضائية المطبقة من طرف القضاء الإداري على الإدارة⁶، وهذا ما

¹ - محمد حموش، "المفهوم الجديد للسلطة بالمغرب، من أجل حكمة جيدة في مجالات الديمقراطية والتنمية"، الطبعة الأولى 2007، ص: 55.

² - Claud Brunet, *La décentralisation et le Citoyen*, République Française, Avis et rapports du conseil économique et social, éditions des journaux officiels, 2000, p. I-31.

³ - Sanaa Mengat, *Action économique locale et gouvernance territoriale*, Université Med V, Agdal, F.S.J.E.S, Rabat, D.E.S.A, 2004, pp. 54-56.

⁴ - محمد زين الدين، "التدبير الجماعي والديمقراطية المحلية"، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 11-12، 2009، ص: 27.

⁵ - محمد حموش، مرجع سابق، ص: 42.

⁶ - Abdellah Harsi, *Nouveau Concept de l'autorité, les Phase d'une évolution*, REMALD, Série « thème Actuels », n° 25, 2001, p. 33.

أدى إلى تضيق المفهوم وجعله قصرا على الإدارة الترابية¹، في حين أن الملك محمد السادس كان واضحا في هذه المسألة، حيث أكد أن المفهوم الجديد للسلطة لا يخص فقط السلطة الإدارية الترابية بل ينطبق على كل من أوكلت إليه سلطة معينة، حيث جاء في خطاب العرش يوم 30 يوليوز 2000: "إننا نشدد على أن هذا المفهوم لا ينحصر في الإدارة الترابية بل ينطبق على كل من أوكلت إليه سلطة معينة"².

فبعد هذا التصريح الواضح يتسع مجال المعنيين بهذا المفهوم، ليشمل رجال الدولة، والجماعات الترابية، والمؤسسات العمومية، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني والمواطن³. إذن فالمفهوم الجديد للسلطة الذي أعلن عنه الملك محمد السادس يخص الجانب العادي في العلاقة بين المواطن والإدارة، والتي إن تحسنت فستكون مفتاحا لتحقيق مواطنة حقيقية وفعلية، وبالتالي ستساهم في التخفيف من النظر إلى الإدارة كمتحكمة، والمواطن كخاضع⁴.

هكذا إذن يسعى المفهوم الجديد للسلطة إلى تحسين مستوى مشاركة المواطنين في رسم السياسات، واتخاذ القرارات، وتحمل المسؤوليات من خلال تعزيز الديمقراطية على المستوى المحلي للربط بين المستويات الحكومية المركزية، والمحلية بشكل فعال⁵.

انطلاقا مما سبق لا يمكن تحقيق مشاركة تفاعلية وإيجابية للمرتفقين في التدبير الترابي، وفي تدبير المرافق العمومية المحلية، دون تغيير نظرة الإدارة المحلية تجاه المواطنين، والإدارة المحلية هنا لا يقصد بها فقط السلطات المحلية الممثلة في رجال السلطة وسلطة الوصاية، بل القصد يتجه نحو الجماعات المحلية والمنتخب المحلي نفسه. فالجماعات المحلية هي مطالبة بتطبيق المفهوم الجديد للسلطة فيما يتعلق بنظرتها إلى الموقع والدور التشاركي للسكان والمجتمع المدني، بما ينسجم وإدماج حقيقي لهم في متابعة الشؤون المحلية.

¹- Driss Abbadi, *Interprétation du Nouveau Concept de l'autorité*, REMALD, Série « thème Actuels », n° 25, 2001, p. 12.

²- مقتطف من خطاب العرش ليوم 30 يوليوز 2000.

³- عبد الحميد سبحان، مرجع سابق، ص: 4.

⁴- هنا تبلورت عدة إشارات، كإعفاء بعض رموز العهد السابق، الذين لعبوا دورا مؤثرا على مسرح الحياة العامة بالبلاد، كوزير الداخلية الأسبق إدريس البصري، وإنشاء بعض المؤسسات كهيئة الإنصاف والمصالحة، للنظر في الملفات المتعلقة بانتهاك حقوق الإنسان في العهد القديم، وإحداث ديوان المظالم (مؤسسة الوسيط)، والمجلس الأعلى للثقافة الأمازيغية.....

⁵- زهير عبد الكريم الكايد، "الحكمانية: قضايا وتطبيقات"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة، طبعة 2003، ص: 132.

إن الثقافة الجديدة المبلورة للمفهوم الجديد للسلطة لا تستهدف فقط تحفيز الإصلاح على الصعيد اللامركزي والحكامة وتحديث الإدارة، حيث تشكل الحكامة المحلية الرشيدة إحدى الركائز الاستراتيجية المرتبطة ببلورة التنمية المستدامة والمنصفة للمجالات الترابية المحلية، وإنما ترمي كذلك إلى تنمية البعد التشاركي للمواطن في مجال تدبير الشأن المحلي، بحيث تمكن مختلف مكونات المجتمع من إيصال صوتها، وتفعيل مسألة التعاقد بين المنتخبين والناخبين¹. وإضافة للخطاب الملكي المؤرخ ب 12 أكتوبر 1999، والذي أسس من خلاله الملك محمد السادس للمفهوم الجديد للسلطة، هناك العديد من الخطب والرسائل الملكية، التي حملت في طياتها دعوة ملكية صريحة لفسح المجال والامكانية للجمعيات للمساهمة في تدبير الشأن العام.

الفقرة الثانية: التوجيه الملكي من خلال الخطب والرسائل الملكية:

إن الخيار الاستراتيجي الملكي الداعي لدور حقيقي وفعال، لجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام سواء الوطني أو المحلي، يستشف من خلال الخطب والرسائل الملكية، حيث يسجل تأكيداً ملكياً على هذا الخيار في العديد من خطبه ورسائله.

أولاً: الخطب الملكية الداعمة لمكانة المجتمع المدني:

ما فتى الملك محمد السادس منذ اعتلائه العرش -من خلال خطبه-، التأكيد على أهمية المجتمع المدني، واعتباره فاعلاً حقيقياً لتكريس الديمقراطية المحلية، وشريكا في تحقيق اللامركزية المنشودة، حيث جاء في خطاب العرش ليوم 30 يوليوز 2000 "...وإننا نشيد بالدور الفعال للمجتمع المدني، الذي أبان عن انخراطه الفاعل في محاربة الفقر والتلوث والأمية، مما يجعلنا ندعو السلطات العمومية والجماعات المحلية وسائر المؤسسات العامة والخاصة، إلى أن تعقد معه كل أنواع الشراكة وتمده بالمساعدة. وإننا لجد معترزين بتعاطي نخبة المجتمع المدني بالشأن العام والعمل الجماعي، والاهتمام بمجالات كانت إلى حد كبير ملقاة على عاتق الدولة لوحدها، مما يعد مؤشراً على نضج الشعب وقواه الحية...."².

¹ - محمد زين الدين، "التدبير الجماعي والديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص: 27.

² - "... ويقدر ما نؤمن بتكامل المجتمع المدني والسياسي بدل تعارضهما المزعوم الذي يريد البعض أن يجعله مطية للاستحواذ غير المجدي على فضاءات العمل الوطني، فإننا نعتبر أن دينامية المجتمع المدني الفاعل في مجالات التنمية المحلية ومحاربة الفقر والتلوث والأمية وكذا النهوض بمهام القوة الاقتراحية والتأطيرية والتربوية من قبل عناصره النشيطة التي لم تجد نفسها في بنيات المجتمع السياسي تعد مدعاة لهذا الأخير لتأهيل أدواته وتجديد هياكله وتغيير أساليب عمله وإيلاء العناية القصوى للقضايا اليومية المعيشية للمواطنين، بدل الخوض في التلاذب بالألقاب وجري البعض وراء مصالح أنانية فردية أو أشكال من الشعبوية المضرة بكل مكونات هذا المجتمع السياسي الذي نتظر منه النهوض الكامل بوظيفته الدستورية المتمثلة في تربية و تأطير المواطنين."

- مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2000.

هذه المقاربة التشاركية في تدبير الشأن العام، تمت إعادة الإشارة إليها في الخطاب الملكي الموجه للأمم بمناسبة عيد العرش بتاريخ 30 يوليوز 2001، من خلال الدعوة إلى إشراك المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنتخبين في إعداد المشاريع وتنفيذها، حيث جاء في نص الخطاب: "...منتظرين من السلطات العمومية أن تكون صارمة في هذا المجال، وأن تلجأ علاوة على ما تتوفر عليه من وسائل للمراقبة الإدارية والقضائية إلى اعتماد أدوات وأجهزة جديدة لتقويم السياسات العمومية، فضلا عن إشراك القطاع الخاص والمجتمع المدني والمنتخبين في إعداد المشاريع وتنفيذها"¹.

يأتي هذا التنويه بمكانة المجتمع المدني تكريما من الملك لانفتاح هذا المكون الأساسي من مكونات مجتمعنا المدني (الجمعيات) على القضايا اليومية والاجتماعية، الملحة للمواطنين ومشاركته الفاعلة في جلها، وفي طليعتها الفقر وقضايا الأمية والبيئة، وإشادته بالجهود العميقة التي تبذلها جمعيات المجتمع المدني؛ لإنماء المناطق النائية، وتعزيز بنيتها التحتية، وإشراك السكان في الالتفاف حولها، وإشاعة روح التكافل، والمواطنة الحقة، وتثمين التمسك بالجماعة والمثابرة والإخلاص. نلمس في الخطاب الملكي هذا إرادة عازمة على تأييد المجتمع المدني، والإشادة بدور مكوناته في ملء مجالات خارجة عن اهتمامات الدولة.

وجاء خطاب 18 ماي 2005، ليؤكد المكانة المهمة التي تحتلها منظمات المجتمع المدني، والذي شدد فيه الملك المغربي على ضرورة مساهمة العمل الجماعي في المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، حيث جاءت حيثيات الخطاب كما يلي: "...لقد قررت أن أخطبكم بشأن قضية تهم المغاربة في العمق، قضية تسائل كل المؤسسات والفاعلين السياسيين والنقابيين والاقتصاديين والهيئات الجمعوية، بل إنها تشكل الهاجس الملح لكافة الأسر والمواطنين....، وبنفس الحرص، ننتظر من المنظمات النقابية والغرف المهنية، المساهمة بدورها الفعال في تحفيز المقاولات، باعتبارها شريكا في نجاحها واستمرارها، كما نشيد بالجهود السخية، التي تبذلها فعاليات المجتمع المدني، لإشاعة روح المواطنة، وتشجيع الاقتصاد الاجتماعي، الموفر لشروط العيش الكريم"². يبدو جليا من خلال مضامين هذا الخطاب الاهتمام بإعادة تأسيس المشهد المغربي من خلال إشراك فعاليات المجتمع المدني، وعلى وجه الخصوص الهيئات الجمعوية باعتبارها ملجأ

¹ - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2001.

² - مقتطف من الخطاب الملكي المؤرخ ب 18 ماي 2005.

يستقطب الجزء الأكبر من مكونات المجتمع المدني، وباعتباره ورقة تحدي لتحقيق المشروع التنموي.

لنتواتر بعد ذلك الخطاب الملكي المؤرخة للمناسبات الوطنية وغيرها المعترفة بالمكانة المتميزة للمجتمع المدني داخل المشهد السياسي، والاقتصادي للمغرب والمؤكد على ضرورة دعم وإشراك منظمات المجتمع المدني، وبالأخص الجمعيات في تدبير الشأن المحلي.

نذكر بالخصوص، الخطاب الملكي بمناسبة انتهاء مهام هيئة الإنصاف والمصالحة، وتقييم الدراسة حول التنمية البشرية بالمغرب 2006/01/06، حيث جاء فيه: "غابتنا المثلى ترسيخ دعائم المجتمع التضامني، الذي يكفل الكرامة والمواطنة المسؤولة لكافة أبنائه، في تلازم بين ممارسة الحقوق وأداء الواجبات.

كما نتطلع إلى أن تشكل هذه الدراسة، باجتهاداتها الجماعية والفردية، خير محفز على استعادة النخبة، بمختلف مشاربها، لدورها التنويري، في نهضة الأمة، وانبثاق فكر استراتيجي. فضلا عن فتح نقاش تعددي وبناء، حول مشاريع مجتمعية متميزة وواضحة. هذه المشاريع التي تظل الهيئات الدستورية والسياسية، والنقابية والجمعوية، هي المسؤولة عن بلورتها وتنفيذها، وفق الإرادة الشعبية الحرة.

استكمال المواطنة الكريمة..... ساهرين على تحقيق الكرامة والعيش اللائق لكل المغاربة. في تضافر للجهود بينها وبين سائر الفاعلين، قطاعاً خاصاً ومجتمعاً مدنياً، هيئات وسلطات، أفراداً وجماعات"¹.

كما أن الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليو 2007، كرس الدور الأساسي للمجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية المحلية، من خلال نهج أسلوب الديمقراطية التشاركية، حيث جاء في مضامين الخطاب: "ومهما كانت مشروعية الديمقراطية النيابية التقليدية، فإننا نرى من الضروري استكمالها بالديمقراطية التشاركية العصرية. الأمر الذي يمكننا من الاستفادة من كل الخبرات، الوطنية والجهوية، والمجتمع المدني الفاعل، وكافة القوى الحية للأمة"².

¹ - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة انتهاء مهام هيئة الإنصاف والمصالحة، وتقييم الدراسة حول التنمية البشرية بالمغرب 2006/01/06.

² - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2007.

إضافة إلى الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليو 2008، "يتعين توطيد المكانة المركزية لمؤسسة الأسرة وتعزيز دينامية المجتمع المدني وفعالياته المسؤولة للنهوض بالتكافل الاجتماعي والمواطنة التضامنية"¹.

والخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2009، "ندعو المنتخبين المحليين، إلى تحمل مسؤوليتهم، في الاستجابة للحاجيات اليومية الملحة للمواطنين، من خلال برامج واقعية. وهو ما يتطلب القرب منهم، وحسن تدبير شؤونهم، وإيثار الصالح العام، وتضافر الجهود مع الفعاليات الإنتاجية والجمعوية، والسلطات العمومية"².

والخطاب الملكي الموجه إلى الأمة بتاريخ 09 مارس 2011، "تعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، بتقوية دور الأحزاب السياسية، في نطاق تعددية حقيقية، وتكريس مكانة المعارضة البرلمانية، والمجتمع المدني"³.

وهو الأمر الذي تم الاعتراف به في دستور الفاتح من يوليوز 2011 حيث طالب خطاب العرش بتاريخ 30 يوليوز 2011 بمناسبة المصادقة على الدستور إلى ضرورة تفعيل الدستوري لدور المجتمع المدني، حيث جاء في الخطاب الملكي: "...وبموازاة ذلك، يجدر تفعيل التكريس الدستوري لكل من دور المجتمع المدني، ووسائل الإعلام والاتصال، في البناء السياسي والحقوقى والتنموي، بما يمكنهما من النهوض بمسؤوليتهما الفاعلة، كقوة اقتراحية، وكرافعة ناجعة، وشريك أساسي في توطيد هذا البناء"⁴.

كما تم تفعيل دسترة المشاركة المواطنة، حسب خطاب 14 أكتوبر 2011، بإدماج مشاركة فاعلين جدد أبرزهم المجتمع المدني في مجال بلورة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية والمشاريع التنموية والاقتراحات التشريعية، حيث جاء في الخطاب: "...كما تشمل التحديات التأهيل الذاتي للأحزاب، التي لا ديموقراطية حقة بدونها، وذلك من أجل انبثاق مشهد سياسي معقلن وفعال. وبموازاة ذلك، فإن تفعيل دسترة المشاركة المواطنة، يمر عبر تعزيز انخراط الفاعلين الجدد،

¹ - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2008.

² - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2009.

³ - مقتطف من الخطاب الملكي بتاريخ 09 مارس 2011.

⁴ - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2011.

من مواطنين وهيئات المجتمع المدني، ونقابات وقوى حية منتجة، ووسائل الإعلام كشريك بناء، في بلورة وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، والمشاريع التنموية، والاقتراحات التشريعية¹.

كما تم منح المجتمع المدني مكانة مركزية في ملاحظة الانتخابات والمساهمة في انتخابات حرة ونزيهة، وذلك بمناسبة الخطاب السامي الذي وجه إلى الأمة بمناسبة ذكرى 58 لثورة الملك والشعب، ل 20 غشت 2011، جاء فيه "...فعلى كل من ينوي الترشح للانتخابات المقبلة، أن يستحضر تكريس الدستور لربط ممارسة السلطة بالمحاسبة، واعتبارا للمكانة التي خولها الدستور للمجتمع المدني ووسائل الإعلام، في ترسيخ قيم المواطنة المسؤولة، فإنها مطالبة بالنهوض بدورها الفعال في الملاحظة القانونية، والمستقلة، والمحايدة لسلامة العمليات الانتخابية"².

تعبّر هاته الخطب وغيرها بشكل صريح وواضح على التوجه الملكي الرامي إلى تكريس مبدأ إشراك جمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، باعتبارها فاعلا أساسيا ومحوريا لتحقيق الديمقراطية المحلية، كما أن الرسائل الملكية تحمل في طياتها نفس التوجه.

ثانيا: الرسائل الملكية المثمنة للدور المحوري للجمعيات في تدبير الشأن العام:

إضافة إلى الخطب الموجهة للأمة بمناسبة الأعياد الوطنية بالخصوص، فإن عاهل البلاد ما فتئ يستغل كل المناسبات للتأكيد على دعمه كل المبادرات الرامية لتقوية دور المجتمع المدني، وتمكينه من آليات العمل، حتى يتمكن من لعب دوره المتمثل أساسا في إتاحة الإمكانية لأكبر شريحة من المواطنين من المساهمة في تدبير الشأن العام المحلي، إذ جاء في الرسالة الملكية للمشاركين في الأيام الدراسية حول التدبير الجمعي 2002/02/14، في إطار منتدى فعاليات الحركة الجمعوية "...تشكل هذه الجمعيات نموذجا يجسد سياسة الانفتاح التي تنهجها لتمكين كل مواطن تحدوه روح المبادرة والتطوع من أن يشارك مشاركة تامة، وعلى مختلف الأصعدة في الحياة الجماعية والعامة في تناسق، وتكامل مع المهام التي تضطلع بها السلطة العمومية، والهيئات المنتخبة، وفعاليات القطاع الخاص، وبذلك تساهم هذه الجمعيات بدعمها ومساعدتها

¹ - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية الثامنة للبرلمان، 14 أكتوبر 2011.

² - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 58 لثورة الملك والشعب، 29 غشت 2011.

للفئات المحرومة، ولل سكان الذين يواجهون وضعية صعبة من تعزيز صرح الديمقراطية، وتحقيق التنمية المستدامة¹.

وقد توجت الرؤية الملكية السامية حول المجتمع المدني من خلال الرسالة الملكية السامية للمشاركين في الأيام الدراسية حول التدبير العمومي بتاريخ 14-02-2012، والتي تضمنت اعترافا ملكيا بكون المجتمع المدني أصبح شريكا استراتيجيا لا محيد عنه، ومدرسة نموذجية للديمقراطية، والتضامن داعيا إلى ضرورة عقلنة، وتحديث طرق تدبيرها، وتنسيق أعمالها، وتكثفها حتى تصبح أكثر فعالية، كما تأتي هاته الإشادة الملكية لتقوية روح المبادرة، وتتنصر لنيل القوة الاقتراحية لدى المجتمع المدني وترعاها بما يضمن ممارسة ناضجة، وسليمة للمجتمع المدني ولقواه الفاعلة، حيث جاء في مضمون الرسالة الملكية : "...ولا يسعنا إلا أن نبتهج بما أصبحت تشكله الجمعيات المغربية، من ثروة وطنية هائلة ومن تنوع في مجالات عملها، وما تجسده من قوة اقتراحية فاعلة، أصبحت بفضلها بمثابة الشريك، الذي لا محيد عنه لتحقيق ما نبتغيه لبلادنا من تقدم وتحديث"². وجاء أيضا في نفس الرسالة "...نهيب بالسلطات العمومية والجماعات المحلية أن تتحمل مسؤوليتها كاملة، في جعل هذه الجمعيات تلتزم بالقانون، والقواعد المسطرة في أنظمتها الأساسية، وأن تنهج سبل التشاور الواسع، وتمدها بالدعم القوي وتعقد معها مختلف أنواع الشراكة، من خلال اتفاقيات ذات أهداف ووسائل تمويل وأنماط تقويم محددة وناجعة وشفافة."³

"..... وإننا لنحث الفعاليات الجمعوية على تشجيع انخراط الشباب فيها، باعتبار الجمعيات مدرسة نموذجية للديمقراطية وللتضامن، ولتحرير طاقات الشباب الخلاقة، في خدمة المجتمع والصالح العام. كما ندعو هذه الفعاليات إلى تجاوز ما يشوب بعضها من طرق التسيير التقليدية العقيمة، واعتماد ثقافة تدبير حديثة وناجحة، فضلا عن ضرورة تكثفها في نطاق فيدراليات تنصهر فيها تجاربها، وتجعل منها مخاطبا فعالا لمختلف شركائها..."⁴.

¹ - مقتطف من الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى منتدى فعاليات الحركة الجمعوية بالمغرب، بمناسبة افتتاح اليومين الدراسيين حول التدبير الجمعي، الرباط، نظمتها مؤسسة محمد الخامس للتضامن، يومي 14 و15 فبراير 2002.

² - مقتطف من الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى منتدى فعاليات الحركة الجمعوية بالمغرب، بمناسبة افتتاح اليومين الدراسيين حول التدبير الجمعي.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - المرجع نفسه.

يبدو من خلال هذه الرسالة الاعتراف الرسمي بأهمية، وتعدد الأدوار التي يلعبها المجتمع المدني، لذا عليه أن يواكب هذا المعطى ويطور آليات اشتغاله لتتماشى والرهانات الملقاة على عاتقه.

وفي هذا الصدد فالخطب والرسائل الملكية من أهم المؤشرات الداعية إلى ترسيخ الشراكة الفاعلة بين الدولة وفعاليات المجتمع المدني في أفق تحقيق ديمقراطية محلية حقيقية. ذلك أن الرؤية الملكية لدور المجتمع المدني امتدت لتشمل المحيط الإقليمي حينما دعا في الخطاب الموجه إلى القمة الاقتصادية في الكويت المنعقدة بتاريخ 19 يناير 2009، إلى بناء فضاء اقتصادي عربي يقضي بإفساح المجال أمام انخراط فاعلين جدد في أورش التنمية بإشراك الجماعات المحلية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص حيث جاء في هذه الرسالة: "وفي عالم لا يعتد إلا بالتكتلات القوية، ولا مكان فيه للكيانات الهشة أو المصطنعة، فإن المغرب تحدوه الإرادة والثقة في بناء فضاء اقتصادي عربي مشترك، ولا سبيل إلى ذلك، إلا باعتماد أربع دعائم أساسية (من بينها).....نفسح المجال واسعا أمام انخراط فاعلين جدد في أورش التنمية، التي لم يعد تحقيقها متوقفا على العمل الحكومي، على أهميته، بل إنه يقضي أيضا إشراك الجماعات المحلية والمجتمع المدني والقطاع الخاص"¹.

وهي نفس الدعوة التي تم توجيهها بمناسبة الرسالة الملكية إلى القمة العربية بليبيا المنعقدة بتاريخ 27 مارس 2010، التي دعت إلى إشراك فعاليات المجتمع المدني في إصلاح المنظومة العربية، "إن رفع التحديات الراهنة، يتطلب إصلاحا جوهريا وعقلانيا، لهياكل وآليات العمل العربي المشترك، لا يقتصر على أجهزة الجامعة العربية، ولا ينحصر في عمل الحكومات، بل يتسع لإشراك الفاعلين الجدد، من برلمانات، وهيئات تمثيلية وجماعات محلية، ومجتمع مدني، وفاعلين اقتصاديين واجتماعيين، ونخب فكرية وإعلامية"².

تشكل التوجيهات الملكية التي تضمنتها الخطب والرسائل الملكية السابقة الذكر وغيرها، المرجع الأساس للمهتمين بشأن المجتمع المدني بالمغرب، والساهرين على جعله يشغل بكل حرية في إطار احترام القانون، وتمكينه من كافة وسائل العمل مع إدخال الشفافية على كل عمل

¹ - مقتطف من نص الخطاب الملكي الموجه إلى القمة الاقتصادية المنعقدة بالكويت بتاريخ 19 يناير 2009.

² - مقتطف من نص خطاب جلالة الملك إلى القمة العربية ال 22 بليبيا بتاريخ 27 مارس 2011.

دون المساس بكيفية تدبير شؤونه الداخلية¹. وفي هذا الإطار فالخطب والرسائل الملكية تعبر عن إيمان المغرب بالدور الكبير الذي ينتظر الجمعيات، للمساهمة في تكريس المشروع الديمقراطي والإقلاع الاقتصادي والاجتماعي الذي تبناه الملك محمد السادس منذ اعتلائه العرش، فتعزيز ممارسة الحريات الفردية والجماعية وفي إطار احترام القانون، وإدماج متطلبات التنمية في الخلق والإبداع، وتقويم مكامن الخلل في العمل الجماعي وتوسيع فضاء الممارسة، من خلال عقد مختلف أنواع الشراكة بين الجمعيات والجماعات الترابية، من شأنها أن تحقق مسعى الإصلاح وترسيخ المشروع المجتمعي الديمقراطي، المستند إلى الديمقراطية التشاركية الترابية. هاته الدعوة تم تكريسها في العديد من التقارير والمواثيق التي تعتبر مرجعيات سياسية في مجال إدماج جمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي، منها ميثاق حسن التدبير، وتقرير اللجنة الاستشارية للجهوية، وكذا تقرير الخمسينية.

الفرع الثاني: إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي: المرجعيات السياسية

أكدت مختلف المبادرات والتقارير التي أنجزت بالمغرب، في سياق مسلسل الإصلاح والتصحيح والمصالحة الذي خاضه منذ أواخر التسعينات، على الأهمية الحاسمة لتحرير وتمكين الإنسان المغربي، وتوطيد دولة القانون والمؤسسات، وكذا تعزيز الثقة بين الدولة والمجتمع، وتحسين وتنمية الوحدة الوطنية والتماسك الاجتماعي، كما أكدت على مركزية وموقع ووظيفة المجتمع المدني، وانخراط ومشاركة المواطنين والمواطنات في تدبير الشأن العام، وفي تقوية مسار الإصلاح الديمقراطي والتنموي للبلاد.

ونشير في هذا الإطار إلى ميثاق حسن التدبير، الذي تم تبنيه في مرحلة الانفتاح، التي عاشها المغرب في ظل حكومة التناوب (الفقرة الأولى).

ومن دون أن نغفل مخرجات اللجنة الاستشارية الجهوية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وكذا تقرير الخمسينية (الفقرة الثانية)، باعتبارهما من التقارير التي اعتبرت مرجعيات فكرية وسياسية للمغرب الحديث، ليس لمضامينها المؤسسة والمهيكلية لمفاهيم تدبير الشأن العام الوطني والترابي فقط، ولكن لطريقة ومنهجية تحضيرها، والتي اعتمدت أسلوب التشاور والإشراك الواسع

¹ - محمد بنيجي، "حق تأسيس الجمعيات والعمل الجماعي في خطب صاحب الجلالة"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 173، 2008، ص:

لمختلف الفاعلين، مما أعطى لمخرجاتها بعدا اجتماعيا وواقعيا، وساهم في تكريس النهج التشاركي المراد ترسيخه في تدبير الشأن العام الوطني والتراحي على السواء.

الفقرة الأولى: ميثاق حسن التدبير:

منذ الإعلان عن ميثاق حسن التدبير في بداية عهد التناوب، ظل: "يعتبر التزاما حكوميا وقاعدة مرجعية لتجسيد الثقافة الجديدة التي يجب أن تسود المرفق العام، بهدف خدمة المصلحة العامة وتلبية حاجيات المواطنين، وإعادة الثقة في الإدارة، وإرساء مقاربة حديثة وشمولية لتخليق الحياة العامة"¹. فما لبثت مجموعة من المبادرات الحكومية والمحلية في مناسبات عدة تركز على مضامينه، ولقد زاد من تدعيم هاته المضامين عدد من الخطابات الملكية التي توالى حول إصلاح المرفق العمومي، وإن كانت تصنف عادة ضمن المفهوم الجديد للسلطة. غير أن المفاهيم التي جاء بها ميثاق حسن التدبير، تظل تشكل إطارا تصوريا لإصلاح المرفق العمومي عموما، والمرفق العمومي المحلي خصوصا. فبالرغم من أنه قد بدأ يخبو ذكره بعد عهد حكومة التناوب لاعتبارات سياسية بالدرجة الأولى، إلا أنه شكل فكرة ومنطلقا لعدد من الجماعات المحلية لتعتمد ميثاقا محليا لحسن التدبير بالنسج على منواله². فاعتماد ميثاق حسن التدبير المحلي سيشكل دعامة حقيقية للديمقراطية التشاركية الترابية.

وبالرجوع إلى ميثاق حسن التدبير، يمكن أن نستشف منه ما له علاقة بموضوعنا، وهو المتعلق أساسا بتوسيع مبدأ المشاركة في النشاط الإداري.

فمن الناحية الاصطلاحية كانت الإشارة إلى المضمون التشاركي بميثاق حسن التدبير واضحة، وذلك ضمن التقديم الذي خصه بها آنذاك الوزير الأول الأستاذ عبد الرحمان اليوسفي بالقول أن: "الهدف الأساسي من إعداد الميثاق، هو توفير مرجعية للمصالح العمومية في مجال التدبير ونشر

¹ - نص الكلمة التي ألقاها وزير الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، السيد: عزيز الحسني، المحلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 31، 2000، ص: 69-71.

- انظر كذلك: المملكة المغربية، الوزير الأول، حصيلة العمل الحكومي: 1998-2002، مطبعة المعاريف الجديدة، الرباط، 2002، ص: 41.

² - انظر مثلا: نموذج ميثاق حسن التدبير الذي تم إعداده بمقاطعة سيدي البرنوصي من طرف مركز حرية الإعلام - الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - في إطار اتفاقية الشراكة التي تجمعها، والذي جاء ضمن ديباجته:

"نحن المستشارون والموظفون العاملون بمقاطعة سيدي البرنوصي، نعلن عن التزامنا باحترام وتطبيق المبادئ والقواعد المتضمنة في الميثاق والتي تحكم العلاقة بيننا من جهة، وبين المقاطعة والمواطنين والإعلاميين من جهة أخرى، إيمانا منا بأن الحكامة الرشيدة هي من الدعائم الأساسية لتطور الديمقراطية ومشاركة المواطنين في مراقبة تدبير الشأن العام، اعتقادا منا بضرورة تثبيت الشفافية التي تمكن المواطنين من محاسبة ممثليهم والمسؤولين على تسير مقاطعتهم، اقتناعا بمسؤوليتنا في تقديم الخدمات والمعلومات للمواطنين بدون تمييز، تسهيلا منا للتواصل مع المواطنين والإعلاميين والشركاء الآخرين". تم الاطلاع بتاريخ 27-12-2018.

- www.unesco.ma/IMG/doc/projet673.doc

ثقافة المرفق العام على نطاق واسع، وتشجيع المبادرة الفردية والجماعية الرامية إلى تحسين الأداء والرفع من جودة الخدمات الإدارية، وبالتالي خلق علاقة جديدة بين الإدارة ومحيطها قوامها الشفافية ونكران الذات¹.

إن هذه الرؤية تقدم لطرح تشاركي انفتاحي للإدارة على المواطنين وتقبل مبادراتهم الفردية والجماعية، وكذا خلق علاقات جديدة بين الإدارة ومحيطها بهدف تحقيق الشفافية والجودة في المرفق العام. إن الإدارة المغربية كانت ولا تزال إلى حد ما تعتبر كوسيلة للسلطة والحكم أكثر منها أداة لإنجاز خدمة عمومية لصالح المواطنين، ويتجلى ذلك من خلال السرية التي تطبعها والتي تساهم في إقصاء أي اتصال حقيقي بين الإدارة والمواطنين، وتضمن الخضوع للسلطة الإدارية.

ولتجاوز ذلك، تم التأكيد في برنامج الإصلاح الذي طرح من خلال ميثاق حسن التدبير، على ضرورة اهتمام الإدارة واحترامها لمبدأ أساسي وهو مبدأ الشفافية، وتمكين المرتفقين من الحصول على المعلومات، ووضع الإدارة رهن إشارة العموم من خلال تحويلها إلى بيت من زجاج في سبيل تحسين عملها وتدعيم مشروعاتها². والشفافية هنا يجب أن تفهم كشرط للحوار والتشاور، وكذا وسيلة للاندماج الاجتماعي، وتعلم مراقبة عمل المرفق العام من طرف المرتفقين، كما تتطلب تغييرا في العقلية، وإعادة النظر في علاقة الإدارة بالمستعملين من خلال توسيع مبدأ المشاركة في النشاط الإداري في محاولة لتقريب الإدارة من المواطنين وإشراكهم الفعلي في تسيير دواليبها³.

لكن الملاحظة الأساسية بالنسبة للإدارة المغربية فيما يخص إشراك المرتفقين في العمل الإداري هي أن مسلسل اتخاذ القرار يبقى مرتبطا بالإرادة المنفردة للإدارة، فاتخاذ القرارات يتم في غياب تام لأي مشاركة من طرف المواطنين، لأن السلطات العمومية تحدد التوجهات وترسم الاختيارات الكبرى دون مناقشتها أو أخذ رأي المواطنين، وهو ما يفسر بشخصنة السلطة السياسية⁴. ومما

¹ - المملكة المغربية، الوزير الأول، حصيلة العمل الحكومي: 1998-2002، مرجع سابق.

² - Jacques Chevallier, *Le Discours de la qualité administrative*, Revue Française d'administration publique, n°46, Avril-Juin 1988, p.128.

³ - علي سدجاري، "تصورات من أجل مشروع حدائي لإصلاح الإدارة بالمغرب - تأهيل الإدارة للعولمة"، منشورات مجموعة البحث في المجال والتراث، طبعة 2000، ص:137.

⁴ - Mohamed El Yaagoubi, *Les grandes Contradiction de l'évolution de l'administration, dans, la mise à niveau de l'administration Face à la mondialisation*, Edition L'HARMATTAN, 1999, p. 276.

يزيد من تكريس عدم المشاركة في النشاط الإداري، هو عدم قيام الأحزاب والنقابات.... وغيرها، بشكل كاف بوظيفتها المتمثلة في تحفيز المرتفقين، ودفعهم إلى المشاركة في تسيير الشأن العام، وهذا ما يفسر قيام معظم الإدارات العمومية بممارسة مهامها دون استشارة المرتفقين نظرا لغياب البنيات الأساسية التي بإمكانها ضمان تمثيل فعلي لهم، والدفاع عن مصالحهم من اتحادات وجمعيات، مثل جمعيات المستهلكين كما هو عليه الحال في البلدان الصناعية، كالولايات المتحدة وفرنس، التي عرفت نموا هائلا للمجتمع المدني الذي بدأ يتخذ بعدا آخر، يتمثل في المطالبة بالمشاركة في تدبير شؤون الإدارة من خلال جمعية الدفاع عن المستهلكين ف 88% من الفرنسيين يعتقدون أن استشارة الإدارة للمواطنين في تسيير شؤونهم أمر على درجة كبيرة من الأهمية، بل إن 65,5% يذهبون أكثر من ذلك إلى الاعتقاد بضرورة مشاركة المواطنين في العمل الإداري من خلال استشارتها قبل اتخاذ القرارات المهمة، أو عن طريق جمعيات متخصصة، أو بواسطة ممثلين عنهم ضمن التنظيمات الإدارية.....¹.

نختم هنا بملاحظة أساسية وهي أنه بالقدر الذي دعا ميثاق حسن التدبير إلى ترسيخ العمل بالمقاربة التشاركية في التدبير، بالقدر نفسه الذي افتقدها في تنزيله والعمل بمنهجيته. وكان ذلك من أسباب فشل الكثير من أهدافه إلى جانب الأسباب ذات السياق السياسي. حيث يلاحظ: "نقص تملك مسلسل تطبيق الميثاق، بسبب ضعف البعد التشاركي على مستوى مسلسل إعداد وثائق الإصلاح، بالنظر لاستعمال الخبرة دون اللجوء بشكل مواز إلى آليات تشاركية، وهو ما يشكل صورة نموذجية للتعارض بين المنطق التكنوقراطي والمنطق التشاركي". كما يسجل أن "آليات استشارة أو مشاركة المجتمع في السياسات العمومية المتعلقة بالإصلاح الإداري، لم تظهر كموضوع مستقل في وثائق المناظرة، بالرغم من أن الإجراء الثاني من البوابة الأولى الخاصة بعدم التركيز يتضمن الإشارة بشكل جد عام إلى "ضرورة تشجيع وتحفيز الإدارات العمومية على مواصلة نهج الانفتاح على تنظيمات المجتمع المدني، والقطاع الخاص في إطار الشراكة والتعاقد يسمح للإدارة بالانكباب على مهامها الأساسية والجوهرية"².

¹ - François Rangeon, *Le public face à l'administration*, centre universitaire de recherche administratives et politiques de Picardie, 1983, p. 89.

² - ندير المومني، "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام بالمغرب"، الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية، ص: 16. مرجع سابق.

الفقرة الثانية: تقارير اللجن الاستشارية:

إلى جانب ميثاق حسن التدبير المشار إليه في الفقرة السابقة، هناك العديد من اللجن الاستشارية التي تم تشكيلها لإعداد تقارير موضوعية واستشرافية متعلقة بتدبير الشأن العام، ونشير هنا إلى كل من تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية، وتقرير الخمسينية.

أولاً: تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية:

نشير في إطار المرجعيات الفكرية، إلى تصور اللجنة الاستشارية للجهوية¹ للديمقراطية التشاركية، والتي نهجت المقاربة التشاركية في منهجية عملها من خلال استشارات واسعة مع الأحزاب السياسية والمركزيات النقابية، والمنتخبين، جهويا وإقليميا ومحليا، والمنظمات المهنية والنسيج الجمعي، بالإضافة إلى القطاعات الوزارية، وهيئات التنمية والدراسة والتقييم ومؤسسات المراقبة، وخبراء مغاربة ودوليين.

وفي محصلة عملها تم إصدار التقرير العام الذي تضمن أربعة كتب، تتمحور حول التصور العام، وتقارير موضوعاتية، ودراسة عن الجهوية، والتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وأخيرا التقطيع الجهوي². وعليه فقد تم إعطاء تعريف للديمقراطية التشاركية في الكتاب الثاني³، والذي جاء كما يلي:

"تأسس الديمقراطية التشاركية، على مبدأ مفاده أن المواطنة تتعدى ممارسة الحق في التصويت من فترة إلى أخرى. وهي تعني مجموعة من الإجراءات التي تمكن من إشراك المواطنين والمواطنات في الحياة الجماعية، الأمر الذي يتيح لهم من جهة التمتع بحق المشاركة، ومن جهة ثانية التأثير في مسلسل اتخاذ القرار على المستوى الترابي. إن الديمقراطية التشاركية مكملة للديمقراطية التمثيلية، وهي تشكل في حد ذاتها "مدرسة" ممارسة مواطنة متكاملة ونشيطة، مضيئة في ذات الوقت الفعالية والنجاعة على السياسات العمومية". من ثم، فقد أبرزت اللجنة الجهوية أهمية الأخذ بالديمقراطية التشاركية من خلال الوقع الإيجابي لإشراك السكان على عدة مستويات، إذ تتيح لهم على سبيل المثال:

¹ - نصبت اللجنة الاستشارية للجهوية من خلال خطاب 03 يناير 2010، بحيث تشكلت من 22 عضوا برئاسة الأستاذ عمر عزمان.

² - للاضطلاع على هذه الكتب، العودة إلى الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية، تم الاطلاع بتاريخ 2018/10/22.

<http://www.regionalisationavancee.ma>

³ - اللجنة الاستشارية للجهوية، مرجع سابق، ص: 21.

1- قدرة أكبر على تأكيد الذات، وممارسة حرية التعبير، والتواصل، فضلا عن معرفة القانون، وحسن التضامن.

2- تملك أقوى للمشاريع، وشعور بأن صوتهم مسموع، وأنهم أهل للمسؤولية مما يجعلهم أكثر حرصا، تطبيقا وتتبعاً لتلك المشاريع، أما بالنسبة للمسؤولين، فإن هذا الإشراف يساعد على اتخاذ القرارات لدى القيام بالتشخيصات وتحديد السياسات، وكذا تقديم خدمات أكثر استجابة للحاجيات¹.

من هذا المنطلق فقد تم رفع التقرير إلى الملك²، حيث جاء في المدخل التمهيدي لهذا التقرير "... هكذا سيتعزز التدبير الديمقراطي لشؤون الجهة، بما هو مقترح من تدعيم الديمقراطية التمثيلية، وتوسيع المشاركة النسائية ومشاركة المواطنين وتطوير علاقات الشراكة مع النسيج الجماعي والقطاع الخاص".

كما أفرد التقرير للديمقراطية التشاركية الفقرة الرابعة من المحور الأول "جهوية ديمقراطية الجوهري"، من خلال إعطاء ستة مقترحات لتفعيل ديمقراطية القرب:

أولاً: تضع المجالس الجهوية آليات استشارية، وفق ما يحدده القانون من أجل تيسير المشاركة المنظمة، والمسؤولية للمواطنين في إعداد المخططات الجهوية للتنمية، والمشاريع الكبيرة، وذلك من خلال لقاءات واستطلاعات، وغيرها من الأشكال الملائمة.

ثانياً: ينظم القانون طرق تعبير المواطنين عن حاجياتهم، وتطلعاتهم فيما يمس حياتهم اليومية ويعني جهتهم، ويدخل في ذلك حق رفع العرائض المقننة.

ثالثاً: توضع في كل جهة آلية للحوار، والتشاور مع الجمعيات المؤهلة وفق معايير موضوعية، بقصد تطوير مشاركتها في عمليات التصور، والتتبع، والتقييم لمخططات التنمية الجهوية.

رابعاً: يوضع وفق مقاربة تشاركية إطار مرجعي يحدد المبادئ، والشروط، والأساليب التي تقوم عليها الشراكة مع الجمعيات المؤهلة، مع مراعاة مواقع وأدوار كافة الأطراف المعنية.

¹ - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الثاني، الجوانب المؤسساتية، تقارير موضوعاتية، الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية، مرجع سابق، ص: 23.

² - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الأول، التصور العام، ص: 25-26.

ويحدد هذا الإطار المرجعي شروط منح، وتقييم الدعم المالي للجمعيات الحاملة للمشاريع ضمن تلك الشراكة.

خامسا: يحرص المجلس الجهوي على الإصغاء للقطاع الخاص، ويسهر على إشراك الفاعلين فيه في وضع التصورات، وتنفيذ المخططات، والبرامج، والمشاريع التنموية، وتوفير المناخ الأمثل للاستثمار، وخلق مناصب للشغل، ورواج الأعمال.

سادسا: تتزود الجهات لهذه الغاية بهيئات للتشاور مع القطاع الخاص، وذلك بقصد أن يفيد هذا التشاور المنتظم في إجراء، وتقاسم تشخيصات ترابية تكون قاعدة للشراكة الفعالة بين الطرفين، ويساعد على بروز واندماج شبكات ومجموعات للمقاولات، ويشجع كل أشكال تبادل المعلومات، وتبني معايير جماعية، وبرامج مشتركة، ويبسر الحصول على المعارف ونشرها¹.

ثانيا: تقرير الخمسينية:

لقد جاء تقرير الخمسينية كاستجابة لخطاب الملك محمد السادس في خطابه بمناسبة ذكرى الاستقلال 20 غشت 2003، بهدف وضع الحجر الأساس لمشروع جماعي وتشاركي للدراسة والتأمل والنقاش يهم إنجاز تقويم استرجاعي لمسار التنمية البشرية بالمغرب منذ الاستقلال، واستشراف آفاقها، فقد جاء في الخطاب الملكي:

"...علينا أن نجعل من هذه الذكرى الذهبية للاستقلال، وقفة تاريخية لتقييم الأشواط التي

قطعتها بلادنا على درب التنمية البشرية، خلال نصف قرن، بنجاحاتها وصعوباتها وطموحاتها، مستخلصين العبر من اختيارات هذه المرحلة التاريخية، والمنعطفات الكبرى، التي ميزتها، مستهدفين من ذلك ترسيخ توجهاتنا المستقبلية، على المدى البعيد بكل ثقة ووضوح، مبرزين بكل تجرد وإنصاف، الجهود الجبارة، التي بذلت لوضع المغرب على سكة بناء الدولة الحديثة.

وتلكم خير وفاء للذكرى الخالدة لصانعي استقلال الوطن"².

ولقد تمت بلورة هذا المشروع في صيغة تقرير يحمل عنوان "50 سنة من التنمية البشرية بالمغرب، وآفاق سنة 2025"، وهو عبارة عن مجموعة دراسات وتقارير أشرف عليها مجموعة من الخبراء والسياسيين والأكاديميين من أجل تشخيص السلبات التي تشوب مسألة صناعة القرار السياسي بالمغرب، وكذا مصداقية العلاقة بين السلطات العمومية والمواطنين. كما أن تقرير

¹ - تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الأول، التصور العام، مرجع سابق، ص: 29 و30.

² - مقتطف من الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى عيد الاستقلال 20 غشت 2003.

الخمسينية عالج موضوعات متنوعة، كالديمقراطية، والمجتمع، والأسرة، والنساء، والشباب، والنمو الاقتصادي، والتنمية البشرية، والتعليم، والصحة، والفقر، والبيئة، والحكامة، والجالية المغربية بالخارج¹. وهذا التقرير يتسم بكونه يتأسس على مبادئ المشاركة، والتبني الوطني، والاستقلالية العلمية، والتحريرية، حيث انخرط في إعداد ما يفوق مائة من الكفاءات الجامعية والإدارية وفعاليات المجتمع المدني².

إن أهم ما جاء به التقرير³ (ما له علاقة بموضوع الدراسة) يكمن في بلورة مشروع ديمقراطي حدائي يقوم على اعتماد مفهوم جديد للسلطة، مبني على فكرة التشارك في صناعة واتخاذ القرار، عبر اللامركزية وسياسة القرب وإطلاق المشاريع التنموية في مختلف المجالات، وهو ما سيتجلى في التعددية الحزبية وإحداث عدة مؤسسات عمومية تخدم دولة الحق والقانون، كمؤسسة ديوان المظالم والمجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والهيئة العليا للاتصال السمعي البصري والمجلس الأعلى للحسابات، والمعهد الملكي للثقافة الأمازيغية، ومؤسسة محمد السادس للتضامن و المندوبية السامية للتخطيط وغيرها⁴.

فالمغرب يتعين عليه ليس فقط أن يستكمل انتقاله الديمقراطي، بل أن يستقر بشكل دائم في إطار الممارسة السياسية العادية. إن هذا الانتقال لن يتحقق إلا بفضل فاعلين مقتنعين بالاختيار الديمقراطي وفي مقدمتهم: ملكية دستورية، ومواطنة تتولى، في استمرارية دورها التاريخي،

¹ - تركز دوافع هذه الدعوة للنقاش على القنوات الثلاثة التالية:

- إن مصير بلادنا يوجد بين أيدينا، فبلادنا في مفترق الطرق، وتوافر اليوم على وسائل انخراطها الحازم في طريق طموح وطني كبير، يتقاسمه الجميع ويتمفصل حول التنمية البشرية. وللقيام بذلك يتعين المجموعة الوطنية اعتماد اختيارات منسجمة وتسريع الوتيرة وتعميق أورش الإصلاحي، وتحقيق القطيعة التامة مع الممارسات والسلوكات التي ظلت تعيق التنمية في بلادنا؛

- إن فضائل النقاش العمومي، لا تقدر بثمن، ولا شيء يمكن أن يعوض، في مجال تدبير الحياة السياسية جدال وتلاقح الأفكار والمفاهيم والتحليل، طالما كان الهدف هو خدمة المشروع الوطني المتقاسم بين الجميع؛

- إن الممارسة الديمقراطية الموطدة، هي وحدها التي يمكن أن توجه بلادنا نحو السير الثابت على طريق النجاح. فممارستها بمنابرة، مدعمة بتحمل كل واحد منا لمسؤولياته، مع تحلي الجميع باليقظة، يجعل منها لا مجرد ترف فكري أو حلما يستحيل تحقيقه.

2- تقرير الخمسينية، "50 سنة من التنمية البشرية، وآفاق سنة 2025"، ملخص تركيبي للتقرير العام، 2005، ص: 12.

3- يتمحور التقرير العام حول مفهوم "الإمكان البشري"، الذي يعد، في الوقت ذاته، محرك التنمية البشرية وغايتها. وفي ضوء ذلك، تم تقويم ما حققته بلادنا، دولة ومجتمعاً، من تقدم وما عاثرها من نواقص، وذلك من خلال خمسة محاور استرجاعية لمسار المغرب. وهي:

- تطور الإمكان البشري للمغرب كشعب: الديموغرافيا والسكنة، المجتمع والتراث الجماعي، المكون الطبيعي والثقافي؛
- تحرير الإمكان البشري للبلاد كدولة: المسار المؤسساتي، البناء الديمقراطي والحكامة؛
- تئمين الإمكان البشري، باعتباره حياة وتحليلات: الصحة، التربية، ولوج الخدمات الأساسية، الحماية الاجتماعية ومحاربة الفقر؛
- تعبئة الإمكان البشري، من حيث هو قوة عمل وإنتاج للثروات: الاقتصاد والشغل؛
- الإمكان المادي والطبيعي، بوصفه إطاراً ومورداً للتنمية البشرية: تدبير الموروث الطبيعي والمادي، المجالات الترابية والبنيات التحتية.

4- تقرير الخمسينية، مرجع سابق، ص: 13.

وبتوافق مع القوى الحية للمجتمع، قيادة مختلف مراحل هذه السيرورة السياسية. وينبغي للعمليات الانتخابية الانتقال من الوفرة الكمية للأحزاب السياسية إلى التعددية في المشاريع والبدائل. وهو ما سيدفع إلى إعادة هيكلة الحقل السياسي الوطني حول أقطاب إيديولوجية واضحة، وإلى تجديد دور النخب. ومن هذا المنظور فإن إعادة الاعتبار للالتزام السياسي أصبح فعلا وطنيا، كما بات من الضروري استرجاع دور ومكانة الأحزاب السياسية على غرار دور وسائل الإعلام والمجتمع المدني. إن هذه المجموعات الثلاث من الفاعلين مدعوة كلها لأن تلقي نظرة استشرافية على المستقبل، وأن تتأقلم مع التغيرات التي يشهدها المجتمع، ومع التحولات التي تطرأ على الأفكار، والتقنيات عبر العالم.

كما يتعين على المغرب أن يعطي نفسا جديدا للامركزية بوصفها نهجا لتوسيع نطاق الممارسة الديمقراطية، وقاعدة النخب، وكذا لتنظيم سياسة القرب ومشاركة الساكنة، وتجاوز بطء مساطر اتخاذ القرار. ومن شأن استحضار البعد الترابي للسياسات، والبرامج العمومية أن تحسن من مردودية تدخلات الدولة، كما ينبغي تعزيز سياسة اللاتمركز، وتشجيع العمل المشترك ما بين القطاعات الوزارية حتى يتجسد عمليا الانتشار الترابي لعمل الدولة.

وقد قدم التقرير في جزئه الثالث المستقبل المأمول، وصيرورة التطور لبلوغ هذه الغايات، فضلا عن الوقوف على محاور التجاوز، واقتراح بعض طرق العمل للسياسات العمومية قصد توفير الظروف المناسبة لتحقيق رؤية مغرب 2025، حيث دعا إلى¹:

***التوجه نحو حكمة جيدة، قائمة على نظام تشاوري لاتخاذ القرار، ومرتكزة على الشفافية، وتحميل المسؤولية، وتعمل على إدماج مختلف المؤهلات لدعم العدالة، والرفاهية، وبالتالي التنمية البشرية. ولمواجهة معوقات التنمية البشرية المرتبطة بنظام الحكمة في المغرب يجب إعادة تحديد أدوار الدولة، وتحسين فعالية العمل العمومي، ودعم الحكمة الجيدة لدى الفاعلين، وتشجيع التنمية التشاركية.**

***دعم التنمية التشاركية:** يجب أن يركز تعزيز الديمقراطية، وتعبئة القدرات من أجل التنمية البشرية على دعم مقاربة تشاركية في تصور السياسات العمومية، وتطبيقها وفي الأعمال التنموية بصفة عامة، ويتعلق الأمر بوضع شراكة فعالة بين الدولة، وباقي الفاعلين في التنمية

¹ - تقرير الخمسينية، مرجع سابق، ص: 13.

البشرية تكون مرتكزة على مبادئ العدالة، والشفافية، واحترام استقلالية منظمات المجتمع المدني. إن توسيع القدرات الجموعية وتشجيع أعمال التضامن على صعيد الجماعات والاحياء، وتنمية الاقتصاد الاجتماعي خاصة عن طريق مشاريع مدرة للدخل (تعاونيات) كلها عوامل من شأنها تقوية التنمية التشاركية.

يعد تقرير الخمسينية مرجعا مهما حاول تسطير الإنجازات، والإخفاقات على مدى خمسين سنة من استقلال المغرب، فهو تقرير استراتيجي للتقييم والتغيير، وضع استراتيجية تشاركية لا تخرج عن مبدأ المصير المشترك للمغرب الممكن المتصالح مع نفسه وماضيه، كل هذا في أفق تحقيق تنمية بشرية أفضل، ولن يكون ذلك إلا عبر نسائه، ورجاله، وشبابه، وقدمائه¹.

المطلب الثاني: التوجه الحكومي في مجال الديمقراطية التشاركية:

كان المجتمع المدني على الدوام مؤثرا في المحطات الاستراتيجية للبناء الحضاري للأمم، ونظرا لهذه المكانة التي حظيت بها جمعياته على المستوى الدولي، فقد أولت الحكومتان المغربيتان لما بعد دستور 2011 أهمية كبرى لهذا القطاع، حيث أصبحت تتضمن هيكلتهما حقيبة وزارية تسمى الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، أسندت لها مهمة التنسيق بين الحكومة وفعاليات المجتمع المدني (الفرع الأول).

وتجب الإشارة، إلى أن هذه المكانة التي حظيت بها فعاليات المجتمع المدني في الهيكلة الحكومية لحكومتنا ما بعد دستور 2011، هي نتويجة لعلاقة كانت متشنجة وطبعت المسار السياسي للمغرب، حيث قطعت خلالها هاته العلاقة أشواط متعددة من الأخذ والرد، وانتهت إلى الاعتراف المتبادل بالأدوار المنوطة بكل فاعل وأهميتها، وكان من نتائجها إصدار دورية السيد الوزير الأول رقم 07/2003 المتعلقة بالشراكة بين الدولة والجمعيات، والتي تعتبر بحق بداية لعهد جديد للشراكة بين الجمعيات والقطاعات الحكومية، وتنزيلا لفلسفة ونهج جديد للدولة المغربية إزاء الجمعيات. وتترجم هذه الدورية إرادة الحكومة في جعل الشراكة مع الجمعيات إحدى الأدوات الأساسية المعبرة عن سياسة القرب الرامية إلى محاربة الفقر وتحسين ظروف العيش الكريم للمواطنين، الذين يوجدون في وضعية صعبة من خلال تلبية متطلباتهم الأولية، مقابل توجيه معين في المشاريع وفي المستفيدين (الفرع الثاني).

¹ - المرجع نفسه ، ص: 37.

الفرع الأول: المبادرات الحكومية في مجال إشراك الجمعيات في تدبير الشأن العام:

تمت الإشارة لأول مرة إلى المجتمع المدني في التصريح الحكومي لحكومة الأستاذ عبد الرحمان اليوسفي في مجال محاربة الأمية والفقر حيث جاء في منطوقه: "يستهدف هذا الإصلاح أولاً، حل المشكل الأساسي للأمية بالاعتماد على تعبئة وطنية وعلى مساهمة كل الطاقات في المجتمع المدني، غير أن هذا المخطط -محاربة الفقر- لا يمكن أن يتحقق عن طريق مجهودات الحكومة وحدها، بل ينبغي أن يتعبأ من أجله المجتمع بكامله ضمن استراتيجية للشراكة مع المنظمات غير الحكومية والجماعات المحلية والمجتمع المدني"¹.

وقد رسخ البرنامج الحكومي لحكومة إدريس جطو التي تشكلت بعد الانتخابات التشريعية لسنة 2002 هذا التوجه، حينما أكدت على أن الدولة ستكثف مجهودها في مجال محو الأمية بشراكة مع كل القطاعات، وعلى رأسها فعاليات المجتمع المدني²، فيما جاءت الإشارة إلى المجتمع المدني في تصريح حكومة عباس الفاسي سنة 2007 محتشمة، حيث تم الاقتصار على المجال الرياضي في الإشارة إلى عزم الحكومة على تشجيع مؤسسات المجتمع المدني³.

غير أن حكومتي ما بعد دستور 2011 أكدت على أهمية المجتمع المدني ودوره المحوري، وذلك من خلال تضمين الهيكلية الحكومية، لوزارة تعنى بقضايا الجمعيات (الفقرة الأولى)، وانخراطها في مبادرة شراكة الحكومة المنفتحة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مأسسة الاختصاص الحكومي المرتبط بجمعيات المجتمع المدني:

ضمت أول حكومة بعد دستور 2011 التي ترأسها عبد الإله بنكيران ما بين سنة 2011 و2016، ولأول مرة في تاريخ المغرب، وزارة معنية بقضايا المجتمع المدني بشكل مباشر وهي الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، حيث حدد المرسوم رقم 2.12.582 الصادر في 30 يناير 2013⁴ مجالات تدخلها، في ثلاثة محاور:

¹ - التصريح الحكومي المقدم من لدن الوزير الأول الأستاذ عبد الرحمان اليوسفي، أنظر نشرة المحرر، نشرة إلكترونية. تم الاطلاع بتاريخ 2018/09/29.

² - البرنامج الحكومي الذي تقدم به السيد الوزير الأول إدريس جطو أمام مجلس النواب بعدما قام جلالة الملك يوم 7 نونبر 2002 بتعيين أعضاء الحكومة، تم الاطلاع بتاريخ 2018-10-26. [Hhp://www.mcrcp.gov.ma/gouv_ar/prog_R.htm](http://www.mcrcp.gov.ma/gouv_ar/prog_R.htm)

³ - تصريح الوزير الأول السيد عباس الفاسي أمام مجلس النواب لتقديم البرنامج الحكومي 24 أكتوبر 2007.

⁴ - مرسوم رقم 2.12.582 صادر في 18 ربيع الأول 1434 (30 يناير 2013) بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

أولها: يهم العمل التشريعي المتعلق بالمجتمع المدني من خلال تطوير، وتعديل المنظومة التشريعية (تعديل قانون الجمعيات، ومنشور الوزير الأول لسنة 2003، إصدار قانون العمل التطوعي، مراجعة قانون المنفعة العامة ...).

ثانيها: يتعلق بحكمة الجمعيات من خلال إقرار النظام المحاسباتي الخاص بالجمعيات، والتأكيد على الشفافية، والنزاهة، والديمقراطية في التسيير المالي والإداري، وإطلاق برامج لتكوين الجمعيات، حيث تم الإعلان عن ثلاث برامج للتكوين: برنامج "حكمة" لتكوين أعضاء الجمعيات في مجال التدبير التنظيمي والمالي، وتعزيز حكمة المجتمع المدني عبر إقرار جائزة الحكمة المدنية. ثم برنامج "ترافع" لتكوين الجمعيات في مجال الترافع لدى المؤسسات المنتخبة بهدف ربط العلاقات بين المنتخبين في إطار الديمقراطية التشاركية. وبرنامج "تأهيل" الذي سيخصص لتكوين العاملين في الجمعيات للحصول على خبرة ومهارات في إدارة الجمعيات.

ثم أخيرا، تتبع وتنظيم المعلومة المتعلقة بالمجتمع المدني من خلال إجراء إحصاء وطني دقيق شامل لوضع الجمعيات بالمغرب، من أجل توفير قاعدة بيانات ومعطيات شاملة تصلح أن تكون أرضية للتخطيط الاستراتيجي لكل الفاعلين الحكوميين، واستثمار المعلومات المتعلقة بهذا المجال¹.

كما تضطلع باختصاص "تنسيق العمل بين الحكومة، وجمعيات المجتمع المدني المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية في مجال اختصاص الوزارة، والسهر على تعزيز حكامتها وتتبع ومواكبة نشاطها". وكذلك "إعداد السياسة العمومية المتعلقة بجمعيات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية المهمة بقضايا الشأن العام بتنسيق مع باقي القطاعات الحكومية، والسهر على تتبعها وتنفيذها في مجال اختصاص الوزارة"².

ويتم تفعيل هاته الاختصاصات من خلال اعتماد هيكلية للوزارة تضم إلى جانب مديرية العلاقات مع البرلمان، ومديرية الموارد والدراسات والنظم المعلوماتية، مديرية العلاقة مع المجتمع المدني، تضم قسمين:

¹ - تصريح الوزير المكلف بالعلاقات مع المجتمع المدني، لوكالة المغرب العربي للأنباء، على هامش ندوة "الديمقراطية التشاركية بالمغرب: الحصيلة والآفاق"، طنجة، 19 يونيو 2019.

² - المادة الأولى من المرسوم رقم 2.12.582، بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، مرجع سابق.

- قسم الشؤون القانونية والعلاقات العامة، يتكون من مصلحتين: الأولى مهتمة بالشؤون القانونية والملتزمات والعرائض، والثانية مختصة بالتواصل والعلاقات العامة.

- القسم الثاني مكلف بالحكمة، وتتبع، ومواكبة الأنشطة، يضم كلا من مصلحة دعم القدرات وتتبع الشراكات، ومصلحة المواكبة والتنسيق¹.

هذا النهج نفسه سارت عليه الحكومة الثانية بعد دستور 2011 برئاسة سعد الدين العثماني، التي ضمت هي الأخرى وزارة منتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني أسندت لها نفس الاختصاصات وفق الهيكلية السابقة الذكر، وهو دليل على أن هذا الاختيار الذي تبناه المغرب، خيار استراتيجي، وليس وليد لحظة تاريخية معينة أو حسابات سياسية مرحلية، ذلك أن تغيير تسمية الوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان إلى الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني يؤثر على تحول مهم في الاهتمام بالمجتمع المدني، وانتقاله من مجرد انشغال وموضوع يستأثر باهتمام الفاعل الرسمي إلى سياسة عمومية تشرف عليها وزارة مختصة بأجندة وبرنامج سياسي لضبط وتأطير وتعزيز المسار التطوري للمجتمع المدني².

إن إحداث وزارة معنية بشؤون المجتمع المدني دليل على وعي المشرع المغربي بالدور الأساسي والجوهري لهاته الفئة من المنظمات، وهذا ما انعكس على البرنامج الحكومي لحكومة عبد الإله بنكيران، التي تبنت سياسة جمعوية كفيلة بتنشيط أدوار المجتمع المدني، حيث أشار البرنامج الحكومي : "وستسعى الحكومة إلى تعزيز مكانة المجتمع المدني في مختلف حلقات تدبير الشأن العام، وتقييمه، وصياغة سياساته، عبر الإسراع بوضع الإطار القانوني المنظم لذلك على ضوء الدستور، وخاصة ما يهم دوره في المجال التشريعي، والعمل على اعتماد سياسة جمعوية فعالة، وإقرار معايير شفافة لتمويل برامج الجمعيات وإقرار آليات لمنع الجمع بين التمويلات، واعتماد طلب العروض في مجال دعم المشاريع، ومراجعة سياسة التكوين الموجهة للجمعيات بما يرفع من فعاليتها، وبما يمكن من تعميم الاستفادة لفائدة أعضاء الجمعيات"³.

¹ - قرار الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني رقم 1407.13 الصادر في 12 من جمادى الآخرة 1434 (23 أبريل 2013) بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديريات المركزية للوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني.

² - يونس الشامي الأشهب، مرجع سابق، ص: 199.

³ - البرنامج الحكومي، للولاية التشريعية، 2012-2016، يناير 2012، ص: 19.

كما أنه في مجال شروط الإقلاع الرياضي أشار إلى مراجعة لحكمة القطاع الرياضي على أسس الديمقراطية الجهوية، والشراكة مع الجمعيات والأندية¹.

كما ستعمل الحكومة في محور ترسيخ دولة القانون، والجهوية المتقدمة، والحكمة الرشيدة الضامنة للكرامة، والحقوق والحريات القائمة على المواطنة الحق، وربط المسؤولية بالمحاسبة، والحقوق بالواجبات، في مجال التنزيل التشاركي، والديمقراطي لمقتضيات الدستور على:

1- فتح ورش الديمقراطية التشاركية بتفعيل المقتضيات الدستورية ذات الصلة، وتطوير العلاقة مع المجتمع المدني بما يخدم التنمية، ويعزز الحقوق والحريات، ويحفز على القيام بالواجب.

2- إرساء المؤسسات الدستورية، ومؤسسات الحكامة، وتعميق التشاور مع الفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين، ومنظمات المجتمع المدني، والجماعات الترابية في بلورة السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها².

وهو ما تم تكريسه في البرنامج الحكومي للحكومة الثانية بعد دستور 2011 برئاسة سعد الدين العثماني، والتي تعهدت من خلال برنامجها بدعم المجتمع المدني، واحترام استقلاليته، في المحور الأول من هذا البرنامج المتعلق بدعم الخيار الديمقراطي، ومبادئ دولة الحق والقانون، وترسيخ الجهوية المتقدمة، حيث خصصت الهدف الخامس لتعزيز دور المجتمع المدني الذي يسعى إلى تكريس الاختيار الديمقراطي، ويحرص على إشراك جمعيات المجتمع المدني، ويقترح البرنامج أساسا ما يلي:

1- دعم تنظيمات المجتمع المدني، وتطوير الموارد المالية المتاحة له، وتطوير بوابة الشراكات العمومية بهدف الولوج العادل والشفاف إلى التمويل العمومي وفق معايير مرجعية واضحة.

2- ملاءمة التشريع الحالي المتعلق بحق تأسيس الجمعيات مع أحكام الدستور.

3- تفعيل النصوص التشريعية والتنظيمية الجديدة الهادفة إلى ضمان مشاركة فعالة للمواطنين، وجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، واعتماد الإطار القانوني للتشاور

¹ - المرجع نفسه، ص: 83.

² - البرنامج الحكومي، للولاية التشريعية، 2012-2016، مرجع سابق، ص ص: 18-19.

العمومي، وتنزيل مقتضيات القانونين التنظيميين المتعلقين بتقديم العرائض العمومية، والملتمسات التشريعية¹.

4- إرساء منظومة تحفيزية لفائدة المشاريع التنموية التي تقوم بها جمعيات المجتمع المدني.

5- تحيين التشريع المتعلق بالتماس بالإحسان العمومي.

6- إعداد مشروع قانون خاص بالمؤسسات الكفيلة.

7- إعداد مشروع قانون يتعلق بالعاملين في مجال العمل المدني التطوعي².

كما أن الحكومة إيماناً منها بأهمية التشارك مع الجمعيات فقد حددت أهدافاً يتم إنجازها من خلال الشراكة مع الجمعيات، نذكر منها:

* في المحور الثالث من البرنامج الحكومي تقليص الفوارق في الدخل، ومحاربة الفقر، والهشاشة، والإقصاء الاجتماعي:

- في مجال تقوية الاقتصاد الاجتماعي، وتعزيز مساهمته في مكافحة الفقر، والتمهيش من خلال إخراج القانون الإطار للاقتصاد الاجتماعي الذي يشمل بالإضافة إلى القطاع التعاوني المكونات الأخرى أي مقاولات الاقتصاد الاجتماعي، والجمعيات ذات الطابع الاقتصادي³.

- في مجال تمويل السياسات الهادفة إلى محاربة الفقر، والهشاشة، والإقصاء الاجتماعي لفئات واسعة من المجتمع من خلال عقد شراكات بين الدولة، والقطاع الخاص، وجمعيات المجتمع المدني لإنجاز برامج بتمويل مشترك في مجال محاربة الفقر والهشاشة⁴.

* في المحور السادس المتعلق بالناية بالشباب، وتحسين الولوج للرياضة، وذلك باعتماد خطوات عدة منها:

- في مجال اعتماد سياسة إرادية، وناجعة لفئة الشباب بتفعيل المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي، ونهج مبدأ التعاقد مع المجتمع المدني الشبابي المبني على النتائج⁵.

¹ - الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية، الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة، المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، 2017.

² - البرنامج الحكومي للولاية التشريعية 2021-2027، ص: 27.

³ - المرجع نفسه، ص: 68.

⁴ - البرنامج الحكومي للولاية التشريعية 2021-2027، مرجع سابق، ص: 67.

⁵ - المرجع نفسه، ص: 69-70.

- تحسين الولوج للرياضة، وتعزيز الإشعاع الرياضي من خلال التمكين التدريجي للجمعيات من تسيير، وتدبير البنيات التحتية الرياضية للقرب.

وفي نفس السياق، الرامي إلى تعزيز موقع جمعيات المجتمع المدني في المشهد السياسي المغربي، عملت الحكومة على اعتماد يوم 13 مارس من كل سنة، كيوم وطني للمجتمع المدني، وذلك تنفيذا للتوجيهات الملكية السامية التي أصدرها صاحب الجلالة الملك محمد السادس يوم 23 ماي 2014 لاعتماد الثالث عشر من شهر مارس يوما وطنيا للمجتمع المدني، تأكيدا من جلالته على المكانة المتميزة التي أولاها دستور المملكة للفاعل المدني، من خلال تنصيبه على مجموعة من الأدوار الدستورية التي ارتقت به إلى مستوى الشريك الأساس في صناعة القرار، وفي تتبع وتقييم السياسات العمومية¹. وابتداء من سنة 2015 أشرفت الوزارة على الاحتفال بهذه الذكرى، من خلال إحداث الجائزة الوطنية للمجتمع المدني²، كمساهمة منها في تقدير الاسهامات النوعية والمبادرات الإبداعية لجمعيات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، وكذا للشخصيات المدنية التي قدمت خدمات متميزة.

وتأكيدا لهذا التوجه التشاركي القائم على الانفتاح على جمعيات المجتمع المدني انخرط المغرب في مبادرة الحكومة المنفتحة.

الفقرة الثانية: مخطط العمل الوطني للحكومة المنفتحة 2018-2020:

انخرط المغرب في مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة (OGP)³ باعتبارها مسلسلا مهيكلًا لتعزيز تكريس المكتسبات المنجزة في مجالات الشفافية، والمناصفة، والنزاهة، والديمقراطية التشاركية، حيث تعتمد الدول ذات الخبرة في مجال سياسات الحكومة المنفتحة

¹- تصريح عبد العزيز العماري، الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، لوكالة المغرب العربي للأنباء، بمناسبة الاحتفاء بالذكرى الثانية لليوم الوطني للمجتمع المدني، 13 مارس 2016.

²- مرسوم رقم 2.14.836، الصادر بتاريخ 24 جمادى الأول 1437 (04 مارس 2016)، يتعلق بإحداث الجائزة الوطنية للمجتمع المدني، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 05 مارس 2016.

³- شراكة الحكومة المنفتحة هي مبادرة متعددة الأطراف تم الإعلان عنها في 20 شتنبر 2011 خلال الجلسة الافتتاحية السنوية للجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك، من قبل ثماني دول هي البرازيل، أندونيسيا، المكسيك، نرويج، الفلبين، جنوب إفريقيا، والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

وتهدف هذه المبادرة بالأساس إلى دفع الدول المنخرطة في المبادرة إلى دعم الديمقراطية التشاركية بوضع المواطن في صلب اهتماماتها عبر تعزيز الشفافية والحصول على المعلومة والنزاهة ومحاربة الفساد واستغلال التكنولوجيات الحديثة. يتم تدبير هذه المبادرة من قبل لجنة قيادة مكونة أساسا من ممثلين رفيعي المستوى من حكومات البلدان العضوة بالمبادرة (رتبة وزير) وممثلين عن المنظمات من المجتمع المدني الدولي.

على أسلوب الشراكة مع المجتمع المدني، وتستخدم تكنولوجيا المعلومات الحديثة لتطوير المقاربات الابتكارية¹.

وقام المغرب لاستيفاء شروط الانضمام إلى هذه المبادرة بإنجاز بتنفيذ عدة مشاريع ذات صلة لاسيما تلك المتعلقة بشفافية الميزانية، والحصول على المعلومات، والنزاهة، والمشاركة المواطنة. ولهذا الغرض تأسست لجنة وطنية سنة 2012 تضم في عضويتها ممثلين عن مختلف القطاعات الوزارية عهد إليها مهمة تشجيع الانضمام إلى المبادرة المذكورة، وتنسيق المشاريع التي تم إعدادها في هذا السياق. كما أحدثت كتابة لدى وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية لتنسيق، وتتبع أشغال اللجنة الوطنية، واتخاذ التدابير الضرورية لمواكبة انضمام المغرب لهذه الشراكة. واعتبارا للدور المحوري الذي يلعبه المجتمع المدني في تفعيل، وتنزيل مبادئ الحكومة المنفتحة تم توسيع تركيبة اللجنة الوطنية لتضم ممثلين عن الجمعيات الناشطة في المجالات ذات الصلة بالحكومة المنفتحة. وفي السياق ذاته تمت مباشرة المشاورات مع منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) من أجل تقييم شروط الانضمام للحكومة المنفتحة، وإعداد تقرير يشمل تقييما عاما للحكومة المنفتحة بالمغرب بمشاركة خبراء من منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية المعتمدة، وقد تناول التقرير أساسا أهمية إشراك المواطنين في السياسات العمومية، وشفافية الميزانية، والنزاهة، واستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصال².

وبتاريخ 27 شتنبر 2018 تم الإعلان عن الخطة الوطنية للحكومة المنفتحة للمملكة المغربية، والتي تعتزم الحكومة تنفيذها خلال الفترة الممتدة من غشت 2018 إلى غشت 2020 تضم ثمانية عشر (18) إجراء في مجالات الولوج إلى المعلومة، والنزاهة ومكافحة الفساد، وشفافية الميزانية، والمشاركة المواطنة، والتواصل والتحسيس بالحكومة المنفتحة، كما يبين الجدول التالي³:

¹ - استعراض منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول الحوكمة العامة، الحكومة المنفتحة بالمغرب، ص: 1.

² - الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - قطاع إصلاح الإدارة، تم الاطلاع بتاريخ 05-03-2019: <http://www.mmsp.gov.ma>

- لمزيد من المعلومات المنصة الإلكترونية لتتبع الالتزامات في مجال الحكومة المنفتحة - مخطط العمل الوطني للفترة 2018 - 2020:

<http://www.gouvernement-ouvert.ma>

³ - المرجع نفسه.

عدد الالتزامات	الالتزامات		
6	1- تعزيز تحسيس المواطنين بالحقوق في الولوج إلى المعلومة، 2- تنظيم دورات تكوينية لفائدة الموظفين المكلفين بتوفير المعلومات في الإدارات العمومية، 3- إحداث وحدات إدارية مكلفة بتدبير الأرشفة وتدريب الموظفين في هذا الباب، 4- تعزيز نشر البيانات المفتوحة (open data) وإعادة استعمالها، 5- وضع آليات لتبادل البيانات ذات صلة بالبيئة (المرصد الوطنية للبيئة والتنمية المستدامة)، 6- إحداث بوابة خاصة بالشفافية،	الحصول على المعلومة	1
4	7- إحداث بوابة خاصة بالنزاهة، 8- وضع إطار يلزم الموظفين قانونا بنشر الخدمات العمومية، 9- تحسين بنى الاستقبال عبر تعميم منظومة "إدارتي" على المواقع النموذجية، 10- تعزيز وتقوية آليات تلقي ملاحظات المرتفقين واقتراحاتهم وشكاياتهم وتتبعها ومعالجتها،	النزاهة ومكافحة الفساد	2
3	11- دعم شفافية الميزانية من خلال نشر التقارير ذات صلة بما يتماشى مع المعايير الدولية، 12- تنفيذ أحكام القانون التنظيمي رقم 13.130 المتعلق بقانون المالية والمرتبطة بشفافية الميزانية، والميزانية القائمة على الأداء، 13- إرساء آليات لدعم شفافية الدعم العمومي الممنوح لمنظمات المجتمع المدني عبر بوابة "شراكة"،	شفافية الميزانية	3
4	14- تعزيز دينامية المشاورات العمومية على الصعيدين الوطني والجهوي، 15- إحداث منصة إلكترونية خاصة بالمشاركة المواطنة، 16- دعم مشاركة المواطنين من خلال إمداد المجتمع المدني بآليات الديمقراطية التشاركية، وتعزيز إلمامه بها، 17- تسهيل ولوج المجتمع المدني إلى الوسائط السمعية والبصرية،	المشاركة المواطنة	4
1	18- تنظيم حملة تواصلية للتحسيس بأهمية الحكومة المفتوحة على نطاق واسع، وإطلاع المواطنين على التقدم المحرز في هذا المجال.	التواصل والتحسيس بأهمية الحكومة المفتوحة	5

فيما يتعلق بالمحور الرابع المتعلق بالمشاركة المواطنة، فقد جاء بالعديد من الأنشطة التزمت الحكومة المغربية بتنفيذها خلال الفترة التي تغطيها الخطة الوطنية للحكومة المفتوحة، وجاءت كالتالي¹:

¹ - الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - قطاع إصلاح الإدارة، مرجع سابق.

أهم الأنشطة	ماهية الالتزام: يروم هذا الالتزام	الالتزام
شتبر 2018 - نونبر 2018: إطلاق حملة تواصلية حول الاطار القانوني المتعلق بالديمقراطية التشاركية. 2018 - 2020: تنظيم تظاهرات جهوية بشراكة مع الجهات الاثننتي عشر لدعم الديمقراطية التشاركية والشروع في إحداث هيئات الحوار والتشاور على مستوى مجالس الجماعات الترابية تم تنظيم 5 لقاءات وسيتم تنظيم اللقاءات الأخرى بوثيرة لقاء كل شهرين). أكتوبر 2018 - دجنبر 2018: تحسين الخدمات المقدمة من طرف مركز الاتصال والمواكبة لجمعيات المجتمع المدني، وإحداث مكتبة إلكترونية حول الديمقراطية التشاركية يناير 2019 - غشت 2020: عداد دلائل مبسطة لتيسير عمل هيئات التشاور.	*تحسيس الجمعيات والمواطنات والمواطنين بوسائل المشاركة في تدبير الشأن العام، عبر تنظيم حملة تواصلية وتحسيسية على الصعيد الوطني، وبلورة مخطط تواصل حول المشاركة المواطنة؛ *تحسين الخدمات المقدمة من طرف مركز الاتصال والمواكبة لجمعيات المجتمع المدني؛ *إحداث هيئات للحوار والتشاور على مستوى مجالس الجماعات الترابية؛ *تنظيم لقاءات جهوية بشراكة مع الجهات الاثننتا عشر للمملكة لدعم الديمقراطية التشاركية والشروع في إعداد دلائل مبسطة لتيسير عمل هيئات التشاور والتحقق من توفر الموارد؛ *تنسيق عمليات الحوار والتشاور التي تشرف عليها المؤسسات الدستورية واللجان المختلفة المحدثة لهذا الغرض؛ وضع واختبار "نماذج" لآليات تساهم في ترسيخ الديمقراطية التشاركية على موقع نموذجي، في أفق تعميم التجربة على مجموع الجماعات والعمالات والأقاليم.	تعزيز دينامية المشاورات العمومية على الصعيد الوطني والجهوي.
يوليوز 2018: اطلاق البوابة. أكتوبر 2018 - يوليوز 2019: التعريف بالبوابة بالجهات الاثننتي عشر وخلال الدورات التكوينية المنظمة لفائدة الجمعيات. شتبر 2018: إعداد دليل استعمال البوابة والتكوين حول استعمالهما	إحداث منصة إلكترونية "للمشاركة المواطنة" تضم ثلاثة مكونات: تقديم الملتزمات، وتقديم العراض، وإجراء المشاورات العمومية، إضافة إلى الخدمات المرتبطة بالتكوين والمساعدة التقنية والصيانة. وتمكن هذه المنصة المواطنين من تقديم ملتزماتهم الموجهة للبرلمان أو الحكومة أو الجماعات الترابية على الخط. وذلك طبقا للمساطر القانونية المعمول بها . كما يمكن للمواطنين استعمال هذه البوابة لتقديم الملتزمات التشريعية إلى البرلمان. من جهة أخرى، تستطيع السلطات العمومية اللجوء لهذه البوابة بغية إجراء استشارات عمومية حول قرارات أو سياسات معينة.	إحداث منصة إلكترونية خاصة بالمشاركة المواطنة.
	*تشجيع الفاعلين المدنيين على تبني آليات المشاركة المواطنة بغية تنزيلها بشكل فعال على الصعيد الوطني والمحلي، وذلك من خلال: - تنظيم حملة تحسيسية وتشاورية في الجهات الاثننتا عشر: لقاءات مفتوحة (10 لقاءات) مع الفاعلين المدنيين، وتوزيع منشورات ومطويات ودلائل حول الديمقراطية التشاركية (تقديم العرائض والملتزمات التشريعية)؛	دعم مشاركة المواطنين من خلال إمداد

أكتوبر 2018 - يوليو 2020: تكوين المشرفين على التكوين. يونيو 2018 - أكتوبر 2020: تنظيم الدورات التكوينية حول الديمقراطية التشاركية.	- إعداد برنامج شامل للتكوين (نظري وتطبيقي) حول الديمقراطية التشاركية يمتد لسنتين بشكل خاص على كيفية ممارسة حق تقديم العرائض والملمات التشريعية؛ - تنظيم ندوات تكوينية حول الديمقراطية التشاركية (تقديم العرائض والملمات التشريعية) في جميع الجهات، بهدف تكوين 1200 فاعل جمعي كل سنة حول كفاءات تقديم العرائض والملمات التشريعية. ويتم انتقاء المستفيدين من الجهات الاثنتا عشر على ثلاثة مراحل: *المرحلة الأولى: انتقاء 360 فاعل جمعي. *المرحلة الثانية: انتقاء 560 فاعل جمعي. *المرحلة الثالثة: انتقاء 280 فاعل جمعي. *تنظيم برنامج سنوي لتكوين المشرفين على التكوين لفائدة 100 مكون جمعي، وذلك حول المواضيع التالية: - الديمقراطية التشاركية (تقديم العرائض والملمات التشريعية)؛ - السياسات العمومية: الإعداد، والتنفيذ والتتبع والتقييم؛ - كفاءات وتقنيات رفع التظلمات وتقديم المشاريع والشكايات للسلطات العمومية على الصعيد الوطني والتراحي؛ - تقنيات التنشيط والتواصل والتكوين.	المجتمع المدني بآليات الديمقراطية التشاركية، وتعزيز إلمامه بها.
أكتوبر 2018 - مارس 2019: إعداد برنامج التكوين. شتبر 2019 - دجنبر 2019: إعداد الدليل. دجنبر 2018 - يونيو 2019: تنظيم ثالث (3) ندوات تحسيسية تستهدف ست (6) جهات. دجنبر 2019: تكوين المجموعة الأولى من الفاعلين الجمعويين. دجنبر 2019 - يونيو 2020: تنظيم ثالث (3) ندوات تحسيسية تستهدف ست (6) جهات.	التحسيس بالإطار القانوني المتعلق بالعالم السمعي البصري، والقرار الجديد رقم 18.20 الصادر عن الهيئة العليا التطبيق في أكتوبر 2018. * سيتم تنظيم ست (6) دورات تكوينية بالجهات الاثنتي عشر على مدى سنتين للاتصال السمعي البصري بتاريخ 7 يونيو 2018 حول الولوج إلى المجال السمعي البصري الذي دخل حيز *تحقيق هذه الغاية (دورة تكوينية واحدة لكل جهتين)؛ *إعداد وتنفيذ برنامج لتكوين الفاعلين الجمعويين بجميع جهات المملكة؛ *إعداد دليل لتسهيل ولوج جمعيات المجتمع المدني إلى المجال السمعي البصري؛ سيتم تقييم أثر تنفيذ هذا الالتزام اعتمادا على المؤشرات التالية: *تنظيم ست ندوات تحسيسية؛ *تكوين 160 فاعلا جمعويا؛	تسهيل ولوج المجتمع المدني إلى الوسائط السمعية والبصرية.

وقد عرف تنزيل مخطط العمل الوطني للحكومة المفتوحة 2018-2020، تسجيل 84% كنسبة لإنجاز التزامات الخطة، حيث تم إنجاز سبعة التزامات بشكل كلي، من أصل ثمانية عشر التزاما الذي كان مبرمجا بالخطة، ولا زال أحد عشر التزاما في طور الإنجاز. وفيما يخص المحور الرابع المتعلق بالمشاركة المواطنة، فقد بلغت نسبة إنجاز أنشطته 72%، موزعة حسب الالتزامات الأربعة المكونة لهذا المحور، والتي جاءت على الشكل التالي:

- * تعزيز دينامية المشاورات العمومية على الصعيدين الوطني والجهوي: 26%.
- * إحداث منصة إلكترونية خاصة بالمشاركة المواطنة: 63%.
- * دعم مشاركة المواطنين من خلال إمداد المجتمع المدني بآليات الديمقراطية التشاركية، وتعزيز إلمامه بها: 100%.

* تسهيل ولوج المجتمع المدني إلى الوسائط السمعية والبصرية: 99%.

نلاحظ من خلال هذه النسب، أن مخطط العمل الوطني للحكومة المفتوحة 2018-2020 عرف طريقه للتنزيل بنسب جد متقدمة، وأن بعض الالتزامات تم تفعيل أنشطتها بشكل كلي بلغت نسبتها 100%، وهذا يعتبر مؤشرا إيجابيا على رغبة الحكومة في المضي قدما في ورش الحكومة المفتوحة¹، وهو ما تم تأكيده من خلال فتحها إمكانية المساهمة في إعداد خطة العمل الوطنية للفترة الثانية 2021-2022، في وجه الفاعلين المدنيين².

انطلاقا من كل ما سبق يمكن أن نستنتج أن الحكومة الحالية تبنت سياسة مفتوحة إزاء جمعيات المجتمع المدني وهي عازمة على تمكينه من الآليات القانونية، والمادية حتى يلعب الأدوار

¹ - ترأس السيد أحمد العمومي الكاتب العام لقطاع إصلاح الإدارة - وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - إلى جانب السيدة إلزا بيليشوسكي Elsa Pilichowski، مديرة الحكامة العمومية بمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية اجتماعا لإطلاق "تشخيص ورش الحكومة المفتوحة بالمغرب" وذلك بحضور كل من السيد خالد سفير، الوالي المدير العام للجماعات المحلية والسيد عمر السغروشي، رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، والسيد اسماعيل العلوي الإسماعيلي، الكاتب العام لقطاع العلاقات مع البرلمان والسيد عبد الكريم بوجراي، الكاتب العام للمندوبية الوزارية لحقوق الإنسان والسيد محمد الدوخة، مستشار بمجلس النواب، وممثلي منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية و ذلك يوم الخميس 21 يناير 2021.

يندرج تشخيص وضعية ورش الحكومة المفتوحة بالمغرب في إطار تقييم تنزيل توصية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول الحكومة المفتوحة والتي انخرطت فيها بلادنا في سنة 2018. ويهدف هذا التشخيص إلى تحديد نقاط القوة والضعف في المبادرات التي قام بها المغرب من أجل تعزيز آليات الانفتاح والشفافية والديمقراطية التشاركية وكذا تحديد سبل وضع استراتيجية للحكومة المفتوحة خاصة بالمغرب تراعي خصوصياته.

<http://www.gouvernement-ouvert.ma>

² - الإعداد المشترك لخطة العمل الوطنية للفترة 2021 - 2022، يمكن هذا الفضاء من التفاعل الرقمي للمشاركة في صياغة خطة العمل الوطنية الثانية للحكومة المفتوحة وذلك عبر طرح أفكار واقتراحات على البوابة أو التسجيل للمشاركة في اللقاءات التشاورية الموضوعاتية. كما ييسر هذا الفضاء عملية معالجة واستثمار الأفكار والاقتراحات قصد صياغة مقترحات الالتزامات الجديدة.

<http://www.gouvernement-ouvert.ma>

المنوطة به دستوريا. كما أن قطاعاتها المختلفة أصبحت تتعامل بمنطق الشراكة عوض تقديم الدعم والمنح الموسمية للجمعيات، مستندة في ذلك على دورية الوزير الأول رقم 07/2003 المتعلقة بالشراكة بين الدولة والجمعيات.

الفرع الثاني: الشراكة بين الدولة والجمعيات:

يخضع مفهوم الشراكة بين المجتمع المدني والحكومة والجماعات الترابية لاستشارة المواطنين وإشراكهم. وتنبني الشراكة على العمل بالتعاون بين الأطراف، وفق التزامات متبادلة ومتعاقد عليها من أجل إنتاج السلع والخدمات، بالإضافة إلى ذلك تنشئ الشراكة علاقة أعمق بين المواطن والحكومة أو الجماعة الترابية، وهذا هو أساس الديمقراطية التشاركية التي تجعل من المواطن مركز كل القرارات؛ فهاته الأخيرة تنطلق من المواطن لتعود إليه، وبالتالي لا محيد عن إشراكه في تدبير شأنه المحلي، وتمكينه من المساهمة في الأعمال التنموية لمجاليه.

ويتجه المغرب تدريجيا نحو استعمال هذه الصيغة لتدبير المشاريع الاجتماعية بالأساس، في إطار المجهودات المبذولة لتعزيز الديمقراطية التشاركية، فقد عرفت الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني تطورا على نحو مطرد، ظهرت بواكره الملموسة في تسعينيات القرن الماضي، حيث تأسست على الالتقاء من حيث أهداف الجمعيات الشريكة وأولويات القطاعات الحكومية، وقد تبلورت مقاربة هاته الشراكة، وتطورت مرتكزاتها وأهدافها ومساطرهما مع إصدار دورية السيد الوزير الأول رقم 07/2003 المتعلقة بالشراكة بين الدولة والجمعيات، والتي شكلت منعطفًا هامًا في تاريخ العلاقة بينهما في إطار الشراكة والتعاقد (الفقرة الأولى)، والتي أسست لعلاقة جديدة بين القطاعات الحكومية والجمعيات، وفق إطار قانوني، وقد أدت إلى تسجيل حصيلة جد مهمة في هذا المجال، مؤشرة على الانخراط الإيجابي للقطاعات الحكومية والجماعات الترابية في تفعيل مضامين هاته الدورية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تطور الشراكة بين الدولة والجمعيات:

عرف عقد تسعينيات القرن الماضي أولى مظاهر الشراكة بين الدولة والجمعيات، حيث تمكنت الجمعيات التي تنسجم أهدافها والأولويات القطاعية من الاستفادة من الدعم العمومي، وذلك من أجل تقديم خدمات تدخل في اختصاصات القطاعات الحكومية، وقد تبلورت الشراكة في هذه المرحلة لتحقيق هدفين أساسيين، الأول تقديم الخدمات الأساسية للفئات التي تعاني من التهميش، أو في وضعية صعبة، والثاني تجريب مقاربات تنموية جديدة.

وقد شكل مجال محو الأمية أحد أهم أورايش الشراكة لتحقيق الهدف الأول، حيث كانت البداية بإشراك الجمعيات في هذا المجال، مع تشكيل اللجنة الوطنية للاحتفال بالسنة الدولية لمحاربة الأمية سنة 1990، ثم تطور إلى اعتماد استراتيجية جديدة تقوم على التعاقد مع المقاولات وجمعيات المجتمع المدني بإحداث مديرية محاربة الأمية.

ومن المعايير المعتمدة آنذاك من أجل الحصول على الدعم نجد: تجربة الجمعية في الميدان، والتوفر على مشروع دقيق وواضح الأهداف، والقدرة على التنفيذ، فيما تنوعت أشكال الدعم التي تلتزم بها الدولة في إطار اتفاقية الشراكة بين دعم تكوين المكونين، وتوفير الوسائل التعليمية، وتمويل المشروع على أربع دفعات. وبإحداث كتابة الدولة المكلفة بمحاربة الأمية، والارتقاء بالتربية غير النظامية انتقلت هذه الشراكات إلى مرحلة جديدة حيث أصبحت تعقد على المستوى المحلي مباشرة مع المندوبيات الإقليمية والجمعيات¹.

كما أن وزارة التنمية الاجتماعية والتضامن والتشغيل والتكوين المهني، قامت باعتماد منهجية تعاقدية قوامها تقديم الدعم البيداغوجي والمالي والتقني للجمعيات، وتبنت نظام الشراكة مع جميع المتدخلين. وخلال بداية الشراكة التعاقدية الأولى مع الجمعيات، استفاد من تكوين المؤطرين 1252 مكونا، كما وقعت الوزارة 72 عقد شراكة مع الجمعيات الفاعلة استهدفت تعليم 118.625 مستفيد سنة 1999².

وفي مجال السعي لتجريب مقاربة جديدة في مجال التدبير المتسمة بالانفتاح على الفاعلين المحليين وعلى رأسهم الجمعيات، نستشهد ببرنامج التهيئة للأحواض المائية الذي انخرطت فيه المندوبية السامية للمياه والغابات ومحاربة التصحر منذ وقت مبكر، وعملت على تنزيله بعقد شراكات مع الجمعيات التي تعنى بالتنمية البيئية. وقد كانت أول اتفاقية شراكة عقدتها المندوبية مع جمعية تعمل في مجال التنمية البيئية من أجل تهيئة حوض ايناون³، حيث عهد للجمعية بتدبير كل مراحل المشروع من مرحلة التخطيط إلى مرحلة التنفيذ.

¹ - أحمد الجبلي، "المجتمع المدني وإطار الشراكة في مجال محو الأمية"، تم الاطلاع بتاريخ 23-06-2018.

[Hhp://www.oujdacity.net/regional-article-7255-ar.html](http://www.oujdacity.net/regional-article-7255-ar.html)

² - كتابة الدولة المنتدبة لدى وزارة التربية الوطنية والشباب المكلفة بمحو الأمية والتربية غير النظامية، محو الأمية للكبار: حصيلة الفترة ما بين 1999 إلى 2003، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، تم الاطلاع بتاريخ: 30-06-2018.

[Hhp://www.unesco.org/education/ui/country/Morocco.pdf](http://www.unesco.org/education/ui/country/Morocco.pdf)

³ - البنك الدولي، "المقاربة التشاركية بالمغرب: حصيلة التجربة وتوصيات من أجل تنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، تم الاطلاع بتاريخ 10-07-2018.

[Hhp://www.albacharia.ma/xmlui/handle/123456789/30304](http://www.albacharia.ma/xmlui/handle/123456789/30304)

غير أن سنة 2003 تعتبر سنة فارقة في مجال الشراكة بين الدولة والجمعيات، حيث أصدر الوزير الأول آنذاك السيد إدريس جطو دورية تتعلق بتحديد معايير الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني¹، تتوخى حسب ما جاء في تقديمها الذي يحدد مجال التطبيق، تعبيد الطريق نحو تحديد سياسة جديدة للشراكة باعتبارها مجموعة علاقات جموعية، تشاركية وجامعة لكل الموارد التشريعية والمالية والمادية، قصد تقديم خدمات اجتماعية وإنجاز مشاريع تنموية أو تحمل خدمات ذات النفع العام².

عملت الدورية على تحسين الإطار القانوني لشراكة الدولة مع الجمعيات، كما سعت إلى تسهيل المساطر بغية تجميع الطاقات، واستغلالها في خدمة الصالح العام، تهم بالأساس:

1- وضع إطار للشراكة أكثر ليونة ومطابقة لمبادئ الحكامة الجيدة.

2- تحسين التنسيق والمراقبة من خلال إطار تعاقدى مبني على منطق النتائج.

3- اختيار الشراكات على أساس نظام اللامركزية واللامركز.

تضبط الدورية بالإضافة إلى ذلك المساعدات المالية التي تقدمها الدولة للجمعيات، في إطار الشراكة وتحديد المعايير الخاصة بذلك، بعيدا عن الإعانات الانتقائية والعشوائية، وعدم تتبعها ومراقبتها، مما كان يفتح المجال لمجموعة من التصرفات والتجاوزات التي كانت تخرج بالدعم عما قدم له، لتغلب المصلحة الشخصية في ذلك على العامة³، حيث ميزت بين الحالة التي تقل فيها المساهمة العمومية عن 50.000 درهما⁴، إذ يكفي في هذه الحالة قرار موقع من الأمر بالصرف المعني، على أساس ملف يتكون من عدة وثائق تقدمه الجمعية، وبين حالة مبلغ المساهمة يعادل أو يتجاوز هذا المبلغ، فإنه في هذه الحالة يستلزم إبرام عقد شراكة، يخضع للعديد من الشروط الشكلية⁵، تتمثل أساسا في خلق لجنة تحدث بموجب قرار وزاري على المستوى المركزي أو المحلي تتكلف باختيار المشاريع والمساهمات المالية الممنوحة. هذه اللجنة يتم ترأسها من طرف السلطة الوزارية المعنية أو من يمثلها، وتتشكل من ممثل الإدارة المعنية، وممثل وزارة

¹ - دورية الوزير الأول الرقم 07.2003 (27 يونيو 2003) بخصوص الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني، ص:1.

² - تحدد هذه الدورية مجالات الشراكة فهي ستوجه إلى القطاعات ذات الأولوية في النشاط الحكومي وبالأخص محاربة الفقر والحرمان الاجتماعي ومساعدة النساء والأطفال وضعية صعبة، تعليم الكبار، التربية غير النظامية، الشباب والرياضة وإدماج الشباب في التكوين، والأنشطة التي يترتب عنها دخل وتنمية البنيات التحتية والخدمات الاجتماعية الأساسية.

³ - المرجع نفسه، نفس الصفحة.

⁴ - المرجع نفسه، ص:4.

⁵ - دورية الوزير الأول الرقم 07.2003، بخصوص الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني، مرجع سابق، ص:5.

الداخلية أو السلطة المحلية، ويمكن أن ينضاف إليها كل شخص يمكن أن ينير القرارات المتخذة¹. كما تم إقرار مسطرة لصرف المساهمات، تبتغي تحقيق الشفافية، وحماية المال العام². إن السياسة المتبعة من طرف الدولة في مجال دعم الجمعيات لا تقتصر على الجانب القانوني، بل تتعداه إلى البحث عن فاعلين في الحقل الاجتماعي بهدف تنظيمه، وتدبير وترجمة سياسة القرب على أرض الواقع، حيث تشير الدورية إلى أن الشراكة لا تكون إلا مع الجمعيات المستوفية لجميع الشروط القانونية المحددة في ظهير 1958 المتعلقة بتأسيس الجمعيات، والتي تحترم قواعد التسيير الديمقراطي داخل هيئاتها، كما تحدد (الدورية) الشروط التي يجب توفرها في ملف طلب تمويل مشروع الشراكة الذي تطرحه الجمعيات أمام اللجنة. فهي تترجم إرادة الحكومة في القيام بشراكة مع الجمعيات التي تعتبر أداة مهمة في تفعيل السياسة الجديدة للقرب، والتي تهدف إلى محاربة الفقر، وتحسين ظروف المعيشة للمواطنين الذين يعيشون في أوضاع مزرية عن طريق تلبية حاجياتهم الأولية ضمن مشاريع ملائمة يستفاد منها قدر الإمكان³.

لقد وضعت دورية الوزير الأول 07/2003 الإطار النظري لطبيعة العلاقات التي يجب أن تجمع بين الدولة والجمعيات، حيث رسمت الطريق نحو وضع سياسة جديدة تقوم على أساس المشاركة وتقاسم الموارد البشرية والمادية والمالية؛ لغرض تلبية الخدمات الاجتماعية، وتنفيذ المشاريع التنموية⁴. فبهذه الدورية تم تجاوز منطق الارتجالية في عقد الشراكات مع الجمعيات، خاصة عندما يتعلق الأمر بتقديم دعم من الأموال العمومية، ما يجعل هذه الشراكات تتم في إطار تعاقدية مبني على أساس النتائج بما يقطع مع منطق الربح، والاستفادة من الدعم العمومي دون تقديم النتائج؛ أي ربط المسؤولية بالمحاسبة.

الفقرة الثانية: محصلة تفعيل دورية الوزير الأول 07/2003 المتعلقة بالشراكة بين الدولة والجمعيات:

تم إبرام العديد من اتفاقيات الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني في ظل دورية الوزير الأول 07/2003، تهم مجالات ذات أولوية بالنسبة للعمل الحكومي، منه مكافحة الفقر، دعم

¹ - المرجع نفسه.

² - المرجع نفسه.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - المرجع نفسه، ص: 3.

الأنشطة المدرة للدخل، إدماج الشباب في الهياكل الأساسية والخدمات الاجتماعية، وتبين الجداول التالية حجم التمويل والدعم العمومي لمشاريع وأنشطة الجمعيات برسم 2017:

توزيع التمويل والدعم العمومي الإجمالي المخصص لفائدة الجمعيات برسم 2017¹

مصدر التمويل أو الدعم	نوعه	المبلغ الإجمالي بالدرهم	النسبة	عدد الجمعيات المستفيدة	النسبة
1	القطاعات الوزارية	389917776,91	8 %	1361	7,6%
2	المؤسسات والمقاولات العمومية	961860119,52	20%	6856	39,8%
3	مرافق الدولة المسيرة بصفة مستقلة	600000,00	0,01%	1	0,01%
4	التحملات المشتركة	1380000000,00	29%		
5	الحسابات المرصود لأموال خصوصية	500000000,00	10%		
6	المبادرة الوطنية للتنمية البشرية	260000000,00	5%		
7	النفقات الجبائية	186000000,00	4%		
8	مجالس الجهات (7 مجالس)	312113880,98	6%	1537	8,9%
9	مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات	700000000,00	15%		
10	تقدير تكلفة الدعم العيني والمساهمة في تقوية القدرات المقدمة من قبل القطاعات الوزارية والمؤسسات والمقاولات العمومية	127471848,98	3%	7533	43,7%
	المجموع	4817963626,39	100%	17243	100%

يتضح من خلال الجداول المشار إليها أعلاه، أن مختلف القطاعات الحكومية والجماعات الترابية والمؤسسات والمقاولات العمومية، تعمل سنويا على تقديم مساهمات مالية لفائدة جمعيات المجتمع المدني لإنجاز مشاريع في إطار اتفاقيات الشراكة، وذلك عبر عملية إعلان طلبات عروض مشاريع الجمعيات أو عبر أشكال أخرى للتمويل، حيث خصصت غلafa ماليا مهما لتمويل مشاريع وبرامج الجمعيات قدر ب 4817963626,39 برسم سنة 2017.

¹ - التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، برسم 2017، من إعداد الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، ص: 11.

وتجدر الإشارة إلى أنه إلى جانب المساهمات المالية التي تقدمها القطاعات الحكومية للجمعيات لإنجاز مشاريع وأنشطة محددة، هناك مساهمات أخرى غير مالية يتم تقديمها للجمعيات في إطار الشراكة والتعاون، وتتجلى في المواكبة والتأطير والدعم التقني واللوجستيكي والمساهمة بالمنقولات والعقارات، بمبلغ 103 مليون درهم، كما يبين الجدول اسفله¹.

الجهة العمومية الداعمة	مجموع الدعم غير المالي بالدرهم	النسبة المئوية	عدد الجمعيات المستفيدة	النسبة المئوية
القطاعات الوزارية	14954430.00	14,51%	737	35,71%
المؤسسات والمقاولات العمومية	88089000.00	85,49%	1327	64,29%
المجموع	1030434300	100%	2064	100%

كما نشير في هذا الإطار إلى حصيلة تمويل مجالس الجهات للجمعيات (سبع مجالس جهوية)، التي بلغت برسم سنة 2017 ما مجموعه 312 مليون درهم، لتمويل أنشطة وبرامج 1542 جمعية، أي بمتوسط يزيد بقليل عن 202 ألف درهم للجمعية الواحدة، وفق ما هو مبين في الجدول التالي:

الغلاف المالي المخصص من قبل مجالس الجهات لفائدة الجمعيات برسم سنة 2017²

مجلس مجالس الجهات	الغلاف المالي الإجمالي المخصص لتمويل الجمعيات والمبرمج في إطار ميزانية القطاع بالدرهم	الغلاف المالي الإجمالي المخصص للجمعيات كما تمت المصادقة عليه بالدرهم	الغلاف المالي الذي تم تحويله فعليا للجمعيات بالدرهم	عدد الجمعيات المستفيدة
1 الدار البيضاء سطات	29180000,00	29180000,00	29180000,00	
2 الرباط سلا القنيطرة	26800000,00	26800000,00	26500000,00	244
3 جهة الشرق	72441697,00	72441697,00	39610390,00	856
4 بني ملال خنيفرة	44000000,00	44000000,00	43093300,00	408
5 درعة تافالنت	27111500,00	27111500,00	000,006005	5
6 سوس ماسة	44080683,98	44080683,98	24620000,00	29

¹ - التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، برسم 2017، مرجع سابق، ص: 35.

² - المرجع نفسه، ص: 34.

	68500000,00	68500000,00	98500000,00	طنجة تطوان الحسيمة	7
1542	239103690,00	312113880,98	312113880,98	المجموع	

وجدير بالذكر أنه على مستوى التطور العام لوضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات خلال سنوات 2015 و2016 و2017، بلغ مجموع التمويل والدعم الكلي الموجه للجمعيات ما يزيد عن 14 مليار درهم، كما يبين الجدول أسفله.

**تطور التمويل والدعم العمومي الإجمالي المخصص للجمعيات
خلال سنوات 2015 و2016 و2017¹**

	2017		2016		2015		
	النسبة	المبلغ بالدرهم	النسبة	المبلغ بالدرهم	النسبة	المبلغ بالدرهم	مصدر التمويل أو الدعم
1	8%	389617776,91	9%	464930994,44	5%	232546197,83	القطاعات الوزارية
2	20%	961860119,52	14%	723884247,05	21%	439983000,00	المؤسسات والمقاولات العمومية
3	0,01%	600000,00		600000,00		37226782,00	مرافق الدولة المسيرة بصفة مستقلة
4	29%	1380000000,00	28%	1380000000,00	30%	1380000000,00	التحملات المشتركة
5	10%	500000000,00	19%	946062500,00	11%	1000000000,00	الحسابات المرصود لأموال خصوصية
6	5%	260000000,00	5%	260000000,00	6%	260000000,00	المبادرة الوطنية للتنمية البشرية
7	4%	186000000,00	4%	186000000,00	4%	186000000,00	النفقات الجبائية
8	6%	312113880,98	4%	215375573,965	7%	700000000,00	مجالس الجهات (7 مجالس)
9	15%	700000000,00	14%	700000000,00	15%	-	مجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات
10	3%	127471848,98	2%	117144849,81	3%	-	تقدير تكلفة الدعم العيني والمساهمة في تقوية القدرات المقدمة من قبل القطاعات الوزارية والمؤسسات والمقاولات العمومية

¹ - التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، برسم 2017، مرجع سابق، ص: 14.

	4817963626,39	4993998165,26	4235755979,83	المجموع	
	14047717771,48			المجموع العام	

عرفت التمويلات الموجهة للجمعيات استقرار خلال الثلاث السنوات التي شملتها التقارير السنوية حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، المنجزة من طرف الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، مما يمكن اعتباره مكسبا مهما لدعم ومواكبة أنشطة الجمعيات، والتي جاءت موزعة على الشكل التالي:

- 4.2 مليار درهم سنة 2015 بنسبة 30.15%
- 4.9 مليار درهم سنة 2016 بنسبة 35.55%
- 4.8 مليار درهم سنة 2017 بنسبة 34.30%

تشكل الدورية 07/2003 أساسا جد مهم لتقنين العلاقة بين الدولة والجمعيات، حيث تضمنت مقارنة شمولية، وآلية حديثة لتدبير المال العام في علاقتها بالمجتمع المدني، مرتكزة على مبادئ مهمة منها: المرونة، حسن التدبير، تخليق الحياة العامة، التعاقد، اللامركزية، اللاتمركز، الشمولية، الدقة والافتحاض، التدقيق، تقريب الإدارة، تبسيط المساطر، التقويم، التقييم، الوضوح، الشفافية، المساواة، تكافؤ وتبادل المعلومة. فقد تم تسجيل احترام القطاعات الحكومية لمقتضيات هاته الدورية، سواء على مستوى اختيار مجالات الشراكة أو على مستوى تبسيط المساطر، وإحداث لجان انتقاء مختلطة، أو على مستوى الأمر بالصرف، وتنفيذ مشاريع الشراكة، والتمويل، بل إن بعض القطاعات الحكومية قامت بمبادرات متميزة سعيها منها إلى ضمان الشفافية وتكافؤ الفرص في الولوج إلى التمويل العمومي، وترسيخ مبادئ الشراكة المبنية على النتائج¹.

وهنا نستحضر نموذجين لهاته المبادرات، الأول تتمثل في إصدار وزارة التربية الوطنية دليلا مرجعيا حول تدبير الشراكة في قطاع التربية الوطنية²، يهدف إلى تحديد معايير الشراكة مع منظمات المجتمع المدني على أساس المعايير المحددة في الدورية. والثاني هو ما سلكته وزارة

¹ - التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، برسم 2015، من إعداد الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، ص:51.

² - الدليل المرجعي لمبادرات الشراكة بقطاع التربية الوطنية، وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي، قطاع التربية الوطنية، الكتابة العامة، مديرية الشؤون القانونية والمنازعات.

التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية، حيث أصدرت سنة 2013 "دليلا للمساير الخاصة بالشراكة مع الجمعيات"¹، يهدف إلى تحديد المجالات المدعمة من طرف القطب الاجتماعي، ووضع آليات تدبير ملفات الشراكة، والمعايير المعتمدة في اختيار المشاريع بما ينسجم ومنطق حكمة تدبير الشأن العام.

خاتمة الفصل الأول:

يحظى العمل الجمعوي بالمغرب بأهمية قصوى، لكونه يؤدي أدوارا لا تقل أهمية عن تلك الأدوار الخاصة بالدولة ومهامها، وقد تبوأ الفاعل المدني في الخطاب السياسي المغربي الراهن مرتبة سامية، جعلت منه أبرز المشاركين في تحقيق أهداف التنمية المنشودة، ويتضح ذلك جليا من خلال الصلاحيات الدستورية المقررة للمجتمع المدني عموما، والفاعل الجمعوي خصوصا في ظل دستور سنة 2011.

¹ - دليل المساير الخاص بالشراكة مع الجمعيات، وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية، مارس 2013.

وعلى الرغم من تعدد مهام الفاعل الجمعي بالمغرب ورهاناته، واتساع صلاحياته، ورغم ما سجله المغرب من تقدم في المجال التشريعي والتنظيمي المتعلق بالحريات العامة، وتبسيط المساطر الإدارية الخاصة بممارسة حرية تأسيس الجمعيات، وتوسيع قاعدة المشاركة المدنية في الحياة العامة، فإن ذلك لم يمنع من وجود صعوبات قانونية وممارسات إدارية، بعضها يندرج في خانة تجاوز السلطة، وهو ما يحد من هامش الحركة لدى عدد مهم من الجمعيات، وما يرسخ النظرة الاحترازية السلبية عند فئات عريضة من المجتمع على العمل الجمعي.

مما سبق يمكن القول إن العمل الجمعي بالمغرب لا يزال يواجه العديد من الصعوبات، تجعله في نظر البعض لا يرقى إلى مستوى المجتمع المدني بمفهومه الغربي.

واليوم لم تعد المؤسسة الحكومية وحدها المخطط والمنفذ للبرامج والاستراتيجيات الاجتماعية والاقتصادية وإنما أصبح المجتمع المدني شريكا أساسيا لها، وذلك ما يبدو جليا من خلال الخطب والرسائل الملكية التي ما فتئت تؤكد على الدور المحوري لجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن العام، في انسجام تام مع مضامين المفهوم الجديد للسلطة، الذي تبناه الملك محمد السادس منذ تقلده العرش سنة 1999. كما تم ترسيخ هذا الخيار الاستراتيجي من خلال التقارير المنجزة من طرف الهيئات الوطنية الاستشارية، التي أسهمت في رسم خارطة طريق المغرب الحديث، القائمة على الديمقراطية التشاركية بكل تجلياتها.

وتفعيلا لهذا التوجه، تم إحداث مديرية جديدة مكلفة لتدبير ملف المجتمع المدني، وذلك ضمن الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان، ساهمت في إعداد استراتيجية لدعم موقع الجمعيات في تدبير الشأن العام وتقويته، من خلال عقد العديد من الشراكات التي تصب في تمويل مشاريع الجمعيات في الموضوعات ذات الصلة باختصاصات القطاعات الحكومية والمؤسسات والمقاولات العمومية والجماعات الترابية. وهذا دليل على وجود إرادة سياسية حقيقية لتأهيل المجتمع المدني وتشجيعه، بغية إشراكه في إيجاد الحلول المناسبة للمشاكل والقضايا ذات الطابع الاجتماعي والتنموي.

إن تحقيق رهانات الجمعيات يفرض القيام بمجموعة من الإصلاحات تفعيلا للديمقراطية التشاركية، ومن أجل تحقيق ذلك لابد من وضع خطة شاملة واستراتيجية واضحة وفعالة، منطلقها مراجعة الظهير المتعلق بتنظيم حق تأسيس الجمعيات تنظيما يثبت النظام التصريحي الذي كان

يطبعه خلال صدوره سنة 1958، وتضمن هذه المراجعة في نص قانوني تجمع فيه كل المقترضات الخاصة بالحياة الجمعية والمتعلقة بالأحكام العامة لتأسيس الجمعيات.

الفصل الثاني: مداخل إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:

برز التأثير المتصاعد لمفهوم المجتمع المدني من خلال دوره المحوري في تفعيل مشاركة أفراد المجتمع ضمن مختلف مناحي الحياة العامة، وتمكينهم من التعبير الحر عن آرائهم، ووجهات نظرهم إزاء قضايا الصالح العام المشترك، وهو الدور الذي يتوقف من الناحية العملية على مدى توفر الأطر، والنظم الكفيلة بتحقيق ذلك، وخصوصاً ما يتعلق بهذه الآليات، التي تتضمن مشاركة مدنية فعلية، ومؤثرة ضمن مسار بلورة القرارات والسياسات العمومية في المجتمع، إذ يؤكد جانب كبير من المهتمين بمفهوم المجتمع المدني على تلك العلاقة المباشرة بين التحول الكبير

الذي عرفه المفهوم خلال السنوات الأخيرة، والتطور الذي شهدته آليات، وطرق المشاركة الشعبية في العديد من النظم السياسية، والاجتماعية المعاصرة¹.

وارتباطا بمعطى تجويد الديمقراطية، أو البحث عن الديمقراطية الأفضل، نجد أن هناك توجهها عاما يتمثل في الانتقال من الديمقراطية التمثيلية في شكلها البسيط، أو الانتقال من مجرد التمثيلية البسيطة، نحو الديمقراطية التشاركية، ولاسيما على المستوى الترابي، التي تم تبنيها تدريجيا من قبل عدد مهم من الدول في دساتيرها باعتبارها آليات مكملة لآليات الديمقراطية التمثيلية² (المبحث الأول).

وقد اعتمد المغرب هذا النهج على امتداد تاريخه السياسي، إذ عمل على إرساء أسس الديمقراطية المحلية، من خلال تبنيه لخيار اللامركزية، والتنصيب على تدبير الشؤون المحلية بكيفية ديمقراطية، وهذا الخيار الاستراتيجي تم تكريسه في دستور 2011، وتم تدعيمه بتبني الديمقراطية التشاركية الترابية، ومنح الجمعيات مكانة مهمة لتفعيل آلياتها، على المستوى الترابي بالأساس (المبحث الثاني).

المبحث الأول: آليات إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:

لقد عجزت آليات الديمقراطية التمثيلية لوحدها عن ضمان التدبير الأمثل للشأن العام، إذ استلهم الأفراد والجماعات والأقليات من التاريخ السياسي آليات أخرى، وأبدعوا في صياغة ميكانيزمات، يمكن بواسطتها تدارك وضعية مستعجلة، أو رفع حالة حيف أو ظلم أو استباق وضعية لم تسمح آليات الحكم والسلطة المتداولة بالتجاوب معها.

ومؤكد أن الدول الحديثة أصبحت تشرك جميع الفاعلين من أجل ضخ دماء جديدة في الحياة السياسية، من خلال اعتماد آليات متعددة تسعى لوضع أسس المشاركة الدائمة، والمستدامة للفئات المعنية بالبرامج التنموية، من خلال جمعياتهم، ليس من باب المن وال منح، ولكن من موقع حقوق الإنسان، ومنها الحق في المشاركة. فالديمقراطية التشاركية اليوم لم تعد إسهاما نظريا وحلما

¹ - كرم بركات، "ماهية المجتمع المدني في حماية البيئة"، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014، ص: 11.

² - Cuauhtémoc Manuel De Dienhein Barriguete, *Tendencias Del Constitucionalismo Mundial a Principios del siglo XXI*, Publicacion Electronica Trimestral Del Area De Derecho, Revista Juridica, Ano VIII, Numero 32. Enero-Marzo, 2009, p. 3. Consulté le: 15-06-2018.

-<http://www.unla.edu.mx/iusunla32>-

لراود الفلاسفة والسياسيين منذ قرون عديدة، بل صارت واقعا فعليا يتجسد في العديد من التجارب المجتمعية، لعل أهمها تلك التجارب التي شهدتها بلدان أمريكا اللاتينية، في خضم دينامية المنتديات الاجتماعية، وبخاصة تجربة مدينة "بورتو ألغري" بالبرازيل، فضلا عن بعض تجارب مجالس الأحياء الرائدة على المستوى الأوربي (المطلب الأول). حيث عرفت تسجيل مشاركة مؤسساتية ومستدامة لجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي، إلى جانب ابتداع العديد من الآليات التي تروم بالأساس تحقيق أقصى نسب مشاركة لهاته الجمعيات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الآليات المؤسساتية لإشراك المجتمع المدني: تجارب مقارنة:

تفاعلا مع مظاهر الفجوة بين المواطن والسياسي وبين الناخبين والمقررين، أفرزت الديمقراطية الغربية قنوات جديدة للتواصل بين المؤسسات النيابية والمواطنين والمجتمع المدني، من خارج اللحظة الانتخابية التي يلعب فيها المواطن الدور الأساسي في تشكيل المؤسسات المنتخبة التي تثبت مشروعيها الديمقراطية طوال مدة ولايتها¹، فاعتماد الديمقراطية التشاركية يتطلب آليات ومهارات منهجية وتقنية دقيقة لتنزيلها على أرض الواقع قصد إشراك مختلف الفاعلين، والانتقال بهم من مستوى التنفيذ والتشاور، إلى مستوى يحقق فيها المشاركون تنميتهم الذاتية من التحليل والتقرير والتخطيط والتنفيذ والتقييم.

فالأخذ بالديمقراطية التشاركية، والدعوة إليها جاء نتيجة الانتقادات المتكررة والمتزايدة للنظام النيابي، الذي لم يعد يوفر للمواطن مكانة لائقة في الحياة السياسية، سواء على المستوى المحلي أو الوطني. وقد كانت البرازيل من أول الدول تأسيسا لهذا النموذج خلال فترة السبعينات، تحديدا في مدينة "بورتو ألغري" التي تشكل أحد النماذج في الديمقراطية التشاركية² (الفرع الأول).

وبالإضافة إلى هذا النموذج البرازيلي المتميز، هناك التجربة الفرنسية التي تتأسس على المشاركة الشعبية عن طريق مجالس الأحياء، هذه الآلية³ تمكن من ربط علاقات مباشرة ومستدامة بين المجالس الجماعية والسكان المحلية عبر إحداث تمثيلات موازية للمجالس

¹ - حسن طارق، "المجتمع المدني والبرلمان: أية تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي"، منشورات مجلة العلوم القانونية، مطبعة الأمنية، العدد الثالث، 2015، ص: 6.

² - موسيف يونس، "الديمقراطية، المحدث: سياق أزمة ومحاولات انبعث"، موقع مركز دراسات الوحدة العربية. تم الاطلاع بتاريخ 19-07-2018.

Hhp://www.caus.org.lb/Home/index.php

³ - محمد سدرقاوي، "الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب، مقارنة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، السنة الجامعية 2014-2015، ص: 221.

الجماعية تتشكل من ممثلي قاطني الأحياء، من أجل المساهمة في بلورة سياسة تنمية تابعة من المشاكل الحقيقية للسكان (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الميزانية التشاركية: كمدخل لإشراك الجمعيات في التدبير المحلي

انصب الحديث في الآونة الأخيرة على الميزانية التشاركية كآلية من الآليات المهمة لتطبيق الديمقراطية التشاركية، وتنزيلها على أرض الواقع، وكإحدى الدعامات الأساسية لحكمة التدبير المحلي؛ لكونها تقوم على مقومات المشاركة في التدبير المالي للجماعات الترابية، فهي (الميزانية التشاركية) تهدف إلى تخصيص جزء من الميزانية في مناقشة مشروعات الإنفاق العام وتحديد الأولويات الخاصة بها، وتمنح الساكنة إمكانية اتخاذ القرارات الفعلية، حول المبالغ التي يتم إنفاقها في المشاريع المقترحة من قبلهم (الفقرة الأولى).

وتظهر أهمية الميزانية التشاركية في إشراك الساكنة في تحديد الأولويات، وتسطير الأهداف والمشاريع، وتحديد وسائل بلوغها وتحقيقها، فهذه المشاركة تساعد على ترشيد القرارات، وترتيب الأولويات حسب حاجيات الساكنة، مما يحقق نجاعة في الاستخدام الأمثل للموارد المحلية المتاحة، كما تتيح المشاركة توفير المعلومة المتعلقة بالواقع المعيش بما يضمن اتخاذ القرارات الصائبة. فجهاز الميزانية التشاركية يسعى لتحقيق عدة رهانات مشروطة بالظروف السياسية، الاجتماعية، والاقتصادية لمختلف الجماعات، ونذكر من أشكالها¹:

* الديمقراطية التشاركية: المشاركة في تدبير الشأن المحلي.

* ديموقراطية القرب: تقريب الساكنة من ممثليها.

* تنمية الجماعات: تقوية قدرات الجماعات والأفراد وتنمية أواصر التضامن والتلاحم الاجتماعي.

* تحديد الشؤون العمومية: تقوية الدور التدبيري للإدارة العمومية وتعزيز الحكامة.

ويلعب المجتمع المدني دورا بارزا في مسار الميزانية التشاركية، خصوصا من خلال تعبئة الرأي العام للانخراط في هذه الآلية، مع بيان أهميتها في تحسين تدبير الشأن العام المحلي، ويقوم من أجل ذلك بحملات المناصرة والمرافعة، حتى تضع الجماعة بياناتها للعموم، وتقدم المعلومات المتعلقة بالتدبير العمومي للمواطنين، بشكل مفهوم ومبسط، يحفز المواطنين على المشاركة، مع

¹- دليل "الميزانية التشاركية، أداة للشفافية في الشأن المحلي"، من إعداد منى الصيحي، مكتب الدراسات Publicpart، 2016، ص: 5.

ضرورة توضيح الوسائل المعبأة لتنفيذ المشاريع، التي سيتم اختيارها، ووضع نظام للتقييم وفق مؤشرات قابلة للقياس.

وتعتبر تجربة الميزانية التشاركية بـ "بورتو أليكري"، المرجع العالمي في هذا المجال، حيث تم الاقتداء بها، من طرف العديد من الدول، التي سعت لإدماج هاته الآلية التشاركية على المستوى الترابي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الميزانية التشاركية:

ليس هناك تعريف واحد وشامل للميزانية التشاركية، بل هناك عدة تعاريف تختلف باختلاف التجارب والمجتمعات، إلا أن جلها تتفق في كون الميزانية التشاركية تهدف إلى إشراك الساكنة في مسلسل اتخاذ القرار المالي، حيث يتم تخصيص نسبة من ميزانية التجهيز لهذا الغرض، وبالتالي تساهم في إنماء الإحساس بالمواطنة من جهة، وتعزيز مبادئ الحكامة المالية من جهة أخرى.

أولاً: ماهية الميزانية التشاركية. ترجع الميزانية التشاركية بالضبط إلى سنة 1988، حينما أطلق حزب العمال البرازيلي في هذه السنة نظاماً للميزانية التشاركية بـ "بورتو أليكري"، حيث أخذ إعداد الميزانية شكلاً تداولياً متصاعداً وشفافاً كلياً، يتمحور حول حاجيات الساكنة محلياً. وتم تعريف الميزانية التشاركية في تقرير الأمم المتحدة بأنها: "عمليات مبتكرة في صنع القرار، حيث يشارك المواطنون مباشرة في اتخاذ القرار، وتعد اللقاءات على مدى السنة لمنح المواطنين الفرصة لتخصيص الموارد، وتحديد أولويات السياسات الاجتماعية ورصد الإنفاق العام، ويتم تصميم هذا البرنامج بإدماج المواطنين في عملية صنع السياسات وتشجيع الإصلاح الإداري، وكذا توزيع الموارد العامة على الأحياء ذات الدخل المنخفض، وتحدي الإقصاء الاجتماعي والسياسي والدخل المنخفض، وبإعطاء الفاعلين السياسيين المستبعدين تقليدياً، الفرصة لاتخاذ قرارات السياسة العامة"¹.

¹ – UN, *People Matter Civic Engagement in governance*, Wold Public Sector Report, in « Wampler », 2000, New York, 2008, p. 162.

كما تم تعريفها ضمن تقرير آخر، بأنها: "بمثابة عملية يشارك فيها المواطنون مباشرة في مختلف مراحل إعداد الميزانية وفي اتخاذ القرار، والرقابة على تنفيذها، وتسمح هذه الأداة بتحسين النفقات العامة وبشفافيتها، كما تسمح بالاستهداف الميزانياتي"¹.

فهو نوع من المشاورة الديمقراطية، يقرر الأشخاص العاديون من خلالها كيفية تخصيص جزء من ميزانية البلدية أو الميزانية العامة، وتسمح للمواطنين بتحديد ومناقشة مشروعات الإنفاق العام، وتحديد الأولويات الخاصة بهم، وتمنحهم السلطة لاتخاذ القرارات الفعلية حول المبالغ التي يتم إنفاقها في عدة مجالات.

فليس هناك نوع واحد للميزانية التشاركية، بل تتعدد أنواعها بحسب عدد التجارب المحلية، كما أن تطبيقها يختلف بحسب الأهداف التي تم تحديدها من قبل الجماعة خلال مرحلة التفكير التي تسبق إطلاق هذا المسلسل، ولكن أيضا بحسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية المؤثرة في كل تجربة على حدة.

فكل جماعة يمكنها أن تحدد النموذج التشاركي الخاص بها، كما أن كل أنواع الميزانيات التشاركية لا تعدو أن تنبثق عن إحدى المقاربات الثلاثة الترابية أو الاجتماعية أو الموضوعاتية، كما يمكن أن تجمع بينها، وتحدد نوع الميزانية التشاركية وقت إطلاقها، أخذا بعين الاعتبار الخصائص المحلية، والأولويات والإكراهات المالية، ويمكن لهذا النوع أن يتطور من سنة لأخرى؛ ليمتد لفاعلين جدد، أو قطاعات ترابية أو مواضيع أخرى².



¹ – PNUD, *Encourager la responsabilisation sociale: Comment passer des principes à la pratique?*, Gouvernance démocratique, note d'orientation, Aout 2010, p. 31.

² – الحكامة التشاركية المحلية: القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية، وزارة الداخلية، مديرية الجماعات المحلية، يوليو 2017، ص: 20.

المقاربة الترابية: يمكن للميزانية التشاركية أن تنصب على بعض المناطق ذات الأولوية، دون أن تمتد إلى مجموع تراب الجماعة الترابية، ويتم تحديد مشاريع خاصة بهذه المناطق. ويسمح هذا النوع من الميزانية التشاركية بتوجيه الأموال العمومية ومجهودات الجماعة نحو هذه المناطق ذات الأولوية، المدن العتيقة، الأسواق، مناطق السكن غير المنظم.

المقاربة الاجتماعية: تهدف هاته المقاربة بصفة خاصة إلى إدماج بعض الفئات السكنية أو بعض الفاعلين في الحياة الديمقراطية المحلية، وفي هذه الحالة تحدد المجموعات المستهدفة مشاريع تستجيب لحاجياتها الخاصة: الشباب، النساء، الأشخاص المسنون، المهاجرون، الأشخاص في وضعية إعاقة...

المقاربة الموضوعاتية: يمكن للميزانية التشاركية أيضا أن تتعلق بمواضيع محددة سلفا، ويجب أن تدرج اقتراحات المشاريع من طرف المشاركين ضمن هاته المواضيع: البنية التحتية، الطرق.....

فكل تجربة للميزانية التشاركية تشكل مثالا فريدا يتوافق مع الخصوصيات المحلية للجماعات التي تعمل على تنفيذها، لذلك يمكن القول أن الميزانية التشاركية هي مسلسل ديمقراطي تضامني ومستمر، يشرك السكان في تحديد جزء من الاستثمارات العمومية، ويمتد على أساس الدورة الزمنية لميزانية الجماعة، يسمح للسكان بالمشاركة الملموسة في الشؤون العامة (تحديد أشكال المشاركة، اقتراح مشاريع، التصويت، تنفيذ المشاريع، وتتبعها وتقييمها، تقييم المسلسل برمته).
ثانيا: مراحل الميزانية التشاركية: إن الميزانية التشاركية مسلسل دوري يمتد على مدى عدة سنوات، ويمكن لكل مرحلة منها أن تطبق بشكل مختلف بحسب السياقات المحلية¹:

1- **إطلاق المسلسل:** يتطلب إطلاق مسلسل الميزانية التشاركية توفر عدد من الشروط، حيث يجب أن تكون هناك إرادة سياسية واضحة داخل مجلس الجماعة والذي يسهر على إنجازها، كما يتعين إخبار السكان، وأن يكونوا مستعدين للمشاركة.

2- **تحديد كيفية المشاركة:** إن إحدى شروط نجاح الميزانية التشاركية تكمن في وضع آليات المشاركة بشكل توافقي، والتي تحدد سير هذه الميزانية من خلال وصف مفصل لكل مرحلة. وتعتبر هذه الخطوة أساسية قصد التكيف مع السياق المحلي، وضمان حسن سير دورة الميزانية التشاركية. ولتيسير تملك هذا المسلسل فإنه يوصى بعدم وضع هاته الوثيقة (اتفاقية الميزانية

¹ - الحكامة التشاركية المحلية، مرجع سابق، ص: 24.

التشاركية، دليل العمل) بشكل أحادي، ومن الأهم تحديد آليات المشاركة بصورة مشتركة بين الإدارة والسكان.

3- **منتديات التشخيص التشاركي:** بعد تحديد آليات المشاركة تبدأ الميزانية التشاركية في الواقع مع منتديات التشخيص التشاركي، وهي لحظة حاسمة في المسلسل؛ لأنه يمكن لكل المواطنين والمواطنين أن يعبروا فيها عن رأيهم أو تقديم مطالب. وتجرى منتديات التشخيص التشاركي على كل مستوى تشاركي أساسي (الدواوير، الأحياء، المقاطعات، المدن العتيقة...)، ويمكن أن تجتمع في فضاء تضعه الجماعة رهن الإشارة (قاعة اجتماعات المجلس، أو في مكان عمومي، ...)، وتعتبر منتديات التشخيص التشاركي لحظات قوية في مسلسل إعداد كل تخطيط جماعي.

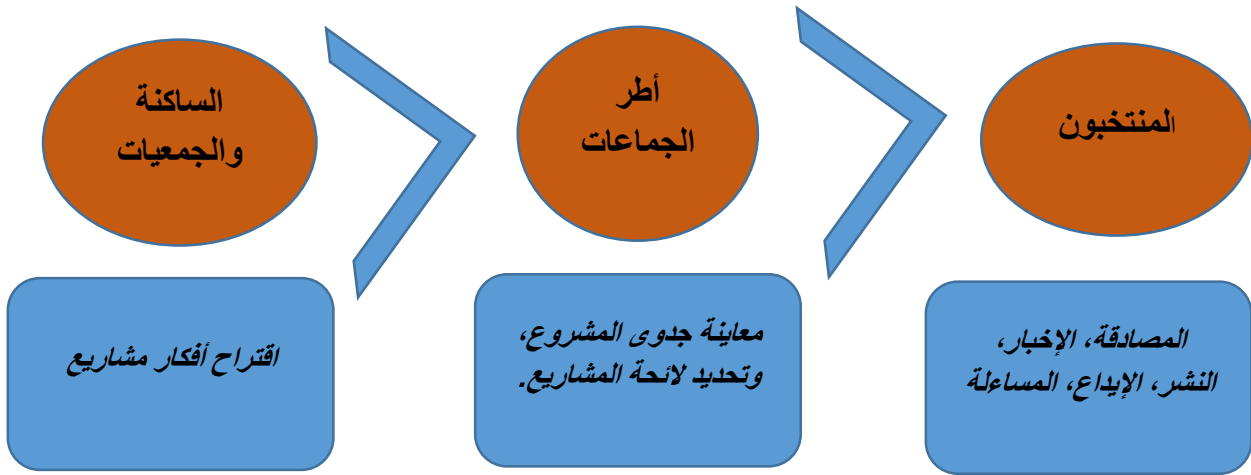
وبالفعل فإن هذه المرحلة تعتبر نقطة الانتقال من العمل الأولي للتشخيص (الوضعية الراهنة) إلى الاختيارات السياسية للتنمية التي سيقوم بها المنتخبون (التخطيط). إن المطالب التي يتم تجميعها وتركيبها يتم التعبير عنها خلال هاته المنتديات، وذلك من أجل اقتراح حلول ملموسة، وبطريقة تشاركية وتمثيلية للسكان، تسمح بإعطاء الجواب للنقائص التي تبرز، والاستفادة من الفرص التي تصبح متوفرة للجماعة.

4- **تكوين لجن الميزانية التشاركية:** إن تكوين الجهاز الذي يقوم باختيار المشاريع "لجنة المالية التشاركية" يكون محددًا سلفًا، ويمكن أن يضم مندوبي الأحياء، فرق الميزانية التشاركية الجماعية، المصالح التقنية والمالية للجماعة، الهيئات الدائمة في حالة تواجدها، مجالس الشباب، فاعلين آخرين (جمعيات - الخبراء - أكاديميين وباحثين....). تكون مهمتها تقييم واختيار الاقتراحات، وإنجاز بطائق للمشاريع وميزانياتها ليسهل ضمها لميزانية الجماعة.

5- **التصويت على المشاريع:** تعرض اللائحة النهائية للمشاريع التي تم وضعها على تصويت المواطنين والمواطنين، ويتم إدراج المشروع أو المشاريع التي وقع عليها الاختيار عليها نهائياً ضمن ميزانية الجماعة برسم السنة المالية الموالية، وهكذا يسمح تصويت المشاركين بالمساهمة الملموسة في تدبير الشؤون الجماعية.

6- **التصويت على الميزانية:** يصادق مجلس الجماعة على الميزانية، ويُدْرَج فيها المشاريع التي تم اختيارها والتي ستنجز في السنة المالية الموالية، وباحترامه لالتزامه المتعلق بالمسلسل التشاركي، فإن مجلس الجماعة يقوى بثقة السكان.

7- **إنجاز الأشغال والتقييم:** إن إنجاز الأشغال هو التجسيد الفعلي لدورة الميزانية التشاركية وخاتمة لها، وهي أيضا مرحلة حاسمة لكونها تسمح للسكان بقياس أثر مشاركتهم، وتشجعهم على تجديد انخراطهم الشخصي.



الفقرة الثانية: الميزانية التشاركية ببورتو أليكري:

تم تبني الميزانية التشاركية لأول مرة سنة 1989 بمدينة بورتو أليكري البرازيلية، وبعد نجاح هذه التجربة انتقل الاشتغال بها إلى بلديات مجاورة، ثم إلى دول أخرى كالإكوادور وبوليفيا، بعد أن تبنتها عدة دول أخرى في آسيا وأوروبا وإفريقيا نظرا لفاعليتها في تحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية، وإتاحتها الفرصة للسكان من خلال فعاليات المجتمع المدني لإبداء رأيها، حيث تعتبر تجربة الميزانية التشاركية ببورتو أليكري، تجربة مؤسسة ومرجعا في هذا المجال.

أولا: تقديم الميزانية التشاركية لبورتو أليكري:

ارتبطت تجربة الميزانية التشاركية بالبرازيل بتحولين أساسيين، الأول تمثل في الطفرة النوعية في الحياة الجموعية السياسية التي رافقت مسار الديمقراطية خلال نهاية السبعينات ومنتصف الثمانينات، والتحول الثاني هو سن قوانين حول المشاركة والمساواة، من خلال النص الدستوري لسنة 1988 المعدل في سنة 1994، الذي سمح بتطوير وتوسيع أشكال وإمكانات المشاركة المواطنة، حيث نص الفصل 14 من دستور 1994: "السيادة الشعبية يمكنها أن تمارس ليس فقط عن طريق الانتخاب، ولكن عن طريق المبادرة الشعبية"، كما أن الفصل 26 المتعلق بالبلديات حث على مشاركة ممثلي الجمعيات في صياغة السياسات المحلية في الصحة والضمان

الاجتماعي، بالإضافة إلى الفصلين 204-227 اللذين يحتمان مشاركة السكان في صياغة ومراقبة السياسات العمومية¹.

كل ذلك جعل للديمقراطية التشاركية بالبرازيل سندا دستوريا، مكنها من التطور والانغراس في الأحياء، لتصبح واقعا ملموسا عبر ابتكار أربعة فضاءات تشكل آليات اشتغال. هذا النموذج الفريد على مستوى صناعة الميزانية المحلية، بطريقة تشاركية وديمقراطية، تضمن جميع مكونات المجتمع المحلي في سيرورة إنتاجها. وبالتالي تعتبر الميزانية التشاركية إحدى الآليات الإجرائية للنصوص التشريعية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، حيث تتدخل في صناعتها مجموعة من الأجهزة، وهي الجهاز التنفيذي والتشريعي للمجلس البلدي، والمجتمع المدني، ثم الهرم التشاركي²، وفق الجدول التالي:

جدول بنية الميزانية التشاركية³:

الأجهزة	اختصاصاتها
العمدة ونائبة	- يعين مديري وكتاب الإدارات والمصالح الجماعية. - يعد ويقترح وينفذ الميزانية. البرمجة السنوية للميزانية - يتمتع بحق الرفض اتجاه قرارات المجلس التشريعي.
مكتب التخطيط	- التنسيق مع مختلف الإدارات. - تهئ الميزانية تحت رقابة العمدة.
مجموعة تنسيق العلاقات مع السكان	- الوقوف على المشاكل المشتركة داخل الحي. - ربط الحوار مع رؤساء النسيج الجمعي المحلي.
المراكز الإدارية للقطاع	- ملحقات لامركزية بالعمدة تقوم بتلبية بعض خدمات للسكان. - تساعد على تفعيل الميزانية التشاركية محليا.

¹- Leonardo Avritzer, *Nouvelles sphères publiques au Brésil – démocratie locale et délibération politique*, dans, gestion de proximité et démocratie participative, édition la découverte, Paris 2005, pp. 232-233.

²- Marion Gret et Yves Sintomer, Porto Alégre: *L'espoir d'une autre démocratie*, édition la découverte, Paris, 2002, pp. 29-33.

³- رشيد لصفير، "التدبير التشاركي للشأن العام المحلي . الجماعات الحضرية والقروية نموذجا"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، سطات 2009 - 2010، ص: 211.

نواب ينتخبون عن طريق الاقتراع النسبي المباشر. - يصوت على مشروع الميزانية في كليته. - يفصل في المصاريف فقط دون المشاريع، ليترك هامشا لاشتغال الجهاز التنفيذي لتفعيل الميزانية	الجهاز التشريعي:
- يضم التنظيمات المحلية: تجمعات القطاعات، تجمعات الحي، حركات الجيران. - اقتراح مشاريع تنمية متكاملة بفعل احتكاكه اليومي مع السكان والإدارة.	المجتمع المدني:
- وسيط بين الجهاز التنفيذي والمجتمع المدني - يعمل وفقا لدينامية مزدوجة: *مجالية *موضوعاتية	الهرم التشاركي:

من خلال هذا الجدول تتبين الآلية والمنهجية المتبعة لإعداد الميزانية التشاركية، إذ تقوم بالأساس على إعطاء المجتمع المدني بكل مكوناته مكانة مهمة، ليساهم باقتراحاته وتصوراته في وضع المشاريع التنموية.

فالبنيات الجموعية تبقى مستقلة عن الجهاز التنفيذي، وعن الهرمية التشاركية، وتلعب في الواقع دورا مشتركا، كما تحمل تسميات متعددة مثل المجالس الشعبية، تجمعات القطاع، تجمعات الحي، حركات الجيران، حركات الأحياء، وإذا كانت بعض هذه التنظيمات مفتوحة للجميع، فإن البعض الآخر جد منغلق على ذاته، هذا بالإضافة إلى أن بعض التنظيمات تكون موالية للحزب العمالي، وأخرى للمعارضة. لكن مع ذلك فإن المجتمع المدني يقوم بأدوار مهمة داخل الأحياء، وله القدرة على اقتراح مشاريع تنمية متكاملة، بفعل احتكاكه اليومي مع الساكنة والإدارة، ومهامه المتعددة على مستوى التعبئة الثقافية والاجتماعية، مما يساعد على توفير مناخ ديمقراطي يمكن المواطنين من المشاركة المواطنة الايجابية المبنية على الوعي والمعرفة.

ثانيا: دورات الميزانية التشاركية المحلية:

تختلف سيرورة صناعة الميزانية التشاركية ببورتو أليغري عن الأسلوب التقليدي المعمول به في باقي الدول، حيث تتميز بدينامية إعداد وتحضير طيلة السنة، من خلال المرور من عدة مراحل

وقنوات تداولية، تجعلها في النهاية ذات تعبير حقيقي عن أولويات المدينة، عن طريق إشراك السكان في إعداد وتتبع السياسة البلدية، التي تعتمد على دعامتين أساسيتين¹:

1- مبدأ المشاركة العامة المباشرة: إذ أن المواطن العادي والفقير له الحق في التعبير عن رأيه.

2- مبدأ مناقشة كلفة الميزانية سواء العامة أو المحلية: حيث يتداول المواطن مختلف النفقات العمومية على الصعيد المحلي.

من هذا المنطلق، سنعمل على تناول دورات الميزانية التشاركية على طول السنة، حتى نتمكن من استيعاب ميكانيزمات العمل التي يركز عليها هذا النموذج الراقى في إعداد الميزانية:

تنعقد الدورة الأولى للميزانية التشاركية خلال مارس-أبريل، حيث يقدم الجهاز التنفيذي حصيلة تنفيذ ميزانية السنة المالية في الدورة الأولى لاجتماعات (المناطق واللجان الموضوعاتية)، كما تبتدئ حملة التواصل من طرف المرشحين لانتداب السكان في المناطق، واللجان الموضوعاتية من أجل كسب أصوات المواطنين، من خلال الاجتماعات المتعددة التي تنظم بمشاركة العمدة والمنتديات التشاركية².

أما الدورة الثانية والتي تسمى الوسيطة، فإنها تنعقد ما بين مارس ويونيو، وهي ذات أهمية بالغة، حيث تبرز البنية التشاركية في مسار الميزانية التشاركية، بشكل جلي من خلال انعقاد عدة اجتماعات بالأحياء، التي تعد القاعدة الأساسية في تحديد الأولويات الحقيقية للسكان الذين يشاركون في المنتديات الحوارية داخل المناطق، وعند نهاية التداول بالأحياء يقدمون مقترحاتهم إلى العمدة ومجلس الميزانية التشاركية، وبالموازاة مع هذه الجموع العامة يتم انتخاب منتدبين من المنتديات بالمناطق. ومن ثمة، تشكل هذه الدورة الحد الأقصى لمشاركة السكان في البنية التشاركية، حيث يبرز تنظيم تراتبية الأولويات³.

كما يتلوا هذه الدورة عقد دورة ثالثة من يونيو إلى يوليو، يتم فيها انتخاب المستشارين في مجلس الميزانية التشاركية، أو اقتراح تركيبة المنتديات لدى الجهاز التنفيذي لتحديد لائحة الطلبات

¹ - Marion Gret et Yves Sintomer, *op.cit.*, p.23

² - *Ibid*, p.41

³ - Marion Gret et Yves Sintomer, *op.cit.*, p. 41.

الاجتماعية داخل المناطق، وفي اللجن الموضوعاتية مما يشكل الخطوط العريضة للميزانية المقبلة.¹

تجدر الإشارة إلى أنه طيلة هذه الدورات الثلاث يتم تنظيم العديد من الأنشطة المسرحية والثقافية من أجل إعطائها طابعا احتفاليا وشعبيا، كما يتم تخصيص حافلات لنقل الأطفال للترفيه، حتى يتسنى للنساء المشاركة في النقاشات، مما يبين الحرص على أهمية تشجيع المواطنين للوصول إلى أكثر عدد ممكن من المشاركين في مداولات الميزانية المحلية.²

أما بالنسبة **للدورة الرابعة**، فإنها تفتتح **بداية يوليوز**، وتستمر إلى **نهاية شتنبر**، إذ في هذه المرحلة يركز التفاوض بين الإدارة الجماعية، وخصوصا عبر مكتب التخطيط، ومجلس الميزانية التشاركية الجديد، على قاعدة الأولويات المسطرة من طرف المنتديات والطلبات المقدمة من طرف الإدارة، حيث يهيئ مكتب الميزانية بعدما يحصل على موافقة الجهاز التنفيذي، خلاصة قواعد الاختيار والتقييم الملموس للاقتراحات الموجودة، ليتم تقديمها إلى مجلس الميزانية التشاركية لمناقشتها في جلسات عمومية تمكن من مراقبة حقيقة المعايير، والقواعد المعتمدة في تهيئ مشروع الميزانية المحلية من قبل مكتب التخطيط، الذي يقدمها بدوره إلى المجلس البلدي في تاريخ 30 شتنبر كحد أقصى. تختتم الدورات بالمرحلة الكلاسيكية المتمثلة في اجتماع المجلس البلدي، لمناقشة مشروع الميزانية المعد بطريقة تشاركية، والذي عليه أن ينهي أشغاله بالمصادقة عليها في أقصى تقدير تاريخ 30 نونبر³. هكذا فالدورات الثلاث الأولى تهتم بالأساس بمستويات ميكرو-محلي، والمناطق واللجن الموضوعاتية من الهرمية التشاركية، في حين أن الدورتين الأخيرتين تهتمان بقمة الهرم على صعيد مجلس الميزانية.

وعموما فإن هذا المسلسل التشاركي يتيح للسكان تدبير شؤونهم المحلية انطلاقا من البنيات تحت-جماعية (الحي-الدرب-العمارة)، مروراً بالمنتديات القطاعية والموضوعاتية، وانتهاءً بالبنيات التشاركية على مستوى المجلس البلدي، بمعنى الانطلاق من الجزء إلى الكل، وهو ما يجعلها تجربة متميزة يتجسد من خلالها مبدأ الإشراك الفعلي للسكان في الواقع العملي عبر الآليات الحوارية، مما يحقق مجموعة من الأهداف أبرزها الشفافية في تدبير المال العام المحلي، من

¹ - Ibid, p.42.

² - كاترين فوريه، "إدارة المدن بمشارك سكانها - من كركاس إلى دكار، 10 سنوات من التجارب لتشجيع الحوار الديمقراطي في المدينة"، ترجمة حاتم سليمان، دار الفراي، الطبعة الأولى، بيروت 2003، ص:131.

³ - Marion Gret et Yves Sintomer, *op.cit.*, p. 42.

خلال تمكين المواطنين والتنظيمات الجموعية وغيرها، من المعلومات حول المال العام أثناء المناقشات، الأمر الذي يؤدي ليس فقط إلى المراقبة الشعبية بمعناها التصويت السلبي ضد الفاسدين خلال الاستحقاقات الانتخابية، بل أيضا المراقبة الاجتماعية اليومية للبرامج والمشاريع، فضلا على التداول السنوي مع إمكانية تغيير المنتدبين للبنىات التشاركية، مما يسهل عملية المراقبة تحقيقا للشفافية وحماية المال العام¹. كما أن المسلسل التشاركي يحقق مضمون التنمية البشرية بمفهومها الحديث المرتبط بالمواطن كفاعل ومتفاعل ومستفيد من العملية التنموية، ينضاف إلى هذه الأهمية مسألة تحديد الأولويات التي يمكن اعتبارها فلسفة وجوهر الميزانية التشاركية، من خلالها يتم ضبط الاحتياجات الحقيقية للسكان، بدل برامج بعيدة عن هموم المواطنين².

وبالرغم من الصعوبات التي عرفت التجربة في البداية، بفعل المناخ السياسي والاجتماعي السائد، فعلى سبيل المثال، كان السكان الأكثر فقرا والذين يأتون بشكل مكثف إلى الاجتماعات، يريدون كل شيء في نفس الوقت، وبين المرحلة الحالية التي تشهد كل عام مناقشة خيارات الميزانية على مستوى كل حي على حدة، كان على البلدية أن تثبت بوضوح أنها لا ترفض أي مواطن لسبب ايديولوجي أو انتماء ما، كما كان عليها أن تذكر على الدوام بأن الأمر يتعلق بمسار مفتوح، فضلا عن الشرح المنتظم للرهانات على كل المستويات، وأخيرا القيام بإصلاحات عميقة على النظام المحلي للضرائب من أجل الوصول إلى الحد الأدنى من المصداقية والعمل بشكل يثق معه المواطنون بالمناهج الجديدة للإدارة البلدية³.

هكذا إذا كانت تجربة الميزانية التشاركية تعد آلية حقيقية لتجسيد الديمقراطية التشاركية المحلية، فإن نجاحها على مستوى التخفيف من الإكراهات الاجتماعية والسياسية، دفع ببعض الدول المتقدمة إلى ابتكار نماذج أخرى، انطلاقا من الفلسفة العامة للميزانية التشاركية المتعلقة بالتركيز على الأحياء، وفتح المجال للمواطنين للتعبير عن آرائهم، حيث تبرز في هذا الإطار مجالس الأحياء الشعبية، والتي انتشرت بالخصوص في أوروبا مقتدية بالتجربة المتميزة بفرنسا.

¹ - محمد سدرقاوي، مرجع سابق، ص: 295.

² - المرجع نفسه، ص: 295.

³ - كاترين فوريه، مرجع سابق، ص: 131.

الفرع الثاني: مجالس الأحياء:

أصبحت جمعيات المجتمع المدني تضطلع بأدوار عدة ومتنوعة (كما سبقت الإشارة إلى ذلك)، مكنتها من تبوء مكانة مهمة في المشهد التدبيري للشأن العام، حيث انتقلت من مجرد هيئات يتم استشارتها لتلميع المشهد السياسي، إلى طرف أساسي في عملية التدبير، ليس فقط على المستوى الوطني، بل أيضا على المستوى الترابي، وذلك بالارتكاز على مداخل عدة، كاللامركزية والحكامة، والانتقال من مجرد مقاربة تشاركية، إلى تحقيق فعلي وحقيقي للديمقراطية التشاركية، التي لن تتحقق إلا بمأسسة هاته المشاركة، باعتماد العديد من الآليات، منها مجالس الأحياء.

وإلى جانب المجالس التداولية للجماعات الترابية، التي تضم المنتخبين المحليين المكلفين بتدبير مختلف الاختصاصات الجماعية، يتم اعتماد هيئات محلية تشاركية أو تشاورية أو استشارية حسب درجة تبني الديمقراطية التشاركية، على شكل مجالس في الغالب، تشمل تمثيلية الفئات المكونة للجماعات الترابية، وتتوزع على مختلف التمثيليات السكانية وفعاليات المجتمع المدني. فهي (الهيئات) تتسم بطابع الهيكلية والاستمرارية مما يمنحها صفة المؤسساتية، وذلك حسب التوزيع المجالي للتراب، فهذه المجالس إما أن تكون ذات طابع عام ممثل للجماعة الترابية ولكافة ساكنتها وفاعليها من منظمات المجتمع المدني، وإما أن تكون ممثلة لجزء من التراب، الذي قد يتمثل غالبا في الأحياء. كما هو معمول به في العديد من التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال.

ونشير هنا إلى تجربة مجالس الأحياء التي انتشرت بالدول الأوروبية، والتي تعتبر تجارب متميزة في مجال إشراك الساكنة والجمعيات على السواء في تدبير الشأن المحلي واستدامته، مع توفير الشروط الكفيلة لإنجاح وتفعيل هاته المشاركة. هاته التجربة انطلقت أساسا من فرنسا (الفقرة الأولى)، لتنتقل بصيغ أخرى إلى العديد من الدول الأوروبية بالأساس إسبانيا وألمانيا (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تجربة مجالس الأحياء بفرنسا:

تعتبر فرنسا دولة رائدة في مجال الديمقراطية التشاركية المحلية، حيث أصبحت تجربتها في هذا المجال نموذجا يقتدى به في العديد من الدول، فمجالس الأحياء مؤسسات موازية للجماعات تسمح باستدامة مشاركة المواطنين في تدبير الشأن المحلي، وفق إطار قانوني محكم ينظم العلاقة بين الساكنة والمنتخبين محليا.

أولاً: مجالس الأحياء بفرنسا: تجربة رائدة في ترسيخ الديمقراطية التشاركية الترابية:

تقدم التجربة الفرنسية نموذجاً متميزاً لتفعيل الديمقراطية التشاركية، إذ إن المدونة العامة للجماعات الترابية الفرنسية، تقترح على الجماعات إحداث مجالس التشاور بهدف تنفيذ المشاركة المنتظرة من طرف القانون، حيث يشكل ذلك خطوة عملية نحو تطبيق مشاركة موسعة للمواطنين في التدبير المحلي¹.

ففي هذا الصدد تشير المادة (L2143-2) من المدونة العامة للجماعات الترابية بفرنسا إلى أنه: "يمكن للمجلس الجماعي أن ينشئ لجاناً تشاورية حول القضايا ذات المصلحة الجماعية المتعلقة بكل أو ببعض تراب الجماعة، تضم هذه اللجان أشخاصاً لا يمكن لهم الانتماء إلى المجلس، خصوصاً ممثلو الجمعيات المحلية. تحت اقتراح العمدة، تحدد مكوناتها لمدة لا يمكنها أن تتجاوز الولاية الزمنية الحالية للبلدية، وكل لجنة يترأسها عضو من المجلس البلدي، يعين من طرف العمدة، يمكن للجان أن تستشار من طرف هذا الأخير، حول مسألة أو مشروع يهم المرافق العمومية وتجهيزات القرب، ويدخل في مجال أنشطة الجمعيات العضوة في اللجنة، كما يمكنها أن تحيل على العمدة أي مقترح يهم كل مشكل يتعلق باهتمام الجماعة الذي من أجله أنشئت"².

إن المشرع الفرنسي أعطى مكانة أساسية للديمقراطية التشاركية في 27 فبراير 2002 من خلال قانون رقم 2002/76 المتعلق بديمقراطية القرب، والتي تتحقق من خلال إحداث لجان استشارية للمرافق العامة المحلية، تتركب من ممثلين عن المواطنين المرتفقين، إما بصفتهم أعضاء في الجمعيات الاستشارية للمرافق العامة المحلية أو بصفتهم ممثلين لجمعيات المجتمع المدني المحلي، فهذه المقاربة التشاركية تحققت خصوصاً من خلال القانون 18 يوليوز 1985، الذي نص على وجود آليات دائمة ومنظمة للتداول والاستشارة مثل: المجالس الاقتصادية والاجتماعية الجهوية أو المجالس الجهوية للتنمية، أو مجالس الأحياء أو اللجان المحلية للإعلام واليقظة، يستمر العمل بها طيلة مسطرة الإعداد والإنجاز.

وتلعب مجالس الأحياء دوراً أساسياً في الاستشارة، فقد أعطاه قانون رقم 76/2002 المتعلق بديمقراطية القرب في فرنسا مجالاً واسعاً للتدخل، إذ تطرق لها في المادة 1 من القانون رقم

¹ - Driss Abbadi, *La Gouvernance participative locale au Maroc*, Sciences Humaines, Edition 2004, p. 83.

²- L'article : L2143-2 du Code général des collectivités territoriales Français, modifié, par la loi n°2002-276 février 2002, relative à la démocratie de proximité, par la loi n° 2006-1772 du 30 décembre 2006 art.58II, par la loi n°2007-1787 du 20 décembre 2007 art.13.

76/2002، ونص على كون هذه المجالس تتشكل في الجماعات التي يساوي أو يفوق عدد سكانها (20.000) عشرين ألف نسمة. وتجتمع على الأقل مرتين في السنة، وتتكون هذه المجالس من مستشارين يعينهم الرئيس على أساس قاعدة التمثيل النسبي ومن أشخاص لا ينتمون للمجلس. ويتم استشارتها من طرف عمدة المدينة الذي يتلقى اقتراحاتها في الشؤون المتعلقة بالأحياء والمدينة، وذلك عبر مختلف مراحل مسلسل إعداد القرار، اعتماده، تنفيذه، وتقييمه في إطار منظور وتصور شموليين لسياسة المدينة، أو الجماعة المحلية بصفة عامة¹. وتجدر الإشارة إلى أن تحديد هيكله واختصاصات مجالس الأحياء، يتم تقنينها بواسطة قانون داخلي صادر عن المجلس الجماعي، يحدد المجالات التي يعتبر رأي مجلس الحي فيها إلزاميا، وتشمل المهام الاستشارية لمجالس الأحياء أساسا المجالات التالية²:

- مبدأ الدعم المخصص للجمعيات المشتغلة في الحي.

- مشاريع المخطط العمراني والبنيات ومراجعة وتعديل مخطط استغلال الأراضي الخاصة

بكل جزء من تراب الحي.

- مشاريع متعلقة بالسير والجولان.

- المشاريع الخاصة بإحداث جمعيات التجهيزات الجماعية كلما كانت المدينة طرفا في

المشروع، بما فيها المناطق الخضراء.

وإلى جانب هذه المهام الاستشارية، تتمتع مجالس الأحياء في شخص رئيس المجلس بالتدبير المفوض، يهم كل أو جزء من أشغال وصيانة حالة الممتلكات من بنايات وفضاءات عمومية، من ملك الجماعة المخصصة لساكنة الحي بشكل أساسي³، وعليه تعتبر مجالس الأحياء الفرنسية وسيلة تشاركية مهمة، من أجل ترسيخ التدبير التشاركي على الصعيد المحلي، وإشراك المواطنين في تدبير الأمور المحلية لصياغة برامج تنمية نابعة من اهتمامات الساكنة المحلية.

¹ - محمد الغالي، "سياسة القرب مؤثر على أزمة الديمقراطية"، منشور المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة "مواضيع الساعة"، العدد 53، 2006، ص: 27.

² - علي الدومي، "التدبير التشاركي للمدن الكبرى بالمغرب - مقارنة سوسيو- قانونية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، 2007-2008، ص: 163.

³ - Charles maccio, *penser le devenir de la démocratie, construire la démocratie participative*, Lyon, 2004, p. 109.

ثانيا: مجلس الأحياء ببلدية "ليل" و "ابينز": نموذج عملي لمجالس الأحياء بفرنسا:

إذا كان القانون قد أطر اختصاصات مجلس الأحياء بفرنسا، فإنه فتح المجال أمام الفاعلين المحليين من أجل اختيار وابتداع الهيكل المناسبة من أجل تفعيل هاته الاختصاصات، دون تقييدهم بهيكل أو مسطرة موحدة، ولنا في مجلسي ليل و ابينز تجارب متميزة في هذا المجال.

1- مجالس الأحياء ببلدية "ليل": يتشكل مجلس الحي لمدينة ليل وفقا للقانون الداخلي من

فئتين من الأعضاء:

- **الصنف الأول:** معين من طرف المجموعات السياسية المكونة للمجلس الجماعي، بالنظر لأهمية تواجدها داخل المجلس.

- **الصنف الثاني:** يتحدد وفق مبدأ الثلثين، الأول يتشكل من الأعضاء الذين يمثلون وظيفة اجتماعية داخل الحي، أي يمارسون بشكل مباشر أو غير مباشر نشاطا اقتصاديا أو اجتماعيا، أو نقابيا، والثلث الثاني يتكون من الأعضاء الذين يقطنون في الحي وسبق لهم الترشح.

حيث يصل العدد الإجمالي لأعضاء مجلس مدينة ليل (280 عضوا)، بمعنى ما بين 32 و34 عضوا لكل حي، ومدة الانتداب محددة في ثلاث سنوات¹، حيث يجتمع بشكل دوري قبل كل دورة عادية للمجلس الجماعي، ويحدد الرئيس جدول الأعمال، كما يتم إحداث لجن وفرق عمل بداخله، وتثبت مداولاته في محضر كتابي يقدم ويصادق عليه المجلس الجماعي. ويترأس عضو منتخب معين من طرف العمدة مجلس الأحياء، يمثل هذا الأخير داخل الحي، ويحل كل مشاكل الحياة اليومية، كما يحظى بتفويض الإمضاء من قبل العمدة، من أجل تسليم الوثائق الإدارية الخاصة بالحي، كما يساعده في القيام بمهام المصالح الجماعية اللامركزية²، حيث تبرز أهمية القرب التمثيلي من خلال تفويض مهام إدارية لرئيس مجلس الحي.

من خلال هذه الهيكل يبدو الحرص على خلق توازن بين التشكيلات السياسية الممثلة في المجلس، ومكونات الحي، من أجل تفادي الاصطدامات، والتخفيف من الصراعات السياسية، بفعل التنافس والنفوذ داخل الأحياء من قبل الأحزاب السياسية، لتكوين كتلة ناعبة موالية للاستحقاقات المستقبلية، كما أن تشكيلة الجزء الثاني للأعضاء المتمثل في ثلثين من المشتغلين

¹- Charles maccio, op.cit., p. 109.

²- Ibid., p.113.

بوظيفة اجتماعية، والقاطنين بالحي، يوضح الاهتمام بإدماج القوى الحية والشخصيات المؤثرة والفاعلة في الحي إلى جانب المواطنين.

أما بالنسبة للامركزية المالية للحي فإن مدينة ليل تساهم عبر منظومتين تم إحداثهما من طرف المجلس الجهوي في إطار تعاقد مع المدينة، وتتمثل في صندوق مبادرة السكان، وصندوق الأشغال الحضرية.

بخصوص صندوق مبادرات السكان أحدث سنة 1990 لتمويل المشاريع الصادرة عن السكان أو جمعيات الحي، باستثناء الهياكل المهنية ذات المنفعة الاجتماعية الخاصة بالحي، حيث تقوم لجنة التدبير بالبحث عن المشاريع، وتقرر تمويلات، وهي تتكون في أغليبتها من سكان وجمعيات الحي، ولكن مع دور أساسي لرئيس مجلس الحي وللطاقم الإداري المختص بالمدينة.

أما بخصوص صندوق الأشغال الحضرية فقد تم إحداثه سنة 2000 بناء على تعاقد بين المدينة والمجلس الجهوي والدولة، من أجل تمويل مشاريع التهيئة الصغرى في علاقة مع تأمين الفضاء والجودة البيئية والنظافة والصيانة، وكما بالنسبة لصندوق مبادرات السكان، فالمشاريع يجب أن تصدر عن الأحياء، وأن تكون موجهة إليها أيضاً¹.

2- المجلس الجماعي التشاوري للمواطنين لمدينة "إبينز" الفرنسية: نموذج لمجلس تشاركي موسع:

تقدم مدينة "إبينز" الفرنسية نموذجاً لمجلس تشاركي محلي موسع، يجمع بين عدد من الفئات والقطاعات، تطلق عليه اسم "**المجلس الجماعي التشاوري للمواطنين**"، يضم هذا المجلس أربع فئات:

الفئة الأولى تضم "**الأشخاص المؤهلين**": تعين من طرف رئيس المجلس الجماعي، ومن طرف رئيس رؤساء الفرق السياسية.

الفئة الثانية تسمى ب "**الحياة الاقتصادية**": تضم الأشخاص المتدخلين في القطاع الاقتصادي، من تجار وصناع تقليديين وصيديين وغيرهم.

الفئة الثالثة تتعلق ب "**الحياة المعاشية**": تضم أشخاصاً ينشطون في الحياة اليومية والتنشيط الجماعي، من آباء التلاميذ ونوادي القراءة وأربعة شباب أقل من عشرين سنة، وغيرهم.

¹- Charles Maccio, *op.cit*, p.113.

الفئة الرابعة تسمى بـ "**الأحياء والبيئة**": وتضم أشخاصا مهتمين بالتعمير والبيئة، من رؤساء مجالس الأحياء ومانحين اجتماعيين وغيرهم.

يتكون هذا المجلس الجماعي التشاوري للمواطنين من 35 عضوا، ويمثل المجلس الجماعي فيه من طرف ناخبين لا يتدخل إلا في الموضوع المحدد للنقاش، ويجتمع بصفة عامة في حصة كاملة كل ستة أسابيع. ويقوم رئيس المجلس الجماعي بتكليف شخص مؤهل بإعداد إطار لمهام ووظائف هذا المجلس، وفق نظام أساسي تم تبنيه من طرف المجلس الجماعي، الذي يؤكد على دوره الاستشاري فقط، وليست وظيفته هي تكرار مهام المرافق العمومية المحلية والمنتخبين، وتحدد مهمته بالخصوص في إبداء رأيه أو إعطاء خبرة حول جميع المسائل التي تهم حياة الجماعة وتمييزها. ويطلب رئيس المجلس الجماعي منه ذلك كتابة، كما أن المجلس الجماعي التشاوري للمواطنين عليه أن يقدم أجوبة حول تلك الطلبات خلال ستة أشهر الموالية لتقديم الطلب.

فالاخلاصات التي يتم التوصل إليها ضمن المجلس المذكور، والتي تقدم رأيا رسميا، والتي نوقشت، وتم تبنيها في جلسة كاملة بعد التصويت، يتم تحويلها إلى المجلس الجماعي هذا، بالإضافة إلى أن رئيس المجلس المذكور يقدم كل سنة أمام المجلس الجماعي تفاصيل الأوضاع التي حدثت في غضون السنة الجارية، مما يجعل منها منبعا تقتات منه الحياة العامة المحلية كما تشكل "بنية للخبرة المواطنية"¹.

إن التجربة الفرنسية في مجال مجالس الأحياء أعادت تنظيم الاختصاصات بين الجماعات الترابية، وقوت من دور الجهة، كما ساهمت في الرفع من مشاركة المواطنين في نقاش القرب من خلال الاطلاع على جميع المساطر ورهانات المبادرات والسياسات المحلية. هذا ما جعلها نموذجا قابلا للتطبيق في دول أخرى تبنت تجربة مجالس الأحياء.

الفقرة الثانية: تجربة مجالس الأحياء بإسبانيا وألمانيا:

إذا كانت تجربة مجالس الأحياء عرفت نجاحا كبيرا بفرنسا، فإنها ما فتئت تنتقل إلى باقي الدول الأوروبية ولو بأشكال مختلفة، لكنها حافظت على الهدف الذي أحدثت من أجله هاته المجالس، ألا

¹- Réseau capacité citoyenne, *Le conseil communal de consultation des citoyens, Le 4C à Eybens*, Etude-Action pour la formation des habitants à la gestion urbaine et social de la ville, Conception graphique et réalisation : «Arpenteur » 2000, compte rendu des rencontres du «4c» et du réseau capacitation citoyenne des 5 avril, 11 mai et 7 juin 2000.

وهو توفير الآلية المؤسسية من أجل إشراك المواطنين في تدبير الشأن العام المحلي، إذ تبنت مجموعة من الدول الأوروبية هاته الآلية التشاركية وعلى رأسها إسبانيا وألمانيا.

أولاً: التجربة الإسبانية:

في البداية نشير إلى أن فكرة المشاركة في إسبانيا طرحت في بداية الثمانينات من قبل معظم عمداء المدن الكبرى والمتوسطة، على شكل مجالس استشارية تجمع بين ممثلي الجمعيات المحلية وممثلي الأحزاب السياسية والتقنيين، وذلك اعتماداً على ثلاثة عناصر أساسية، يتمثل الأول على الصعيد الترابي (مجلس الحي)، والثاني يتعلق بالسكان (مجلس الشباب، والمرأة والمسنين)، أما الثالث فيرتبط بالقطاعات (المجلس الحضري، مجلس البيئة، الحركة الاجتماعية....)¹، لكن هذه الآلية اعترتها العديد من النقائص، مما جعلها عرضة للانتقادات، ليتم تبني فكرة مجالس المواطنين التي ظهرت في أول تجربة بإسبانيا سنة 1992 بمقاطعة صغيرة تابعة لإقليم الباسك تدعى « Idiazabal »، لتعمم على باقي المناطق الأخرى، بفعل النتائج الإيجابية التي حققتها، وخاصة في حل إشكالية مشاركة السكان في تدبير احتياجاتهم، والاهتمام بالشأن المحلي.

من ثمة فإن المقصود بمجالس المواطنين بإسبانيا هو: "مجموعة محدودة من المواطنين يتم اختيارهم بالقرعة، انطلاقاً من اللوائح الإدارية المسجلة بالجماعة، خلال يومين أو ثلاثة، للاطلاع على المعلومات، والنقاش الجماعي لإحدى القضايا المطروحة التي تهم الشأن العام المحلي"². وعليه فإن المنهجية التي يتبعها مجلس المواطنين تمر عبر ثلاث مراحل: اختيار المشاركين، والإعلام والنقاش، ثم تقرير المواطنين.

- **اختيار المشاركين:** يحدد عدد المشاركين في مجالس المواطنين بشكل مسبق، ويتم اختيارهم بالصدفة عن طريق القرعة، انطلاقاً من اللوائح النهائية للقاطنين بالجماعة، حيث تشمل العملية، الشباب الذين يبلغون من العمر 16 سنة كحد أدنى للمشاركة، وبعد ذلك يتعين إخبار المواطنين برسالة أو عبر الهاتف، ويتم استدعائهم بالهاتف بشكل انفرادي من أجل لقاء شخصي لتوضيح حيثيات مشاركتهم³.

¹ - Ismael Blanco, *Les jurys citoyens en Espagne-vers un nouveau modèle de démocratie locale?*, 2001, p. 163.

² - Ismael Blanco, *op.cit*, p.164

³ - *IBID.*, p. 169

- تجدر الإشارة، إلى أن بعض الجماعات تعمل على تحفيز المشاركين مادياً، كتعويض عن الحضور من أجل ضمان مشاركة جميع المختارين في اجتماعات المجالس، وخاصة الشباب والمسنين، مما يبين حرص هذه الجماعات على المشاركة المواطنة للسكان في تحمل مسؤولية تدبير الشأن المحلي.

- **الإعلام والنقاش:** يجتمع الأعضاء المشاركون في مجلس المواطنين خلال يومين أو ثلاثة، حيث يتوزعون إلى مجموعتين أو ثلاثة تعقد اجتماعاتها في نفس الوقت، وبشكل منفصل تبعا لنفس البرنامج المراد مناقشته. فهذه المجالس تتيح للمشاركين فضاءات متعددة للتداول فيما بينهم وتبادل الآراء والاتفاق حول المسائل المطروحة للنقاش. فمثلا التوزيع لعدة مجموعات محدودة العدد من أربعة إلى خمسة أشخاص يوفر شروطا أفضل للأعضاء الخجولين للتعبير عن آرائهم، كما يسير هذه النقاشات مشرف تكون وظيفته موازنة النقاش، وتمكين الجميع من أخذ الكلمة، ومنع أي كان من الحد من حرية تعبير الآخرين، وفي نهاية دورة مجلس المواطنين يتوجب على المشاركين الإجابة بشكل فردي عن استطلاع يتضمن عددا من الأسئلة التي تهم موضوع النقاش¹.

مما يبين الحرص على دفع الجميع للمشاركة في التداول، والتعبير عن الرأي الذي يكون له قيمة في بلورة التصور العام حول المتطلبات الحقيقية للساكنة.

- **تقرير المواطنين:** يقوم فريق منظم لهذا المسلسل التشاركي بصياغة تقرير شامل يقدمه باسم "تقرير المواطنين" يتضمن نتائج الاستطلاع، ودينامية النقاشات داخل مجالس المواطنين المنعقدة، والخلاصات التي يجب تفعيلها. ومن أجل ضمان حيادية التقرير عن السلطة، يعمل مجلس المواطنين على انتخاب فريق، مهمته صياغة التقرير النهائي من خلال إدخال التعديلات الضرورية، لي طرح في اجتماع عام وبحضور جميع المشاركين، والمؤسسات المستدعاة لهذا المسلسل التشاركي للمصادقة على التقرير النهائي².

ثانيا: مجالس المواطنين ببرلين:

شكلت مجالس المواطنين ببرلين نموذجا للآليات التشاركية الجديدة، حيث همت 17 حيا مستهدفا من قبل الفدرالية، لإعادة التأهيل الحضري، من خلال اختيار مجموعة من المواطنين، نصفهم عن طريق القرعة من لائحة القاطنين، والنصف الآخر يتم اختياره من المواطنين المنظمين أو المنشطين في أحيائهم³، وتتيح طريقة الاختيار المزدوج إدماج جميع مكونات المجتمع سواء السكان عن طريق القرعة، أو الفاعلين في المجتمع المدني المهيكّل عن طريق الاختيار مما يقوي

¹- Ismael Blanco, *op.cit*, p. 165.

²- *IBID.*, p. 169.

³- Anja Röcke et Yves Sintomer, *Les jurys berlinois et le tirage au sort: un nouveau modèle de démocratie locale?*, in, gestion de proximité et démocratie participative, 2005, p. 139.

النقاش، ويساهم في الاستفادة من خبرات الناشطين على المستوى المحلي، ويخفف من حدة الصراعات التي يمكن أن تحدث بسبب إقصاء الآراء المخالفة.

عموما فإنه يتم اختيار عن طريق القرعة الخاصة بكل حي ما بين 200 و300 شخص من القاطنين في الحي، ويتم الاتصال بهم عبر الرسائل البريدية، وفي بعض الحالات يتم إعادة القرعة لتعويض الذين لم يستجيبوا للدعوات من أجل احترام التعدد الخاص بالسن والجنس والجنسية، الذي له أهمية في النقاش نظرا لاختلاف احتياجات ومتطلبات كل فئة على حدة، حيث كان من المطلوب في المتوسط المشاركة في ما يقارب 15 دورة موزعة على ما بين 6 إلى 12 شهرا¹.

وقد استلهم محدثو مجالس المواطنين ببرلين نموذج خلايا التخطيط، الذي نجده أيضا في كل من إسبانيا وإنجلترا كأسلوب لتنظيم المشاركة، حيث تستدعي هذه الطريقة تجمعا صغيرا للمواطنين العاديين (ما بين 16 و30 شخصا)، مختارين بالقرعة، يجتمعون بشكل دوري خلال عطلة نهاية الأسبوع مثلا، من أجل النقاش والتداول حول موضوع محدد، بمساعدة منشط محترف لهذه الجلسات، كما يتم الاستماع للخبراء والمتخصصين لتوفير آرائهم حول المسألة المطروحة، ويتم في النهاية إعداد تقرير المواطنين الذي تكون له صبغة استشارية للسلطة المحلية².

تعد مجالس المواطنين أداة للمشاركة المواطنة في تدبير الشأن العام المحلي عن طريق القرعة لاختيار المشاركين، أو الأعضاء الممثلين للسكان مع احترام التنوع من حيث مشاركة الرجال والنساء والشباب والمسنين، والسكان الأصليين والمهاجرين....، كما تشكل مؤسسة تمنح للمشاركين حق الاطلاع على المعلومات، ومناقشة جميع المشاكل المحلية المطروحة، وتعترف للمواطن العادي بحقه في الوصول للمعلومة كأساس للنقاش والاهتمام بشأن الحي³، على اعتبار أن شرعية أي قرار إنما تستمد من القدرة على تداول المعلومات الخاصة بين الجماهير كافة، لتشارك في جميع مراحل صنعته وإصداره، وعمليا يتطلب تنفيذ هذه الفكرة وجود أدوات وآليات مخصصة لتداول المعلومات المتعلقة بالقرار وتدويرها طوال الوقت فيما بين السلطات والحكام وجماهير المحكومين⁴.

¹ - Anja Röcke et Yves Sintomer, *op.cit*, p. 143.

² - *IBID.*, p. 144.

³ - Ismael Blanco, *op.cit*, pp. 163-164.

⁴ - جمال محمد غيطاس، "الديمقراطية الرقمية"، نغضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، يناير 2008، ص: 220.

وسيرا على نهج التجارب السابقة الذكر اختار المشرع المغربي آلية المجالس الاستشارية لممارسة الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، حيث تعد هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من بين الهيئات التي نص المشرع على إحداثها بمجالس الجماعات الترابية¹، كآلية تركز على إشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في القرار الترابي في المجالات التي تتعلق بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وذلك من خلال إشراكهم في بلورة برامج تنمية وسياسات مدمجة وفعالة، كما يهدف إحداث هذه الهيئة إلى تعزيز مقاربة النوع التي تسعى لترسيخ المساواة بين الجنسين في مجال المشاركة السياسية واتخاذ القرار، وكذا الاعتراف الاجتماعي والاقتصادي بأدوارهما وإسهاماتهما في المجالات الخاصة والعامة². وقد عرفت هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تطورا مع دستور 2011 وإصدار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، وهي ليست وليدة هاته القوانين التنظيمية، بل تعود إلى القانون 17.08 الصادر سنة 2009 المعدل والمتمم للميثاق الجماعي 78.00 الصادر سنة 2002³.

فبعد تعديل الوثيقة الدستورية سنة 2011، وتنصيبها على إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور، جاءت القوانين التنظيمية لتثبيت توجهات الدستور، حيث نصت على إحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع كآلية للحوار والتشاور⁴، لتنتقل بذلك من لجنة المساواة وتكافؤ الفرص في ظل النظام القديم، إلى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، فغيرت بذلك التسمية من "اللجنة" إلى "الهيئة" للدلالة على إعطاء الهيئة نوعا من الاستقلالية، ثم إن الذي يؤكد تمتع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي بهذه الاستقلالية هو أنه لم يعد رئيس المجلس المنتخب هو من يترأسها، بل أصبحت تترأسها شخصية تنتمي إلى جمعيات

¹ - إلى جانب هيئتين استشاريتين على المستوى الجهوي وهما:

- هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة بالشباب.

-هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بالقضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

² - دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتبعية هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجهة، وزارة الداخلية، سلسلة دليل المنتخب، 2019، ص: 8.

³ - المادة 14 من الميثاق الجماعي كما تم تعديله وتنميه: "تحدث لدى المجلس الجماعي لجنة استشارية تدعى لجنة المساواة وتكافؤ الفرص، تتكون من شخصيات تنتمي إلى شخصيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني، يقترحها رئيس المجلس الجماعي.

يرأس اللجنة رئيس المجلس الجماعي أو من ينوب عنه ويتولى إعداد جدول أعمال اجتماعاتها.

تبدي اللجنة رأيها، كما عدت الضرورة، بطلب من المجلس أو رئيسه في القضايا المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي. ويمكن لأعضاء اللجنة تقديم اقتراحات تدخل في مجال اختصاصاتها.

⁴ - المادة 120 من القانون التنظيمي 14-113 المتعلق بالجماعات، تنص على: "تحدث لدى مجلس الجماعات هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع".....

المجتمع المدني، وذلك ضمانا لاستقلالية الهيئة عن التوجهات السياسية لرؤساء المجالس الجماعية¹.

المطلب الثاني: دعائم الديمقراطية التشاركية الترابية:

إن البحث في شروط التحول الديمقراطي، الذي أصبح اليوم ضرورة ملحة تتطلع إليها كل الشعوب، يمر بالضرورة عبر تحليل العلاقة بين الدولة والمجتمع عامة، وبين مختلف مكونات النسق السياسي الإداري المحلي بشكل خاص. وواضح أن أي تحول من هذا النوع، لن يتم إلا عبر تغيير وتصحيح العلاقات القائمة، بين مؤسسات الدولة التي تشكل الإدارة المحلية إحدى تجلياتها الرئيسية، ومؤسسات المجتمع المدني التي تلعب النخبة المحلية دورا أساسيا في تنشيطها وتفعيلها²، وهنا تتجلى أهمية الديمقراطية التشاركية الترابية، التي تقصد إشراك مختلف الفئات والجمعيات بالخصوص، من أجل تحديد مكان القوة والضعف، ووضع الأهداف المرجوة انطلاقا من أرض الواقع³. وهنا ينبثق مبدأ انفتاح الإدارة (الجماعات الترابية جزء من هذه الإدارة) لفسح المجال أكثر للجمعيات؛ للتأثير في القرار المحلي بكل تجلياته، من خلال آليات متعددة ومتنوعة، منها العرائض، التي تسمح برفع التصورات والاقتراحات المدنية لمدبري الشأن المحلي، ولفت انتباههم لمعالجة قضاياهم الساكنة، واقتراح الحلول المناسبة والمواتية لها (الفرع الأول)، إلى جانب آليات أخرى من قبيل المننديات واللقاءات الاستشارية والمبادرة الشعبية، وكذا تفعيل حق الحصول على المعلومة، باعتباره مدخلا لتحقيق المشاركة الفعلية والحقيقية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العرائض: كآلية لإشراك الجمعيات في اتخاذ القرار العمومي الترابي:

تعتبر آلية العريضة، من الآليات التي انتقلت بالنظم السياسية من الحكم المطلق، إلى نظام ديموقراطي، يقوم على الإشراك الفعلي للمواطنين في تدبير شؤونهم العامة. وفي هذا الخصوص أقرت مجموعة من الدساتير الوطنية حق تقديم العرائض لمواطنيها، وتم تعريف هذا الحق على أنه تمكين المواطن من التقدم بمطالب ومقترحات وشكاوى وتظلمات بشكل خطي إلى السلطات العامة في الأمور التي تتعلق به بشكل فردي، أو تلك التي لها علاقة بالشؤون

¹ - حسن كنكو، "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بين القانون 08.17 والقانون التنظيمي 14.113"، تم الاطلاع بتاريخ: 12-03-2019.

Zagorapress.com

² - حماني أفضلي، "السلوك الاجتماعي والسياسي للنخبة المغربية"، مركز طارق ابن زياد، مطبعة فيديرات، الرباط، الطبعة الأولى، أكتوبر 2002، ص: 144.

³ - ثروت محمد شلي، "التنمية الاجتماعية"، جامعة بنها، مركز التعليم المفتوح (بدون تاريخ النشر)، ص: 124.

العامّة، وهو ما يتضح معه تداخل هذا الحق وعدم تحديد مدلول كل مقتضى من هذه المفاهيم على حدة، ومع تطور مفهوم العرائض بخاصة في الدول الأوروبية، بدأت (العرائض) تأخذ حيزاً خاصاً بها يرتبط بعلاقة المواطن مع السلطة، والدفاع عن الحقوق والحريات الأساسية، من خلال استخدامها كآلية للضغط على صناع القرار؛ لتبني مواقف أو سياسات أو تشريعات معينة¹. سنتناول هاته الآلية التشاورية من خلال التاريخ لتطور مفهومها (الفرع الأول)، وكذا من خلال التجارب الدولية المتميزة في إعمالها (الفرع الثاني).

الفقرة الأولى: التاريخ لمفهوم العريضة:

مرت العرائض بمجموعة من المحطات التاريخية، انطلقت من بريطانيا وفرنسا كأول الأنظمة السياسية التي سمحت للمواطنين بتقديم العرائض للسلطات، رغم اتسام هاته الأنظمة في تلك الفترة التاريخية بالسلط والانعلاق، مما يمكن اعتبارها في تلك الفترة ثورة في مجال "الديمقراطية التشاركية"، فهاتان التجربتان التأسيسيتان سمحتا بتطور هاته الآلية واعتمادها لتحقيق مشاركة فعلية في تدبير الشأن العام.

أولاً: تقديم العرائض، نظرة تاريخية:

تعتبر العرائض من أولى الآليات التي نقلت العديد من الأنظمة من إطارها الاستبدادي إلى أنظمة مفتوحة تسمح بتلقي ملاحظات وشكايات، دون أن يتعرض مقدموها للمتابعة والتضييق، وتعتبر بريطانيا وفرنسا مهد هذه الآلية التشاركية.

1- تقديم العرائض في بريطانيا:

عرفت الممارسة حق تقديم العرائض في النظام البريطاني القائم على الأعراف الدستورية الذي تكرر وبات ثابتاً اليوم، مع إعلان الميثاق الأعظم سنة 1215، والذي أقر حق تقديم العرائض للملك، إذ تم تعيين مجموعتين من الأشخاص من قبل الملك مهمتهما تلقي العرائض: مجموعة مكلفة بتلقي العرائض، وأخرى تتولى دراستها وإحالتها على السلطة المختصة².

في عهد الملك إدوارد الثالث تم سن تشريع ينص على عدم السماح بتوقيف أي شخص بسبب عرائض، أو ملاحظات أبدأها في مجلس الملك، بحيث يتولى الملك الاستماع للعرائض المقدمة من طرف الأشخاص الذين يتظلمون عنده، ويحيلها إلى السلطات المختصة، وبات الأفراد الذين

¹ - محمد رضا مقتدر، "الحق في تقديم العرائض، بين التجربة المغربية والتجارب الدولية"، مطبعة شمس بريننت، 2018، ص: 14.

² - رشيد لصفير، مرجع سابق، ص: 74.

يعترضهم مشكل لم يتطرق له المشرع يتولون تقديم عرائض بشأنها للبرلمان من أجل ملء الفراغ التشريعي. كما لعب مجلس العموم في القرن الرابع عشر دورا هاما في تكريس حق تقديم العرائض في مجلس العموم، ويتولى المجلس مهمة دراستها وإحالتها على مجلس اللوردات من أجل التقرير في موضوع العريضة مرفقة برأيه بالسلب أو الإيجاب، على أن يعود القرار النهائي للملك في موضوع العرائض. وفي سنة 1669 أكد مجلس العموم البريطاني أن حق تقديم العرائض متاح لكل شخص في المملكة البريطانية، فبات بإمكان أي فرد إعداد العرائض وتقديمها لمجلس العموم بشأن تظلم وقع عليه، على أن يتولى المجلس تلقي العرائض ودراستها من خلال تحديد موضوعها وطبيعتها لإصدار حكم فيها بالقبول أو الرفض.

تم التأكيد على هذه الممارسة في عهد الملك جاك الثاني، إذ أصدر سنة 1687 إعلانا يسمح بحرية إقامة الشعار الدينية، هذا الإعلان رفض البرلمان المصادقة عليه فأمر الملك رئيس الأساقفة بتفعيل الإعلان وقراءته جهرا على المنابر، غير أن رئيس الأساقفة رفض هو وستة من مساعديه القيام بذلك من خلال عريضة تقدموا بها للملك تتضمن الرفض، فعمل الملك على إحالتهم إلى هيئة محلفين، غير أن الهيئة برأتهم بدعوى أنهم استعملوا حقهم الطبيعي، وخلد هذا الحدث بلوحة لازالت في البرلمان في "ويستمبر". وهذا الحدث أسس بشكل فعلي لوجود حق تقديم العرائض.

إن الثورة البريطانية لسنة 1688، والتي جاءت بالملك وليام وزوجته للعرش البريطاني، والالذان وقعا قانون الحقوق سنة 1689، بموجب هذا القانون تم تقييد السلطات الملكية في بريطانيا بوضع الأسس الدستورية للسلطة التنفيذية، والاعتراف بحق تقديم العرائض بشكل خاص، لكن ذلك عرف تحولا سنة 1787 أسس لحق تقديم العرائض ذات طابع عام أي المواضيع التي تهم المصلحة العامة كالغاء العبودية. عرفت هذه الفترة كثرة العرائض، الأمر الذي حتم وضع نظام قانوني يحدد مسطرة تقديمها. ولقد تكرر نظام تقديم العرائض في بريطانيا، بحيث لازال إلى حدود اليوم نظام تقديم العرائض لمجلسي العموم واللوردات، وفق إجراءات مسطرية تحدد طريقة التقدم بعرائض وإحالتها على الوزارة المختصة.

2- تقديم العرائض في فرنسا:

كان نظام تقديم العرائض حاضرا في فرنسا قبل الثورة الفرنسية كحق معترف به، ولكن في شكل عريضة تظلم أو شكوى شخصية لا تتطرق إلى مصلحة عامة، أو سياسية إلى الملك أو السلطات المختصة.

إلا أن تكريسها كحق مضمون تم إرساؤه على يد رجال الثورة، من خلال إقرار حق تقديم العرائض بموجب المادة 62 من المرسوم الصادر في 14 دجنبر 1789 والمتعلق بتشكيل البلديات، بمقتضاه سمح للمواطنين الفرنسيين بالحق في التجمع بدون سلاح، من أجل كتابة العرائض، شريطة أن يبلغ بذلك مأمور البلديات، وأن لا ينتدب المواطنون أكثر من عشرة أشخاص لتقديم العرائض. ثم صدر مرسوم آخر في 18-22 مايو 1791 ينص على أن حق تقديم العرائض لا يمكن تفويضه أو استعماله بشكل جماعي، حيث نص دستور 1793 في الباب الأول على أن: "للمواطنين الحرية بأن يرسلوا السلطات المؤسسة عرائض موقعة بشكل فردي"، كما نصت المادة 32 من حقوق الإنسان والمواطنة سنة 1793 على حق تقديم العرائض بشكل مطلق وغير محدد بتنقيصها على الآتي: "إن حق تقديم العرائض إلى القائمين على السلطات العامة لا يمكن منعه أو تعليقه أو تحديده بأي شكل"، غير أن الملاحظ هو أن دستور الجمهورية الخامسة لم يمنح حق تقديم العرائض نفس الأهمية، فاكتمى بالتنقيص على ذلك الحق في النظم الداخلية لكل من مجلس الشيوخ والجمعية العامة.

ثانيا: العريضة كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية:

الحق في تقديم العرائض هو ظاهرة محددة لحرية الرأي والتعبير¹، فتطور مفهوم العريضة ارتبط بتطور الحقوق والحريات على مستوى كل دولة على حدة، لذا فإن الخوض في التجارب الرائدة في هذا المجال، يستلزم بالضرورة تحديد مفهوم العريضة، قبل التطرق للممارسات الفضلى في هذا المجال.

فالعريضة تعريفات متعددة ومختلفة، فهي طلب موجه إلى السلطات العمومية الدستورية قصد تدخلها في ظروف معينة وبشأن موضوع معين يعرض عليها²، حيث يجعل هذا الحق من المجتمع

¹ - Denis Alland et Stéphane Rials, *Dictionnaire de la culture juridique*, Paris, Quadriga, éditions Presses universitaires de France (PUF), 2007, p.1157.

² - Jacques Leclerc, *Le droit de Pétition: étude de droit comparé*, Thèse, Université de droit de Paris, Chatillon-sur-Seine, Imprimerie Ernest Leclerc, 1993, p. 1.

المدني مشاركا في تحمل المسؤولية، وهي ثقافة يجب أن تسود ويعمل على تنويع مجالها، ليشمل مجموعة من المواضيع (الإصلاح الجبائي – حقوق اللاجئين والأجانب -إصلاح نظام الصحة والتعليم....)، والتوسع في مجال حريتها دون أي تضيق في استعمال السلطة، لذلك لا يعتقل مقدمو العرائض ورافعو التظلمات¹.

كما أن حق تقديم العرائض "يتجسد كلما تم اللجوء إلى سلطة مشكلة من أجل تقديم شكاية أمامها لتصحيح الوضع أو لتقديم أية مطالب أخرى لمصلحة فردية، أو عندما يتم اللجوء إلى إحدى السلطات من أجل اتخاذ إجراء يخدم المصلحة العامة، أو من أجل تنبيهها وتوفير المعلومات التي يمكن أن تيسر المهمة الموكولة إلى هذه السلطة"².

تكمن أهمية هذا التعريف في كونه جمع بين الدور التظلمي للعرائض ومساهمتها في تحقيق المصلحة العامة، بدل التعريفات التي تقتصر على جعل العرائض أداة للتظلم ورفع الشكاوى للسلطات العمومية، وبالتالي تجعل الغاية منها تحقيق مصلحة فردية. فالعرائض تشكل نقطة التواصل بين القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع المدني تكريسا للديمقراطية التشاركية، وبالتالي يتم الاندماج بين كل أطراف الدولة والمجتمع³، حيث يسمح لأفراد المجتمع انطلاقا من هذا الحق المساهمة إلى جانب صناع القرار الرسميين في التقدم بمقترحات ترمي في جوهرها إلى تحقيق المصلحة العامة، وتنبيه السلطات إلى وجود قضية معينة تحتاج إلى حل أو الضغط عليها قصد التراجع عن قرار معين، بهذا المعنى تشكل العرائض تجسيدا لمفهوم السيادة الشعبية التي تسعى إلى تكريس مبدأ مساهمة الشعب في تدبير شؤونه العامة، كنوع من أنواع الديمقراطية المباشرة، باعتبارها نقيضا لمبدأ السيادة للأمة الذي يقوم على تفويض أفراد الشعب السلطة لممثلين ينبون عنهم في تدبير شؤون الدولة عن طريق صناديق الاقتراع.

لقد استقرت الغاية من الحق في تقديم العرائض في خدمة الصالح العام من خلال جعلها آلية من آليات المساهمة في صيرورة القرار العمومي من طرف فعاليات المجتمع المدني تكريسا لمبادئ

¹ - نور الدين قريال، "المبادرة التشريعية والرقابية للمجتمع المدني: دراسة مقارنة على ضوء دستور 2011"، الطبعة الأولى، مطبعة لينا، 2014، ص: 73.

² - محمد الطوزي، "من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية، دراسة مقارنة"، منتدى بدائل المغرب، 2012، ص: 14.

³ - نور الدين قريال، مرجع سابق، ص: 74.

المقاربة التشاركية، وجعل السياسة العامة أكثر حكمة من خلال فتح المجال للمعنيين بها؛ لإبداء وجهة نظرهم وتقديم مقترحاتهم بخصوص أي قرار يتعلق بالشأن العام¹.

فالعريضة تتخذ في كثير من الأحيان شكل مجموعة من التوقيعات تذيّل النص، وعادة ما يتم جمع هاته التوقيعات في الشوارع من قبل متطوعين، وقد راعى الجيل الجديد من الدساتير تأثير التكنولوجيا الحديثة على مشاركة المواطنين في الحياة السياسية من خلال جعل العرائض أداة من الأدوات المهمة في الديمقراطية التشاركية².

ويجب التمييز بين العريضة وبعض المفاهيم المشابهة كالشكايات بالأساس، فالمفهوم الأساسي لآليات الشكاوى بموجب معاهدات حقوق الإنسان هو أنه يجوز لأي شخص تقديم شكوى ضد دولة طرف في المعاهدة، يدعي فيها حدوث انتهاك للحقوق المكفولة في المعاهدة إلى هيئة الخبراء التي ترصد وتتبع تنفيذ المعاهدة³.

وفي هذا السياق نجد كثيرا من الدول اعترفت بالحق في تقديم العرائض وإن اختلفت في كيفية تنظيمها، إلا أنها لا تخرج عن كونها آلية للمساهمة في السيرورة القرارية، وتنبيه المؤسسات إلى كيفية تدبيرها للشأن العام.

الفقرة الثانية: العريضة من خلال التجارب المقارنة:

في ظل النقاش الجاري حول تقديم العرائض للجماعات، لا بأس من الاستئناس بالتجارب المقارنة، منها التجربة الفرنسية، التي تعتبر رائدة في هذا المجال. إضافة إلى تجربة مجموعة من

¹ - يجب الإشارة إلى وجود بعض الاستثناءات التي تتعلق بالمجالات السيادية التي لا يمكن التقدم فيها بعرائض، لأنها تكون في الأصل بعيدة عن اهتمامات المواطن ولا تمس بمصالحه العامة، كإدارة الدفاع مثلا، والتي تبقى حكرا على الدولة. كما تجدر الإشارة إلى أن أي دولة تكون لها بعض المرتكزات التي لا يمكن أن تكون مجالا للتقدم بالعرائض، كشكل الدولة ونظامه....

² - محمد الطوزي، مرجع سابق، ص: 14.

³ - موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، تم الاطلاع بتاريخ 20-02-2019.

<http://www.ohch.org/AR/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx>

يجوز حاليا لسبعة من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان أن تتلقى شكاوى فردية أو بلاغات مقدمة من طرف أفراد ضد الدول المصادقة على هاته المعاهدة، وهي:

- اللجنة المعنية بحقوق الإنسان.
- اللجنة العلمية المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة.
- لجنة مناهضة التعذيب.
- لجنة القضاء على التمييز العنصري.
- اللجنة المعنية بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.
- اللجنة المعنية بحالات الاختفاء القسري.
- لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الدول، والتي تختلف تجربة كل منها، باختلاف السياق الداخلي الذي سمح بالتأطير القانوني لهاته الآلية التشاركية.

أولاً: حق تقديم العرائض بفرنسا:

تعتبر فرنسا دولة رائدة في مجال الديمقراطية التشاركية، وإعمال آلياتها محلياً، سواء من خلال مجالس الأحياء، أو من خلال التأطير القانوني لآليات العرائض. فبالرجوع إلى المدونة العامة للجماعات الترابية بفرنسا، فإننا نجد أنه بالرغم من اعتراف المشرع الدستوري الفرنسي بالعرائض بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008¹، إلا أنه يلاحظ أن العرائض في البنية التشريعية ما دون الدستور، إلى حدود الآن، غير منظمة بموجب النصوص التنظيمية للمدونة، كما لا نجد أثراً بأي من ملحقات هذه المدونة، كما أن كلا من القسم التشريعي والقسم التنظيمي الخاص بمدونة الجماعات "الكالدونية الجديدة" لا يتضمنان بدورهما أي إشارة إلى العرائض.

فالعرائض منظمة فقط بالمدونة العامة للجماعات الترابية الفرنسية بموجب المواد رقم: (1-6231LQ) و(1-6441LQ) و(1-6331LQ)، وهي المواد المنظمة لثلاث جماعات فرنسية ما وراء البحار ذات وضع خاص، المتمثلة في "سانت-بارتيليمي"، وفي "سانت - بيير وميكلون"، ثم في "سانت-مارتان"، وتحتفظ جميعها بنفس الصيغة والأحكام، مع تغيير فقط في أسماء هذه الجماعات، وبالرجوع إلى المضمون الموحد بهذه المواد، نستخرج الأحكام التالية:

1. يمكن للمجلس الترابي مسك، عن طريق عريضة، كل مسألة ناتجة عن اختصاصات الجماعة.

2. يمكن للعريضة أن تقدم بصفة فردية أو جماعية.

3. يجب أن تكون خطية، وتحت أي شكل كان، ومحررة بنفس الألفاظ.

4. يجب أن تكون موقعة من طرف 5% على الأقل من الناخبين المسجلين باللوائح الانتخابية.

5. يجب أن تكون مؤرخة وتحتوي على الاسم، النسب، عنوان كل ملتمس (موقع) ورقم تسجيله باللائحة الانتخابية.

6. توجيه العريضة إلى رئيس المجلس الترابي.

7. يتداول المجلس التنفيذي في شأن قبول العريضة بقرار معلل، الذي يمكنه أن يكون محل

طعن أمام المحكمة الإدارية.

¹ - محمد الطوزي، مرجع سابق، ص: 15.

8. حينما تقبل العريضة، يقدم رئيس المجلس الترابي تقريراً بشأنها في الدورة المقبلة.

إلى جانب التجربة الفرنسية، فقد اعتبرت العديد من الدول العرائض من الآليات الأساسية لإعمال الديمقراطية التشاركية، مستلهمة ذلك من مضامين العديد من المواثيق والعهود الدولية والجهوية.

ثانياً: حق تقديم العرائض: تجارب مختلفة:

تتبع الدساتير الأوروبية نجد أن حق تقديم العرائض في ألمانيا يعتبر من الحقوق الأساسية، فمن خلال المادة 17 من القانون الأساسي الألماني¹، يمكن لكل مواطن تقديم طلبات خطية أو شكاوى أو مطالب إلى لجنة العرائض في البرلمان الألماني الاتحادي. وعلاوة على ذلك، أصبح من الممكن منذ الفاتح من شتنبر 2005 تقديم العرائض عن طريق استمارة متوفرة على شبكة الانترنت إلى لجنة العرائض في البرلمان الألماني الاتحادي، وإذا حصلت العريضة على ترقية 5000 شخص أو أكثر داخل أجل لا يتعدى ثلاثة أسابيع من استلامها، فإن لجنة العرائض عادة ما تناقشها في جلسة عامة، وتستدعي هاته اللجنة الطرف الذي تقدم بالعريضة، تمنح له الكلمة لشرح مبررات طلبه أو شكايته أو تظلمه².

وأكد الدستور البلجيكي كذلك على هذا الحق في مادته 28، حيث منح الحق للبلجيكيين بشكل فردي في توجيه العرائض الموقعة إلى السلطة العامة، وجعل حق توجيه العرائض بشكل جماعي مقتصرًا على الهيئات الدستورية. كما أن المادة 50 من الدستور الإيطالي تؤكد على أن جميع المواطنين الإيطاليين يمكنهم رفع العرائض إلى البرلمان لطلب اتخاذ إجراءات تشريعية أو لعرض احتياجات عامة. نفس الحق أكدته المادة 5 من الدستور الهولندي من خلال التنصيص على حق كل فرد في تقديم التماسات أو احتجاجات أو مطالب أو شكاوى للدفاع عن حقوقه، أو عن الدستور والقوانين أو الصالح العام للهيئات التي تمارس سلطة سيادية، أو مؤسسات الإدارة الذاتية والسلطات الأخرى بمنطقتي الحكم الذاتي، وكذلك الحق في أن يخطر بنتائج النظر فيما تقدم به خلال فترة معقولة من الوقت، وأحالت على القانون مسألة تنظيم هذا الحق.

أما الدستور الإسباني فقد كان أكثر توسعاً في هذا المجال، حيث أكدت المادة 29 على أنه لجميع الإسبان أن يتقدموا بعريضة كتابية فردية أو جماعية، على أن يطابق شكل العريضة والآثار الناجمة عنها أحكام القانون، والنقطة المهمة في هذه المادة، هي منح هذا الحق لأعضاء القوات

¹ - تنص المادة 17 من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، كما وقع تعديله في 23 ديسمبر 2014، على أن "كل فرد سواء كان بمفرده أو بالاشتراك مع مجموعة من الأفراد، له الحق في التقدم كتابياً بالتماسات أو بشكاوى إلى الجهات المختصة، وإلى المجالس النيابية".

² - محمد الطوزي، مرجع سابق، ص: 14.

الملكية المسلحة أو المؤسسات العسكرية أو الهيئات التي تخضع لنظام عسكري، لكن بشكل فردي فقط وطبقا لما تنص عليه تشريعاتهم الخاصة¹.

وفي الولايات المتحدة الأمريكية، شكل حق تقديم العرائض جزءا من التعديل الدستوري الذي يكرس الحقوق الأساسية الخمس التالية: حرية التعبير، والدين، والتجمع، والصحافة، وتقديم العرائض. ويكفل البند المتعلق بالعرائض "الحق للجميع للجوء إلى الحكومة لفائدة السياسات التي تعنيهم أو ضدها، وتشمل هذه الحرية الحق في جمع التوقيعات من أجل قضية معينة والضغط على الهيئات التشريعية لدعم بعض التشريعات أو التصدي لها"².

أما الاتحاد الأوروبي فقد جعل من حق تقديم العرائض أداة استراتيجية لمشاركة المواطنين الأوروبيين³، حيث يمكن لكل مواطن في الاتحاد الأوروبي أو أي شخص مقيم في إحدى الدول الأعضاء أن يقدم إلى البرلمان الأوروبي، سواء بصورة جماعية أو فردية، عريضة بخصوص مسألة تدخل في اختصاص الاتحاد الأوروبي وتعنيه بشكل مباشر. كما يمكن للمقاولات ممارسة هذا الحق الذي تكفله المعاهدة، إذا كان مقرها بإحدى بلدان الاتحاد⁴.

فالنظام الداخلي للبرلمان الأوروبي أشار بشكل تفصيلي لشرط ممارسة حق تقديم العرائض، حيث مكن جميع مواطني السوق الأوروبية المشتركة من ممارسة هذا الحق، ونصت المادة 56 من النظام الداخلي للجمعية الاستشارية لمجلس أوربا بتنصيبها في معاهدة الوحدة الأوروبية بماسترخت سنة 1992 وجاءت كالتالي: "كل مواطن في الاتحاد وكل شخص طبيعي أو معنوي مقيم وله مركز قانوني في دولة عضو، له الحق بشكل فردي أو جماعي بتقديم عريضة للبرلمان الأوروبي حول موضوع يدخل في مجال نشاط المجموعة الأوروبية، ويتعلق بها بشكل مباشر".

¹ - أنظر: - الدستور البلجيكي لعام 1831 كما وقع تعديله سنة 2012.

- الدستور الإيطالي لعام 1947 كما وقع تعديله سنة 2012.

- الدستور الهولندي كما وقع تعديله سنة 2008.

- الدستور البرتغالي لسنة 1976 كما وقع تعديله سنة 2005.

- الدستور الاسباني لسنة 1978 الشامل لتعديل سنة 2011.

² - محمد الطوزي، مرجع سابق، ص: 15.

³ - اعتمد البرلمان الأوروبي سلسلة من القرارات الهادفة إلى تعزيز الحق في تقديم العرائض داخل بلدان الاتحاد الأوروبي وتسهيل تنفيذه (على سبيل المثال القرار INV200/ 2026 بتاريخ 15 مايو 2011، الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي 34 بتاريخ 7 فبراير 2002، قرارا 2137/2001INI المؤرخ في 12 دجنبر 2001، للاتحاد الأوروبي 72 بتاريخ 21 مارس 2002)، كما يعكس قبول البرلمان الأوروبي تلقي العرائض إلكترونيا بإرادة البرلمان في تسهيل استفادة المواطنين قدر الإمكان من الإجراء.

⁴ - محمد الطوزي، مرجع سابق، ص: 15.

أما الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان فتشير في المادة 44 إلى أنه "يحق لأي شخص أو جماعة أو أية هيئة غير حكومية معترف بها قانوناً في دولة أو أكثر من الدول الأعضاء في المنظمة، أن ترفع إلى اللجنة عرائض تتضمن شجبا، أو شكاوى ضد أي خرق لهاته الاتفاقية من قبل دولة طرف"¹.

من خلال تطور ممارسة حق العرائض نلاحظ أن هذا الحق انتقل من المجال الشخصي الضيق إلى الفضاء العام الواسع، حيث جاء أول ظهور لهذا الحق من أجل الانتصاف من المظالم الشخصية. رغم أن بعض الدساتير لازالت تجمع بين الشكاوى والعريضة، وتسندهم لنظر الهيئة التشريعية، فإن مؤسسات أخرى أحدثت مؤسسات خاصة للنظر في التظلمات والشكاوى المتعلقة بانتهاك حقوقهم في علاقتهم بمؤسسات الدولة، وفي المقابل على الصعيد الدولي لم يتم تدويل الحق في تقديم العرائض بقدر ما تم خلق آليات إقليمية ودولية لتمكين الأفراد من تقديم شكاوى أمام هيئات معنية بمراقبة مدى التزام الدول بالحقوق المكفولة في المعاهدات والاتفاقيات التي صادق عليها.

إن أنظمة تقديم العرائض في مختلف التجارب الدولية المقارنة تسطر حزمة خاصة لتأطير آليات وكيفيات تقديم العرائض، ويبقى القاسم المشترك بين هذه الأنظمة — وإن كانت تختلف في بعض الجزئيات- أن القرار النهائي بخصوص مآل العريضة يبقى بين أيدي الهيئات العمومية والمؤسسات المنتخبة. وتحديد مدى نجاح أي نظام للعرائض في خلق دينامية يضمن مشاركة المواطنين الفعلية في التواصل المستمر لفئات المجتمع مع السلطات العمومية والهيئات المنتخبة، يتأسس على مجموعة من المحددات والمؤشرات الأخرى: كالحق في الحصول على الجواب وفي آجال معقولة، والتقديم المباشر للعريضة دون وساطة، إمكانية تنظيم جلسات للاستماع إلى أصحاب العريضة، إيداع العرائض بطريقة إلكترونية، نشر العرائض ومراحل معالجتها على البوابة الإلكترونية الخاصة بالعرائض.

الفرع الثاني: الآليات الداعمة للديمقراطية التشاركية:

شكلت كل من آليتي الميزانية التشاركية، ومجالس الأحياء، إلى جانب إمكانية تقديم العرائض، أهم آليات الديمقراطية التشاركية، وأكثرها انتشارا، وشيوعا في التجارب الدولية المعتمدة للديمقراطية التشاركية، غير أن مجموعة من الدول ابتدعت العديد من الآليات التشاركية، التي

¹ - الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

تسمح بمشاركة أوسع للمعنيين بالقرار الترابي بالأساس، والمستمدة أساسا من الديمقراطية المباشرة، والتي تنوعت وتعددت حسب إرادة وجرأة متخذي القرار في تبني هاته الآلية دون غيرها من الآليات التشاورية الأخرى، نذكر منها اللقاءات التشاركية والمنتديات التشاورية، الرأي التشاركي، المبادرة الشعبية (الفقرة الأولى).

غير أن هذه الآليات لا يمكنها أن تفي بالغرض من اعتمادها في غياب قاعدة للمعلومات والمعطيات، يمكن أن تتأسس عليها هاته الآراء الاستشارية. فأهمية الحق في الحصول على المعلومات وتداولها، يأتي من اعتبارها أحد أهم آليات تعزيز ودعم ممارسة الحقوق الأخرى على اختلاف أنواعها، فهو عامل أساسي لتهيئة سياق وبيئة عامة تحترم وتحمي وتؤدي الحقوق، سواء على مستوى الفرد الصالح لأن يكون مواطنا كاملا بدون تعنيف أو تمييز أو تهميش، أو على مستوى مجتمع طامح لتنمية إنسانية حقيقية ومناخ يحترم الحقوق والحريات، ويقوم على أساس ديموقراطي يحترم معايير الشفافية والحكم الرشيد¹. فالحق في الحصول على المعلومة يعد من حقوق الإنسان، كما أنه حاسم لإعمال كافة الحقوق الأخرى وشرط أساسي للمشاركة النشيطة والحررة الهادفة، والإدارة المتقدمة، إذ لا يمكن الحديث عن اشتغال الإدارة بدون أن يكون عملها واضحا وبدون أن توفر لمواطنيها المعلومات الكافية للاطلاع والتقييم واتخاذ المواقف المناسبة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الآليات التشاركية والاستشارية:

تعتبر الديمقراطية التشاركية إطارا لتبني كل الآليات التدبيرية الكفيلة بإشراك حقيقي وفعلي لمختلف المتدخلين في تدبير الشأن العام، ونذكر هنا مجموعة من الآليات المعتمدة على الصعيد الدولي التي تسعى لهذا المبتغى، كاللقاءات التشاركية والمنتديات التشاورية، والرأي التشاركي والمبادرة الشعبية.

أولا: اللقاءات التشاركية والمنتديات التشاورية:

تعتمد "جلسات الاستماع العامة" «*Audition publique*» من طرف المجلس الجماعي أو مجلس المقاطعة أو لجنة التخطيط أو غير ذلك، سواء أثناء الاجتماعات العادية أو بمناسبة اجتماع محدد، وهدفها الخاص هو الحصول على شهادات عامة أو على تعليقات حول قضية معينة².

¹ - أحمد عزت، "حرية تداول المعلومات: دراسة قانونية، مؤسسة حرية الفكر والتعبير"، القاهرة، الطبعة الثانية، 2013، ص:7.

² - PNUD, *op.cit.*, p.29

وتقدم مدينة "مونتريال" نموذجاً للنقاش العمومي المعقلن المجسد لهذه الآلية التي طبقت بين 1994 و1998، بعدما اعتمدت المدينة هيئة مستقلة سميت بـ "مكتب الاستشارة العامة لمونتريال" (OCPM)، الذي من صلاحياته أخذ الاستشارات العامة حول المشاريع الكبرى ومراجعة الوثائق التعميرية. وحينما توكل له اللجنة التنفيذية أو المجلس البلدي صلاحية الاستشارة، فإن المكتب يدعو عن طريق فريق المفتشين « Commissaires » (يعينون لمدة أربع سنوات وينتخبون بثلاثي أعضاء مجلس المدينة) شخصا أو عدة أشخاص مكلفين بجلسات الاجتماع العمومي قبل بداية الاستشارة العامة، وينظم المكتب اللقاءات التحضيرية بين صاحب المشروع الكبير (الذي يمكن أن يكون هيئة عامة أو خاصة)، والمرافق البلدية والمفتشين بطريقة تضمن الفهم الجيد لسريان المسلسل وتضمن جودة التوصيات¹.

من بين هذه اللقاءات العامة كذلك، "الأبواب المفتوحة" التي تشكل آلية تشاركية كمناخية للتلاقي بين المنتخبين والمواطنين وموظفي الجماعة، من أجل عرض أنشطة ومشاريع الجماعة، ومناقشة المواضيع المتعلقة بالحياة المحلية، وتقديم عروض مادية رقمية حول تقدم العمليات، فهذه اللقاءات تسمح للجماعة بتحديد انشغالات وانتظارات المواطنين، وينصح فيها بحسن اختيار المكان السهل الولوج والحصول على المعرفة، واستخدام وثائق وسبورات للعرض ومطويات وكراسات، كما ينصح فيها بتكوين أفراد الجماعة؛ بغرض الإجابة عن الأسئلة المتعلقة بالمشاريع الجارية والمستقبلية².

من بين هذه الآليات التشاركية نجد كذلك "المنتدى العام" (*Forum public*)، وهو بمثابة مكان مكرس للنقاش العام، والممارسة الحرة في التعبير والاجتماع. ويمكن أن نتحدث عن منتدى عام محدود عندما تفتح الإدارة بعض الاجتماعات الرسمية للسكان للحصول على آرائها وتعليقاتها، حيث تنشئ الجماعات الترابية أو الهيئات الأخرى المنتديات العامة كي تصبح فضاء مخصصا للنقاش والحوار العام³.

وتشكل آلية "ندوة المواطنين" "*Conférence de citoyen*" آلية تشاركية فعالة بهذا الشأن، وقد استخدمت لأول مرة هذه الصيغة التشاركية في الدانمارك، وتم العمل بها في فرنسا في أواخر

¹ - عبد الرحمن الماضي، مرجع سابق، ص: 160.

² - Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), *La gestion participative*, Guide à l'attention des collectivités territoriales, Aout 2011, p.3.

³ - PNUD, *op.cit.*, p.29.

التسعينات. إذ ضمت في أول تجربة لها أربعة عشر مواطنا فرنسيا تم تكليفهم بصياغة رأيهم حول مسألة استعمال المنتوجات المعدلة وراثيا في المجال الفلاحي والتغذية¹، ويمكن لهذه الآلية أن تستخدم بشكل مرن في جميع المستويات الجماعية من الجماعة نفسها إلى الأحياء².

كما يمكن اعتماد "الحوار الديمقراطي" "*Dialogue démocratique*" كآلية تشاركية داعمة للحكمة الترابية التشاركية، الذي هو بمثابة نقاش صريح وشامل يهم جميع الأطراف المعنية للتطرق للمواضيع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية³.

وتشكل "حلقات الدراسة" "*Cercle d'étude*" آلية تشاركية فعالة في هذا الشأن، وهي عبارة عن جماعة صغيرة من الناس، تجتمع في لحظة معينة للاستعلام حول قضية تتعلق بالمصلحة العامة للتداول فيها، ويقترح منشطون مؤهلون أدوات لإغناء النقاش والانتقال به إلى التجربة المعاشة⁴.

ويمكن اعتماد آلية أخرى تشاركية في هذا المجال، تتمثل في "اجتماع القمة حول المسألة المبحوثة" "*Sommet sur l'interrogation appréciative*"، فعلى عكس الطرح الذي ينطلق من حل مشكل ما فإن المسألة المبحوثة هنا تركز على التمثلات الإيجابية، أو على نقط القوة للجماعة أو للهيئة، وتتمحور حول ما هو صالح للعمل، عوض محاولة تصليح ما لا يشتغل بتطوير قدرات التغيير أو تعاون النظام أو الهيئة، وتجمع "قمة المسألة المبحوثة" مجموعات متعددة لدراسة واستلهام أفضل ما يمكن عمله داخل هيئة أو جماعة⁵.

ثانيا: الرأي التشاركي:

تتعلق هذه الآلية بالأبحاث والدراسات العامة التي تقوم بها الجماعات الترابية، أو من يقوم بذلك لصالحها، عند وضعها لمشروع معين، وتدعو المواطنين إلى الحكم بإبداء اقتراحاتهم وملاحظاتهم عليه قبل أن يتم قبول المشروع بصفة نهائية⁶، وقد لا يرتبط طلب الرأي أو استطلاعه هنا بمشروع

¹- Boy Daniel, Donnet Kamel Dominique et Roqueplo philipe, *Un exemple de démocratie participative: la Conférence de citoyen sur les organismes génétiquement modifiés*, Revue française de science politique, n°4-5, 2000, p.779

²- عبد الرحمان الماضي، مرجع سابق، ص: 159.

³ - PNUD, *op.cit.*, p.30

⁴- *Ibid*, p.29

⁵- *Ibid*,

⁶- Mostapha Fikri, *La bonne gouvernance administrative au Maroc: Mission possible*, Espace Art et Culture, 2004, pp.464-465.

معين، بل بقرار أو توجه يهتم التدبير الترابي عموماً، وتتعدد هذه الآليات وتتنوع إلى درجة يمكنها أن تشمل جميع المناهج والآليات المستعملة علمياً وأكاديمياً في مجال بحث الرأي واستغلال المعلومة. ويمكن التمييز بين نوعين من هذه الدراسات، فهي إما أن تكون عامة وتهتم بجميع ما يمكن أن يدخل في الشأن المحلي، أو أن تكون متعلقة ببحث الرأي لقياس التواصل أو الرضا أو جودة خدمة متعلقة بمرفق عمومي محلي.

وهناك آلية "بحث الرأي" *"Enquête d'opinion"*، التي هي عبارة عن بحث تستخلص نتائجه من خلال عينة معينة، ويصمم في العموم لتمثيل رأي ساكنة معينة بإجراء مقابلات تضم سلسلة من الأسئلة، ثم استقراء مختلف الأجوبة¹. تستهدف المقابلات عينة محددة من المواطنين والمترفعين أو الفاعلين، وتكون المقابلات أكثر فعالية مع عينة تغلب عليها الأمية، كما يمكن أن تستعمل من أجل معارضة الأجوبة المقدمة بأخرى مخالفة لحث المستجوبين على تقديم المزيد من المعطيات، ولمقارنة وجهات النظر المختلفة بطريقة محايدة، فهي تمنح إمكانية تواصل حية ومباشرة مع الساكنة.

كما تستخدم آلية "الاستبيان" *"Questionnaire"*، أو الاستمارة أو الاستخبار أو غيرها، ويعتبر الاستبيان مجموعة من الأسئلة المرتبة بشكل منطقي وسيكولوجي بهدف جمع بيانات يحتاجها الباحث في دراسة ظاهرة ما، والترتيب المنطقي للأسئلة يفيد العلاقة التراتبية على مستوى الموضوع، أما الترتيب السيكولوجي فيدل على قابلية الفرد للانتقال من موضع لآخر². كما يوجد ما يطلق عليه بـ "التحري التداولي" *"Sondage délibératif"*، الذي يتعلق موضوعه بقضايا محددة ويشمل عينة عشوائية ومعبرة، ويثار بطريقة بناءة وجدية، وبعد أن يطرح على مستوى الإعلام أو التلفزة، يناقش المشاركون مع الخبراء والمسيرين السياسيين باستخدام الوثائق المعتمدة التي تمنح وجهة نظر محايدة³.

وفيما يتعلق ببحث الرأي حول موضوع يرتبط بتدبير المرافق العمومية، تطرح آلية "دفاتر تقييم المواطنين" *"Carnets d'évaluation citoyens"*، التي هي: "بمثابة تحقيقات تشاركية تطلب تعليقات المستعملين حول خدمات المرافق العمومية، وهي تمكن من تحسين مسؤولية

¹ - PNUD, *op.cit.*, p.30.

² - عبد الكريم غريب، "منهج وتقنيات البحث العلمي: مقارنة إبستمولوجية"، منشورات عالم التربية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1997، ص:94.

³ - PNUD, *op.cit.*, p.30.

السلطات بشكل معتبر، لأنها تمنح مجالاً لتغطية إعلامية واسعة ولأنشطة التعبئة للمجتمع المدني"¹.

ونجد اسماً آخر يؤدي نفس غرض هذه الآلية، يطلق عليه "مذكرة المواطنين" *« Les bulletins des citoyens »* فهي عبارة عن: "آليات للمسؤولية الاجتماعية تركز على الأبحاث تجاه المواطنين، إنها تختبر جودة ونتائج خدمات المرافق العمومية، وتسمح للمواطنين بمراقبة الأداء"²، وهي:

- "تحمل عدداً من التوصيات من وجهة نظر مستعملي المرافق العمومية، التي تقود الهيئات لتقويم وتحسين المرافق.

- تسمح بترتيب الأولويات في مجال الإصلاحات وتخصيص الموارد العمومية.

- تجمع المعطيات المتعلقة بالوضعية الحقيقية للأشخاص الفقراء، وحول الموظفين وأصحاب القرار والعموم.

- تحاكي النقاشات والحوارات والتعبيرات عن الرأي، وترفع مطالب الإصلاح.

- تعتبر مستعملي المرافق العمومية كزبناء أو مستهلكين، حيث إن رأيهم يدخل في تصور وأعمال وتقييم المرافق العمومية"³.

وتضاف إليهما "دفاتر التقييم من طرف الجماعات Carnet d'évaluation par les communautés"، التي تتضمن الأبحاث الكمية والتشاركية المستخدمة لأجل دفاتر تقييم المواطنين السابقة، ولأجل اجتماعات الأحياء أو القرى، حيث يجتمع السكان لتقديم آرائهم حول مقدمي الخدمات بعد اجتماعات وجهها-لوجه (Face-à-face)⁴.

ثالثاً: المبادرة الشعبية:

يعني الاقتراح الشعبي أو المبادرة التشريعية الشعبية الحق الذي تجيزه بعض الدساتير لعدد معين من الناهبين في تقديم مشروع قانون أو فكرة معينة إلى البرلمان، ويعتبر الاقتراح الشعبي الوسيلة القصوى في سلم وسائل الديمقراطية الشبه المباشرة⁵. وهذا ما دفع بعض الفقهاء إلى القول بأهمية

¹ - Ibid, p.30.

² - Deepa Narayn, *Autonomisation et réduction de la pauvreté*, Editions Saint Martin, Paris, 2004, p.325.

³ - Deepa Narayn, *op.cit.*, p.325.

⁴ - Ibid., p.325

⁵ - مليكة الصروخ، "القانون الدستوري"، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة 1998، ص:68.

الاقتراح الشعبي، حيث أن مساهمة المواطنين في التشريع لا تكون كاملة، ولا تعد سلطة تشريعية حقيقية إلا إذا تمتع الشعب بحق اقتراح القوانين¹.

يلعب الشعب في الاقتراح الشعبي دورا ايجابيا في عمل القانون إذ يسمح الدستور لمجموعة من الناخبين باقتراح مشروع قانون، ثم يعرض هذا الأخير على البرلمان الذي يكون ملزما بمناقشته والبت فيه²، وقد يكون الاقتراح في صيغة قانون متكامل أو مجرد فكرة، وهنا يتعين على البرلمان صياغته واستكمال إجراءاته الدستورية³. ويتخذ الاقتراح الشعبي في التطبيق صورتين تبعا لطبيعة الموضوع المقترح، فقد يكون الاقتراح تشريعيا إذا ما تعلق بموضوع يخص التشريعات الاعتيادية، أو دستوريا إذا ما انصب على نص من نصوص الدستور⁴.

ويعتبر دور الشعب المباشر في التشريع من أهم العلامات المميزة لنظام الحكم السويسري، وهو يتمثل في ركنين أساسيين من أركان الحياة الدستورية لدى الشعب السويسري، وهما أصالة التشريع، والمشاركة الشعبية في سن القوانين، حيث تبرز أهمية حق المبادرة الشعبية كآلية اشراكية حقيقية للمواطن، ليس في تدبير الشأن المحلي وحسب، بل حتي على مستوى التشريع، وبالتالي فالنظام السياسي السويسري لا يقتصر على إقرار حق الانتخاب للمواطنين كما في بقية نظم العالم، وإنما يمتد إلى منح المواطنين فرصا مباشرة للتأثير في التشريع واستحداثه⁵.

أولا: بالنسبة لأصالة التشريع: تتمثل في سن القوانين من قبل الشعب مباشرة دون وجود برلمان يمثله، من خلال التجمع الشعبي (أو المؤتمر)، وهو عبارة عن "الجمعية العمومية للشعب"، تجتمع في الهواء الطلق لانتخاب رئيس الدولة وأعضاء الحكومة والقضاة، ثم لمناقشة وإقرار الأعمال الأساسية⁶.

ثانيا: فيما يتعلق بالمشاركة الشعبية في سن القوانين: فإن هناك نوعين من التدخل من قبل المواطنين، تدخل سابق على سن القوانين، حيث يحق للمواطن إلى جانب أعضاء السلطة التشريعية اقتراح القوانين وتقديمها إلى السلطة المذكورة للمناقشة والموافقة عليها، ويعرف ذلك

¹ - لمى علي فرج الظاهري، "الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى 2010، ص: 69.

² - حسين عثمان محمد عثمان، "النظم السياسية"، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص: 240.

³ - أحمد نايف العكش، "مؤسسة المجتمع المدني، والتحول الديمقراطي"، دار النشر الحامد -الأردن-، 2012، ص: 58.

⁴ - لمى علي فرج الظاهري، مرجع سابق، ص: 70.

⁵ - محمد مصباح عيسى: "الديمقراطية في سويسرا -دراسة تحليلية في أسس الحكم الديمقراطي-"، منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر -سلسلة النظم الديمقراطية (1)-، دار الكتب الوطنية، الطبعة الأولى، طرابلس 1428هـ، ص: 155.

⁶ - المرجع نفسه، ص: 156.

ب "حق المبادرة"، والنوع الثاني تدخل بعد سن القانون من قبل السلطة التشريعية، حيث يتدخل الشعب لإلغائه استجابة لطلب المعارضين، أو المصادقة عليه، وذلك من خلال الاستفتاء¹. وعليه فإن ما يهنا في هذا الإطار، هو تقنية حق المبادرة الشعبية التي تميز التجربة السويسرية، والتي تمس جميع المستويات: الكومونات²، والكانتونات³ والاتحاد الفيدرالي.

1- **على مستوى الكومونات:** يتعلق الأمر بقوانين البلدية حيث يطالب أصحاب المبادرة المجلس بالانعقاد لتدارس موضوع معين (مثل إنشاء بناء عام أو ازالة)، ويتم فيها اتخاذ القرار⁴. من ثمة يبدو الإشارك الفعلي على صعيد "الكومون" من خلال حق المبادرة الممنوح للمواطنين في دعوة المجلس للانعقاد من أجل مناقشة موضوع ما يهم الساكنة المحلية، حيث تنعكس الصورة المعمول بها في الآليات التشاركية الأخرى التي تتجه من الجماعة المحلية نحو السكان، إلى الانطلاق من المواطن نحو الجماعة، مما يشكل أرقى شكل للديموقراطية التشاركية المحلية.

2- **على مستوى الكانتون:** يجب أن يحصل المبادرون على توقيع ما يقل عن 10 آلاف شخص من ذوي الأهلية القانونية في "الكانتون" خلال مدة لا تزيد عن أربعة أشهر، ويدعو الموقعون على الاقتراح المجلس الكبير بالكانتون لتدوين وإقرار القانون الجديد، أو الموافقة على مشروع قانون قام الموقعون بتدوينه وإعداده سلفاً.

3- **على المستوى الفدرالي:** لا يمكن أن يطال حق المبادرة إلا ما يتعلق بدستور الاتحاد، ولا يمكن إطلاقاً أن يهدف إلى إقرار أو تعديل أو إلغاء قوانين فدرالية عادية، كما أن طلب تعديل الدستور يجب أن يوقعه ما لا يقل عن مائة ألف شخص من ذوي الأهلية القانونية في مدة لا تتجاوز ثمانية أشهر، وإذا اجتمعت الشروط يحول إلى استفتاء الشعب⁵.

هكذا تعد آلية الحق في المبادرة الشعبية -إلى جانب الاعتراض الشعبي الذي هو "قيام عدد من الناخبين يسمح لهم القانون بذلك بالاعتراض على قانون صادر عن السلطة التشريعية، ويترتب عن ممارسة حق الاعتراض توقيف العمل بالقانون المعارض عليه، وطرحه على الاستفتاء

¹ - المرجع نفسه، ص: 157.

² - **الكومون:** يعني الجماعة بمعنى القرية أو المدينة، وهو أصغر وحدة سياسية واجتماعية واقتصادية ينتمي إليها المواطن السويسري، وأكثر أهمية في حياته السياسية، حيث يتطابق مع مفهوم الجماعة الحضرية أو القروية في التنظيم الإداري المغربي.

³ - **الكانتون:** هي بمثابة جهة أو دويلة ذات سيادة لها دستورها، وعاصمتها، وعلمها وبرلمانها، كما أن لها سلطاتها التنفيذية والتشريعية والقضائية.

⁴ - محمد مصباح عيسى، مرجع سابق، ص: 157.

⁵ - المرجع نفسه.

الشعبي، فكل اعتراض شعبي يفضي حتما إلى تنظيم استفتاء شعبي"¹، التجسيد العملي والمثالي للديمقراطية التشاركية المحلية، حيث عرفت نجاحا بالاتحاد الفيدرالي السويسري بفضل الاعتبارات التاريخية والسياسية التي ساهمت في خلق نسق قيمى وسياسى ذى طبيعة تشاركية فى تدبير الشأن العام، مما جعل هاته التجربة تنتشر فى باقى الدول، حيث نجد فلسفتها فى بلجيكا، إذ تحت ضغط روابط وتجمعات السكان المجتمعين من أجل "العمل على تحسين نوعية الحياة فى بروكسيل" تم اتخاذ مواقف حقوقية مختلفة لإدخال "حق المبادرة" للسكان فى القانون، حيث أصبح السكان قادرين على أن يطلبوا من بلدية بروكسيل إنجاز خطط لاستصلاح الأراضى، وإجراء دراسات عن الضرر الصوتى، أو تصنيف الخيرات الموروثة، من خلال طلب يقدم بواسطة رابطة مدعومة بتوقيع عدد من الأشخاص المقيمين فى المدينة².

من ثم تعد آلية الحق فى المبادرة الشعبية من الآليات التشاركية المتطورة فى الإشراف الحقيقى للسكان، عبر فتح المجال للمواطنين فى تحمل مسؤولية تدبير الشأن المحلى مباشرة من خلال تبني مبادرات نابعة من انشغالاتهم اليومية، والضغط على المجالس المحلية للقيام بترجمتها على أرض الواقع.

الفقرة الثانية: الحق فى الحصول على المعلومة:

إن الحق فى الحصول على المعلومات ليس حاجة للمواطن فحسب، بل هو أيضا مدخل أساسى لأي حكومة ترغب فى إثبات صلاحها، فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر شفافية يعتبر ركنا أساسيا من أركان الحكم الرشيد، ولن يتأتى هذا إلا من خلال توفير المعلومات وتسهيل الوصول إليها³.

ويقصد بالحصول على المعلومة كافة السياسات والتطبيقات والقوانين والإجراءات التى تساعد على انفتاح الإدارة على محيطها⁴، أما الحق فى الحصول على المعلومة فهو إجراء من بين التدابير الهادفة إلى ترسيخ إدارة حديثة تنصت للمواطن ومعبأة من أجل خدمته، وتواكب

¹ - محمد ضريف، "القانون الدستورى، مدخل لدراسة النظرية العامة والأنظمة السياسية"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسى، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 1998، ص ص: 72-73.

² - كاترين فوريه، مرجع سابق، ص: 125.

³ - بلال البرغوثى، "الحق فى الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات"، سلسلة مشروع تطوير القوانين، رام الله، أيلول 2004، ص ص: 6-7.

⁴ - تشريع حق الحصول على المعلومة، مذكرة توجيهية تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، مستند الأمم المتحدة رقم 32-1995-4، الفقرة 35، ص: 1.

تطور حاجياته وتتفاعل مع محيطها، الإدارة القادرة على ضمان التنمية المتوازنة والمستدامة والحرية والكرامة للمواطن¹.

أي ذلك الحق الذي يتيح للمواطن حرية السؤال عن كل معلومة توجد بالإدارة العمومية، وتلقي الإجابة عنها بصورة أو بأخرى، فهو حق إنساني طبيعي أساسي للفرد والجماعة، وهو حاجة بيولوجية ونفسية واجتماعية واقتصادية وسياسية يعبر عن مدنية المجتمعات، وتحضرها، واحترام عقلية الفرد، ومنهجية تفكيره، وإشراكه في الأدوار والمسؤوليات، وتحمله مسؤولياته اتجاه مجتمعه وقضاياها المختلفة، فالمعلومة يجب أن تكون متاحة ومتوفرة لكل من يطلبها².
ويجد هذا الحق مرجعيته في العديد من الاتفاقيات والعهود الدولية، فالحصول على المعلومات وتداولها، يعتبر حقا أساسيا من حقوق الإنسان، إذ أن أغلب المعاهدات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان نصت على هذا الحق واعتبرته من الركائز الضامنة لمفهوم الشفافية والمواطنة الحق، وذلك نظرا لأهمية توفر المعلومات بالنسبة لأفراد المجتمع من أجل المشاركة في الحياة العامة.

فقد ظهر الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الدولي سنة 1946 عندما تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار رقم 59 الذي نص على: "أن حرية الوصول إلى المعلومات حق أساسي للإنسان وحجر الزاوية لجميع الحريات التي تنادي بها الأمم المتحدة".
كما أدرج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حرية المعلومات في المادة 19 كجزء من حرية التعبير³ التي تضم "الحق في البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها"، وتضمن هذه المادة الملزمة الحق في حرية التعبير والمعلومات بالصيغة التالية: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية".

كما أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁴ نصت في المادة 10: "تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير

¹ - تقرير المناظرة الوطنية حول: "الحق في الحصول على المعلومة: رافعة للديموقراطية التشاركية"، الرباط 13 يونيو 2013، ص:8.

² - زراح حمو، "حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية وبعض دساتير الدول الديمقراطية وفي المغرب"، مداخلة في ندوة نظمها العصبة المغربية لحقوق الإنسان - فرع زاكورة، بمدينة زاكورة، مداخلة منشورة على موقع العلوم القانونية www.marocdroit.com، تم الاطلاع بتاريخ 10-02-2019.

³ - Nisrine Banguema, *droit à l'information en Afrique : entre enjeux, défis et promotions*, revue marocaine d'administration locale et développement, n°: 108, février 2013, p.141.

⁴ - المعتمدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003، والتي صادق عليها المغرب في 9 ماي 2007، ونشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 17 يناير 2008.

لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك... اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية".

فيما نصت عليه المادة 19 من العهد الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية: "لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود".

كما تم اعتماد "إعلان الحق في الوصول إلى المعلومات" في اختتام المؤتمر الذي نظّمته اليونسكو وكلية الصحافة في جامعة كوينزلاند (بريسبان، أستراليا) بتاريخ 2 و3 ماي 2010 بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة، فهذا الإعلان يشير إلى أن ضمان الحق في المعلومات أمر حاسم لاتخاذ قرارات مستنيرة، للمشاركة في الحياة الديمقراطية، لرصد الإجراءات العامة، وتعزيز الشفافية والمساءلة، ويمثل أداة قوية لمكافحة الفساد، وأن الحق في الإعلام له دور فعال في تعزيز ثقة المجتمع المدني، وتعزيز المساواة بين جميع الفئات في المجتمع، وتضمن الإعلان التنصيب على أهمية تعزيز الوعي العام حول الحق في المعلومات، وتمكين الوصول غير المقيد للمعلومات ذات الصلة بانتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك المعلومات المتوفرة في المحفوظات الحالية والتاريخية، وتسخير قوة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإعمال الحق في الحصول على المعلومات، وتعزيز التعددية في تدفق المعلومات¹. ودعا الإعلان الدول الأعضاء والحكومات الوطنية لاتخاذ التشريعات والقوانين الضرورية لضمان الحق في المعلومات، باعتباره حق للأفراد في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة على جميع المستويات، المحلية والوطنية والدولية، على أن تنص على استثناءات محدودة، وأن يترافق مع التزامات مسبقة بالكشف عن المعلومات، وإجراءات واضحة وبسيطة لتقديم طلبات ونظام رقابة مستقل وفعال وتدابير ترويجية كافية.

¹ - المجلة الإلكترونية لمنظمة العفو الدولية، المكتب الإقليمي الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، العدد 16، 2011، تم الاطلاع بتاريخ: 14-03-2019.

<http://www.amnestymena.org/Magazine/IssueView.aspx?Id=18>

أما على مستوى القارة الإفريقية، فقد تبنت اللجنة الإفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب¹ سنة 2002 إعلان مبادئ حرية التعبير في إفريقيا، والذي أكد بدوره على أن "المؤسسات العامة تحوز المعلومات ليس لنفسها، ولكن لتلعب دور خادماً للمصلحة العامة، ويكون من حق كل شخص الوصول إلى هذه المعلومات، والتي تكون بدورها موضوع قواعد واضحة يحددها القانون"².

وفي هذا السياق، عملت منظمة المادة 19³ على بلورة عدد من المبادئ المتعلقة بحرية تداول المعلومات، كمعايير أساسية يمكن الاسترشاد بها حال صياغة التشريعات المنظمة لحرية تداول المعلومات، من حيث حدود الإتاحة والاستثناءات ودور الحكومة في تعزيز الحق في الحصول على المعلومات، وتستند هذه المبادئ إلى قوانين وقواعد إقليمية ودولية، وتطور ممارسة الدولة، إضافة إلى المبادئ العامة للقانون التي تعترف بها دول عديدة، كما تستند هذه المبادئ على - نتيجة دراسات طويلة وتحليل واستفسارات تشرف منظمة المادة 19 عليها- الخبرة الواسعة والعمل الشامل من منظمات حقوقية في عدد من البلدان. وقد تبني المقرر الخاص للأمم المتحدة هذه المبادئ في تقرير لعام 2000، كما صادق عليه المقرر الخاص لحرية الرأي والتعبير التابعة لمنظمة الدول الأمريكية في تقريره لعام 1999⁴، هذه المبادئ جاءت على الشكل التالي:

***مبدأ حد الكشف الأقصى:** يستند هذا المبدأ إلى القاعدة العامة، وهي لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات التي تحوزها الجهات الحكومية، إلا إذا كانت تلك المعلومات واردة ضمن نطاق الاستثناءات المقيدة لهذا الحق، كما يفترض مبدأ الكشف الأقصى أنه ليس بالضرورة أن يتمتع طالب المعلومة بحيثية معينة أو اهتمام معين بالمعلومات حتى يتمكن من الحصول عليها. وأن على الحكومة إذا رفضت الإفصاح عن معلومات معينة أو اهتمام معين أن تبرر رفضها بطريقة واضحة في كل مرحلة من مراحل إجراءات طلب الحصول على المعلومات.

***مبدأ الالتزام بالنشر:** بحيث تلتزم الجهات الحكومية بموجب هذا المبدأ ليس فقط الإفصاح عن المعلومات عند طلبها، ولكن أيضاً بالنشر الروتيني والتلقائي لأصناف معينة من المعلومات

¹ - اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب تُعرف اختصاراً بـ (ACHPR)، اعتمدت في 21 أكتوبر 1986، بعدما تم الاتفاق عليها في الميثاق الأفريقي (الذي اعتمدته منظمة الوحدة الأفريقية في 27 حزيران/يونيو 1981). وهي جهاز شبه قضائي مُكلف بتعزيز وحماية حقوق الإنسان والحقوق الفردية في جميع أنحاء القارة الأفريقية، فضلاً عن تفسير الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، والنظر في الشكاوى الفردية المتعلقة بانتهاكات الميثاق.

² - أحمد عزت، مرجع سابق، ص: 24.

³ - منظمة المادة 19 هي منظمة دولية غير حكومية تدافع عن الحريات العامة وحق الحصول على المعلومات، وتتخذ من لندن مقر لها، يمكن الاطلاع على مزيد من التفاصيل حول المنظمة عبر موقعها الإلكتروني، تم الاطلاع بتاريخ 16-10-2019: www.article19.org.

⁴ - أحمد عزت، مرجع سابق، ص: 22.

الموجودة في حوزتها، من قبيل بنيتها التنظيمية وكيفية الاستفادة من خدمات الإدارة ونوع الوثائق المطلوبة إلى غير ذلك....

***مبدأ تعزيز الحكومة المفتوحة:** المقصود بهذا المبدأ أن هناك التزام يقع على عاتق الجهات الحكومية بضرورة الترويج لثقافة الإفصاح عن المعلومات، والترويج لأهداف التشريع المتعلق بحرية المعلومات من خلال استخدام الوسائل الأسرع والأكثر انتشاراً في الوصول إلى الجماهير. كما تلتزم الجهات الحكومية بمكافحة ثقافة السرية الرائجة بين الموظفين العموميين، من خلال تدريبهم على ثقافة الإفصاح عن المعلومات وضوابط السرية ومقتضياتها.

***مبدأ مجال استثناءات محدودة:** بحيث تكون الاستثناءات واضحة ومحدودة وخاضعة لاختيارات الضرورة والمصلحة العامة، ووضعت مجموعة من القيود التي تفترض أن هذا المنع يعتبر ضروريا لحماية مصالح المجتمع، وهي:

- الأمن القومي والعلاقات الدفاعية والدولية.
 - منع التحقيق في النشاطات الإجرامية وملاحقتها.
 - المصالح التجارية والاقتصادية الأخرى، خاصة كانت أم عامة.
 - الخصوصية وأية مصالح مشروعة أخرى.
 - مساواة الأفراد فيما يتعلق بإجراءات المحاكم.
 - عمليات التفتيش والضبط والمراقبة من قبل السلطات العامة.
 - سياسة الدولة الاقتصادية والنقدية والخاصة بسعر الصرف.
 - سرية المداولة ضمن أو بين السلطات العامة أثناء الاستعدادات الداخلية لمسألة ما.
- كما أن الجهات العامة ليست ملزمة بتلبية طلب معلومات منشورة أو إذا كان الطلب مزعجاً أو متكرراً.

***مبدأ تسهيل عمليات الوصول:** بحيث يجب معالجة طلب المعلومات بسرعة ونزاهة، ويجب أن تتوفر مراجعة مستقلة لأي رفض من طرف هيئة مستقلة.

***مبدأ التكاليف المبسطة:** بحيث لا تحول التكاليف المفروضة دون التقدم بطلب الحصول على المعلومات.

***مبدأ الاجتماعات المفتوحة:** حيث يجب أن تكون اجتماعات الهيئات والجهات العامة مفتوحة لعموم المواطنين والفاعلين الاجتماعيين في حدود القانون، ذلك أن حرية الحصول على

المعلومات لا ينطبق فقط على المعلومات التي تكون في شكل وثائق، بل أيضا على اجتماعات الجهات العامة.

***مبدأ أولوية الكشف:** يقتضي هذا المبدأ ضرورة تفسير جميع القوانين الوطنية والقرارات الإدارية في ضوء التشريع المتعلق بحرية تداول المعلومات، حيث يجب أن تخضع جميع التشريعات السابقة على تشريع الحق في الحصول على المعلومات إلى المبادئ الواردة في هذا التشريع، المتعلق بالإفصاح والاستثناءات الواردة فيه.

***مبدأ حماية المبلغ عن المعلومات:** حيث يجب حماية الافراد من أية عقوبات قانونية أو تأديبية، لكونهم أفشوا معلومات حول مخالفات تتعلق باقتراف جرم أو عدم الالتزام بالقانون أو إحقاق الحق، أو تلقي رشوة أوفي حالة عدم الأمانة والإساءة في استعمال السلطة، إلى غير ذلك. هذه إذن أهم المعايير كما حددتها المادة 19، والتي يجب أخذها بعين الاعتبار من طرف المشرع عند إقدامه على صياغة قانون الحق في الحصول على المعلومات، حيث استمدت هذه المعايير من أسمى الممارسات في هذا المجال، والتي على أساسها يمكن قياس أي قانون يتعلق بمجال الحق في الحصول على المعلومات ومدى امتثالها لأهم شروط ممارسة هذا الحق. على هذا الأساس، يمكن تحديد أهداف وأهمية حق إتاحة المعلومات في جانبين¹:

الجانب الأول: علاقة إتاحة المعلومات بالحكمة الجيدة وزيادة الثقة بين المواطن والحاكمين، ويتمثل في:

- 1- المشاركة الفعالة لكل أفراد المجتمع: باعتبارها ركيزة أساسية للحكم الجيد سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة.
- 2- سيادة القانون: حيث أن التطبيق العادل للقانون بحيادية على كافة أفراد المجتمع، هو أساس بناء المجتمع المتقدم في إطار احترام حقوق الإنسان.
- 3- الشفافية: من خلال الإفصاح عن المعلومات ذات الصلة بإدارة التنمية والتصرف في موارد الدولة، باعتبار حق تداول المعلومات حق من حقوق الإنسان.
- 4- الاستجابة: حيث تلبية مطالب المواطن هي جزء من مهمة مؤسسات الدولة.
- 5- التوافق: من خلال الوصول إلى حد مقبول من إجماع قوى المجتمع الفاعلة حول أساليب وآليات تحقيق المصلحة المشتركة.

¹ - أحمد عزت، مرجع سابق، ص ص: 24-25.

6- الإنصاف: وهو التوزيع العادل لموارد وعائدات التنمية.

7- الفعالية والكفاءة: وتعني أن تكون الخطط والبرامج قادرة على تحقيق أهداف التنمية بالتوظيف الأمثل للموارد المتاحة.

8- المساءلة: وتعني ضرورة خضوع كل مؤسسات الدولة للمحاسبة سواء كانت مؤسسات وطنية، أو خاصة، أو منظمة من منظمات المجتمع المدني، من قبل المستفيدين من خدماتها. **أما الجانب الثاني**، فيتمثل في علاقة إتاحة المعلومات بمقياس تقدم الأمم ورفاهية المواطنين، بحيث يتضح أن هناك علاقة تبادلية، وفعالية بين مدى إتاحة البيانات والمعلومات حول أوضاع الاقتصاد الوطني، ومدى جودة الخدمات الحكومية، وإدراك الفساد الإداري على المستويين الوطني والدولي¹.

ونشير إلى جانب آخر وهو المتعلق بالشفافية وتكريس الحكومة المنفتحة، حيث أصبح كل من الانفتاح والشفافية من السمات المحددة للنظم الديمقراطية حول العالم، فالحكومات المنفتحة والتي يتسم أدائها بالشفافية، هي حكومات تخضع للمساءلة بشكل أكبر من قبل مواطنيها كما يقل فيها الفساد، فضلا عن ذلك فإن الانفتاح يخلق الثقة في الحكومة، كما يفسح الطريق لمشاركة حقيقية من قبل المواطنين علاوة على سياسات أفضل وأكثر وعياً². إن أهداف الحق في الحصول على المعلومة تدور كلها في فلك تعزيز البناء الديمقراطي لأي بلد، وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير شؤونه، بالإضافة إلى ذلك فإن هذا الحق ينطوي على مجموعة من الأبعاد، يمكن إجمالها في نقط أربعة أساسية³:

1- بعد سياسي يقيد شرعية الإدارة، ويعزز مبدأ المساواة بما يساهم في ديمقراطية المجتمع، ويكرس البعد الحدائي للمواطنة.

2- بعد ثقافي يتجلى في إرساء ثقافة الوضوح والشفافية والمسؤولية.

3- بعد اقتصادي يكمن في تحسين مناخ الأعمال.

4- بعد دولي من خلال ملاءمة التشريعات الوطنية مع المواثيق والعهود والاتفاقيات

الدولية.

¹ - عبد العزيز دحماني، مرجع سابق، ص: 321.

² - ربيكا زاسمر، "نحو حكومة منفتحة تتسم بالشفافية: خبرات دولية وأفضل الممارسات"، 2016، ص: 3.

³ - التقرير العام للعام الذي نظمته جمعية ترانسبارنسي المغرب بدعم من منظمة اليونيسكو حول موضوع "أية قراءات لمشروع قانون 13/31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات؟"، 30 أكتوبر 2014، الرابط: WWW.transparencymaroc.ma، تم الاطلاع بتاريخ 12-04-2019.

انطلاقاً من كل هذا فإنه يتعين على الحكومات التي تطمح للوصول إلى مستوى من التطور الديمقراطي والسوسيوي-اقتصادي، أن تضمن مبدأ الشفافية وتربط المسؤولية بالمحاسبة انطلاقاً من تمكين كافة المواطنين من خلال مدهم بالمعلومات للمراقبة والمشاركة في تدبير الشأن العام¹. ونستحضر هنا تجربة جدة متقدمة في هذا المجال، سلكهما كل من البرلمان الكندي والإسكتلندي²، حيث يسمح لجمهور عريض ومنظمات المجتمع المدني بتتبع مناقشات مجلس العموم والمجالس التشريعية الإقليمية بوسائل عدة، وتحفظ البرلمانات الاتحادية والإقليمية أماكن للمواطنين الراغبين في متابعة المداولات، كما تحجز لهم أماكن في صالات الاجتماعات المخصصة للجان الدائمة. ويضع البرلمان الكندي رهن إشارة الجمهور كافة أنشطة المجالس التشريعية الاتحادية، فضلاً عن جلسات اللجان في وثائق خطية وإلكترونية، كما أن مراسلات الحكومة ومستنداتها توضع رهن تصرف العموم بناء على القانون المنظم لحق النفاذ إلى المعلومات، وكذا القوانين المنظمة لهذه المجالس التشريعية³، تماشياً مع مبدأ حد الكشف الأقصى والاجتماعات المفتوحة الذي تضمنه القانون النموذجي الذي تقاس عليه قوانين الحق في الحصول على المعلومة كما وضعته منظمة المادة 419⁴.

كما نجد دستور ألمانيا⁵ ينص بدوره على هذا المقتضى: "لكل شخص الحق في حرية التعبير عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير، وأن يملك الحق في حرية الحصول على المعلومات من مصادر يمكن الوصول إليها بشكل عام". وحسب الدستور الفنلندي فإن كل الوثائق التي في حوزة السلطات تكون متاحة، إلا إذا كان نشرها قد تم تقييده لأسباب ضرورية خاصة في القانون⁶. والدستور الإسباني أكد بدوره على هذا المبدأ في الفقرة الخامسة من مادته العشرين بقوله: "لا يجوز حظر المطبوعات والتسجيلات وأية وسائل أخرى للحصول على المعلومات إلا بموجب حكم صادر عن القضاء"⁷. ومن الدول الرائدة في الشفافية نجد السويد، حيث اعترف المشرع السويدي في دستور 1766 بحق المواطنين في الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، إلا

¹ - عبد العزيز دحماني، مرجع سابق، ص: 375.

² - العلاقة بين المجتمع المدني والبرلمان والحكومة، سلسلة الدراسات والمعلومات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني، ملف 12، 2006، ص ص: 29-34.

³ - المرجع نفسه، ص: 32.

⁴ - توبي مندليل، "حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة"، منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة، جمع وطبع مآكر للرسم البياني الخاصة المحدودة،

اليونسكو، 2003، ص ص: 135-142.

⁵ - الفقرة الأولى من المادة الخامسة، من القانون الأساسي الألماني 1949، كما تم تعديله وتتميمه.

⁶ - المادة 12 من الدستور الفنلندي الصادر في 11 يونيو 1999.

⁷ - الدستور الإسباني الصادر في 29 دجنبر 1978.

ما استثنى بنص صريح لحماية الحياة الخاصة وأمن الدولة. أما في فرنسا، فإن هذا الحق ظهر مع قانون 17 يوليوز 1978 الذي ساهم في ديمقراطية العلاقة بين الإدارة والمواطن، ذلك أنه ألغى المفهوم التقليدي لممارسة السر المهني، إذ أعطى لكل شخص أو مؤسسة فرنسية كانت أو أجنبية الحق الكامل في الاطلاع على الوثائق الإدارية. والمغرب بدوره دستر هذا الحق، من خلال تضمين هذا المبدأ في التعديل الدستوري الأخير الذي أقرته المملكة سنة 2011¹. بعدها تمت المصادقة على القانون 31-13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة² في فبراير 2018، قبل أن ينشر بتاريخ 12 مارس 2018 في الجريدة الرسمية³. وكما جاء في القانون نفسه، سيسري على المؤسسات المعنية بعد أجل قوامه سنتان، أي بعد سنة من نشره في الجريدة الرسمية، تنضاف إليها سنة أخرى من أجل اتخاذ المؤسسات المعنية للتدابير اللازمة.

ويعتبر هذا القانون امتدادا للالتزامات الحكومية، ففي 26 أبريل 2018 أصبح المغرب رسميا العضو الـ 76 في الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة، التي بدأها الرئيس باراك أوباما سنة 2011⁴. وفي السياق نفسه، تم إحداث لجنة الحق في الحصول على المعلومات وتم تعيين أعضائها بتاريخ 13 مارس 2019، كما قامت القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية بتعيين الأشخاص

¹ - ينص الدستور المغربي لسنة 2011، في الفصل 27 إلى: "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام".

² - القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الصادر بتنفيذه ظهير 1.18.15 بتاريخ 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018)، والمنشور بالجريدة الرسمية عدد 6655 بتاريخ 12 مارس 2018.

³ - المحطات الرئيسية التي سبقت المصادقة على القانون 31-13:

- بعد دستور 2011، تمت صياغة مشروع قانون وعرضه بمشاركة مجموعة من الخبراء.
- بعد ذلك، نظمت الحكومة منتدى حول الحق في الحصول على المعلومات.
- وقد تم عرض مشروع القانون في ثالث مناسبات على مجلس الحكومة قبل أن تتم المصادقة عليه في 31 يونيو 2014، ليتيم عرضه في البرلمان سنة 2016.
- وتمت المصادقة على نص القانون من طرف المجلسين في 6 فبراير 2018.
- وبعد إصدار القانون 31-13، انضم المغرب للشراكة من أجل الحكومة المفتوحة.
- وفي دجنبر 2018، نشرت خطة العمل الحكومية الخاصة بالشراكة من أجل الحكومة المفتوحة على الموقع الخاص بهذه الشراكة.
- وأخيرا، أعلن الملك محمد السادس في 17 نونبر 2018 عن تعيين عمر السغروشني كرئيس للجنة الوطنية وأخيرا مراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، كما سيتولى رئاسة اللجنة المعنية بالحق في الحصول على المعلومات.

⁴ - تتركز هذه المبادرة على مبادئ يتعين على الحكومة دعمها من خلال الانخراط في هذه المبادرة. وعلى رأس هذه المبادئ، هناك حق المواطنين في المعلومة، وفي الاستشارة والمشاركة العلنية في اتخاذ القرار، وفي إلزام الإدارة بالاستجابة لمطالب المواطنين. كما يجب أن تحرص أجهزة مراقبة مستقلة على احترام هذه القوانين.

وتتطلب المبادرة إدارة أكثر انفتاحا وشفافية، تتبنى سياسة تركز على التشاور السياسي والتشاركي.

هذا ويلتزم أعضاء الشراكة من أجل الحكومة المفتوحة على وجه الخصوص بضم:

- الحصول على المعلومات،
- شفافية الميزانيات،
- نشر المعلومات الخاصة بممتلكات المنتخبين وكبار الموظفين،
- مشاركة المواطنين،

المكلفين بالمعلومات، إضافة إلى أن وزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة -قطاع إصلاح الإدارة-، قامت بإنجاز مجموعة من الإجراءات المواكبة، أهمها تنظيم دورات تكوينية لفائدة مكونين يشرفون على تكوين باقي الأشخاص المكلفين بالمعلومات، كما تم نشر النموذج المعتمد لطلب الحصول على المعلومات والذي أعدته لجنة الحصول على المعلومات، إضافة إلى إحداث بوابة إلكترونية (chafafiya.ma)¹، تمكن من تلقي طلبات الحصول على المعلومات ومعالجتها وتتبعها والرد عليها إلكترونيا.

إن حق الحصول على المعلومة هو الأداة الأساس العملية والإجرائية للمشاركة، التي تمكن كل المواطنين من الاطلاع على ما يجري بالإدارة العمومية والجماعات الترابية، ومن مراقبة العمل الإداري، ومعرفة كيفية اتخاذ القرارات العمومية، كما تعطيهم القدرة والسلطة للمشاركة والإسهام في عمليات اتخاذ تلك القرارات وتقييمها. واعتبارا للأهمية القصوى التي يكتسبها حق الحصول على المعلومة في تعميق الديمقراطية قيما ومبادئ وممارسة، فقد أصبح هذا الحق ضروريا على عدد من المستويات، حتى اعتبر بمثابة "أكسجين الديمقراطية"²، إذ يعتبر آلية لتكريس الشفافية ولربط المسؤولية بالمحاسبة، ووسيلة لتحقيق التواصل بين الإدارة والمواطنين، والإشراك الحقيقي لهم في التدبير.

المبحث الثاني: الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب: التظاهرات والتجليات

انطلاقا من محصلات ونتائج المبحث الأول، الذي خصص لدراسة آليات إشراك الجمعيات في تدبير الشأن الترابي، والتي تم اعتمادها من قبل العديد من الدول التي أقرت بالديمقراطية التشاركية الترابية، كنهج لتدبير الشأن الترابي، نخلص إلى القول إن هاته الدول سعت لتجويد القرار الترابي من خلال نهج سياسة تديرية تشاركية بين مختلف الفاعلين المحليين.

وبناء على ذلك لم يكن المغرب استثناء في هذا الخضم، إذ عرفت ديمقراطيته التشاركية تواجدا وتطورا بايجابياتها وسلبياتها، فانخرط المغرب منذ عدة سنوات في مسلسل إصلاح تدريجي يهدف إلى ترسيخ أسس دولة الحق والقانون، وتعزيز المؤسسات الدستورية، ممهدا بذلك الطريق أمام جميع الفاعلين للإسهام في بناء مجتمع معاصر تتمتع فيه المواطنات والمواطنون بكامل

¹ - البوابة الإلكترونية للحصول على المعلومات: (chafafiya.ma)، تم الاطلاع بتاريخ: 28-03-2019.

² - أشرف فتحى الراعي، "حق الحصول على المعلومات دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص: 38.

حقوقهم على قدم المساواة. وقد جاء دستور 2011 لتتويج هذه الجهود وتكريس المشاركة، والتعددية، والديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي.

ونظرا لكون الجماعات الترابية أحد أكثر المؤسسات قربا وملاءمة لإشراك المواطنين، بادر المشرع المغربي إلى صياغة عدة قوانين تهدف إلى تقريب الإدارة من احتياجات المواطن من خلال إشراكه الفعلي، مباشرة أو عن طريق تنظيمات المجتمع المدني، إلى جانب باقي الفاعلين المحليين (القطاع الخاص، القطاع العام....)، في تدبير الشؤون المحلية.

وقد انطلقت المشاركة السياسية الترابية بالمغرب مع أول انتخابات جماعية سنة 1960، ليصبح بذلك الفضاء المحلي أول من عرف المشاركة السياسية، وفيه نشأت وتطورت إلى حين بلوغها ما هي عليه الآن من النضج. فالديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب أخذت صورا مختلفة ومتنوعة، تم تعميمها تدريجيا وبتحفظ على مستوى كافة التراب الوطني (الفرع الأول).

وفي السياق نفسه، نص دستور 2011 على مجموعة من المقتضيات، من شأنها أن تفتح آفاقا واعدة أمام تدعيم الديمقراطية التشاركية الترابية، التي تطور وارتقت في إطارها مفهوم المجتمع المدني، حتى أصبح حقا مكتسبا يمارس تحت رعاية الدستور¹، فالتنصيب الدستوري على الديمقراطية التشاركية، جاء منسجما مع تطور مفهوم المجتمع المدني وأدوار فعالياته، بشكل أصبح رائدا ضمن التصور الجديد لتدبير الشأن العام الترابي والمدخل الرئيس لمرحلة جديدة في البناء الديمقراطي²، وهو ما تم تنزيله في القوانين التنظيمية المتعلقة بالوحدات الترابية بمستوياتها الثلاث (الفرع الثاني).

المطلب الأول: ارهاصات الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب:

منذ أول تجربة للامركزية، عمل المغرب على إرساء أسس الديمقراطية المحلية، من خلال التنصيب على تدبير الشؤون المحلية بكيفية ديمقراطية، على اعتبار أن الجماعات الترابية هي الفضاء الأنسب للممارسة الديمقراطية؛ لأنها تسمح للسكان باختيار ممثليهم ورسم الإطار العام لحياتهم اليومية بكل حرية. وبالنظر لما يمكن أن تحققه الديمقراطية المحلية على مستوى التنمية، فقد راهنت عليها الدولة كأسلوب في التنظيم والتدبير الترابي، وكمدخل أساسي لتحديث وعصرنة

¹ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع سابق، ص: 86.

² - Mohammed Mesmoudi, *Gouvernance Participative et Evaluation des Politiques Publiques au Maroc*, RAMALD, Collection Manuels et Travaux Universitaires, n°121, année 2018, p.266.

المشهد السياسي، مما وجه كل الدساتير المغربية إلى التخصيص على التدبير الديمقراطي للشؤون المحلية، بل حاولت الدولة من خلال كل المحطات الإصلاحية للنظام اللامركزي، أن تجعل منه منطلقاً يتوافق ومبادئ وأسس الديمقراطية المحلية، مراعاة للتطور والتحويلات التي يعرفها المجتمع المغربي.

كما أن الميثاق الجماعي (78.00)، وضع اللبنة الأساسية لتأسيس فعل تشاركي بين الجماعات الحضرية والقروية والجمعيات، من خلال التخصيص على إمكانية إشراكهم في تدبير الشأن العام المحلي، في العديد من موارده، فقد استهدف هذا الميثاق توسيع مجال الديمقراطية التشاركية المحلية، من خلال إجراء تعديلات شملت ما يناهز 33 تعديلاً صبت كلها في تكريس البعد التشاركي التضامني على المستوى المحلي، وهو ما تم تكريسه في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

هذا الوضع القانوني أعطى الإمكانية للجماعات المحلية للعمل بشكل تشاركي مع مختلف الفعاليات المحلية، وعلى رأسها جمعيات المجتمع المدني المحلي، والذي عرف أولى خطواته للمساهمة في تدبير الشأن العام المحلي من خلال تجربة "الأجنحة 21" التي تبناها المغرب استجابة لتوصيات منتدى الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية الذي انعقد بـ "ريو" سنة 1992، مرتكزا في ذلك على مضامين الميثاق الجماعي (78.00) كما تم تعديله وتنميته (الفرع الأول)، علاوة على المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي تبناها المغرب سنة 2005 كتجربة رائدة في مجال الشراكة الترابية، التي تجمع مختلف مكونات المجال الترابي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: بؤادر الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب:

يمكن اعتبار الميثاق الجماعي (78.00) اللبنة القانونية الأساسية للديمقراطية التشاركية الترابية، لما تضمنه من مقتضيات مهمة تتوخى إشراك جمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي وصناعة القرار التنموي، رغم ما طبعه من نواقص، غير أن التعديل الذي طرأ على نص الميثاق بمقتضى القانون رقم 17.08، عالج إلى حد ما هذا القصور، حيث جعل من الجماعة المحلية المحور الأساسي لبناء الدولة الديمقراطية والمقياس الفعلي لمدى قدرة الفاعلين السياسيين والاجتماعيين على تدبير الشأن العام المحلي، وفق مقاربة تشاركية تتوخى حكمة القرار المحلي،

وتمكينهم من آليات مؤسساتية تعتبر فضاء لتفعيل إشراك المواطن، والنسيج الجماعي في اتخاذ القرار العمومي، وتتبعه، وتقييمه¹(الفقرة الأولى).

هذا الوضع التشريعي، اعتبر مناسباً لتنزيل التزامات المغرب في مجال التنمية المستدامة، والمحافظة على البيئة، حيث تعهد بتفعيل توصيات منتدى الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية لـ "ريو" سنة 1992، وتبنى تنزيل "الأجندة 21 المحلية" على المستوى الترابي. وقد قام المغرب بوضع الخطة الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة سنة 1995، واعتمد المقاربة التشاركية في إنجاز مشاريع بين مختلف الفاعلين المحليين وعلى رأسهم الجماعات الترابية والجمعيات (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مظاهر الديمقراطية التشاركية الترابية من خلال الميثاق الجماعي:

إن أهمية الميثاق الجماعي رقم 78.00 كما وقع تعديله وتتميمه، تكمن في كونه جاء بآليات مهمة لتكريس المقاربة التشاركية في مجال التدبير المحلي، من خلال التأسيس للشاركة مع الجمعيات في مجالات عدة ومختلفة في مستوى أول، وكذا من خلال تقنين الهيكلة التشاركية، وذلك بإلزام المجالس الجماعية بإشراك الجمعيات في اتخاذ القرار المحلي من خلال إعداد، ووضع المخطط الجماعي للتنمية، وكذا هيكلة لجنة المساواة، وتكافؤ الفرص.

أولاً: الشراكة بين الجمعيات والجماعات على ضوء الميثاق الجماعي 78.00:

وعيا من المشرع المغربي بأهمية المقاربة التشاركية فقد حرص على تضمينها في مواد الميثاق الجماعي رقم 78.00، وإن بشكل محتشم كبداية لوضع اللبنة القانونية للديموقراطية التشاركية على المستوى المحلي. وقد تكرر هذا التوجه بتعديل الميثاق الجماعي بمقتضى القانون رقم 17.08، حيث نجده في مواد متفرقة من هذا الأخير يؤكد على أهمية التعاون والشاركة مع المجتمع المدني.

يظهر ذلك واضحاً من خلال المادة 35 حيث تنص على استفادة المجلس الجماعي من مساعدة الدولة والأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام للقيام بمهامه²، بما في ذلك هيئات المجتمع المدني. وفي مجال العمل الإنساني، أو الإحساني تنص المادة 41 في فقرتها الرابعة على أن المجلس الجماعي يبرم شراكة مع المؤسسات والمنظمات غير الحكومية والجمعيات ذات

¹ - محمد زين الدين، "التدبير الجماعي والديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص: 30.

² - الفقرة الأخيرة من المادة 35 من الميثاق الجماعي، كما وقع تعديله وتتميمه.

الطابع الاجتماعي والإنساني، وفي نفس الفقرة يؤكد على مساهمة المجلس في إنجاز برامج المساعدة، والدعم، والإدماج الاجتماعي للأشخاص المعاقين، وكل الفئات التي توجد في وضعية صعبة¹.

يؤكد كذلك المشرع في الميثاق الجماعي على أهمية التعاون والشاركة، من خلال تخويله في المادة 42 للمجلس الجماعي القيام بجميع أعمال التعاون، والشاركة التي من شأنها أن تنعش التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة، وذلك مع الإدارة والأشخاص المعنوية الأخرى الخاضعة للقانون العام، والشركاء الاقتصاديين، والاجتماعيين، والخواص. ولهذه الغاية خولته نفس المادة مهام التدارس والمصادقة على كل اتفاقيات التوأمة والتعاون اللامركزي، واتخاذ قرار الانخراط والمشاركة في أنشطة المنظمات المهتمة بالشؤون المحلية وكل أشكال التبادل مع الجماعات الترابية الأجنبية، بعد موافقة السلطة الوصية، وذلك في إطار احترام الالتزامات الدولية للمغرب².

ويضيف المشرع في المادة 78 إمكانية الجماعات الحضرية والقروية ومجموعاتها أن تبرم فيما بينها، أو مع جماعات محلية أخرى، أو مع الإدارات العمومية، أو المؤسسات العامة أو الهيئات غير الحكومية ذات المنفعة العامة، اتفاقيات للتعاون والشاركة من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة، لا يقتضي اللجوء إلى إحداث شخص معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص³. كما أن المادة 38، والمتعلقة بمجال التعمير وإعداد التراب جاء فيها أن من اختصاصات المجلس الجماعي:

- تشجيع إحداث التعاونيات السكنية وجمعيات الأحياء
- وفي مجال التجهيز والأعمال الاجتماعية والثقافية:
- يتخذ المجلس الجماعي أو يساهم في اتخاذ كل الأعمال الضرورية لإنعاش الأنشطة الاجتماعية والثقافية والرياضية، ولهذه الغاية:
- يشجع ويساند المنظمات والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي والرياضي.
- يقوم بكل عمل محلي من شأنه تعبئة المواطن قصد تنمية الوعي الجماعي من أجل المصلحة المحلية العامة، وتنظيم مشاركته في تحسين ظروف العيش، والحفاظ على البيئة وإنعاش

¹ - الفقرة الرابعة من المادة 41 من الميثاق الجماعي، كما وقع تعديله وتتميمه.

² - المادة 42، من الميثاق الجماعي، كما وقع تعديله وتتميمه.

³ - المادة 78، من الميثاق الجماعي كما وقع تعديله وتتميمه.

التضامن وتنمية الحركة الجموعية، وفي هذا الإطار يتكفل باتخاذ كل الأعمال من أجل التحسيس والتواصل والإعلام وتنمية المشاركة مع الجمعيات القروية.

- يبرم شراكة مع المؤسسات والمنظمات غير الحكومية والجمعيات ذات الطابع الاجتماعي والإنساني¹.

كما تجب الإشارة إلى المادة 102 من الفصل الرابع المتعلق باختصاصات مجلس المقاطعة ورئيسه التي تسمح لمجالس المقاطعات أن تقترح على المجلس الجماعي الأعمال المتعلقة بتعبئة المواطنين وتشجيع التنمية التشاركية أو الجموعية وكذا عمليات التضامن أو ذات الطابع الإنساني التي تهم سكان المقاطعة².

يتضح من خلال هذه المادة رغبة المشرع في إذكاء ثقافة المواطن الجموعي، قصد تحقيق التنمية المحلية في إطار الشراكة مع الجمعيات وكل المنظمات الخاصة والأشخاص المعنوية أو الطبيعية التي تعمل في الحقل الاجتماعي والثقافي.

من هذه النصوص تتأكد نظريا، مجموعة من المداخل القانونية لدى المجلس الجماعي لتنمية الفعل التشاركي للمواطنين والجمعيات، بالقيام بجميع أشكال التعبئة الاجتماعية والإعلامية والتواصلية التي يمكن لها أن تتوج باتفاقيات للشراكة والتعاون كمرحلة تعاقدية ناضجة للفعل التشاركي الترابي.

ثانيا: آليات تفعيل المشاركة المدنية في اتخاذ القرار العمومي:

إن إفساح المجال رحبا للخيار التشاركي يؤسس لرؤية استراتيجية جوهرها التشارك في التدبير الترابي بين الجماعات المحلية، وجمعيات المجتمع المدني، من خلال مدخل المخطط الجماعي للتنمية، وكذا هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.

1- المخطط الجماعي للتنمية:

يعتبر المخطط الجماعي للتنمية من المفاهيم الجديدة التي جاء بها الميثاق الجماعي كما وقع تعديله بالقانون رقم 17.08، بعد أن اكتفى الميثاق الجماعي رقم 78.00 بالتنصيص على مخطط للتنمية الاقتصادية والاجتماعية دون أن يولي أهمية للمنهجية التشاركية في إعدادة، ليرتقي بها

¹ - المادة 38، من الميثاق الجماعي كما وقع تعديله وتتميمه.

² - المادة 102، من الميثاق الجماعي كما وقع تعديله وتتميمه.

القانون 17.08 إلى آلية تشاركية جديدة ومهمة في مجال التخطيط الاستراتيجي الترابي التشاركي¹ الذي يبنني على مقارنة النوع². وقد نصت المادة 36 من الميثاق الجماعي على أنه: "...يحدد المخطط الجماعي للتنمية الأعمال التنموية المقرر إنجازها بتراب الجماعة لمدة ست سنوات في أفق تنمية مستدامة وفق منهج تشاركي يأخذ بعين الاعتبار مقارنة النوع..."³.

ويحدد مضمون المادة 36 أهمية المخطط في توزيع الأدوار بين كافة المتدخلين في مسلسل صناعة القرار التنموي المحلي، ويفتح المجال أمام المواطن والفاعل المدني للمساهمة في بلورة هذا القرار الذي ظل إلى زمن قريب حكرا على الجهاز المنتخب، مكرسا بذلك مقارنة أفقية في تدبير الشأن العام المحلي، ومستجيبا لمعايير الحكامة التي قوامها الديمقراطية والشفافية والمسؤولية والتوافق والتنسيق لتكريس دولة الحق والقانون⁴. كما أن المخطط الجماعي في بعده التنموي والديمقراطي يعد دعامة أساسية لتقوية مسلسل اللامركزية، وآلية أساسية للنهوض بالدور التنموي للجماعات المحلية.

ويعرف المخطط كمقاربة تشاورية تسعى إلى دفع الفاعلين المحليين إلى تحديد أهدافهم التنموية التي يتطلب تنفيذها تعبئة الموارد المحلية أولا، ثم موارد الشركاء ثانيا. وأهم ما يتميز به المخطط، ارتكازه على المقاربة التشاركية، لأنه يشرك كافة الفعاليات السياسية والفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين والنسيج الجمعي المحلي والهيكل التقليدية من أجل تحديد صورة عن الوضعية الحالية للجماعة، وتقديم تصور للوضع المستقبلي المرغوب فيه، كما يعمل على تكوين عناصر فاعلة في إنجاز هذه الرؤية وتتبعها وتقييمها⁵. وتبقى مشاركة المجتمع المدني قائمة في مختلف مراحل إعداد المخطط، وحتى تنفيذه وتتبعه وتقييمه، لكون هذه المرحلة تسمح بالمناقشة والاقتراح وتحديد الأولويات التنموية على مستوى الجماعة، بما يجعل القرار التنموي المحلي ينبع من اقتراحات الساكنة بتنسيق مع كافة الفاعلين، ما يجعله مستجيبا للطموحات المنتظرة.

¹ - محمد زين الدين، "التدبير الجماعي والديمقراطية التشاركية"، مرجع سابق، ص: 33.

² - عبد الرحمان الماضي، مرجع سابق، ص: 266.

³ - المادة 36 من الميثاق الجماعي كما وقع تعديله وتتميمه، مرجع سابق.

⁴ - عبد العزيز أشرفي، "الحكامة الترابية وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة"، الطبعة الأولى، دار النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2014، ص: 96-106.

⁵ - عبد العزيز أشرفي، مرجع سابق، ص: 106.

يعد المخطط الجماعي للتنمية "آلية تشاورية تسعى إلى دفع الفاعلين المحليين إلى تحديد أهدافهم التنموية التي يتطلب تنفيذها تعبئة الموارد المحلية أولاً، ثم موارد الشركاء ثانياً"¹، وهو "تخطيط استراتيجي؛ لأن الأهداف المسطرة نابعة من القرار السياسي المحلي الذي يتخذ خيارات ذات طبيعة هيكلية ترهن مستقبل الجماعة، وتحدد السبل الواجب اتباعها، والوسائل الواجب إعمالها لتحقيق تلك الأهداف"²، كما أنه يكرس مسار الديمقراطية المحلية، بحيث أصبحت المجالس الجماعية شريكا فعليا وفعالا في إنعاش التنمية الاجتماعية والاقتصادية على مستوى ترابها، وذلك بتشاور مع الساكنة والإدارات والفاعلين الجمعويين.

2- لجنة المساواة وتكافؤ الفرص: آلية لإشراك المجتمع المدني في التدبير المحلي:

بعد أن خلا الميثاق الجماعي رقم 78.00 لسنة 2002 من أي إشارة لمثل هذه الآلية، فإن القانون 17.08 المعدل للميثاق الجماعي جاء بلجنة المساواة وتكافؤ الفرص في مادته 14، وهي تتكون من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحها رئيس المجلس الجماعي، تبدي رأيها كلما دعت الضرورة بطلب من المجلس أو الرئيس في القضايا المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، ويمكن لأعضاء اللجنة تقديم اقتراحات تدخل في مجالات اختصاصاتها³.

من بين الملاحظات التي يمكن استنتاجها من هاته اللجنة يمكن القول أن المشرع المغربي نسج على منوال المشرع الفرنسي بخصوص بعض اللجان العامة، وذلك على الأقل، في ثلاثة أمور، حينما أوكل رئاسة هذه اللجنة إلى الرئيس أو من ينوب عنه، وحينما أبقى على الحدود الاستشارية لهذه اللجنة، وحينما منحها صفة الاقتراح في مجال اختصاصاتها. ولا جدال أن المشرع المغربي بهذه المحدودية الاستشارية قد نزع عنها الصفة التقريرية، والمساهمة في اتخاذ القرار من حيث المبدأ، فيما يتعلق ببعض مجال اختصاصها، كما تتمتع بذلك بعض اللجان الخاصة المعتمدة في فرنسا، ذات الصلة بالتدبير المفوض وشركات الاقتصاد المختلط⁴.

ونسجل كذلك أن المشرع لم يشر إلى نص تنظيمي يحدد المعايير المعتمدة لاختيار الممثلين بها، وكيفية سير أعمالها ونشر تقاريرها ومالياتها وأبحاثها ودراساتها. مما ترك الأمر مفتوحا

¹ - دليل المنتخب، "المخطط الجماعي للتنمية، حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي"، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، 2010، ص: 7.

² - المرجع نفسه.

³ - المادة 14 من الميثاق الجماعي كما وقع تعديله وتتميمه.

⁴ - عبد الرحمان الماضي، مرجع سابق، ص: 263.

للممارسات المختلفة لرؤساء الجماعات المحلية، وهو ما فتح الباب واسعا للتمثيلية فيها على أسس لا تنبني على كفاءة، ونشاط، وفعالية المجتمع المدني¹.

كما ترك المجال مفتوحا لرئيس المجلس الجماعي لاختيار تمثيلية الفاعلين الجمعويين الذين سيشكلون لجنة المساواة وتكافؤ الفرص دون تحديد المعايير مسبقا، جعل من هاته اللجنة جهازا تابعا إلى رئيس المجلس مادام هو الذي يحدد أعضائها، كما أن المشرع لم يشر إلى آليات عمل هاته اللجنة وعدد أعضائها، وعدد ومواعيد الاجتماعات، الجهة المسؤولة عن الدعوة لعقدتها، إضافة إلى دورها الاستشاري، وهو ما جعل من لجنة المساواة وتكافؤ الفرص لجنة صورية تابعة إلى مؤسسة الرئاسة، ولا جدوى منها عمليا. وبالتالي فإن هذه الآلية رغم أهميتها في مجال التكريس المؤسساتي للنهج التشاركي في تدبير القرار المحلي، فقد أفرغت من أي محتوى قد يعطي قيمة مضافة للمقاربة التشاركية التي يسعى المغرب لتكريسها، خاصة وأن هذه الآلية بوابة مؤسسية لدخول منظمات جمعيات المجتمع المدني إلى مركز صنع القرار المحلي، وبالتالي فإن منحها الصفة التقريرية في مجال اختصاصها، وخاصة إتاحة رئاستها إلى فعاليات المجتمع المدني الممثلين فيها عن طريق الانتخاب، سيزيد من أهميتها.

إن المتأمل في النصوص القانونية المؤطرة لعمل الجماعات يقف على أهمية مضامينها، والتي تؤسس لمفهوم الشراكة بين الجماعات المحلية والجمعيات، واعتبارها شريكا أساسيا، في تدبير الشأن العام المحلي، مما يسمح بدارك نواقص الديمقراطية التمثيلية، ويؤسس لديمقراطية تشاركية محلية حقيقية². ويمكن القول إن الميثاق الجماعي منح للجماعات المحلية القاعدة القانونية التي تساعد على نهج مقاربة جديدة في تدبير الشأن العام المحلي، بإدخال آليات متطورة تعتمد على التواصل، والتضامن، والتشارك، والتعاون، في جميع الميادين³. غير أن الممارسة العملية أثبتت قصور هذه النصوص، وعجزها عن تحقيق هذا المبتغى، ذلك أنها تفتقد لطابعها الإلزامي، إذ أنها لا تتضمن جزاءات ولا عقوبات في حال الإخلال بها أو تجاوزها، مما يؤدي إلى إفراغها من محتواها، لاسيما أمام تخوف السلطات المنتخبة من التعامل مع الجمعيات المحلية غير التابعة لها سياسيا، واعتبارها بالجمعيات- منافسا وخصما محتملا. إضافة إلى أن النصوص الأخرى لا تعتبر إلا توجيهات من أجل تحقيق الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، إذ أنها تبقى

¹ - عبد الرحمن الماضي، مرجع سابق، ص: 263.

² - خالد البهالي، "الحكامة التشاركية: قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإجرائية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 101، 2011، ص: 135.

³ - محمد لحموش، مرجع سابق، ص: 132.

رهينة التقييم الذاتي لرئيس المجلس الجماعي من أجل تفعيلها أو تجاهلها. كما أن المشرع لم يكن واضحاً، تمام الوضوح، حول حدود المدى الذي يمكن أن تصل إليه مشاركة المواطنين والجمعيات في التدبير المحلي، فالمشاركة المتحدث عنها والمنظرة من طرف الميثاق الجماعي، قد تم التعبير عنها بألفاظ عامة وبدون إشارة منه للبنيات أو الآليات التي عن طريقها يمكن تنفيذ مشاركة المواطن¹، كل هاته الحدود حالت دون لعب الجمعيات المحلية الدور المنتظر منها، وتقف حبر عثرة أمام إسهام فعلي في تحقيق مقاربة تشاركية حقيقية.

الفقرة الثانية: الأجندة 21 المحلية: مبادرة أولية لإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:

تم تبني البرنامج الدولي ("الأجندة 21"-"Action 21") من خلال توصيات منتدى الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية الذي انعقد بـ "ريو" سنة 1992. فالسلطات المحلية لكل دولة موقعة يجب عليها الاستجابة للالتزامات الدولية في مجال حماية البيئة، والتنمية المستدامة من خلال إيجاد حلول ملائمة للمتطلبات المحلية بتفعيل الأجندة 21 المحلية.

والأجندة 21 المحلية عملية تسمح لمختلف الفاعلين المحليين بالتشاور جماعة حول المخطط التشاركي، والذي يستجيب لمشاكل الجماعة الترابية، إذ إن الفصل 28 من هذا البرنامج يظهر أهمية ودور السلطات المحلية في تطبيق أسس التنمية المستدامة على الصعيد المحلي من خلال التنصيص على مبدأ أساسي وهو المعبر عنه بالشكل التالي: « Penser globalement, agir localement ».

فالأجندة 21 المحلية مشروع ترابي للتنمية المستدامة، تتبناه جماعة ترابية (محلية) على شكل برنامج عمل، وهي بذلك طريقة جديدة للحصول على أجوبة لأسئلة متعلقة بالتنمية المستدامة، وهي مسلك جديد يتيح التشاور بين مختلف الفاعلين المحليين. وتجب الإشارة هنا إلى أنه ليس هناك نموذج موحد لأجندة 21، فكل برنامج عمل هو انعكاس لوضعية وانتظارات الفاعلين المحليين، فهو يسعى إلى تحقيق الأهداف التالية:

- تعبئة، وتحسيس، ودمج كل الفاعلين في عملية بناء التنمية المستدامة للمجال، بمعنى أن التنمية تسعى إلى ربط حماية البيئة بالتنمية الاقتصادية والرفي الاجتماعي.
- إعطاء مجلس الجماعة إطاراً للتدخل على المدى القصير والمتوسط والطويل.

¹- Driss Abbadi, *La gouvernance participative locale*, op.cit, p. 82.

- تنسيق مجموع التدخلات في إطار مقارنة شاملة (وليست قطاعية)، تسمح بتجميع الموارد وتسهيل التحكم في المصاريف العمومية.

كما أن نهج الأجندة 21 المحلية يقوم على سلسلة من المراحل التي تجمع معظم الفاعلين في مجال معين (المنتخبين – الجمعيات – القطاع الخاص)، الذين يتقاسمون توقعاتهم واحتياجاتهم، ويطورون بشكل مشترك مقترحات تستجيب لانتظاراتهم. بعد ذلك يتم تشكيل فريق أجندة 21 لتوجيه العملية، وتطوير خطة العمل، التي يجب أن تقدم أجوبة ملموسة للمشاكل المطروحة، مستحضرة انتظارات، وتوقعات الفاعلين المحليين.

وقام المغرب -تفعيلا لبرنامج الأجندة 21- بوضع الخطة الوطنية لحماية البيئة والتنمية المستدامة سنة 1995. ومن بين المخططات التي تم تبنيها لتطبيق هاته الاستراتيجية "خطة العمل الوطنية للبيئة P.A.N.E"، وهي أداة لتخطيط الأعمال المقترحة لصالح التنمية المستدامة، وهي مستمدة من برنامج "المغرب بمدن نظيفة" الذي يسمح بتطبيق الإجراءات التشاركية، وبعملية التخطيط المستمر من أجل تحسين البيئة المدنية بمجال تراب معين.

وبقيادة وزارة إعداد التراب والمياه والبيئة، وبشراكة مع برنامج الأمم المتحدة للتنمية وبرنامج الأمم المتحدة للسكان تم إدماج برنامج الأجندة 21 المحلية في العملية الوطنية للتنمية المستدامة، بحيث تم تطبيق عملية أجندة 21 المحلية على صعيد ثلاث مدن: مراكش، مكناس، أكادير، في مرحلة أولى، لتعرف التوسع في مرحلة ثانية، وتغطي جهات أخرى هاته المرة، مثل: كلميم، السمارة، العيون، وجدة أنجاد، مراكش تانسفت الحوز، وأيضا تم دمج خمسة مراكز ثانوية. وتغطي هاته المشاريع مجالات اشتغال فاعلين متنوعين في مجال التربية على البيئة وكيفية تطبيقها في الوسط الحضري والقروي على السواء. وما يوحد هاته المشاريع هو التوسل بالتشارك كأداة لدمج المستفيدين بشكل مباشر في المشروع من خلال صياغة الأهداف، تطبيق الأنشطة، التتبع، والتقييم.

ولتسهيل تنزيل الأجندة 21 المحلية وضعت الوزارة المكلفة بالتنمية المستدامة سنة 2006 بتشاور مع ممثلي الجماعات الترابية إطارا مرجعيا، يتضمن منهجية عمل، يتم تطبيقها بشكل تدريجي على مستوى الجماعات الترابية، معتمدة في ذلك على العمل التشاركي بين مختلف الشركاء (الوزارات – المعاهد – الجمعيات – الجماعات الترابية....).

ونقدم هنا "مشروع التنمية الجماعية التشاركية بجماعة بني إيدر" كنموذج تم اعتماده في إطار الأجندة 21 بالمغرب، وتبنت في أبحاثه مقارنة تشاركية ترابية، سعت إلى إشراك مختلف الفاعلين التنمويين على مستوى جماعة قروية. فبتنسيق جمعية تاركا للتعاون، وبتنسيق مع جماعة بني يدير التابعة لعمالة تطوان، تم إنجاز مشروع التنمية الفلاحية التشاركية، وقد جاء المشروع على الشكل التالي:

مشروع التنمية الجماعية التشاركية بجماعة بني إيدر¹: نموذج للأجندة 21 المحلية بالمغرب:

الهدف الرئيس للمشروع: تعزيز التنمية المحلية

للجماعة القروية بني إيدر بالارتكاز على النهج التشاركي للفاعلين من خلال :

- دراسة تقييمية للظروف السوسيو-اقتصادية للسكان.

- تطبيق العملية التشاركية المعتمدة من قبل جمعية تاركة للتعاون.

- تنمية الأنشطة التي تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية لسكان الجماعة القروية.

- تقوية قدرات الجماعة في إطار مفهوم الاستدامة.

المجال الترابي: جماعة بني إيدر - عمالة تطوان.

الموضوع: التنمية الفلاحية التشاركية.

الأهداف: تحسين عملية استغلال المياه/تقوية القدرات.

حامل المشروع: جمعية تاركا للتعاون-TARGA Aide

الفاعلون المتدخلون: وزارة الفلاحة والتنمية القروية

-المندوبية الإقليمية للصحة - وزارة خارجية ألمانيا

- الجماعة القروية بني إيدر - الجمعيات المحلية.

التنمية الجماعية التشاركية

إمدادات مياه الشرب والتنمية الفلاحية ببني إيدر.

أدوات المشاركة: لبدء العملية التشاركية من الضروري القيام بتشخيص ميداني لتعرف بشكل دقيقة على المجال والسكان المحلية، ويسهر على هذا العمل فريق المشرع (منسق، تقني، منشط، مهندس، سائق..)، المتواجد بشكل دائم بموقع المشروع.

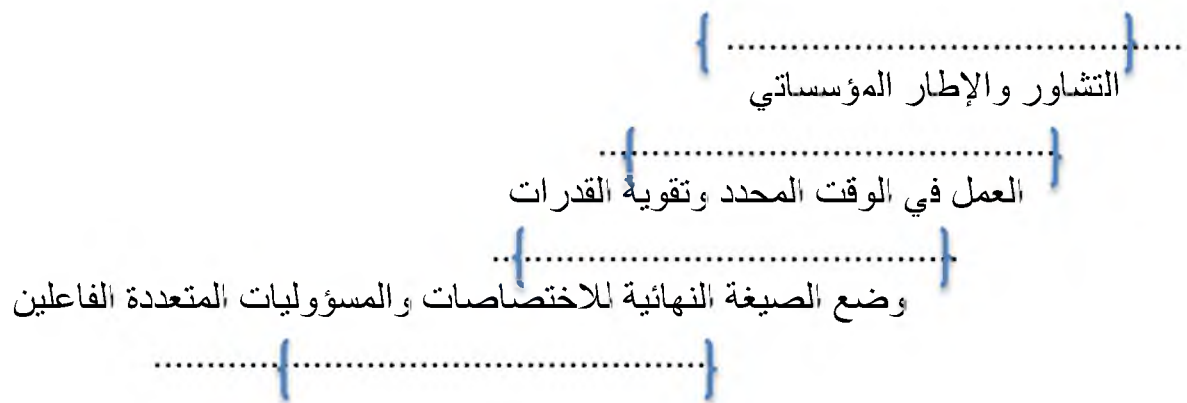
وصف مشروع التنمية الجماعية التشاركية ببني إيدر : مشروع التنمية الجماعية التشاركية وتزويد بني إيدر بالماء الصالح للشرب، يندرج ضمن العمل التطوعي لجمعية تاركا للتعاون، لإعطاء فرصة للسكان من أجل المشاركة في تحسين الظروف المعيشية والحماية الدائمة للموارد الطبيعية للمجال .

¹ - Recueil de pratiques participatives au Maroc, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement, 2006, pp. 58-61.

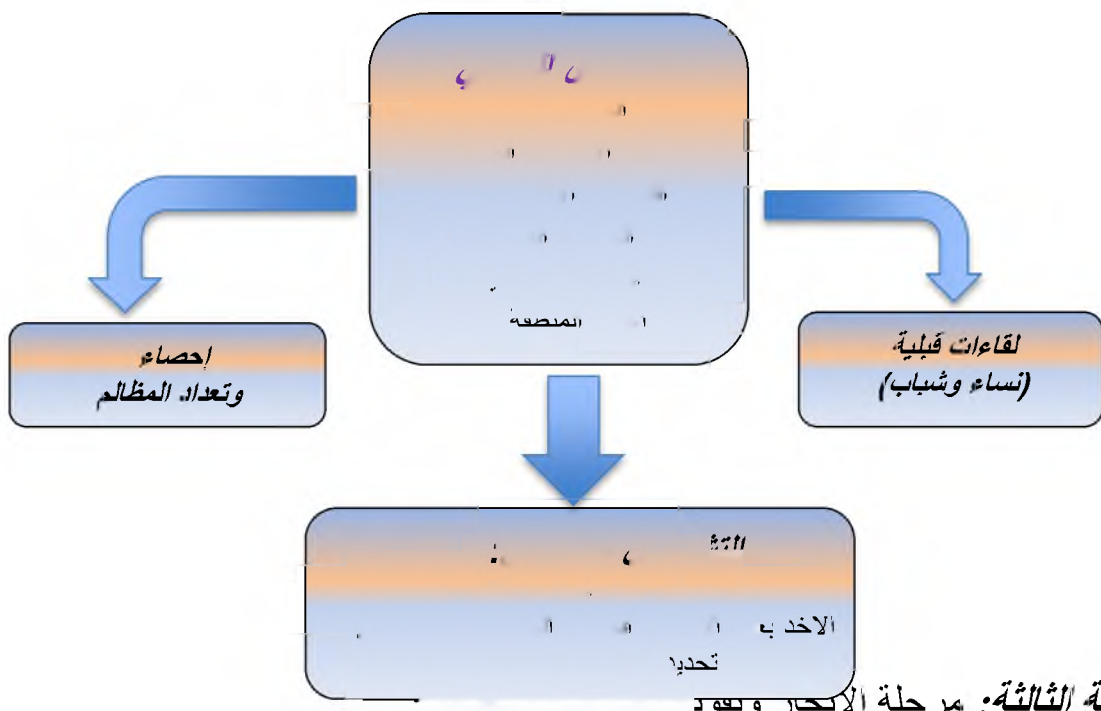
-الجماعة القروية لبني إيدر، تمتد على مساحة 86 كلم مربع، وتضم 25 دوار، مجموع ساكنتها 5000 نسمة، تابعة لعمالة تطوان.

- من خلال هذا النموذج التشاركي، تمر العملية التشاركية بأربع مراحل:
- المرحلة الأولى:** مرحلة المعرفة الميدانية (معرفة الوسط)، تضم أربعة مجالات:
- الشكل الاجتماعي المحلي (المرفولوجيا الاجتماعية المحلية).
 - الميدان.
 - تقييم القدرات المؤسساتية والحكم على المستوى المحلي.
 - تقييم التدخلات السابقة والحاضرة والمستقبلية كخدمات الدولة.

معرفة الوسط



المرحلة الثانية: مرحلة التشاور والتأطير المؤسسي، وهي مرتبطة بالمنتدى المحلي: المؤسس بشكل دائم، بهدف فحص، وتعديل، والتحقق من التشخيص المنجز، ومناقشة تطبيق العمليات.



المرحلة الثالثة: مرحلة الإيجار والتعويض

- وحدات للتكوين موجهة للمنتخبين، وأعضاء الجمعيات، وموظفي الجماعات الترابية والمصالح الإدارية.
- تجهيز الجماعة القروية.
- تنظيم المجتمع المدني.

المرحلة الرابعة: وضع صيغة نهائية متعددة التخصصات، تتحول من خلالها متطلبات الساكنة من مطالب إلى أعمال تقنية تسجل في استراتيجية التنمية المحلية، فالعملية التشارورية تؤدي إلى تبني برنامج تنموي محلي.

النتائج المحصل عليها: بنيت هاته العملية حول فكرة أنه يجب التعرف على القدرات الضعيفة للجماعة من أجل مصاحبة الفاعلين المحليين لتطبيق مسلسل التنمية المحلية التشارورية. فهذا المشروع يسهل ويدعم التنظيم والهيكلية التشارورية:

- من جهة انضمت الساكنة إلى جمعيات محلية¹، وأدت إلى هيكلية العديد من الجمعيات الجديدة.

- من جهة أخرى وضعت الاتفاقيات الثلاثية الأطراف المعنية (الجماعات – القطاعات الحكومية – الجمعيات) أمام مسؤولياتها التنموية.

قيود العملية التشارورية: سجلت التجربة التشارورية على مستوى جماعة بني إيدير العديد من النواقص على المستوى الميداني والعملية، نذكر منها:

- عوائق المشاركة وتتمثل إقصاء بعض الساكنة من المشاركة.
- بعض المجالات لا تحفز الساكنة على الانخراط في العملية التشارورية.
- هناك ثقافة تنظيمية بالمغرب، غير أنها تتأثر ببعض المعطيات السوسيو-ثقافية والجغرافية.
- لذلك لنجاح النظام التشاروري الترابي، يجب التركيز على المداخل التالية²:**

- العمل عن قرب.
- معرفة عميقة بالمجال.
- عدم إنتاج نماذج ثابتة، ولكن كل عملية تشارورية تؤسس لسياقها الخاص.
- تعتبر مرحلة معرفة مجال التدخل من الأولويات، لبناء علاقة الثقة بين الفاعلين، ومن أجل ضمان تملك آليات تدبير المشاكل من طرف الساكنة والفاعلين المحليين.

¹- منها جمعية "نخيامت"، والتي تأسست سنة 2000، والتي تحملت مسؤولية تنسيق جميع خطوات العملية التشارورية على المستوى المحلي.

²- Recueil de pratiques participatives au Maroc, *op.cit*, p.105.

وعموما ومن خلال الاطلاع على العديد من المشاريع التي اعتمدت المقاربة التشاركية التي قدمتها الأجندة 21 بالمغرب، والتي تقوم بالأساس على تعبئة مختلف الفاعلين المحليين للانخراط في التنمية المحلية، نسجل أن هاته المشاريع تصطدم بالعديد من القيود والمعوقات، والتي يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

الوقت: يتطلب التحسيس وملاءمة هاته الخطوات من طرف الساكنة والفاعلين المحليين المستفيدين، وقتا أطول، فتأسيس علاقة الثقة بين الفاعلين المتطوعين المشاركين في العملية التشاركية يأخذ وقتا طويلا نسبيا.

احتواء الفاعلين: في جميع الحالات، ولمواجهة اختلاف المفاهيم الموجودة لدى مختلف الفاعلين المحليين بالنسبة لطرق المشاركة، من الضروري التكيف مع النهج التشاركي دون فرض إطار نظري صارم على المشاركين. ويتأسس هذا على حقيقة أن هذا الإطار النظري يسعى لتحقيق نتائج يصعب تحقيقها أحيانا، بسبب نهجه الصارم، أو لعجز بعض الفاعلين عن نوالها. وهكذا يتم التوجيه من طرف المسؤولين عن المشروع وليس المستفيدين، وبالتالي تصبح الأنشطة المطبقة غير ملائمة لبعض الفاعلين المحليين.

قيود الميزانية: نقص موارد الميزانية طيلة فترة العملية.

جودة المشاركة: يطرح استعمال مختلف المناهج سؤال "جودة المشاركة" نفسها، خاصة تلك التي تحدد "من" يشارك في العملية المطبقة وآثارها على الأهداف المسطرة، فالمشاركة تتطلب معرفة تحديات الوصول إلى الموارد، وتحقيق تحليل دقيق لدور الفاعلين حول الموارد والتحديات. وفي بعض الأحيان لا يتم الإشراف بناء على الرغبة، وإنما ارتكازا على امتلاك نظام يخول المشاركة. وبناء على ما تقدم ينتصب التساؤل حول التمثيل التشاركي في المشاركة، فالشعور بالانتماء لعملية تحليل المشكل هو الحل المناسب والعنصر الأساسي.

الفرع الثاني: مساهمة الجمعيات في تعزيز الديمقراطية التشاركية الترابية: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية نموذجا

تعتبر المبادرة الوطنية للتنمية البشرية منتوجا مغربيا صرفا، أحدثت أساليب جديدة في مجال تدبير الشأن العمومي، حيث جعلت من الإنسان محور الأولويات الوطنية وجوهر الرهانات الديمقراطية والتنمية، وذلك عبر تبني منهج تنظيمي خاص قوامه الاندماج والمشاركة¹. ومن

¹ - إن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية حدث مجتمعي له أكثر من دلالة سواء على المستوى السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي.

خصائص هذا الورش، إحداث أجهزة للحكمة يراعى في تشكيلها ضمان التوازن بين كافة الفاعلين في مجال التنمية من منتخبين ونسيج جمعي وإدارة، حيث تعتبر هذه الأجهزة فضاء للتفكير والاصغاء والتشاور.

ومن أهم ما جاءت به المبادرة الوطنية للتنمية البشرية فيما يخص التسيير والمراقبة، إعطاء جمعيات المجتمع المدني دورا طلائعيا في هذا المجال، للقيام بدوره في تحقيق التنمية من خلال المبادرة التي أضحت تشكل أسلوبا جديدا في تدبير الشأن الاجتماعي. وذلك بالتنسيق بين البرامج والتدخلات العمومية خاصة في المناطق الفقيرة. وفي ذلك ما يثبت إسهام المبادرة الاستثنائي في تطوير العمل الاجتماعي بالمغرب. ولعل الدليل على الدور الفاعل للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، هو العمل على تبني حكمة تشاركية قائمة على استقطاب جميع الفاعلين المحليين، وغرس ثقافة التضامن الجماعي المحلي¹، بين المؤسسات العمومية والجمعيات والقطاع الخاص، أي جميع المعنيين بالمبادرة من أجل ضمان حكمة جيدة تعنى بالمتابعة والتقييم².

ولتحقيق أهداف المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تم توفير مجموعة من الأجهزة والآليات المؤسساتية التي تتدرج من المركزي إلى المحلي، مع إحداث مرصد وطني للتنمية البشرية، والاعتماد على مبادئ الشفافية والحكمة الجيدة والديمقراطية التشاركية، من خلال إشراك جمعيات المجتمع المدني في المشاريع التنموية، وفق منهجية تتغى القرب والنجاعة (الفقرة الأولى)، رغم ما سجل على تفعيل حضور الجمعيات في أجهزة حكمة المبادرة من نقص ومحدودية التأثير (الفقرة الثانية).

وتمثل هذه المبادرة نحجا عمليا للمفهوم الجديد للسلطة ومقاربة حدائية لتنمية الموارد البشرية، كما تنبثق من منظور شامل لبناء صرح المغرب الحدائي يتمحور حول جانبين: - تعزيز بنيات دولة حدائية وتكريس مفهوم الديمقراطية في إطار دولة الحق والقانون.

- نحث الإصلاحات والمشاريع المشجعة للنمو الاقتصادي والاجتماعي.

* للاطلاع أكثر على الموضوع أنظر:

- Nadiara El Guermai, sous la direction de Abdelhak Azzouzi, *La Situation De L'INDH Dans Les Provinces Du Sud Du Royaume*, Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales, L'harmattan, 2012.

¹- Jacques yheys, *la gouvernance, un Concept Utile ou Futile*, économie et humanisme, n° 360, Mars 2002, p.6.

²- Mostapha Fikri, *op.cit*, p.336.

الفقرة الأولى: مساهمة الجمعيات في تفعيل برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية:

تبرز أهمية المقاربة التشاركية التي تتبنى عليها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مدى إشراك الجمعيات في تدبير وتسيير الشأن المحلي، خاصة تدبير وإدارة التنمية في جميع مستوياتها، فالجمعيات المحلية تعبر عن إرادة شعبية، لأنها أكثر التصاقاً بالسكان وهمومهم، خصوصاً في المجال القروي، حيث تغيب كل أشكال التأطير سواء من طرف مؤسسات الدولة والأحزاب، وتبقى الجمعيات المنتدى الوحيد الذي تتلاقى فيه الأفكار والافتراضات الشعبية، والملجأ الوحيد للفئات المعوزة والمهمشة لطرح مشاكلهم، وهذا ما تراهن عليه المبادرة الوطنية للتنمية البشرية¹. كمبادرة لجأت إلى إدخال تغيير في منهجية العمل عبر الاعتماد على مبدأ تحديد أفضل المجالات الترابية والمستفيدين والادماج الاجتماعي والزمني للتدخلات والبرامج الاجتماعية، وكذا الارتكاز على مبادئ التنمية البشرية التي سعت جاهدة لتوطيدها كعمليات مهيكلتها وعلى رأسها المشاركة².

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: منهجية تتوخى القرب والفعالية³



¹ - إدريس قرطول، "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، والحكامة الجيدة"، بحث لنيل شهادة الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، السويسي الرباط، 2007-2008، ص:100.

² - تقرير الخمسينية، مرجع سابق، ص:224.

³ - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، 2005-2015، ولاية جهة الشرق وعمالة وجدة، وجدة 22 أكتوبر 2017، ص:8.

هكذا فمؤسسات المجتمع المدني يمكنها أن تكون وسيطا بين الأفراد والدولة من جهة، وبين الأفراد والمنظمات التنموية من جهة ثانية، لأن تلك المؤسسات تشجع ثقافة التشارك من خلال اتخاذ المبادرات، ودعم الاقتراحات والقيام بدراسات، وأبحاث قريبة من أرض الواقع، وهنا تشكل جمعيات المجتمع المدني التي أنجزت مشاريع تنموية على الصعيد المحلي أو الجهوي أو الوطني مصدرا للمعلومات عن مشاريعها، كما تشكل بعض الجمعيات والشبكات والفيديرياليات المطلعة على ما يجري في هذا المجال موردا لتلك المعطيات، خاصة المعطيات الميدانية والتي على الرغم من أهميتها هي الإحصائيات الرسمية أو الجموعية، فإن التقارير تعزز بزيارات ميدانية لبعض المشاريع المنجزة وإجراء مقابلات واستمارات المستفيدين والساكنة المحلية المعنية بتلك الأعمال¹. فهذا المشروع المجتمعي يشكل نموذجا رائدا مبنيا على مقاربة لامركزية وسياسة ترابية هادفة، وضمن هذا المسار التداولي والتشاركي تحتل جمعيات المجتمع المدني مكانة هامة في إطار من التفاعل مع ممثلي الإدارة، والنقابات المهنية والأحزاب السياسية والمنظمات الحكومية.

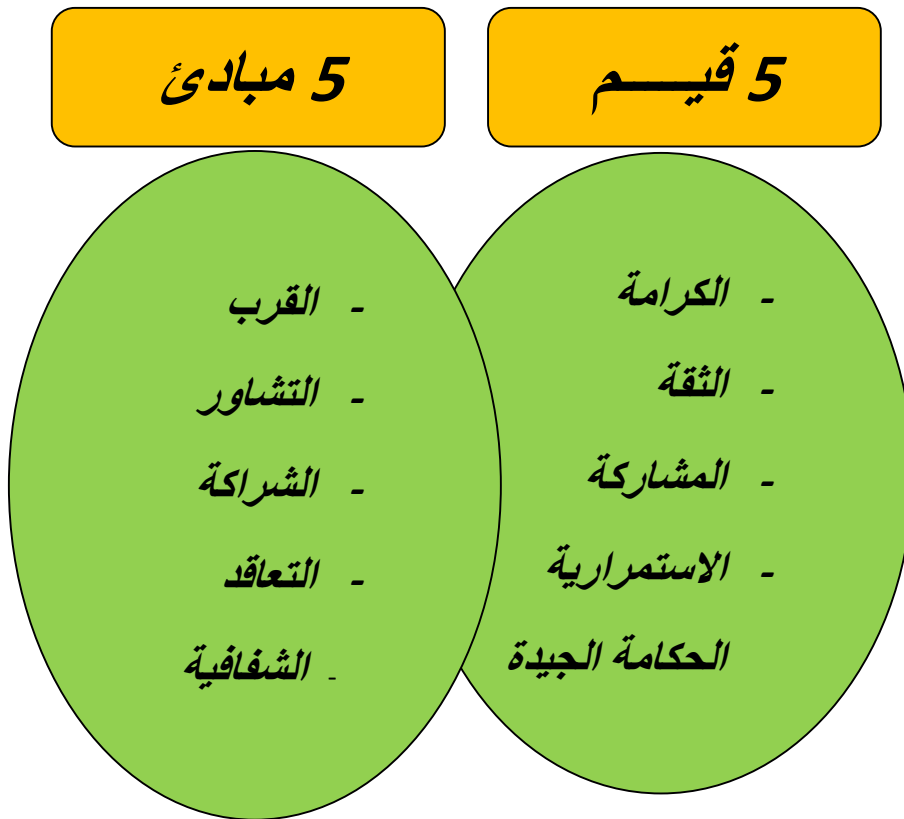
إن الحديث عن المجتمع المدني يحيلنا إلى الإرادة القوية في تمكين المواطنين والمواطنات من المشاركة بصفة فردية وجماعية في مسلسل التنمية، إن انخراط الجمعيات في مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ليعكس ثقافة المشاركة التي تبنتها المبادرة، والمجسدة في أجهزة الحكامة على المستوى الترابي. لذلك فالمساهمات الجموعية الناجحة شكلت إحدى الضمانات الأساسية لتوسيع دائرة المشاركة والرفع من عدد المستفيدين، حيث تم دعم وتقوية مكانة النساء والشباب في إطار مقاربة النوع، وبالتالي الدفع بثقافة المشاركة من خلال القيمة البارزة التي يحتلها النسيج الجموعي لتفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وكذا المساهمة في التأطير القانوني لها، والتي يمكن التعبير عنها من خلال تموقعه المتميز بأجهزة حكامة المبادرة. وعموما فدور الجمعيات يكمل دور القطاع الحكومي ودور القطاع الخاص في عملية تحقيق التنمية الشاملة للساكنة، وإدامة تلك التنمية لرفع مستوى الأفراد، وذلك بإيجاد حلول لمعضلة الفقر من خلال دعم الخدمات والحاجيات المختلفة التي يحتاجها المجتمع. فإذا كانت هناك مشاركة حقيقية وحررة لجمعيات المجتمع المدني² في تدبير الحياة العامة، نكون أمام تنمية بشرية مستدامة، قائمة على

¹ - محمد البكوري، مرجع سابق، ص: 775.

² - سعيد جعفري وآخرون، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، السياق العام، الأسس والآليات"، طباعة التيسير، سطات، 2006، ص: 151.

توحيد الجهود عن طريق ممارسة التشارك والانطلاق من المبادرة التشاركية كمقاربة حكاماتية، وذلك من أجل تقريب المشاركة والقيادة من الأحياء الشعبية، ومن الفئات المهمشة والمقصية ومن الساكنة المستهدفة المعنية، وذلك من منطلق أن مسلسل التنمية هو عمل قاعدي¹.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية:
قيم ومبادئ في صميم العملية²



فجمعيات المجتمع المدني تلعب دورا مهما ومحوريا في تفعيل برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من خلال حضورها في جميع هيئات المبادرة، ولجانها سواء جهويا أو إقليميا أو محليا، فهي عضو باللجان المحلية المكلفة بإعداد الفقر³ وبرامج محاربة الإقصاء بالوسط الحضري⁴، وهي ممثلة أيضا باللجان الإقليمية المكلفة بالبرنامج الأفقي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، المهيكلة على الشكل التالي⁵:

¹ - إدريس عبادي، "دور الجمعيات في التسيير المحلي"، منشورات الفضاء الجمعي، دار القلم الرباط 2004، ص: 76.

² - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، 2005-2015، ولاية جهة الشرق وعمالة وجدة، مرجع سابق، ص: 7.

³ - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر - برنامج محاربة الفقر بالوسط القروي"، غشت 2005، ص: 11.

⁴ - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر - برنامج محاربة الإقصاء الاجتماعي بالوسط الحضري"، غشت 2005، ص: 13.

⁵ - الموقع الرسمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية: www.ndh.gov.ma، تم الاطلاع بتاريخ 17-04-2019.

اللجنة	تشكيلتها	مهامها
اللجنة المحلية للتنمية البشرية	تتشكل على صعيد الجماعة أو المقاطعة الحضرية، يرأسها رئيس المجلس، وتتكون من ¹ : - المنتخبون المحليون الممثلين في المجلس الجماعي. - ممثلي القطاعات الحكومية. - ممثلي المجتمع المدني.	*إعداد برامج المبادرة المحلية للتنمية البشرية. *اختيار وتقييم المشاريع المقترحة في إطار المبادرات المحلية للتنمية البشرية. *ضمان الإلتقائية مع البرامج القطاعية الأخرى.
اللجنة الإقليمية للتنمية البشرية	هذه اللجنة، يرأسها عامل عمالة أو إقليم، وتتميز بتركيبها الثلاثية، حيث تتكون من: - أعضاء مجلس العمالة أو الإقليم. - ممثلي القطاعات الحكومية. - ممثلي المجتمع المدني.	*المصادقة على انتقاء المشاريع المقترحة من طرف اللجنة المحلية للتنمية البشرية. *تعبئة الموارد المالية المرصودة الضرورية لتنفيذ المبادرات المحلية للتنمية البشرية، مع تقديم تقارير دورية إلى التنسيق الوطنية. *صياغة اتفاقيات الشراكة مع مختلف الشركاء المعنيين. *ضمان تتبع وتقييم برامج اللجنة المحلية للتنمية البشرية على صعيد العمالة أو الإقليم.

إن مكانة المجتمع المدني ضمن أجهزة الحكامة المسيرة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية تجعله يضطلع بأدوار مهمة على مستوى التأطير القانوني للمبادرة عن طريق الآليات والمعايير لاختيار المستهدفين، إلى جانب المكونات المحلية والإقليمية لها، وكذا إعداد العمليات الواجب برمجتها عن طريق التشخيص التشاركي الذي يستوجب الاحتكاك المباشر، والمستمر مع الفئة المستهدفة، وهذا الأمر لا يتأتى إلا بواسطة النسيج الجماعي، باعتباره العنصر الذي يلامس الحاجيات اليومية للفئة المستهدفة، إضافة إلى دوره في متابعة برامج المشاريع المقترحة، لمعرفة مدى ملاءمتها لتطلعات المستفيدين². ويعد النسيج الجماعي مسؤولاً رئيسياً عن متابعة تنفيذ عمليات المبادرة الموكولة إلى مختلف الشركاء (المصالح اللامركزية، الجماعات المحلية،

¹ - الموقع الرسمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، مرجع سابق.

² - Banque Internationale Pour La Reconstruction Et Le Développement, *APPROCHES PARTICIPATIVES AU MAROC*, Bilan De l'Expérience Et Recommandations Pour La Mise En Œuvre, Janvier 2006, p.18.

الجمعيات المحلية)، كما أنه المسؤول عن متابعة تفعيل العمليات المؤمنة على مستوى اللجان المحلية للنسيج الجماعي، فرقابه وتقييمه يشملان جميع العمليات والمشاريع المعتمدة من طرف اللجنة الإقليمية التي تعتبر مسؤولة عنها¹. ومن العمليات الممكن متابعتها من طرف النسيج الجماعي بخصوص برنامج محاربة الفقر في العالم القروي هي متابعة مدى إنجاز التشخيص التشاركي لكل جماعة مستهدفة في صياغة المشاريع وتحديد العمليات، وكذا متابعة فعالية وحضور النسيج الجماعي القروي في أشغال المبادرة الوطنية للتنمية البشرية²، وتقييم أدائه، وبالتالي الخروج بتوصيات تحدد كيفية تحسين شروط الفعالية والأداء. أما على المستوى الجهوي فإن المجتمع المدني ممثل في اللجنة الجهوية المكلفة ببرنامج محاربة الهشاشة الاجتماعية، ومتابعة اللجان الإقليمية³، واللجان المحلية، هاته اللجان الجهوية تتشكل من الأعضاء كالاتي⁴:

- عمال العمالات والأقاليم المنتمة للجهة.
- رئيس الجهة المعنية، ورؤساء مجالس العمالات والأقاليم.
- المدراء الجهويون للقطاعات الحكومية والمؤسسات العمومية.
- ممثلو المجتمع المدني.

فباعتبار المجتمع المدني ممثلاً في اللجنة الجهوية فإن هاته التمثيلية تمكنه بشكل أساسي من المتابعة الدقيقة لعملية وضع خارطة الهشاشة والتهميش، ومن متابعة أهداف هذا برنامج ومدى تحققها على أرض الواقع⁵. وتهتم المتابعة كذلك بعملية إدماج ومساعدة الأشخاص المستهدفين ومواصفات جودة الخدمات المقدمة، ومدى حكمة المراكز التي تستفيد من دعم المبادرة، والمساهمة كذلك في وضع التقارير والقيام بالتقييم الدوري لكل مرحلة، وذلك في إطار اتفاقية الإطار المبرمة بين المستوى المركزي والجهوي. ويجب الإشارة إلى فكرة في غاية الأهمية، وهي تواجد النسيج الجماعي ضمن المجموعات التقنية المصغرة، بوصفها هيئات تقريرية، وما يمنحها هذا التواجد من فرص للمتابعة الميدانية لسير أشغال المبادرة على المستوى المحلي، هذه

¹ - سعيد جعفري وآخرون، مرجع سابق، ص: 156.

² - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "برنامج محاربة الفقر بالوسط القروي"، مرجع سابق، ص: 17 وما بعدها.

³ - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر - برنامج محاربة الفقر بالوسط القروي"، مرجع سابق، ص: 23.

⁴ - الموقع الرسمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، مرجع سابق.

⁵ - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر - برنامج الهشاشة"، غشت 2005، ص: 21.

الأخيرة يمكن أن تساعد على الوقوف على مجموعة من مؤشرات التقييم والتتبع الأساسية خاصة لطرق أجرة تنفيذ المشاريع. إضافة إلى ذلك فالنسيج الجماعي يعد مكملاً للجماعات الترابية مع الشركاء الآخرين؛ لما راكمه من تجربة في تدبير الشأن المحلي، وبفعل كفاءته في إرساء ثقافة التضامن والعمل التطوعي وتنظيم وتعبئة وضمان انخراط ومساهمة الساكنة؛ لما يتوفر عليه من خبرة في مجال التشخيص وتحديد الحاجيات، وتنفيذ ومواكبة البرامج، وإنجاز الخطط التنموية، بالإضافة إلى القدرة الاقتراحية النابعة من قربها من الساكنة المعنية¹.

الفقرة الثانية: حضور المجتمع المدني في حكمة المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وآفاق الرقي بالأداء التشاركي:

طبقاً لروح المبادرة الوطنية نفسها لا ينبغي تقييم أداء المبادرة على المعايير الكمية وحدها (من قبيل عدد المشاريع المنجزة ومبلغ القروض الممنوحة)، بل يتعين أيضاً تقييمها من حيث جودة عملية التعبئة الجماعية التي قامت بها المبادرة، لأن الهدف النهائي هو تشجيع نمط جديد لتدبير الشأن العام². فكما جاء في خلاصات التقرير التقييمي لبرنامج دعم الاتحاد الأوربي للمرحلة الثانية من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، فإن هياكل حكمة المبادرة تشكل نموذجاً للممارسة الجيدة التي كان لها دور أساسي في نجاح برامجها وتحقيق أهدافها³، كما أبرز هذا التقرير أن التخطيط التشاركي الملائم لحاجيات وخصائص المستفيدين وفعالية الشركاء ساهم في ترسيخ روح الحوار البناء وتقاسم واضح للأدوار، وإرساء علاقات دائمة ما بين السلطات العمومية والجمعيات والساكنة القروية⁴.

إن تنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية يتميز بإدخال مفهوم الحكامة وذلك من خلال⁵:

- انخراط مجموع الفاعلين والمؤسسات التي لا تنتمي بالضرورة لمجال هيمنة الدولة.

- تترجم التداخل بين السلط والمؤسسات في عمل جماعي.

- إدماج شبكات الفاعلين المستقلين والجمعويين والتعاونيات بناء على مبدأ "التنمية هم

جماعي مشترك".

¹ - خليل سعيد، مرجع سابق، ص: 93.

² - المرصد الوطني للتنمية البشرية، "تقييم منجزات المرحلة الأولى من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005-2010)، وآثارها على الساكنة المستهدفة"، أبريل 2013، ص: 13.

³ - التقرير التقييمي لبرنامج دعم الاتحاد الأوربي للمرحلة الثانية من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، 2017.

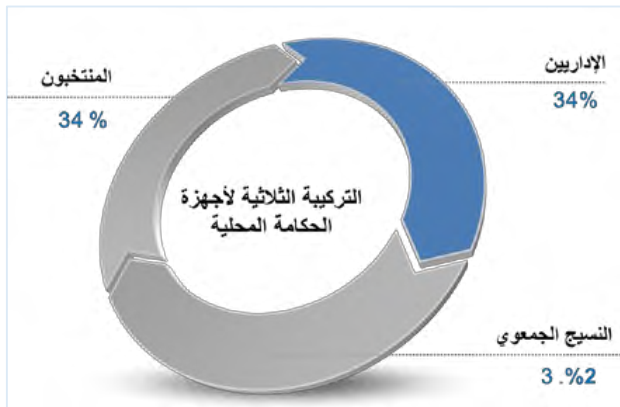
⁴ - المرجع نفسه.

⁵ - التنسيق الوطنية للتنمية البشرية، "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية الانطلاقة والتطور، حصيلة 2005-2017"، ماي 2018، ص: 5.

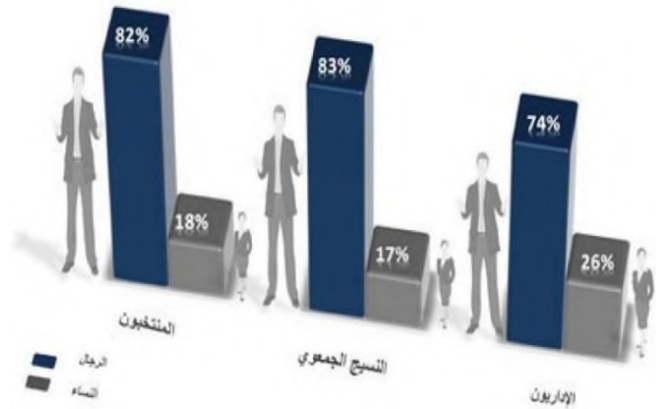
وهكذا سمحت المنظومة التنظيمية على المستوى الترابي - ذات التركيبة الثلاثية -، والتي تجمع المنتخبين والجمعيات وممثلي الإدارة في لجان محلية وإقليمية وجهوية بتعبئة ما يزيد على 13600 فاعل، وتوجد فرق تنشيط الأحياء وأقسام العمل الاجتماعي كأجهزة للدعم على المستوى المحلي¹.

تكوين أجهزة الحكامة²:

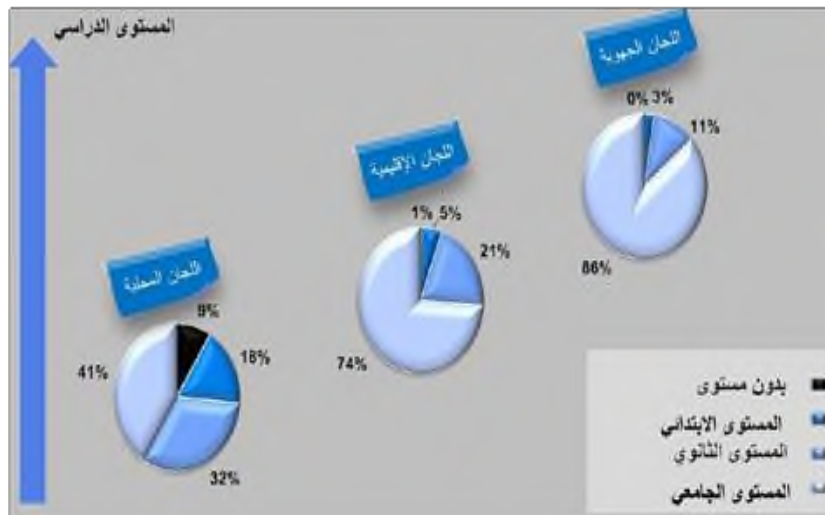
التركيبة الثلاثية تم احترامها



توزيع أعضاء لجان الحكامة حسب النوع



المستوى الدراسي لأعضاء أجهزة الحكامة



¹ - المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الانطلاقة والتطور، التنسيق الوطنية للتنمية البشرية، ماي 2018، ص:5.

² - المرجع نفسه، ص: 13.

ذلك أن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية تميزت بمشاركة نسيج جمعي حيوي، وساهمت في خلق كفاءات مهنية مواطنة جديدة، تروم تعبئة الساكنة كشركاء للسلطات العمومية في الإشراف على المشاريع التنموية، مع تسجيل أن هذا النسيج الجمعي لا يتميز بالتجانس، حيث أن هناك جمعيات ذات كفاءات عالية إلى جانب أخرى تحتاج إلى تعزيز قدراتها في المجال التقني ومجال التسيير¹.

فالرهان على النسيج الجمعي لتنفيذ مخططات التنمية المحلية، تعترضه بعض الصعوبات، كعدم توفر الساكنة المستهدفة على ثقافة جموعية، إذ لا بد من تربية الفئات المستهدفة على مثل هاته الثقافة وتحسيسها بأهمية العمل الجمعي، لذا يجب أخذ بعض الوقت لتكريس هذا المبتغى، فالبرنامج الذي يهتم تقوية القدرات المحلية غير كاف إذا لم يكن هناك إشراك فعلي للجمعيات عن طريق اقتراح مشاريع وإبداء الرأي، فإنزال برامج من فوق على الساكنة المحلية دون استشارتها يعتبر سياسة منبوذة ولا تتماشى مع فلسفة المبادرة².

وبالرغم من العدد الهام من الجمعيات المشاركة في ورش المبادرة الوطنية، خصوصا في مرحلتها الثانية، فإن عددا منها يفتقد إلى الكفاءة والاحترافية اللازمتين، وهو ما جعلها معزولة ومتفوقة على نفسها³.

وإذا كانت المجهودات المبذولة على مستوى التصور الفلسفي والطرح النظري قد أبانت عن أهمية المبادرة في مجال حكمة المشاريع، فإن الواقع العملي عرف اختلالات كبيرة منها ما هو مرتبط بالأجهزة المشرفة عليها، إذ أن رئاسة اللجان المحلية للتنمية البشرية ظلت في يد رؤساء الجماعات الترابية الحضرية والقروية منذ انطلاقتها -المبادرة الوطنية للتنمية البشرية-، ليبقى الهاجس السياسي حاضرا بقوة، مما أضاع الكثير من الوقت والإمكانات، وأدى إلى تعثر عدة مشاريع وإلى ارتفاع الاحتقان بين الفاعلين المدني والسياسي، إضافة إلى أن اختيار أعضاء اللجنة المحلية يتم عبر المحاباة أو القرابة عوض الكفاءة والتخصص⁴، ومنها ما هو مرتبط بالشركاء،

¹ - المرصد الوطني للتنمية البشرية، مرجع سابق، ص: 5.

² - إدريس قرطول، مرجع سابق، ص: 55.

³ - أرضية عمل لتنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية برسم 2019-2023، ص: 37.

⁴ - المرجع نفسه.

خصوصا الجمعيات التي تعتبر الشريك الأساس في المبادرة. ويمكن إجمال هاته الإكراهات في الخلاصات التالية¹:

الخلاصة الأولى: تكليف جهاز الداخلية عن طريق أقسام العمل الاجتماعي للعمليات والأقاليم والولايات في تنسيق مبادرات التنمية البشرية صعب من الإشراك الفعلي والحقيقي للمجتمع المدني عن طريق إشراك الجمعيات القريبة والمالية للسلطة، والذي غيب تنافسية حقيقية في صياغة وإعداد المشاريع، بل ساهم في استنساخ مشاريع بعيدة كل البعد عن واقع المنطقة موضوع المشروع، وفي غياب الحكامة الجيدة والشفافية في اختيار المشاريع.

الخلاصة الثانية: تسجيل نمطية في مساهمة الأطراف بحيث إن الجماعات الترابية دائما تساهم بالوعاء العقاري، والجمعيات بالتأطير، والمبادرة بالتجهيز، والعمليات بالبناء، إلا أن الملاحظ ومن خلال رصد مجموعة من المشاريع تم تسجيل عدم الوفاء بالالتزامات من قبل بعض الأطراف، خصوصا إذا لم يكن هناك تناغم بين الشركاء، ووجود مصالح سياسية بحيث أصبحت المشاريع أداة للحملات الانتخابية قبل الأوان.

الخلاصة الثالثة: الضعف الواضح من طرف بعض الجمعيات المحتضنة للمشاريع التي تفتقد للاحترافية والمهنية والفاعلية في إدارة المشاريع، وغياب التأطير والدعم التقني، إضافة إلى فقدان الإحساس بالمراقبة وبالتتبع، مما يؤثر سلبا وبشكل كبير على مرافق المبادرة وبرامجها، ويتبين ذلك من خلال التدهور التي تعرفه بنىات المبادرة على المستوى الوطني.

الخلاصة الرابعة: وجود جمعيات محلية أثبتت جدارتها في إدارة المشاريع بحيث تجاوزت الأهداف المسطرة لها، بالاعتماد على إمكانياتها الذاتية، والبحث عن موارد أخرى لتنمية مشاريعها.

وفي إطار ضمان استمرارية المشاريع التي تمولها المبادرة الوطنية، أشار تقرير استعراض منتصف المدة إلى ضرورة تقوية قدرات الفاعلين المحليين بما في ذلك الجمعيات والجماعات القروية². ومن بين التوصيات التي خلص المشاركون إليها في الملتقى السابق الذكر نشير إلى³:

¹ - خليل السعيد، "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: بين الفلسفة والواقع"، موقع تنمية Tanmia.ma، تم الاطلاع بتاريخ 29-10-2018.

² - المرصد الوطني للتنمية البشرية، مرجع سابق، ص: 10.

³ - جريدة الأحداث المغربية العدد 3251، 02 يناير 2008.

1- ضرورة تنظيم دورات تكوينية في مجال دراسة المشاريع لفائدة الجمعيات، والتدريب على دراسة الجدوى حسب حاجيات وخصوصيات كل منطقة، وإعادة التطرق في طريقة تعيين الجمعيات بالاعتماد على الجمعيات الفاعلة، وليس المقربة من الرئيس أو المسؤولين.

2- دعم الالتقائية بين ممثلي المصالح الخارجية وممثلهم في فرق التنشيط عن طريق مقاربة النوع.

3- تقوية الحس المقاوالاتي لدى الجمعيات عن طريق التكوين والعمل على عدم استنساخ المشاريع وملاءمتها للمنطقة.

وهذا ما تبنته المبادرة الوطنية للتنمية البشرية في مرحلتها الثالثة بشكل أو بآخر، والتي وضعت كهدف لها مضاعفة وقع المبادرة الوطنية من خلال خلق شبكات من الجمعيات تتوفر فيها معايير الكفاءة والتجربة والقدرة على المواكبة والتأطير للجمعيات المحلية غير المهيكلة¹. حيث إن الترجمة العملية لبرامج المرحلة الجديدة (المرحلة الثالثة) سيتم وفق منهجية مبنية على حكمة متجددة، تروم تحقيق المزيد من الانسجام والفعالية، من خلال الاعتماد على دعائم متعددة تشمل اعتماد ثقافة المشاركة، وتجديد آليات الحكمة، وتبني سياسة التعاقد، ومنظومة الشراكة المتجددة، وتكريس التدبير المندمج للمشاريع ضمانا للالتقائية بين مختلف البرامج القطاعية لمؤسسات الدولة والجماعات الترابية².

ولتقوية قدرات الجمعيات المحلية، وكذا تحقيق سياسة القرب وتعزيز التدخلات ذات الأثر على الجوانب اللامادية للتنمية البشرية، فإن الفاعلين (شبكات الجمعيات الرائدة) مطالبون وفقا للقيم التي تقوم عليها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية بالتأطير على الصعيدين الوطني والجهوي مع وضع نظم واضحة وذات فعالية للتتبع، وسيتم إعداد الشراكات اللازمة من خلال منهجية تعاقدية بينها وبين أجهزة الحكمة على ثلاثة مستويات³:

- **على المستوى المركزي:** اتفاقية إطار بين التنسيق الوطنية للتنمية البشرية والجمعيات: تصاغ اتفاقية إطار بين التنسيق الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية وشبكات الجمعيات

¹ - أرضية عمل لتنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية برسم 2019-2023، مرجع سابق، ص: 39.

² - كلمة السيد عبد الوافي لفتيت، وزير الداخلية، بمناسبة تقديم المرحلة الثالثة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2019-2023)، أمام الملك محمد السادس، 19 شتنبر 2018.

³ - المرجع نفسه.

الرائدة، تحدد الجهات الرئيسية كمجال لتدخل هذه الشبكات واختصاصاتها ومهامها والتزاماتها وطبيعة تدخلها.

- **على المستوى الجهوي:** اتفاقية بين اللجنة الجهوية للتنمية البشرية والجمعيات: تعقد شراكات إطار بين اللجنة الجهوية والفاعلين التابعين لشبكات الجمعيات الرائدة، تفعيلًا لمحاور البرامج المعنية، وبناء على البرامج المتعددة السنوات، وكذا الاتفاقية الإطار مع التنسيق الوطنية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية.

- **على المستوى الإقليمي:** اتفاقية خاصة بين اللجنة الإقليمية والجمعيات: تحدد هذه الاتفاقية الشروط العملية لإنجاز المحاور المعنية داخل العمالات والأقاليم (لائحة المشاريع، محتواها، كلفتها الإجمالية، مساهمة المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الشركاء ومساهماتهم).

كما تحدد هذه الاتفاقيات التزامات اللجن الإقليمية فيما يخص تمويل وتعبئة الشركاء المحليين، خصوصًا ما يتعلق بتحديد الجمعيات المحلية وممثلي المصالح الخارجية المحليين، كما تحدد التزامات الجمعية المنتمية لشبكات الجمعيات الرائدة، ومسؤولياتها في تتبع وتقييم المشاريع، وقياس الأثر على التنمية البشرية وضمان تسيير وديمومة المشاريع. وتحدد من جهة أخرى التقارير الدورية وتلاؤمها مع صرف الاعتمادات المحددة.

وقد جاء الجيل الثالث للمبادرة (2023/2019) لينقل رئاسة اللجان المحلية إلى الباشاوات على صعيد المدن، وللقواد على صعيد القيادات بالنسبة للعالم القروي، رغبة من التنسيق الوطنية للمبادرة في إعطاء نفس جديد لمرحلة ثالثة تركز على حكمة متجددة لتحقيق الهدف المنشود والمكمل للمراحل الأولى والثانية.

إن منح رئاسة اللجان المحلية لرجال السلطة يضفي روح المسؤولية والالتزام الرسمي خلال الاجتماعات المتعلقة بدراسة المشاريع المقدمة والتزام الحياد في الحسم فيها¹. غير أن هذه الهيكلة الجديدة أزعجت بعض الفاعلين السياسيين والمدنيين، الذين كانوا يأملون إلى أن تتطور حكمة المبادرة الوطنية على المستوى الجهوي وكذا الإقليمي ليحصل التوافق مع الهندسة الجديدة للتسيير الترابي، وذلك بنقل صفة رئاسة اللجان الجهوية والإقليمية التابعة للمبادرة الوطنية من ممثلي الدولة إلى رؤساء الجماعات المنتخبة².

¹ - أرضية عمل لتنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية برسم 2019-2023، مرجع سابق، ص: 36.

² - المرصد الوطني للتنمية البشرية، مرجع سابق، ص: 13.

على العموم يمكن القول إن المبادرة الوطنية للتنمية البشرية هي مبادرة تشاركية ومنفتحة على جميع المواطنين مصدرها الإرادة الملكية من أجل النهوض بالمستوى المعيشي للمغاربة والقضاء على براثن الفقر، والرفع من مؤشر التنمية البشرية بالمغرب، معتمدة في ذلك على كفاءات بشرية مؤهلة خضعت ولازالت لتكوينات مستمرة، بالإضافة إلى نهج سياسة الانتقائية في المشاريع والانتقائية بين القطاعات، من خلال مقارنة حكاماتية تروم إشراك أكبر عدد من الجمعيات المحلية على مستويات متعددة من التشخيص إلى التقييم.

المطلب الثاني: إشراك جمعيات المجتمع المدني في اتخاذ القرار الترابي: الممكنات القانونية

عرف مفهوم المجتمع المدني تطوراً ملحوظاً، بالنظر للمكانة التي يحتلها في النسق البنيوي الديمقراطي، من حيث دور الوساطة الذي أصبح يلعبه بين الدولة والمؤسسات المنتخبة والمجتمع، وطبيعة مساهماته في تطوير وتجويد مضمون السياسات اليومية الترابية¹، فالدستور المغربي لسنة 2011 نص على مجموعة من المقتضيات، اتجهت في مجملها نحو تكريس المكانة المتميزة لهذه الهيئات وتوسيع أدوارها، في إطار الديمقراطية التشاركية؛ ليجسد بذلك اعترافاً دستورياً بدور هاته الهيئات في تدبير الشأن العام.

ويهدف مبدأ الديمقراطية التشاركية والذي تمّ تكريسه بموجب الفصل الأول من الوثيقة الدستورية إلى معالجة أوجه القصور التي اتسم بها النظام التمثيلي، والمتمثلة في مصادرة السلطة (بدون وساطة) من طرف أغلبية سياسية، بشكل يقصي به وجود إمكانية تدخل المواطنين (الجمعيات) في تدبير الشأن العمومي، كما نصت الوثيقة الدستورية على ذلك في العديد من نصوصها المتعلقة بآليات الديمقراطية التشاركية².

ويتعلق الأمر بدعوة صريحة لمأسسة مسلسلات التشاور حول السياسات العامة، فدستور 2011 يجمع بين مسألتَي التشاور والتشارك، وهو ما يعزز من دور هؤلاء الفاعلين الاجتماعيين في التأثير على السياسات العمومية في كل مراحلها: الإعداد، التفعيل والتنفيذ ثم التقييم³، وعلى رأسهم جمعيات المجتمع المدني.

¹ - يونس الشامي الأشهب، مرجع سابق، ص: 204.

² - المصطفى بيسي: "الأسس والأبعاد الدستورية للمقاربة التشاركية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 147، يوليو-غشت 2019، ص: 165.

³ - عبد اللطيف بكور وحسنة كجي، مرجع سابق، ص: 57.

وقد تم تنزيل مضامين هذه النصوص الدستورية بالقوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث المتمثلة أساسا في إمكانية عقد الشراكات مع الجمعيات، وإحداث هيئات للتشاور العمومي بشراكة مع الجمعيات (الفرع الأول)، مع تقنين آليات العرائض على المستوى الترابي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مساهمة الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي: المداخل القانونية

ألزم دستور 2011 في العديد من فصوله مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة الجمعيات في إعداد برامج التنمية (العمل) وتتبعها، تماشيا مع الدور الطلائعي الذي أصبحت تحظى به هاته الجمعيات في ظل دستور 2011، وهو مبتغى يجعل من الديمقراطية التشاركية أحد ركائز التأهيل المؤسسي للشأن الترابي بالمغرب.

كل ذلك يستهدف وضع حد للمسة الانغلاقية التي ظلت تطبع عمل تصريف الشأن المحلي، والدعوة لمقومات التدبير التشاركي القائم على ميكانزمات الانفتاح والتواصل والإسهام الفعلي لمجموعة من القوى الحية المحلية، تنصدرهم الجمعيات كشريك أساسي لا محيد عنه؛ لأن الهدف من وراء إقرار الحكامة التشاركية كأسلوب للتدبير، هو القدرة على تدبير عامل التحول الذي يعيشه المجتمع المغربي، والذي يحتم وضع حد لهذه الانغلاقية، سواء من خلال أسلوب التحكم، أو الاستحواذ من قبل السلطات الترابية إلى منطق الانفتاح، والتواصل، والإشراك الفعلي لمختلف الفاعلين المحليين، وبالأخص جمعيات المجتمع المدني¹ (الفقرة الأولى).

وهذا ما تم تكريسه في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث، والتي نصت في العديد من موادها، على إحداث آليات تشاورية بشراكة مع جمعيات المجتمع المدني، تروم إشراكها في اتخاذ القرار العمومي الترابي، ودعوتها للانخراط في الهيئات الاستشارية الترابية، وإسهامها في إعداد برنامج العمل الجماعي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التأسيس الدستوري لعمل منظمات المجتمع المدني:

مع بداية الاستقلال، سعى المغرب إلى تبني مفهوم غربي، فرداني للحريات العامة، وهو ما تبلور من خلال إصدار "مدونة الحريات العامة" ل 15 نونبر 1958، والتي شكلت إطارا قانونيا لتنظيم ثلاث حريات: تأسيس الجمعيات، التجمعات العمومية، الصحافة، مما أبرز من جهة الرغبة

¹ - عبد اللطيف بكور وحسنة كجي، مرجع سابق، ص: 66.

الملحة لدى المسؤولين في مراقبة، وتنظيم الممارسة الفعلية لهذه الحريات¹، ومن جهة ثانية السعي إلى تكريس الضمانات الفعلية لحقوق الإنسان². وعموما فهذه المدونة المتسمة بالنفحة الليبرالية، والساعية إلى ضمان الشروط المناسبة لممارسة الحريات العامة، شكلت تجسيدا للعلاقة الوطيدة بين الديمقراطية، واحترام حقوق الإنسان، وتأكيدا لمساهمة هذه العلاقة في تطوير النظام السياسي المغربي³، وقد تبلورت هذه الصيغة العلائقية فيما يخص المسارات المتعاقبة للحركة الجموعية بالمغرب، خاصة على مستوى تكريس حرية تأسيس الجمعيات، حيث مثل صدور مدونة الحريات العامة عملا مشجعا على نمو هذه الحركة وتطورها، وتميزها بالدفاع المستميت على حقها في ممارسة أنشطتها في مناخ يعترف بشرعية وضرورة هذه الممارسة⁴، وهو ما انعكس على حضور الجمعيات في الهندسة الدستورية وبالأخص دستور 2011، الذي منحها مكانة متميزة، وأدوارا دستورية جديدة متمحورة حول الإشراك، والانخراط في اتخاذ القرار الترابي.

أولا: المكانة الدستورية للجمعيات بالمغرب:

لم تكن اللحظة الدستورية الأولى التي عرفها المغرب مع أول دستور للمملكة 1962 بداية الإقرار بحرية إنشاء الجمعيات، وإنما تجلت هذه البداية مع ظهور 1958 المتعلق بالحريات العامة، هذا الأخير الذي اعتبرت أحكامه بمثابة ثورة حقيقة، ولحظة تاريخية للوفاء بالعهد من أجل البداية في تأسيس دولة الحق والقانون، وإقرار مبدأ حرية الاجتماع، وحرية التأسيس، والانخراط في الجمعيات، كما هو متعارف عليه في المواثيق الدولية⁵.

هاته البداية شكلت نموذجا للاختيار الديمقراطي الواعي في بناء مجتمع تسوده الحريات، وينعم فيه المواطنون بحرية التعبير والتجمع. وهكذا جاء دستور 1962 كأول دستور للمغرب ليعزز هذا القانون، ويثبت خيار الديمقراطية وبناء المجتمع من خلال الارتقاء بحق تأسيس الجمعيات

¹ - Gérard Marcou, *Eléments de droit public Marocain*, Collection "Logiques juridiques" Editions l'Hamattan, 1994, p. 228.

² - محمد صبري، "تطور حقوق الإنسان على المستويين الدولي والوطني"، مقال منشور في موقع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، تم الاطلاع بتاريخ 14-05-2019. www.ccdh.org.ma

³ - المرصد المغربي للحريات العامة « OMLP »، "الحياة الجموعية بالمغرب بعد مرور خمسين سنة عن صدور قانون الحريات العامة، محاور للتفكير الجماعي"، مقال منشور بتاريخ 12 نونبر 2008، تم الاطلاع بتاريخ 30-05-2019. www.ejousour.net

⁴ - Abdelaziz Nouyadi, *Morocco the imperative of Democratic Transition*, in, *Human Rights under African Constitutions*. Edited by Abdullahi Ahmed Anaim, University of Pennsylvania Press 2003, pp. 153-154.

⁵ - دستور المملكة المغربية لسنة 1962، الصادر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف الصادر لرايع نونبر 1962، منشور بالجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر بتاريخ 19 دجنبر 1962 (الظهير لا يحمل أي رقم كما هو منشور بالجريدة الرسمية).

إلى مصاف النصوص الدستورية، وتوفير المقومات المالية والإدارية للقيام بأنشطتها بكل حرية وشفافية، وذلك عبر التأكيد على تأسيس جمعيات الأشخاص والأحزاب السياسية والمنظمات النقابية، وتمكينها من الضمانات في ظل احترام القانون، حيث نص في الفصل التاسع منه على: "يضمن الدستور لجميع المواطنين:

- حرية التجول وحرية التنقل بجميع أرجاء المملكة.

- حرية الرأي والتعبير بجميع أشكاله وحرية الاجتماع.

- حرية تأسيس الجمعيات وحرية الانخراط في أي منظمة نقابية وسياسية حسب اختيارهم.

ولا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى قانون".

هكذا إذن شكلت هذه اللحظة الدستورية الأولى أساس اللبنة لبناء دولة المؤسسات، رغم كونها جاءت محتشمة بالنظر لما كان واردا في ظهور الحريات العامة لسنة 1958، إلا أنها تعتبر من الضمانات الدستورية لحماية حق تكوين الجمعيات، واللحظة الفارقة في الحياة السياسية المغربية. ورغم أن المغرب عرف بعد أول دستور للمملكة مجموعة من التعديلات الدستورية سنوات 1970 و1972 و1992 ثم 1996، غير أنها لم تأت بأي جديد في هذا المجال، حيث احتفظت كلها بالفصل التاسع وفق نفس الهندسة التي جاء بها في دستور 1962 ولم يطرأ عليه أي تغيير، ليشكل بعد ذلك دستور 2011 اللحظة الفارقة في حياة العمل الجمعي، لما أولى له من اهتمام. فبعد أن كان المجتمع المدني منظما في الدساتير السابقة بفصل وحيد وأوحد، خصه الدستور الجديد بمجموعة من الفصول المتفرقة في أبوابه، وهو أمر طبيعي إذا ما نظرنا إلى الظرفية والمحيط الذي جاء فيهما هذا الدستور، دون الخوض في هذا النقاش رغم أهميته¹.

فقد أخذ المجتمع المدني مساحة مهمة ضمن الخريطة القانونية لدستور 2011، حيث تمت الإشارة إليه في مواقع متعددة في الدستور بتسميات مختلفة (جمعيات، منظمات غير حكومية)، كما تتضمن الكتلة النصية للقوانين التنظيمية التي تضم 19 قانونا تنظيميا، قانونين تنظيميين يهتمان المجتمع المدني، ويتعلق الأمر بالملتزمات والعرائض، ليعكس التطور العميق الذي حدث على مستوى علاقة الدولة بالمجتمع المدني، وبأن هذه النقلة الدستورية نقلة عميقة في جعل العلاقة بين الدولة والمجتمع علاقة تكامل أدوار، وليس علاقة تناف وتضارب.

¹ - محمد باسك منار، "دستور 2011 في المغرب: أي سياق؟ لأي مضمون؟"، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، سلسلة دراسات، 2014.

ولعل من أبرز وأهم المستجدات التي جاء بها دستور 2011 هي دسترة تأسيس الجمعيات، وضمان ميكانيزمات شرعيته، وهذا نابع من الدور الريادي الذي أصبحت تضطلع به الجمعيات في ترسيخ أسس الديمقراطية التشاركية والتي أصبحت مرتكزا من مرتكزات الدولة المغربية كدولة حديثة، فقد خص الدستور الجمعيات بفصل خاص يعترف فيه بحق التأسيس كحق دستوري واضح وصريح، إذ يشير الفصل 12 منه إلى: "تؤسس جمعيات المجتمع المدني، والمنظمات غير الحكومية، وتمارس أنشطتها بحرية في نطاق احترام الدستور والقانون. ولا يمكن حل هذه الجمعيات والمنظمات أو توقيفها من لدن السلطة العمومية، إلا بمقتضى مقرر قضائي"¹. ليدعم هذا الفصل بفصل آخر أكد فيه على أن "حرية الاجتماع والتجمع والتظاهر السلمي وتأسيس الجمعيات والانتماء النقابي والسياسي مضمون ويحدد القانون شروط هذه الحريات"².

إن الديمقراطية التشاركية التي أسس لها دستور 2011 وسعت من الهامش المتاح للمواطنين للفعل والمشاركة التشريعية متجاوزة الأفق السياسي المحدود للديمقراطية التمثيلية، حيث أصبح بإمكان المواطن – الذي تنتهي مهمته يوم الاقتراع - سواء داخل تنظيمات المجتمع المدني، أو المواطن العادي اقتراح القانون³ وتقديم العرائض⁴، وبذلك أصبح المجتمع المدني الفاعل الثالث بعد الحكومة والبرلمان في ممارسة حق التشريع.

ولم يعد الشأن العام والمحلي حكرا على المؤسسات السياسية والمنتخبة، بل أصبح المجتمع المدني يضطلع بدور كبير في هذا المجال، حيث تضمن دستور 2011 إمكانية مساهمة الجمعيات المهمة 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 طبق شروط وكيفيات يحددها القانون⁵. بالإضافة إلى الدور التشريعي فقد نص دستور 2011 على دور المجتمع المدني في التنمية من خلال إحداث آليات تشاركية للحوار والتشاور للمساهمة في إعداد برامج التنمية المحلية وتتبعها، وإمكانية تقديم عرائض الهدف منها مطالبة

¹ - الفصل 12 من دستور 2011.

² - الفصل 29 من دستور 2011.

³ - الفصل 14 من دستور 2011 الذي ينص على: "للمواطنات والمواطنين، ضمن شروط وكيفيات يحددها قانون تنظيمي، الحق في تقديم ملاحظات في مجال التشريع.

⁴ - الفصل 15 من دستور 2011 الذي ينص على: "للمواطنات والمواطنين الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العمومية، ويحدد قانون تنظيمي شروط وكيفيات ممارسة هذا الحق".

⁵ - الفصل 12 من دستور 2011.

المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاته ضمن جدول أعماله، وذلك كما نصت عليها مقتضيات الفصل 139.

ونظرا لهذه الأهمية التي حظي بها المجتمع المدني في دستور 2011 أوجب الفصل 33 على السلطات العمومية اتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق مجموعة من الأهداف منها على الخصوص مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، ولهذه الغاية أحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجموعي¹.

فإنشاء هذا المجلس من شأنه أن يمنح للجمعيات الشبابية والمدنية بالمغرب نفسا جديدا، وفرصا حقيقية للتعبير عن رؤيتها وإمكاناتها لمواكبة الإصلاحات السياسية والديمقراطية التي يعرفها المغرب، كما يمكن لهذه العملية أن تؤدي إلى تطوير قدرات الجمعيات في مجال تتبع ورصد السياسات العمومية، كما تسعى إلى جعل الفاعل المدني قادرا على مواكبة التغيرات التي عرفها السياق الدستوري والسياسي، وتحقيق مجموعة من الأهداف والغايات².

يظهر جليا أن دستور 2011 جعل حرية المجتمع المدني من بين أهم الحقوق والحريات الواجب احترامها من طرف السلطات العمومية لفائدة المواطنين الذين يتفقون على التعاون فيما بينهم، من أجل استخدام معلوماتهم أو أنشطتهم لغاية غير توزيع الأرباح. وإن النظام الدستوري المغربي منذ لحظته الأولى أبدى اهتماما لحرية تأسيس الجمعيات، وإن كان في بداياته محدودا، إلا أن دستور 2011 شكل اللحظة الفارقة في حياة المجتمع المدني، وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على وعي المشرع المغربي بأهمية هذه المنظمات في تكريس دولة الحق والقانون، والنهوض بالتنمية المستدامة.

ثانيا: المرجعية الدستورية لانخراط الجمعيات في التشاور العمومي الترابي بالمغرب:

عملت الفصول 12 و13 و139 من دستور 2011 على توفير الإطار الدستوري الذي سيساعد على وضع الإطار المرجعي المؤسسي من أجل التجسيد الفعلي لإشراك الجمعيات في التشاور

¹ - إلى جانب ذلك نص الفصل 170 في الباب الثاني عشر المتعلق بآليات الحكامة الجيدة وخاصة فيما يخص الشأن الشبابي حيث جاء فيه أنه: "يعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجموعي، المحدث بموجب الفصل 33 من هذا الدستور هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطور الحياة الجموعية....".

² - هذه الأهداف يمكن إجمالها في التالي:

- العمل على تعزيز إدراك المجتمع المدني لدوره ورؤيته وميكانزمات عمله وفق التحولات المؤسسية والدستورية.
- جعل المجتمع المدني يقوم بمهامه المرتبطة بمجالات التشريع ونخص منها بلورة القوانين وتسطير برامج تساهم في التجاوب عبر تعزيز الديمقراطية التشاركية والحكامة الجيدة.
- حث الحكومة والبرلمان على تطوير منظومة قانونية تراعي المكانة الدستورية الجديدة للمجتمع المدني وتضمن مشاركة هيئاته في التشريع.
- جعل المجتمع المدني يملك المعرفة والمعطيات وتوظيفها لتوفير ثقافة المساهمة في التغيير، في إطار تطوير وسائل العمل.

العمومي الترابي، حيث نصت الفقرة الثانية من الفصل 12 على ما يلي: "تساهم الجمعيات المهمة 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 وكيفيات يحددها القانون".

كما ينص الفصل 13 على أن "تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور العمومي قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها". هذا الفصل جمع بين مسألتَي التشاور والإشراك، وهو ما يعزز من دور الفاعلين الاجتماعيين، وعلى رأسهم الجمعيات في التأثير على السياسات العمومية في مختلف مراحلها. غير أن الملاحظ في هذا الفصل، هو عدم إحالته على أي قانون سواء عاد أو تنظيمي لتحديد كيفيات وشروط إحداث وتنظيم الهيئات التشاورية، وبالتالي اعتبارا لكون هذه الأخيرة جزءا من المساهمة المدنية في إطار الديمقراطية التشاركية كما ينص عليها الفصل 12 فإنه يجعل من هذا التحديد موكولا للقانون الذي أسند إليه الفصل المذكور أمر تنظيم المشاركة المدنية في إعداد قرارات ومشاريع لدى السلطات العمومية¹.

وعلى المستوى الترابي ينص الفصل 139 في فقرته الأولى على أنه: "تضع مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها". فمن خلال منطوق هذا الفصل يتضح أن المشرع الدستوري منح لمجالس الوحدات الترابية إمكانية دستورية تسمح لهم بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور، وتيسر من خلالها مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وجعل هذا الاختصاص للمجالس الجماعية، كما أن مقتضياته تكشف أبعاد المشرع الدستوري، المتمثلة أساسا في توجيه الجماعات الترابية في إطار الديمقراطية التشاركية إلى الانفتاح على محيطها ومجالها الترابي، ورفع كل أساليب البيروقراطية التمثيلية؛ حتى تتمكن مختلف الفعاليات المحلية من الاندماج في التدبير الترابي بشكل عام، والبرامج التنموية بشكل خاص، تتوافق ومعايير حكمة قوامها الديمقراطية التشاركية².

¹ - حسن طارق، "المجتمع المدني والبرلمان: أية تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي"، مرجع سابق، ص: 54.

² - عبد الغفار رشاد القصبي، "الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات"، مكتبة الآداب، الطبعة الأولى، 2004، ص: 190.

وسيرا على نفس النهج والفلسفة استعمل الفصل 139 صياغة الآليات التشاركية، ولم تحدد طبيعة هاته الآليات دستوريا، سعيا من المشرع الدستوري لفتح باب المبادرة أمام المجالس الجماعية، لاختيار الصيغ المناسبة لإجراء التشاور العمومي على مستوى كل وحدة ترابية حسب خصوصيتها المجالية، وإمكاناتها التدبيرية، انسجاما مع مبدأ التدبير للجماعات الترابية.

كما حرص المشرع الدستوري على الربط بين الحكامة الترابية، وآليات التشاور العمومي، ومشاركة المواطنين والفاعلين المدنيين في إعداد وتنفيذ وتقييم المشاريع العمومية التي تشرف الجماعات الترابية والمصالح الخارجية للدولة على إدارتها جهويا ومحليا. فقد نص الفصل 136 من الدستور على أن التنظيم الجهوي والترابي للمملكة يركز على مبادئ التدبير الحر، وعلى التعاون والتضامن، ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة¹. إن مضامين هذا الفصل رسمت الإطار العام للديمقراطية التشاركية الترابية، وجعلتها ركيزة من ركائز التنظيم الجهوي الترابي، فهي من المبادئ التي يقوم عليها التنظيم الترابي، تتمتع بنفس الدرجة الممنوحة لمبدأ التدبير الحر والتعاون والتضامن فضلا عن أن ربط هذه الديمقراطية بالتنظيم الترابي يجعل منه نظاما مشتركا²، يعمل المواطن في إطاره على تفويض السلطة للممثلين المنتخبين، مع الاحتفاظ بإمكانية التتبع والمشاركة.

إضافة إلى ذلك أكد المشرع الدستوري على ضرورة تدبير المرافق العمومية وفق مقاربة يسودها التشاور، إذ نص في الفصل 154 على خضوع "المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور"³. كما نص في الفصل 156 على أن "تتلقى المرافق العمومية ملاحظات مرتفقيها، واقتراحاتهم وتظلماتهم، ويتم تتبعها....."⁴.

بناء على هاته الخلفية الدستورية، مكنت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، مجالس الوحدات الترابية بمستوياتها الثلاث، من آليات جديدة قديمة تسمح لها بإشراك الفاعلين المحليين وعلى

¹ - دستور 2011، الفصل 136.

² - Tarik Zair, *Décentralisation et démocratie participative : articulations et applications constitutionnelles en question*, actes des Xe journées maghrébines de droit organisées par le réseau des juristes maghrébines, le droit constitutionnel des collectivités territoriales : études comparées, imprimerie El Maarif Al jadida, Rabat, 17 et 18 avril 2015, P. 14.

³ - دستور 2011، الفصل 154.

⁴ - دستور 2011، الفصل 156.

رأسهم الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي، وهاته الآليات تتمثل بالأساس في الهيئات التشاورية، ووضع وإعداد برامج عمل الجماعة بشكل تشاركي تشاوري، وعقد شراكات مع الجمعيات.

الفقرة الثانية: التشاور العمومي الترابي: مدخل لمساهمة الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:

اتجه المغرب تدريجيا نحو توظيف آليات التشاور العمومي، لتدبير الشأن الترابي في إطار المجهودات المبذولة، لتعزيز وتفعيل الديمقراطية التشاركية الترابية، خاصة بعد إقرار دستور 2011 الذي وسع مجالها -الديمقراطية التشاركية- التي تجعل من المواطن مركز كل القرارات، فهي تنطلق من المواطن لتعود إليه، وبالتالي لا محيد عن إشراكه في تدبير شأنه المحلي، وتمكينه من المساهمة في آليات تفعيل هاته المشاركة عن طريق جمعيات المجتمع المدني، والمتمثلة في العضوية في الهيئات التشاورية، والإشراك في إعداد برنامج عمل الجماعات الترابية، كما نصت على ذلك القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث.

أولا: التأطير القانوني للهيئات التشاورية:

يقصد بهيئات التشاور العمومي، مجموع المؤسسات واللجان العمومية الدائمة أو المؤقتة، القطاعية أو الأفقية، التي تحدثها السلطات العمومية قصد تدبير وتنفيذ مختلف عمليات التشاور، لأجل التواصل والتفاعل مع المواطنين، وطنيا، جهويا أو محليا، واستطلاع آرائهم وتطلعاتهم وحاجياتهم بخصوص مشروع أو مخطط أو سياسة عمومية خلال إعداده وتنفيذه وتقييمه¹. ويقصد بها كذلك مجموع اللجان والتنسيقيات والمجالس والشبكات وأشكال التنظيم المستقلة التي يؤسسها المواطنات والمواطنون، وجمعيات المجتمع المدني، والفاعلون الاجتماعيون لمدة محدودة أو بشكل دائم للتنسيق والتعاون لتنظيم مشاركتهم في السياسات والقرارات العمومية، وبلورة ملاحظاتهم ومقترحاتهم وآرائهم، وإبلاغها إلى السلطات، المؤسسات، المرافق العمومية والجماعات الترابية².

ويعتبر الفصل 13 من دستور 2011 الذي يؤكد على إحداث هيئات للتشاور قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين في تدبير الشأن العام، الفصل المرجعي في هذا المجال، غير أنه لا ينبغي قراءته بمعزل عن باقي الفصول الدستورية الأخرى، وبالأخص الفصل 139 الذي ينص على

¹ - مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أحكام الدستور، 2014، ص: 48.

² - مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، مرجع سابق، ص: 48.

وضع آليات تشاركية للحوار والتشاور على المستوى الجهوي والمحلي، بغية تسهيل مساهمة المواطنين والمواطنات والمنظمات المدنية في إعداد برامج التنمية وتتبعها.

كما أن القانونين التنظيميين المتعلقين بالجماعات¹ وكذا العمالات والأقاليم²، نصا على إحداث هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، في حين نص القانون التنظيمي المتعلق بالجهات³ على إحداث ثلاث هيئات استشارية، تختص الأولى بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة، وتكافؤ الفرص، ومقاربة النوع، والثانية بدراسة القضايا المتعلقة بالشباب واهتماماتهم، وتختص الثالثة بالقضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

وتكمن أهمية هاته الهيئات التشاورية في كونها تضم من بين مكوناتها الفعاليات المدنية على المستوى الترابي⁴، التي تعبر عن اهتمامات المواطنين وتنقلها إلى أصحاب القرار. غير أن السؤال الذي يطرح بخصوص هذه الهيئات التشاورية يتعلق بمدى الهامش المتاح لها، لتقديم آرائها بخصوص القضايا التي تهم المواطنين على المستوى المحلي، خاصة وأن المشرع قد ربط ممارسة مهامها وكيفية تسييرها بالنظام الداخلي للمجلس الذي تكون له كامل الحرية في تقييدها أكثر مما هي مقيدة بالنص القانوني، أو توسيع صلاحياتها.

وفي هذا السياق فإن المشرع المغربي حسنا فعل عندما نص في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات على إحداث ثلاث هيئات استشارية، تختلف مجالات تدخلها بين مقاربة النوع واهتمامات الشباب والشؤون الاقتصادية على المستوى المحلي، على الأقل فإنه يوسع من مجالات تدخل المجتمع المدني في صناعة القرار على المستوى الجهوي، بالرغم من أن رأيه استشاري يبقى غير ملزم، كون دور هذه اللجان استشاريا وليس تقريريا.

¹ - المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14، المتعلق بالجماعات.

² - المادة 111 من القانون التنظيمي رقم 112.14، المتعلق بالعمالات والأقاليم.

³ - المادة 117 من القانون التنظيمي رقم 111.14، المتعلق بالجهات.

⁴ - دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجهة، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2019.

- دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالعمالات والأقاليم، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2019.

- دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2019.

حيث جاء في المادة 116 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات: "تطبيقاً لأحكام الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار، والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برنامج التنمية، وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة"¹. كما جاء في نفس القانون التنظيمي "تحدث لدى مجلس الجهة ثلاث هيئات استشارية:

- 1- هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بمبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.
- 2- هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة بالشباب.
- 3- هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بالقضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هاته الهيئات وكيفيات تأليفها وتسييرها"². غير أنه يستشف من هذه المقتضيات القانونية، أن هاته الهيئات ستكون تابعة لمجلس الجهة وتحت توجيهاته، وعززت هذه التبعية الأنظمة الداخلية لمجالس الجهات من خلال إسنادها رئاسة إحدى الهيئات من قبل أحد نواب رئيس مجلس الجهة³. مما يعني أنه سيكون هناك تكرار نفس المشاريع التي ينوي المجلس الجهوي القيام بها وتعزيزها من قبل هذه الهيئات خلال اجتماعاتها من خلال التوجيه، والضغط من طرف رئيس الهيئة المنتخب. كان من الممكن ألا تسند رئاستها إلى نواب الرئيس، أو أحد المستشارين الجهويين لترك الحرية لهيئات المجتمع المدني للتعبير عن المطالب دون ضغط أو توجيه من أي منتخب جهوي، وتسند رئاستها إلى جمعية من الجمعيات من خلال التصويت ويكتفي نواب الرئيس أو المستشارون الجهويون بالعضوية داخلها من أجل تحقيق الفلسفة التي ابتغاها المشرع من وراء المقاربة التشاركية⁴، ولنا في تجربة جهة الشرق مثالا رائدا في هذا المجال، حيث أسندت رئاسة هاته الهيئة لأحد أعضائها، والذي تم اختياره عن طريق الاقتراع.

¹ - المادة 116 من القانون التنظيمي رقم 111.14، المتعلق بالجهات.

² - المادة 117 من القانون التنظيمي رقم 111.14، المتعلق بالجهات.

³ - النظام الداخلي لمجلس جهة طنجة-تطوان-الحسيمة، المادة 69.

⁴ - عبد الرؤف القاسمي، "المقاربة التشاركية على ضوء القانون التنظيمي للجهات وتحدياتها على مستوى الممارسة وسبل تجاوزها"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 137، نونبر-دجنبر 2017، ص: 217.

إضافة إلى أن المشرع تكلم بعمومية من خلال الفصلين 136 و139 عن مشاركة الساكنة في تدبير شؤونهم، ورغم الطموح الكبير الذي جاء به القانون التنظيمي للجهات، فهو أقل من الطموحات المعلنة في الدستور بإحالة تنظيم الهيئات الاستشارية الثلاثة على النظام الداخلي للمجالس الجهوية مما سيولد التحكم في هذه الهيئات¹.

كما نسجل غياب ميزانية مستقلة لهاته الهيئات مما يعيق إمكانية برمجتها لأنشطة خاصة بها، أو تخصيص تعويض لأعضائها عن التنقل على اعتبار أن الأقاليم المنتمية للجهات تكون متباعدة، تحفيزاً لممثلي الجمعيات على حضور لقاءات واجتماعات هاته الهيئات. كما تنتفي إمكانية تخصيص تعويضات للخبراء ومكاتب الدراسة من أجل مواكبة ومصاحبة هاته الهيئات في تقديم الاستشارات المطلوبة منها.

إضافة إلى إشكالية توفير المعلومات الضرورية اللازمة لبناء رأي استشاري رصين، حيث تصطدم هاته الهيئات بتعقيم ممنهج على المعلومة، وغياب إرادة حقيقية من أجل تمكينها من معلومات كافية، ومحينة في المجالات المعنية بالاستشارات.

كما تصطدم هاته الهيئات بإشكالية الكفاءات الممثلة للجمعيات داخل هاته الهيئات، حيث تنقصهم الكفاءة والخبرة اللازمة بالمجالات المطلوب إبداء الرأي فيها، فأمام التمثيلية العددية (الشكلية)، يطرح إشكال القيمة النوعية لهاته التمثيليات، وكذا وعيها بالأدوار المنوطة بها، وحدود أدوارها المتمثلة في تقديم الاستشارة كلما طلب منها ذلك من قبل رئيس المجلس.

أما على مستوى الجماعات فقد بقي المشرع وفيما لنهجه السابق المتمثل في اعتماده لنظام الهيئة الواحدة، باحتفاظه بنفس الصيغة القانونية القديمة المؤطرة لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، حيث تشير المادة 120 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات إلى: "تحدث لدى مجلس الجماعة هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"². وهي نفس المقترحات الواردة في المادة 111 من القانون التنظيمي رقم 112.14 بالنسبة لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على مستوى العمالات والأقاليم.

¹ - المرجع نفسه.

² - المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 113.14، المتعلق بالجماعات.

كان على المشرع المغربي الاستفادة من التجربة التي ارساها الميثاق الجماعي بخصوص هذه الآلية الاستشارية، والعمل على توسيع صلاحياتها ومجالات تدخلها حتى تكون آلية تشاركية تفتح المجال للمواطنين وهيئات المجتمع المدني للمساهمة في السيرورة القرارية على المستوى المحلي، خاصة وأن الدستور المغربي ينص، ولأول مرة، على كون الديمقراطية التشاركية أصبحت من مرتكزات النظام الدستوري للمملكة.

ثانيا: مشاركة الجمعيات في إعداد برنامج التنمية (العمل) للجماعات الترابية بالمغرب:

يعتبر برنامج التنمية الجهوية وثيقة مرجعية لبرمجة المشاريع والأنشطة ذات الأولوية المقرر أو المزمع إنجازها بتراب الجهة، بهدف تحقيق تنمية مدمجة ومستدامة تهم على وجه الخصوص تحسين جاذبية المجال الترابي للجهة، وتقوية تنافسيته الاقتصادية، والذي وضع بشكل تشاركي يراعي الاحتياجات الحقيقية والفعلية للساكنة. فطبقا لهذا الأسلوب عوض أن تضع المجالس الجهوية مشروعا أوليا لبرامج التنمية وتعرضه على السكان لإبداء رأيهم، فإنه يتم وضع هذا البرنامج منذ البداية بشكل تشاركي، وتكون المقاربة والهيئات المكلفة بالإصدار المشترك للقرار منصوفا عليها سلفا بمقتضى نص تنظيمي في الغالب.

ويتم إعداد برامج التنمية للجماعات الترابية في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس على أبعد تقدير، وفق منهج تشاركي، ويجب أن يتضمن تشخيصا لحاجيات وإمكانيات الجماعة الترابية، وتحديد الأولويات وتقييما لمواردها ونفقاتها التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاثة الأولى، وأن يأخذ بعين الاعتبار مقاربة النوع.

ويتم إعداد البرنامج التنموي للجهة وفق مقاربة تشاركية، فحسب المادة 7 من المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وآليات التشاور لإعداده¹: "يتم إعداد مشروع برنامج التنمية المحلية وفق منهج تشاركي. ولهذه الغاية يقوم رئيس مجلس الجهة بإجراء مشاورات مع:

- المواطنين والمواطنات والجمعيات وفق الآليات التشاركية للحوار والتشاور المحدثة لدى مجلس الجهة طبقا لأحكام المادة 116 من القانون التنظيمي السالف الذكر 111.14.

¹ - مرسوم رقم 299-16-2 الصادر بتاريخ 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وآليات التشاور لإعداده، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6482، المنشورة في 9 شوال 1437 (14 يوليوز 2016)، المادة 7.

- الهيئات الاستشارية المنصوص عليها في المادة 117 من القانون التنظيمي السالف الذكر
رقم 111.14.

من أهم مراحل إعداد برامج التنمية الجهوية التشخيص التشاركي الذي يهدف بالأساس إلى تشخيص الحاجيات، الإمكانيات والأولويات، إضافة إلى تحليل نقاط القوة والضعف مع اغنائها بوجهة نظر خبرة خاصة خارجية (إن تطلب الأمر ذلك) في بعض المواضيع الخاصة، مع اقتراح حلول لمطالب السكان المعبر عنها في الأحياء، وتضمن كل هذا في وثيقة التشخيص التشاركي. هذه الآلية تم تعميمها حاليا على كافة الوحدات الترابية بمختلف مستوياتها، فالقانونان التنظيميان للجماعات والعمالات والأقاليم، ينصان على أن برنامج العمل يحدد الأعمال التنموية المقرر برمجتها وإنجازها بتراب الجماعة الترابية المعنية وفق منهج تشاركي، وإن هذه البرامج يجب أن تتضمن تشخيصا للحاجيات والإمكانيات وتحديد الأولويات وتقييم الموارد والنفقات التقديرية الخاصة بالسنوات الثلاثة الأولى، وهو ما يعني أن إشراك السكان في وضع برامج العمل يشمل كافة مراحل إعدادها، وفق المنهجية المعتمدة على المستوى الجهوي المشار إليها سابقا.

الفرع الثاني: العرائض: آلية لتأثير الجمعيات في القرار الترابي

إذا كانت الآليات التشاركية للحوار والتشاور، تتجه نحو فتح المجال أمام المواطنين والمواطنات والجمعيات من المشاركة في إعداد برامج التنمية وبرامج عمل الجماعات وتتبعها، فإن آلية العرائض تدرج في الإطار التكميلي الداعم لهذه الآليات التشاركية، لأنها فضلا عن كونها وسيلة رفع تظلمات المواطنين إلى القائمين على تدبير الشأن الترابي، فهي بمقتضى دستور 2011 ارتقت إلى آلية اقتراحية تسمح للمواطنين والمواطنات والجمعيات، بالانخراط باقتراحاتهم وملاحظاتهم في جميع القضايا التي تدخل ضمن اختصاصات الوحدات الترابية، ذلك أن أحسن السبل لمعالجة وتدبير الشأن المحلي، هو ضمان مشاركة جميع المواطنين المعنيين مباشرة أو من خلال الجمعيات انطلاقا من مستوياتهم الترابية¹، وهو ما نلمسه في مقتضيات الدستورية المنصوص عليها في الفقرة الثانية من الفصل 139 من دستور 2011، فهذا المقتضى الدستوري يؤسس للبعد الجهوي والترابي لحق تقديم العرائض، انسجاما مع مقتضيات الفصل 15 الذي يمنح

¹- Marine Hurard, *La participation Citoyenne au Développement Durable à L'échelle Locale En Europe*, avec le soutien de la communauté française de Belgique, Collection Workingpaper, aout 2011, p.6.

هذا الحق في بعده الوطني، والفصل 12 الذي يسمح للجمعيات في إطار الديمقراطية التشاركية، بالمساهمة في إعداد القرارات والمشاريع لدى المؤسسات المنتخبة.

هذا التأسيس الدستوري جاء تنويجا للعديد من مبادرات النخبة السياسية بالمغرب، التي وظفت هذه الآلية للترافع على بعض القضايا المفصلية المصيرية التي عرفها المغرب، على امتداد تاريخه السياسي، والتي عرفت بواورها في فترة الحماية الفرنسية، هاته الروح التشاركية لآلية العرائض الحاضرة في دستور 2011، تم تنزيل مضامينها في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث، وتم تفصيلها في الدلائل الصادرة على وزارة الداخلية¹، حيث تم تنظيمها سواء على المستوى الشكلي أو الإجرائي (الفقرة الأولى). وقد عرفت طريقها للأجراً خلال هاته الفترة تفعيلاً للقوانين المنظمة لها، لتسجل محصلة مبدئية مهمة بالمقارنة مع المساحة الزمنية لصدور هاته القوانين (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: التأطير القانوني لتقديم العرائض بالمغرب

يبدو جلياً أن أهم الأنظمة المعمول بها في مجال العرائض (كما سبقت الإشارة إلى ذلك من خلال نظرتنا المقارنة في المبحث الأول من هذا الفصل) هي نظم تبلورت وتأسست عبر مراحل ومحطات ترسخ فيها لدى المواطنين إيمان قوي بالحق في تقديم العرائض، كحق بديهي وكأحد الآليات التي يعبرون من خلالها على آرائهم وتفضيلاتهم وأولوياتهم في علاقتهم مع مؤسسات الدولة. فالعرائض تعتبر آلية من آليات المشاركة المواطنة في تدبير الشأن العام، تسمح بالمساهمة في إشراك الجمعيات في القرار العمومي والتأثير فيه. وقد نص دستور 2011 على هذا الحق في العديد من فصوله، وبذلك يكون قد قام بالتأسيس الدستوري لهذا الحق. كما أن إصدار القانونين التنظيميين لتقديم العرائض والملتزمات للسلطات العمومية² يدعم التوجه الرامي لاعتماد العرائض كآلية تشاركية في إطار الديمقراطية التشاركية، لتصدر بعد ذلك القوانين التنظيمية للجماعات الترابية والمراسيم التطبيقية المنظمة لهاته الآلية على المستوى الترابي.

¹ - دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2018.

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2018.

- دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2018.

² - القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.107 صادر في 23 شوال 1437 (28 يوليوز 2016).

- القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.108 صادر في 23 شوال 1437 (28 يوليوز 2016).

أولاً: الأسس الدستورية لحق تقديم العرائض على المستوى الترابي:

إسوة ببعض الدول التي دسترت الحق في تقديم العرائض على المستوى الترابي (كما سبقت الإشارة إلى ذلك في المبحث الأول من هذا الفصل)، فإن الدستور المغربي لسنة 2011 أشار في الفصل 139 منه إلى أنه: "يمكن للمواطنين والمواطنات والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله"¹، ويتأسس هذا المقتضى التشاركي المتعلق بالعرائض الخاص بالمجال الترابي على المقتضى العام للعرائض المنظم بموجب الفصل 15، الذي أكد أنه: "للمواطنين والمواطنات الحق في تقديم عرائض إلى السلطات العمومية....."²، وقد أشار الفصل 146 بدوره إلى شمولية القانون التنظيمي لهذه العرائض الخاصة بالجهات والجماعات الترابية الأخرى³ المشار إليها في الفصل 139، وحول هذا التداخل للمقتضيات الدستورية المنظمة للعرائض، يمكن تسجيل الملاحظات التالية:

- يعتبر الفصل 139 خاصاً بالمستوى الجهوي والترابي، أما الفصل 15 فيعتبر عاماً ويشمل جميع المستويات المركزية واللامركزية.
- منح الفصل 139 الحق لكل من المواطنين والجمعيات في تقديم العرائض، وبذلك يكون أشمل من حيث الجهة التي يحق لها تقديم العرائض من الفصل 15 الذي يمنح الحق فقط للمواطنين.
- خص الفصل 139 هذا الحق بمجال واحد، وهو إدراج نقطة تدخل في اختصاص المجالس الجهوية أو الترابية ضمن جدول أعمالها، على عكس الفصل 15 الذي فتح هذا الحق على جميع المجالات والقضايا.

كما نسجل أن الفصل 146 قد خص هذا المقتضى المتعلق بالعرائض لوحده، بخضوعه للقانون التنظيمي، دون باقي المقتضيات المتعلقة بالمشاركة التي أحال عليها، والمشار إليها في كل من الفصل 136: "ويؤمن مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من مساهمتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة"، والفصل 139 من "آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها"، واكتفت فقط ضمن هذا الفصل الأخير بتنظيم آلية العرائض المحلية بموجب قانون تنظيمي، وبهذا يكون المشرع

¹ - دستور 2011، الفصل: 139.

² - دستور 2011، الفصل: 15.

³ - دستور 2011، الفصل: 146.

الدستوري قد أضفى على العرائض درجة من الصلابة الدستورية، بينما ترك جل مقتضيات المشاركة الأخرى للقوانين العادية، حيث تتوفر المرونة الكافية من إمكانية إضافة أخرى. ورغم ما يشكله حق تقديم العرائض من جرأة دستورية، وتطور على مستوى الحقوق والحريات الفردية والجماعية فإن الصيغة التي وردت بها مقتضيات الفقرة الثانية من الفصل 139، جعلت بعض متتبعي الشأن العام الترابي يقللون من شأن هذا المقتضى الدستوري؛ لأنه جعل موضوع العريضة يقتصر فقط على مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل ضمن اختصاصاته في جدول الأعمال.

هذا فيما يخص القراءة الدستورية للحق في تقديم العرائض، أما فيما يخص التنظيم القانوني لهذا الحق، فسيتم تناوله من خلال قراءة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

ثانيا: حق الجمعيات في تقديم العرائض من خلال القوانين التنظيمية للجماعات الترابية:

حدد الفصل 139 من دستور 2011 الغاية من تقديم العرائض على مستوى الجماعات الترابية في مطالبة مجالس الجماعات الترابية بإدراج نقطة تدخل في اختصاصاتها في جدول أعمالها، وبالتالي فمجال هذه العرائض واضح من خلال ارتباطه باختصاصات الجماعة الترابية المحددة في القوانين التنظيمية، وأيضا من خلال كونها تهدف إلى مطالبة المجلس المعني بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه في جدول أعماله، فإن المسطرة تختلف نسبيا عن العرائض الموجهة إلى السلطات العمومية.

هذا ما تم تضمينه في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية التي نصت على شروط تقديم العرائض للمجالس الجماعية، ونظمت إجراءات البت فيها.

1- شروط تقديم العرائض من قبل الجمعيات للجماعات الترابية: بالرجوع للقوانين التنظيمية

المتعلقة بالجماعات الترابية نجدها قد نصت على الشروط الخاصة بتقديم العرائض على المستوى الترابي سواء تعلق الأمر بالعرائض المقدمة من قبل المواطنين والمواطنات¹، أو العرائض المقدمة من طرف الجمعيات. هكذا تنص المادة 124 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات على:

"يجب على الجمعيات المقدمة للعريضة استيفاء الشروط التالية:

¹ - المادة 123 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات.

- 1- أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث سنوات، وتعمل طبقا لمبادئ الديمقراطية والأنظمة الأساسية.
 - 2- أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
 - 3- أن يكون مقرها، أو أحد فروعها واقعا بتراب الجماعة المعنية بالعريضة.
 - 4- أن يكون نشاطها مرتبطا بموضوع العريضة".
- وتضيف المادة 121 من نفس القانون التنظيمي على أنه لا يمكن أن يمس موضوع العريضة الثوابت المنصوص عليها في الفصل الأول من الدستور.
- أما على مستوى العمليات والأقاليم والجهات فهي نفس الشروط المطلوبة لإيداع العريضة لدى الجماعات، باستثناء إضافة شرط بالنسبة للجمعيات التي تقدم العريضة إلى مجلس العمالة أو الإقليم، وهو أن يكون عدد منخرطيهما يفوق المائة (100)¹.
- وللإشارة فقد كان القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات كما أقره مجلسا البرلمان في الفقرة الأخيرة من المادة 121 ينص على أنه من الشروط التي يجب على الجمعيات استيفائها لتقديم العريضة إلى مجلس الجهة: "أن تكون الجمعية متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة"، غير أن المجلس الدستوري صرح بمناسبة مراقبته لدستورية هذا القانون التنظيمي، إلى أن ما ينص عليه البند الأخير من المادة 121 غير مطابق للدستور، وصرح أنه يجوز إصدار القانون التنظيمي بعد فصل الفقرة الأخيرة من المادة 121 التي اعتبرها غير مطابقة للدستور².
- تطرح هاته الشروط العديد من الإشكالات على مستوى الممارسة، من قبيل الشرط الأول المتعلق بضرورة توفر الجمعية على أقدمية لمدة تزيد عن ثلاث سنوات، يمكن أن يحرم العديد من الجمعيات الحديثة التأسيس من ممارسة حقها في تقديم العرائض، حتى لو أسست بناء على تظافر جهود مجموعة من الكفاءات الحاملة لمشاريع من شأنها تعزيز الخدمات العمومية التي تقدمها الجماعات الترابية³.

¹ - المادة 115 من القانون التنظيمي 112.14 المتعلق بالعمليات والأقاليم.

² - قرار المجلس الدستوري رقم 966.15 صدر بتاريخ 30 يونيو 2015، بالجريدة الرسمية عدد 6376 بتاريخ 9 يوليوز 2015، ص: 6423.

"وحيث إنه، لأن كان الدستور ينص في البند الثالث من فصله 146 على أنه تحد بقانون تنظيمي شروط تقديم العرائض إلى مجلس الجهة من قبل المواطنين والمواطنات، فإن ما اشترطته المادة 121 في بندها الأخير، دون مبرر مقبول، من وجوب أن تكون الجمعية التي تتقدم بعريضة متوفرة على فروع قانونية في كل أقاليم الجهة، من شأنه الحد من ممارسة حق دستوري محول للجمعيات، بموجب الفصل 139 من الدستور، قصد تقديم عرائض إلى مجلس الجهة لمطالبته بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله، الأمر الذي يكون معه البند الأخير من المادة 121 من هذا القانون التنظيمي مخالفا للقانون".

³ - محمد رضا مقتدر، مرجع سابق، ص: 133.

كما أن العديد من الجمعيات تعتبر أن التمكين الدستوري للجمعيات لتقديم العرائض قد تم إفراغه من محتواه بفرض الشرط المتعلق بتوفر الجمعية الراغبة في تقديم عريضة لجماعة ما على فروع بهاته الجماعة، فهو شرط يقصي الجمعيات التي تشتغل على المستوى الوطني، وتتوفر على خبرات وكفاءات في مستوى عال تستطيع من خلالها التدخل في كل جماعة ترابية ترى أنها قادرة بقوتها الاقتراحية أن تعطي إضافة قوية في شتى المجالات التي قد تكون إحدى الجماعات في أمس الحاجة إليها، كما أن هناك جمعيات ذات طابع استراتيجي ووطني اختارت عدم تأسيس فروع لها، ومن حقها تقديم عرائض إلى أي جماعة من الجماعات.

كما أن شرط ارتباط موضوع العريضة بنشاط الجمعية حمل الكثير من التخوفات لدى الفاعل الجمعي، من أن يتم اعتبار مطالب العرائض التي تقدمها الجمعيات غير مندرجة ضمن اختصاصها كما تحددها أنظمتها الأساسية، والتي قد تحمل دلالات متعددة يمكن استغلالها من طرف رؤساء الجماعات بهدف رفض تلك العرائض.

في حين أن شرط كون الجمعية تعمل طبقاً لمبادئ الديمقراطية ولأنظمتها الأساسية، فهذا تجسيد حقيقي للفقرة الأخيرة من الفصل 12 من دستور 2011 الذي ينص على أنه يجب أن يكون تنظيم الجمعيات والمنظمات غير الحكومية وتسييرها طبقاً للمبادئ الديمقراطية. هذا على المستوى الشكلي لإمكانية تقديم العرائض للجماعات الترابية، أما على مستوى البث فيها، فقد فصلت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية فيها بشكل دقيق.

2- إجراءات البث في العرائض المقدمة للجماعات الترابية: أما عن كيفية إيداع العرائض على مستوى الجماعات الترابية، فقد نصت المادة 125 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات الترابية على ما يلي: "تودع العريضة لدى مجلس الجماعة مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها أعلاه مقابل وصل يسلم فوراً، تحال العريضة من قبيل رئيس المجلس على مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفائها للشروط الواردة في المادتين 123 و124 أعلاه. وفي حال قبول العريضة، تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية وتحال على اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، وإذا قبلت العريضة من قبل مكتب المجلس يتعين على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة أو تبليغه بقرار الرفض معللاً داخل أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ التوصل

بالعريضة¹، وهي نفس المسطرة المتضمنة في القوانين التنظيمية للمستويات الترابية الأخرى، سواء العملات والأقاليم، أو الجهات على حد سواء².

وبعد استيفاء العريضة لشروطها القانونية، تودع لدى رئيس مجلس الجماعة الترابية المعنية، مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها في القوانين التنظيمية الثلاث، مقابل وصل يسلم فوراً. ليتولى الرئيس المعني إحالتها إلى مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفائها للشروط القانونية حسب الحالة. وهنا نسجل أن دراسة العرائض هي بخلاف ما هو معمول به بالنسبة للعرائض الموجهة إلى السلطات العمومية، التي تحال على لجنة العرائض سواء على مستوى رئاسة الحكومة أو أحد مجلسي البرلمان، يتولى مكتب المجلس المعني هذه المهمة دون إحداث لجنة خاصة لهذا الغرض.

وما يؤخذ على المشرع في هذا الباب أنه لم يفتح المجال أمام الجمعيات من أجل إيداع العرائض من خلال الوسائل الإلكترونية، كما هو الشأن بالنسبة للتجارب المقارنة، أو كما هو معمول به على المستوى الوطني، بحيث إن الجماعات يمكن أن تقوم بإعداد بوابة إلكترونية لتلقي العرائض الإلكترونية، مما يسهل التعبئة والتعريف بالعريضة وموضوعها على باقي سكان الجماعة أو العمالة أو الإقليم أو الجهة، خاصة في الجهات ذات المساحة الكبيرة، والتي لا يمكن معها التعبئة لموضوع العريضة الموجهة لمجلس الجهة، والتواصل بشكل مباشر مع المواطنين، في الوقت الذي سيكون من السهل تقديم عرائض من خلال بوابة إلكترونية تابعة لجماعة ترابية معينة، وتمكين المواطنين من الاطلاع على العرائض التي في طور جمع التوقيعات، وأيضاً مشاركتها عبر وسائل التواصل الاجتماعي³.

وبعد دراسة المكتب للعريضة، تدرج في حالة قبولها في جدول أعمال المجلس للدورة العادية الموالية، وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، مع ضرورة إخبار رئيس المجلس لوكيل أو الممثل القانوني للجمعية بقبول العريضة.

¹ - المادة 123 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات.

² - انظر المادة: 122 من القانون التنظيمي رقم 111.14

- 125 من القانون التنظيمي رقم 113.14

- 116 من القانون التنظيمي رقم 112.14

³ - محمد رضا مقتدر، مرجع سابق، ص: 135.

ما يلاحظ بخصوص القوانين التنظيمية الثلاث، عدم تحديد لها آلية آجال قانونية للبت في العريضة والرد عليها في حالة قبولها، لكن التنصيص على تسجيل العريضة المقبولة في جدول أعمال الدورة العادية الموالية يمكن أن يعوض تحديد آجال الرد على أصحاب العريضة المقبولة، لأن رئيس المجلس ملزم بالرد عليهم قبل انعقاد الدورة العادية الموالية، غير أن هذا الالتزام يبقى التزاماً أخلاقياً فقط في ظل غياب أي إشارة قانونية لذلك. فالأجل الوحيد الوارد في القوانين التنظيمية، هو في حالة رفض العريضة من قبل مكتب المجلس، فإنه يتوجب على الرئيس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة بقرار الرفض معللاً داخل أجل شهرين ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة. وهنا يطرح السؤال في حالة قدمت عريضة إلى المجلس المعني بالأمر قبل شهر واحد من انعقاد دورته العادية، واحتساباً لأجل الشهرين فإن أصحاب العريضة المرفوضة لن يعرفوا مآل عريضتهم إلا بعد انعقاد دورة المجلس العادية، وهو أمر غير منطقي، ويعني أن أجل الشهرين مبالغ فيه إلى حد ما.

ويمكن الإشارة إلى نقطة تم إغفالها من طرف المشرع في هذا المجال، وهي مدى إمكانية إدراج العرائض ضمن نقط جدول أعمال الدورات الاستثنائية التي يمكن عقدها لتجاوز تأخر البت في العرائض، ولاسيما إذا كانت تتضمن مطالب ذات طبيعة استعجالية.

كما أن عدم فتح المجال للطعن في قرار الرفض يعتبر من النواقص المسجلة في هذا الإطار، إذ من المفروض إتاحة الفرصة للطعن في هذا القرار، إذا تبين لأصحاب العريضة أن عريضتهم تتوفر فيها جميع الشروط القانونية، وأن قرار الرفض غير مبني على أسس قانونية.

إضافة إلى أنه لم يتم التنصيص على إمكانية دعوة وكيل العريضة من أجل الاستماع إليه بشأن العريضة، أو تقديم إيضاحات يرى المكتب أو المجلس، حسب الحالة، أنها ضرورية أثناء التحقق من العريضة من خلال البت فيها¹.

الفقرة الثانية: حصة تقديم العرائض على مستوى الجماعات الترابية:

لتقييم آلية العرائض على المستوى الترابي أنجزت المديرية العامة للجماعات الترابية دراسة حول: "الديمقراطية التشاركية المحلية، تقديم العرائض للجماعات الترابية كنموذج"²، والتي

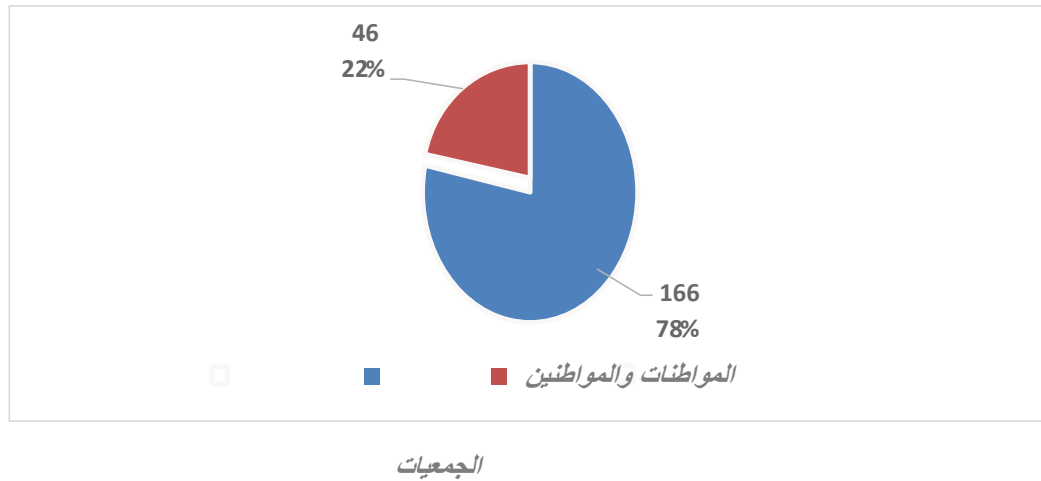
¹ - محمد رضا مقتدر، مرجع سابق، ص: 136.

² - المديرية العامة للجماعات المحلي، "الديمقراطية التشاركية المحلية، تقديم العرائض للجماعات الترابية كنموذج"، 2019.

قدمت العديد من الإحصائيات والمعطيات حول تفعيل هاته الآلية على المستوى الترابي، سواء تلك المقدمة من طرف المواطنين والمواطنات، أو من طرف الجمعيات.

حيث قامت المديرية بإحصاء شامل لجميع العرائض المقدمة للمجالس المنتخبة إلى غاية 31 شتنبر 2019، بغية معرفة حجم هاته العرائض ومآلها، ومدى احترامها للمقتضيات القانونية والمسطرية في وضعها من طرف المواطنين أو المواطنات أو الجمعيات، ومعالجتها من طرف المجالس المنتخبة.

وقد جاءت الحصيلة العامة لتقديم العرائض للمجالس المنتخبة على الشكل التالي:



نلاحظ هنا أن 166 عريضة، أي بنسبة 78%، تم تقديمها من طرف جمعيات المجتمع المدني، في حين 46 عريضة قدمت من طرف المواطنين والمواطنات بنسبة 22%.

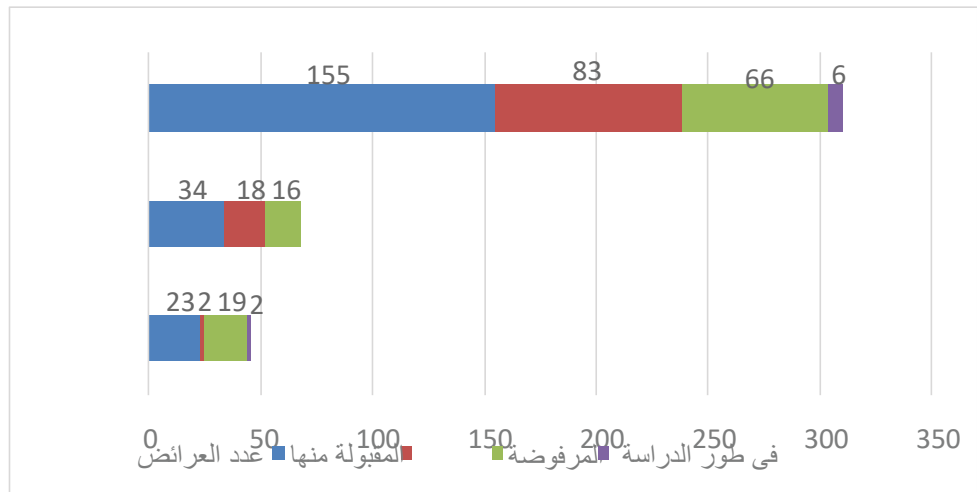
وقد تم تقديم هاته العرائض إلى 97 جماعة ترابية من بين 1590 موجودة على الصعيد الوطني، أي بنسبة 6%، موزعة حسب أصنافها كالتالي:

- 80 جماعة من أصل 1503.

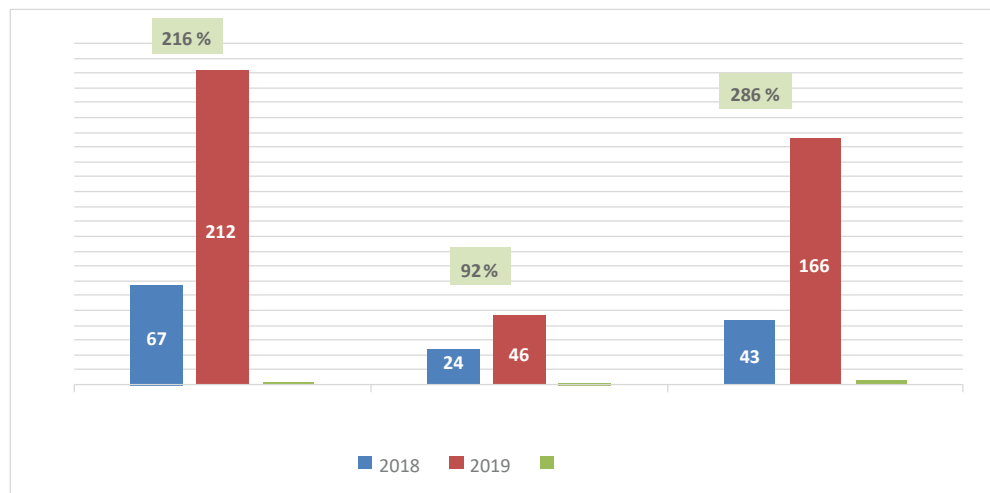
- 9 عمالات أو أقاليم من أصل 75.

- 8 جهات من أصل 12.

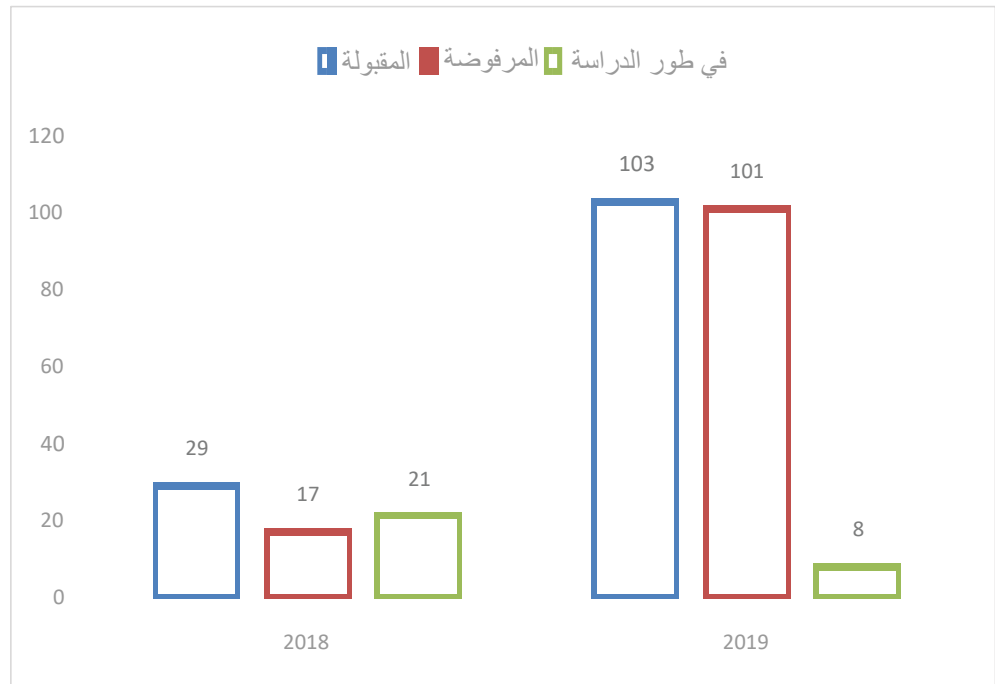
ويأتي تصنيف هاته العرائض المقدمة للجماعات الترابية، حسب مآلها لها كالتالي:



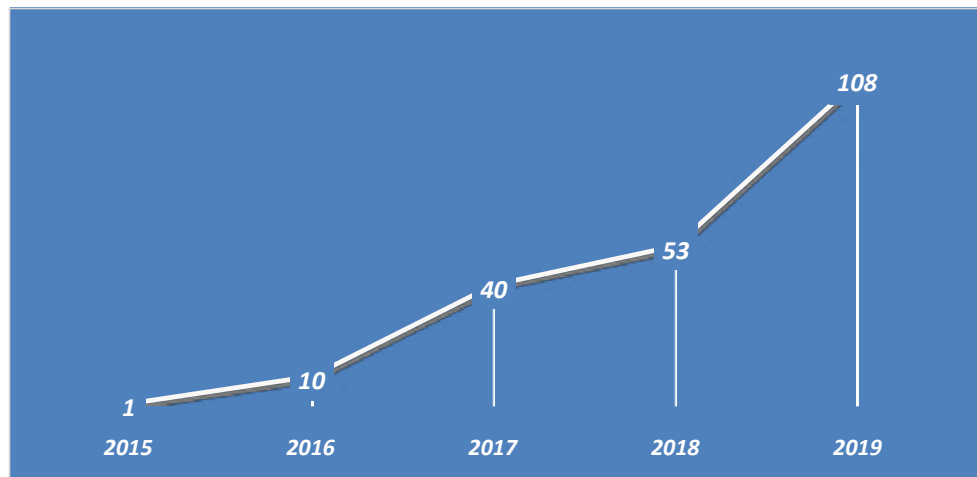
أما بالنسبة لتطور نسبة تقديم العرائض بالمقارنة مع حسيطة 2018، فنلاحظ تسجيل تطور مهم جدا في تفعيل هاته الآلية، حيث بلغت النسبة العامة للتطور 216%، مع تسجيل نسبة تطور وصلت إلى 286% بالنسبة للعرائض المقدمة من طرف الجمعيات.



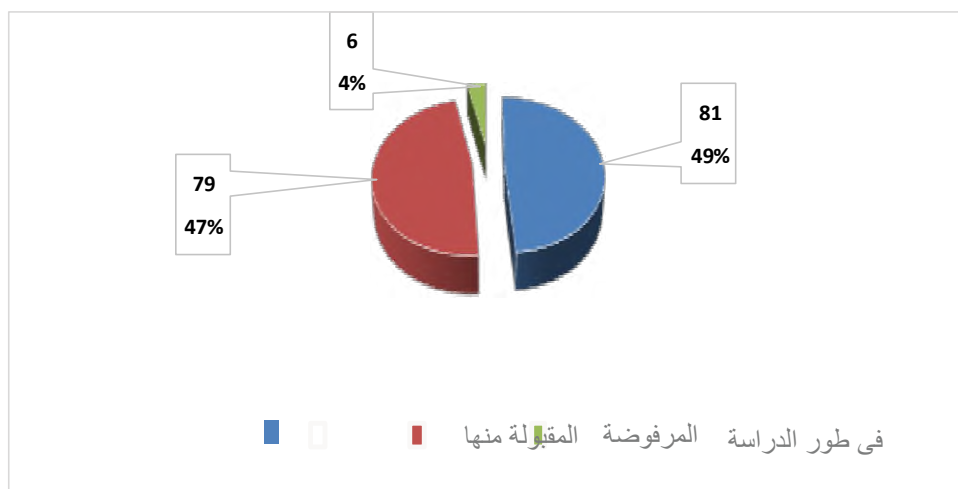
فيما يخص مآل هاته العرائض من طرف المجالس المنتخبة، نجد أن 49% من العرائض تم قبولها وتسجيلها كنقط في جدول أعمال المجلس، في حين تم رفض 47% لعدة أسباب منها الشكلية والقانونية، أما النسبة المتبقية فهي في طور الدراسة إلى تاريخ إنجاز هذا البحث.



ومن ناحية التسلسل الزمني لتقديم العرائض، فقد بدأت وثيرة ارتفاع تقديمها ابتداء من سنة 2017، لتبلغ ذروتها في التسعة أشهر الأولى من سنة 2019، حيث سجلت نسبة ارتفاع تقدر ب 104% ما بين 2018 و2019.

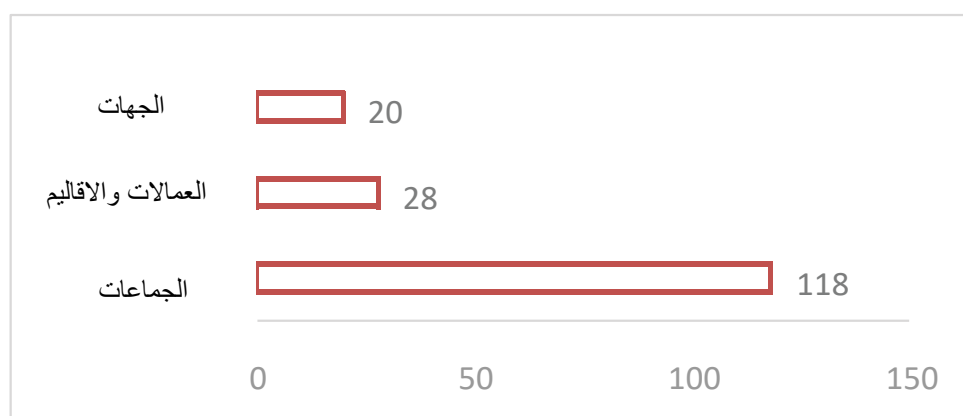


أما العرائض المقدمة من طرف الجمعيات فقد تم حصر عددها في 166 عريضة مقدمة من طرف أكثر من 140 جمعية من جمعيات المجتمع المدني للمجالس المنتخبة بمستوياتها الثلاث. وبعد دراسة هاته العرائض من طرف مكاتب المجالس يتبين أن مآلها كان على النحو التالي:

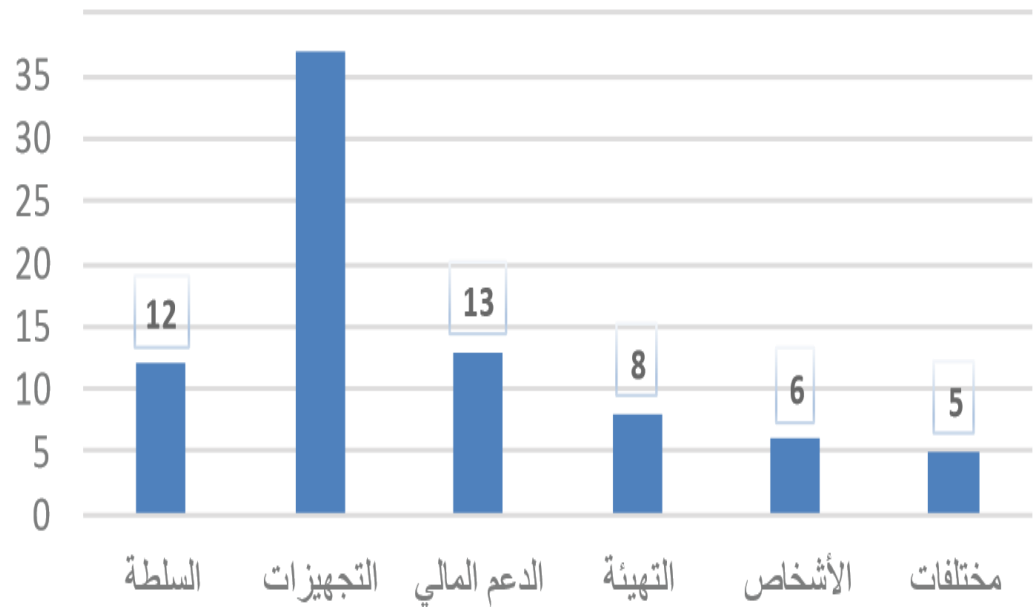


نلاحظ أن العرائض المقبولة حظيت بنسبة 49% من مجموع العرائض، في حين تم رفض 47%.

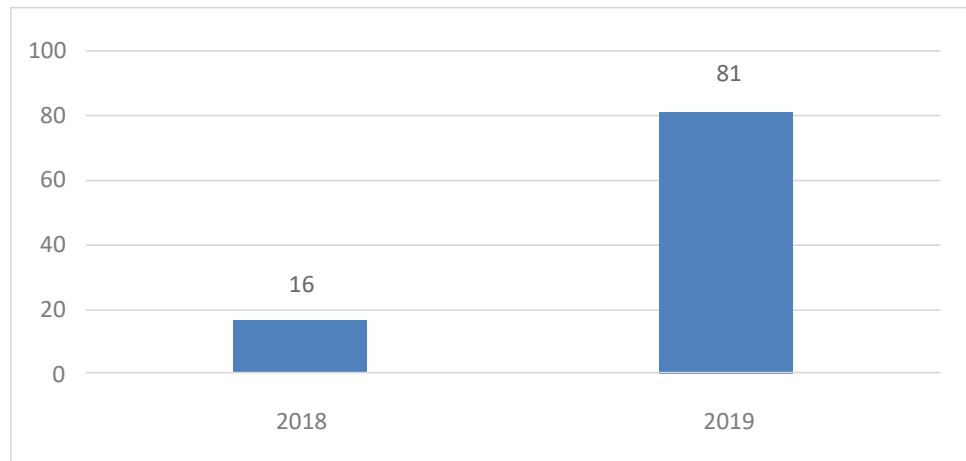
من جهة أخرى تم تقديم هاته العرائض إلى الجماعات المعنية بمستوياتها الثلاث مع تسجيل نسبة 71% مقدمة للجماعات، في حين 17% للعمالات والأقاليم، و12% للجهات.



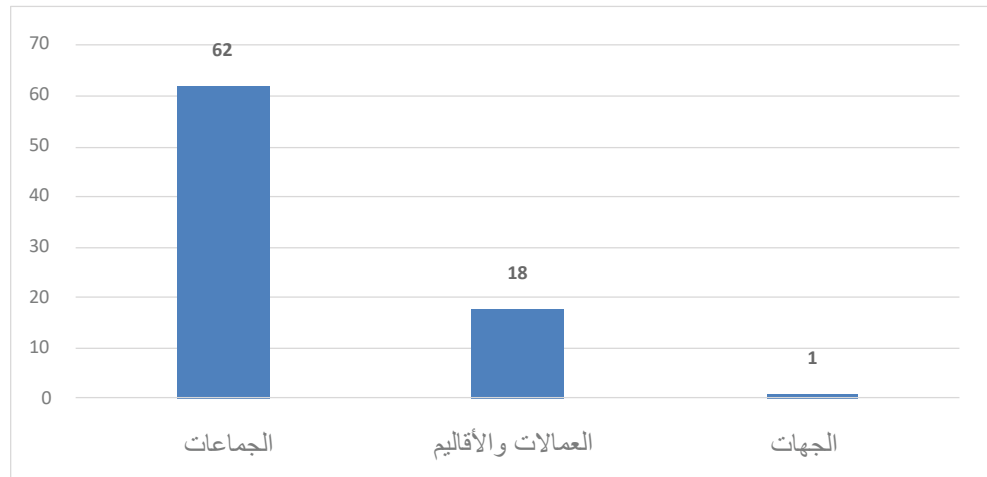
كما سبقت الإشارة إلى ذلك تم قبول 49% من العرائض المقدمة للجماعات الترابية، أي 81 عريضة، توزعت حسب موضعها كالتالي:



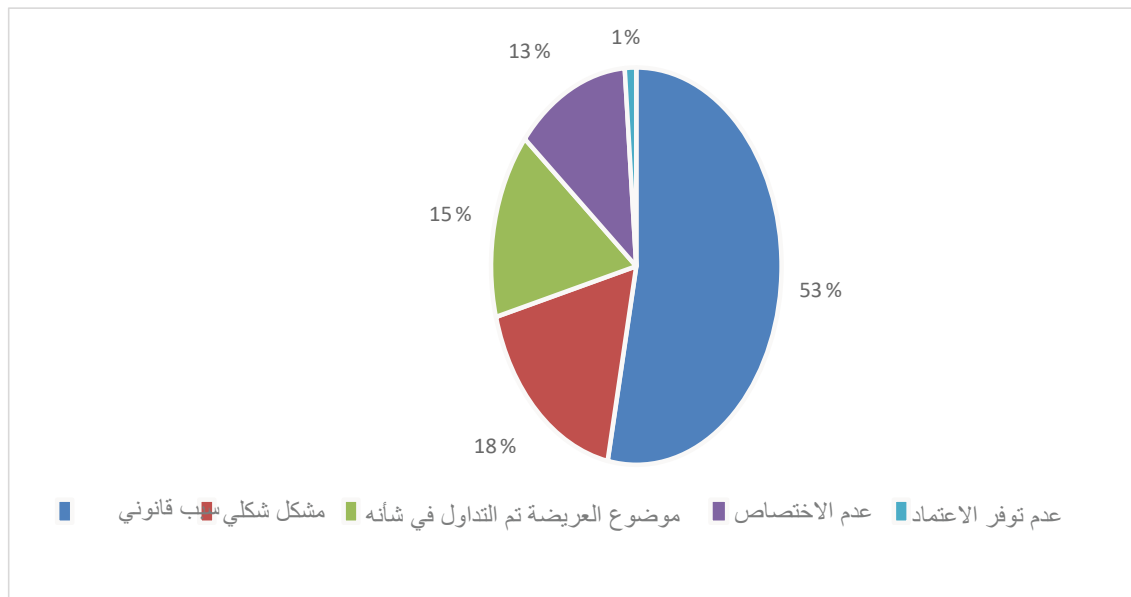
لقد استأثر موضوع التجهيزات الأساسية بحصة الأسد بنسبة 46% من العرائض، متبوعاً بطلبات الدعم المالي للجمعيات بـ 17%، ثم بالقرارات التنظيمية بـ 15%. هذا وقد سجلت نسبة تطور العرائض المقبولة من طرف المجالس المنتخبة ارتفاعاً بالمقارنة مع حصيلة سنة 2018، بلغت 406% من مجموع العرائض المقدمة.



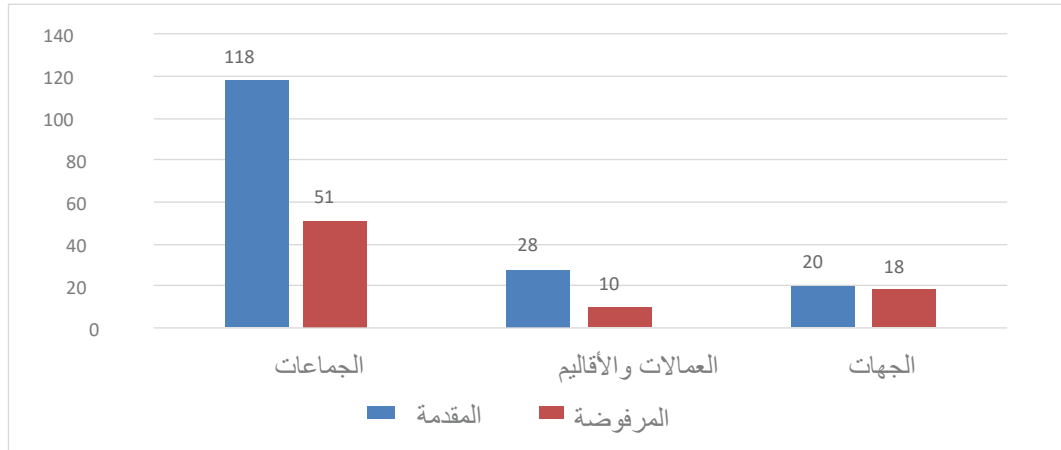
هاته النسبة من التطور تشير إلى أن تعامل الجماعات الترابية مع العرائض المقدمة من طرف الجمعيات عرف تحسناً بالنسبة لسنة 2018. ويبين هذا الرسم عدد العرائض المقبولة من طرف الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث.



كما سبقت الإشارة إلى ذلك تم رفض 79 عريضة مقدمة من جمعيات المجتمع المدني من طرف المجالس المنتخبة، لعدة أسباب منها القانونية وكذا الشكلية. وقد عملت الجماعات الترابية -طبقاً للمقتضيات القانونية- على تعليل هذا الرفض، وتبليغه لممثلي الجمعيات كالتالي:



نسجل أن 70% من أسباب رفض العرائض المقدمة من طرف الجمعيات يعود إلى عدم الإلمام بالمقتضيات القانونية التي توطر طريقة تقديم العرائض. كما جاء توزيع رفض هاته العرائض حسب الجماعات الترابية كالتالي:



تأتي الجهات على رأس الجماعات الترابية الراضة لعرائض الجمعيات بنسبة 95%، متبوعة بالجماعات ب 43%، والعمالات والأقاليم ب 36%.

على أي حال إذا كانت الأرقام توحي بمحدودية أعمال آلية تقديم العرائض على المستوى الترابي، فإن ذلك يعتبر شيئا عاديا لأن التجربة المغربية لم تعرف تراكما كبيرا في هذا المجال، بحيث أنه ولأول مرة تمت دسترة هذا المفهوم بشكل صريح مع دستور 2011، وتكريسا للتوجه الذي يعتبر حق تقديم العرائض ذا أهمية بالغة سواء في إشراك المواطنين والجمعيات في تدبير الشأن العام أو في الحياة الاجتماعية، وقد جعل المشرع الدستوري هذا الحق في تقديم العرائض مكسبا دستوريا، باعتباره مظهرا من مظاهر حرية الرأي والتعبير، وهو عمل يتم على أساسه توجيه الالتماس إلى السلطة العمومية أملا في الحصول على الإجابة، أو يطلب الأفراد من السلطات العمومية إبداء رأي حول موضوع معين أو تقديم ملاحظات في الأمور التي تتعلق بها بشكل فردي، أو تلك التي لها علاقة بالشأن العام. كما يعتبر حق تقديم العرائض من بين أهم الوسائل القانونية التي تتيح للمواطنين والجمعيات التواصل المباشر مع السلطات العمومية، وذلك من أجل بسط تظلماتهم، وهو معطى يجعل من ممارسة هذا الحق من بين أهم مظاهر الديمقراطية التشاركية التي تركز على إشراك الجمعيات في تدبير الشأن العام، وانخراطهم الفعلي في الحياة السياسية¹.

¹ - عبد اللطيف بكور وحسنة كجي، مرجع سابق، ص: 64.

خاتمة الفصل الثاني:

يعد دستور 2011 دعامة رئيسية للتأصيل الدستوري للديمقراطية التشاركية بالمغرب، بحيث ضمنت العديد من مقتضيات حق المواطن في المشاركة في اتخاذ القرار، ففي تصديره نجد الإشارة إلى المشاركة كمرتكز أساسي للبناء الديمقراطي، كما تم تأكيد ذلك مباشرة في الفصل الأول منه بالتنصيص على الديمقراطية المواطنة والتشاركية، وجعلها أحد المقومات والأسس التي ينهض عليها النظام الدستوري للمغرب، بالإضافة إلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

ولقد نصت الوثيقة الدستورية على الدور الذي يقوم به المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية، وأكدت على حقه في تقديم العرائض، والإسهام في بلورة برامج التنمية (العمل) على المستوى الترابي، وكذا العضوية في الهيئات الاستشارية الترابية، التي تسمح له بتقديم تصورات من خلال الآراء الاستشارية المقدمة لرؤساء المجالس. إضافة إلى دسترة الحق في الحصول على المعلومة باعتباره من الحقوق الداعمة لتحقيق الديمقراطية عموماً، والتشاركية خصوصاً، باعتبار الحصول على المعلومة مدخلاً أساسياً لتحقيق إشراك فعلي وحقيقي، إذ نص دستور 2011 في

فصله 27 على حق المواطنين والمواطنين في الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

وعلى المستوى الترابي، فقد نص الفصل 136 على أن التنظيم الترابي من شأنه تأمين مشاركة السكان المعنيين في تدبير شؤونهم، والرفع من إسهاماتهم في التنمية البشرية المندمجة والمستدامة، وفي الاتجاه نفسه كلف الفصل 139 مجالس الجهات ورؤساء مجالس الجماعات الترابية بوضع آليات تشاركية للحوار والتشاور؛ من أجل تيسير إسهام المواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها، وتقديم العرائض لمطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله.

وهكذا يكون المشرع المغربي قد أسس لديمقراطية تشاركية ترابية، من خلال تمكين الجمعيات من آليات عملية لتفعيلها على أرض الواقع، ومن خلال التأطير القانوني للحق في تقديم العرائض لرؤساء المجالس الجماعية، وكذا إمكانية العضوية في الهيئات الاستشارية التي تم إحداثها، مع فتح المجال للمجالس الجماعية لابتداع وتبني آليات تشاركية داعمة لتلك المنصوص عليها صراحة، في إطار التدبير الحر المعترف به للجماعات الترابية، والتي يمكن استلهاها من التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال، والمثبتة نجاعتها في تنزيل حقيقي، وفعلي للمضامين القانونية للديمقراطية التشاركية الترابية، وفي مقدمتها الميزانية التشاركية ب "برتو ألغري" بالبرازيل، ومجالس الأحياء بفرنسا وباقي الدول الأوروبية، والمنتديات التشاركية.

وأشير إلى أن الممارسة السياسية المغربية عرفت العديد من مظاهر الديمقراطية التشاركية الترابية، قبل دستورها سنة 2011، فبعض مقتضيات الميثاق الجماعي 78.00 تعتبر مؤسسة لهذه الديمقراطية، التي سمحت بتجريب بعض آليات التشاور على المستوى الترابي، من قبيل فتح إمكانية عقد الشراكة بين الجمعيات أمام المجالس الجماعية، وكذا من خلال التنصيب على إعداد المخطط الجماعي للتنمية تشاركيا. كما ألزمت رؤساء الجماعات بإحداث لجنة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي. وفي ظل هذه المقتضيات القانونية، تم إعمال آليات "الأجنحة 21 المحلية" التي تعتمد المقاربة التشاركية في تدبير المشاريع التنموية، إضافة إلى المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، باعتبارها تجربة رائدة في مجال إشراك الجمعيات على المستوى الترابي.

خاتمة القسم الأول:

سجل المجتمع المدني المغربي -خلال العقود الأخيرة-، حيوية وفعالية واضحتين على مختلف الأصعدة التي ينشط فيها انطلاقاً من خدمات القرب المتنوعة، إلى الاهتمام المتزايد بالفئات الاجتماعية الهشة، إلى الشراكة مع الدولة والجماعات الترابية في مشاريع التنمية البشرية، وغيرها من مشاريع القطاعات الحكومية فضلاً عن ممارسته لحقه في الضغط والاقتراح. وقد سعت الجمعيات بالمغرب إلى تنظيم صفوفها وتطوير أدائها ليس طلباً للسلطة وممارسة الحكم؛ بل لحث مدبري الشأن العام المحلي، ودفعهم لتبني توجهاتها المدنية في سياساتهم، وتحقيق الشراكة الفعلية، وتحقيق التكامل بين الديمقراطية التمثيلية والديمقراطية التشاركية، إذ تمكنت الجمعيات من سحب البساط من تحت أقدام الوساطات التقليدية، التي أصبح أداؤها يعثره الكثير من الضعف والوهن.

وهو الأمر الذي دفع المشرع المغربي لدسترة الأدوار المنوطة بهذه الجمعيات في إطار الديمقراطية التشاركية التي احتلت مكانة مهمة في دستور 2011، وتم تنزيلها في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث؛ تلك القوانين التي تمثل محصلة لتراكمات كثيرة عرفها المغرب الحديث، إذ ما فتئ الملك محمد السادس منذ توليه العرش في العديد من خطبه ورسائله على تأكيد أهمية إشراك الجمعيات في التدبير الترابي، كما أن العديد من تقارير الهيئات الوطنية أسست لهذا المفهوم التشاركي في التدبير، مما انعكس على الأداء الحكومي؛ الذي تبنى العديد من مبادرات تروم التنزيل الفعلي للتوجيهات والنصوص القانونية؛ كما أن بعض التجارب

الدولية في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، كانت حاضرة -ولا شك- باعتبارها مرجعيات لدى المشرع المغربي، وممارسات رائدة ومتميزة في هذا المجال، فتجربة مجالس الأحياء بفرنسا، والتي انتقلت إلى جل الدول الأوروبية، تسمح بإشراك مستدام للجمعيات في تدبير الشأن المحلي، وحق تقديم العرائض الذي عرف تراكما وتطورا على امتداد الممارسة الديمقراطية التي شهدتها العديد من الدول الغربية، والذي يعتبر آلية في يد الجمعيات للتأثير في القرار الترابي.

وعليه تعتبر تجربة مجالس الأحياء والحق في تقديم العرائض آليتين أساسيتين في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية تم التنصيب عليهما صراحة بصفتهما التزاما يجب على المجالس الترابية الانضباط له. من غير منعها من تبني أي آلية تشاركية معتمدة دوليا، تسمح بانخراط الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي في إطار التدبير الحر للجماعات، من قبيل الميزانية التشاركية، والمنديات التشاورية.

لكن بالرغم من الحيوية والفعالية التي تميز بها المجتمع المدني المغربي، ورغم كل الحلول الميدانية القيمة التي أسهم بها في تنشيط الساحة الحقوقية الترافعية والتنمية التشاركية، فإن علاقته بباقي السلط تبقى متوترة، ولا توطرها القوانين المعمول بها فقط، بل تتأثر بالعديد من المؤثرات التي تكبح وتحد من الانخراط السلس والتلقائي في تدبير الشأن العام ولاسيما على المستوى الترابي، نذكر منها:

1- انغماس المجتمع المدني في ملء الفراغات التي تركها انسحاب الدولة من المجال الاجتماعي، وهو أمر ليس من تخصصه، ولا ينبغي أن يملك اتجاهه أكثر من إثارة الانتباه إلى تبعات هذا الانسحاب، والترافع بشأن تجاوز آثاره السلبية.

2- غزو الربيع للمجال الجمعوي، فالدعم المالي المقدم -على قلته-، لا يمنح للجمعيات على أساس معايير واضحة، وبعض المشاريع التنموية والثقافية لا تتلقى التمويل رغم حرفيتها وجديتها.

3- التسييس والتحكم في الأعمال والأنشطة الجمعوية.

وبذلك تحتاج منظمات المجتمع المدني إلى الرفع من نسبة مشاركتها في الحياة السياسية بأشكالها المختلفة، ومشاركتها في رسم السياسات العمومية، وتعزيز مشاركتها في مواقع صنع القرار، وذلك من أجل تعزيز مجتمع الديمقراطية التشاركية والمساواة والعدالة الاجتماعية وضمائها، ولتحقيق ذلك يجب أن يوفر لها الدعم المالي والمساندة القانونية حتى تقوم بالأدوار الجديدة المنوطة بها.

وعموما يمكن القول إن الترسنة القانونية المتعلقة بأدوار المجتمع المدني بالمغرب جد متقدمة، حيث اعتبر الكثير من المهتمين بالعمل الجمعي دستور 2011 نقلة نوعية على مستوى التعاطي مع الحركة الجمعوية بالمغرب، كما دشّن لمرحلة جديدة ومقاربة متقدمة شكلت إلى حد ما شبه قطيعة مع النظرة التقليدية التي ظلت سائدة إبان العقود السابقة. كما أن القوانين التنظيمية للجماعات الترابية أرسّت تصورا جديدا يلائم التوجهات العصرية للدول الحديثة، وأسست لدعائم تقوية الديمقراطية التشاركية.

القسم الثاني: تفعيل المشاركة الجمعوية في اتخاذ القرار العمومي الترابي بالمغرب

اتخذ المغرب مبادرات تسعى لتأسيس فعل تشاركي ترابي على امتداد تاريخه السياسي، من خلال تبني خيار اللامركزية، وتقنين عمل منظمات المجتمع المدني (كما سبقت الإشارة إلى ذلك في القسم الأول)، إلى حين صدور دستور 2011، الذي تعتبر محطة إقراره، علامة فارقة في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب.

لقد تضمن دستور 2011 مجموعة من المقومات الدستورية، فتحت آفاقا للمجتمع المدني للمساهمة في السياسات العمومية الترابية إعدادا وتنفيذا وتتبعاً وتقييماً، انطلاقاً من مبادئ الديمقراطية التشاركية.

إن ما استجد في الدستور والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، يؤسس لعلاقة جديدة بين الجمعيات والقائمين على تدبير الشأن العام الترابي، علاقة ترمي إلى مشاركة المواطنين وجمعيات المجتمع المدني، في تدبير التنمية والسياسة الترابية¹.

هذا ما سأحاول دراسته من خلال قياس سمات وطبيعة مشاركة الجمعيات في تدبير الشأن المحلي، أي التعرف على الحالة الراهنة للديمقراطية التشاركية وبالضبط في إقليم الخميسات، بقياس مستوى الوعي بالجانب القانوني والتنظيمي للديمقراطية التشاركية لدى الفاعلين المحليين

¹- كريم لحرش، "الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي"، العدد 3، 2012، ص: 172.

بالإقليم، ومعرفة مدى اهتمام مدبري الجماعات بتنزيل آليات الديمقراطية التشاركية، وتحديد الإشكالات والوقوف على معيقات التنزيل، وكذا استقاء الاقتراحات والبدايل الممكنة من طرف الفاعلين المحليين (الفصل الأول).

إضافة إلى تقديم مجموعة من التوصيات الصادرة من المنظمات الدولية والوطنية المهمة بهذا الموضوع، وكذا الاقتراحات المقدمة خلال هذه الدراسة، سواء تلك المتعلقة بالجانب القانوني، أو الجانب التدبيري، كمدخل لتجويد العملية التشاورية على المستوى الترابي. مع عرض مجموعة من الممارسات الرائدة في هذا المجال، والتي تعتبر تجارب ناجحة يمكن الاقتداء بها من طرف المجالس الجماعية لدعم آليات الديمقراطية التشاركية الترابية المعتمدة (الفصل الثاني).

الفصل الأول: واقع تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب: إقليم الخميسات نموذجًا:

سيخصص هذا الفصل لعرض نتائج الدراسة الميدانية التي قمنا بها، والتي تنطلق من أهداف ودوافع تحكم الدراسة (الأطروحة) ككل. وهذه الأهداف نفسها هي المشار إليها في المقدمة العامة، متمثلة في دراسة مدى تفعيل مشاركة النسيج الجماعي في التشاور العمومي بإقليم الخميسات، وتفعيله لآلية العرائض. وينبني هذا الأمر في تصورنا على مقتضى ذي أهمية قصوى تتمثل في كونه يعكس مستوى التفاعل مع الآليات القانونية المتعلقة بالتشاور العمومي والعرائض في إقليم الخميسات.

فإذا كانت أهداف البحث الميداني، هي نفس أهداف الدراسة ككل، كما تمت الإشارة إلى ذلك، فإن أبرز الصعوبات التي تواجه الباحث في هذا المجال، هي الصعوبات نفسها التي تواجه أي باحث جامعي حينما يعالج العمل الجماعي بالمغرب، فثمة عدة معيقات ميدانية ومنهجية.

فعلى المستوى الميداني تمثلت الصعوبات في الحصول على قاعدة المعطيات المتعلقة بالحالة المدروسة، أي الجمعيات النشيطة على مستوى الإقليم، مما يتطلب مجهودا كبيرا وشخصيا للتوصل بالهاتف أو البريد الإلكتروني، الخاص بمسؤولي الجمعيات الفاعلة على مستوى المجال الترابي لإقليم الخميسات، في غياب وجود جهة محددة جامعة لهذه المعطيات. كما أن هذا المجال يتسم بالتكتم على المعطيات والأرقام، وعدم الاستعداد لتقديمها رسميا. كما نسجل عائقا آخر، هو

عدم توفر أغلب الجمعيات على مقرات خاصة، وبالتالي صعوبة التواصل المباشر مع مسيري هاته الجمعيات، إضافة إلى إشكالية انقطاع الجمعيات عن النشاط لسبب أو لآخر.

وعلى مستوى الجماعات نلمس سمة التحفظ طاغية على عدد كبير من المستجوبين، وتتجلى في عدم قدرتهم على الإجابة بشكل صريح على مجموعة من الأسئلة التي تشكل إحراجا لهم بخصوص البوح بحقيقة العلاقة المتشجعة بين المدبرين والفاعلين المدنيين على المستوى المحلي. أما على المستوى المنهجي فتتمثل الصعوبات في كيفية الجمع بين الأسئلة الموجهة للجمعيات، وتلك الموجهة للمدبرين المحليين، ضمن استبيان واحد، وما سيطرحه من تداخل للأسئلة وطوله، وهو ما سيخلق تشويشا على المستجوبين أثناء ملء الاستمارة، لذلك استقر الرأي على اعتماد استمارتين منفصلتين، الأولى موجهة للجمعيات، والثانية مركزة موجهة لمدبري الوحدات الترابية. وتمثلت الصعوبة المنهجية الأخرى في إجراء عدد من الاختبارات اللازمة لأداة الاستبيان، من خلال اختيار المحكمين من بين الفاعلين الجمعويين، والخبراء في هذا المجال، والتواصل معهم، من أجل إبداء آرائهم، وإغناء الاستبيان باقتراحاتهم وإضافاتهم، وهو ما استلزم بذل مجهود إضافي لإجراء الاختبار التحكيمي لصدق الأداة (الاستمارة).

المبحث الأول: المشاركة الجموعية في اتخاذ القرار المحلي بإقليم الخميسات:

تم اختيار أسلوب الاستمارة للقيام بهذه الدراسة، باعتبارها أداة منهجية تسمح بقياس المخرجات بشكل دقيق وموضوعي، تتناسب وموضوع البحث الذي قمنا به. وقد تم طرح مجموعة من الأسئلة، صيغت بالارتكاز على الإطار النظري المؤسس للأطروحة، وعلى بعض الدراسات السابقة والقريبة من موضوع الاستبيان، مع استحضار التجربة الشخصية لنا في هذا المجال. وقد تميزت الأسئلة بالبساطة والعمق في نفس الوقت، بهدف، في مستوى أول، الوقوف على ما هو كائن، من واقع هذه المشاركة، من خلال رصد مدى تفعيل المداخل الأساسية للمشاركة الترابية، والمتمثلة أساسا في العضوية في هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وكذا تفعيل آلية العرائض، من خلال الإجابة بـ "نعم" أو "لا"، أو اختيار أحد الأجوبة المحددة سلفا. وفي مستوى ثان تم فتح المجال لمكونات العلاقة التشاركية، من خلال أجوبة مفتوحة، بطرح إشكالات ومعوقات تفعيل الديمقراطية التشاركية الترابية، وبسط اقتراحات الفاعلين المحليين في هذا المجال.

وحفاظا على التقسيم الثنائي للبحث، حاولنا الانضباط لهذا الاختيار المنهجي على مستوى الاستبيان كذلك؛ حتى يسهل التعامل مع الاستمارة في مرحلة التفريغ، لذلك تم تقسيم الاستمارة إلى أربعة محاور كبرى، الأول يهتم التعريف بالعينة المستجوبة والوقوف على مدى إلمامها بثقافة الديمقراطية التشاركية الترابية، أما الثاني فيتناول المشاركة في الهيئات التشاورية، فيما خُصصَ الثالث لمدى تفعيل آلية العرائض، بينما خُصص الرابع والأخير لمناقشة التشاور العمومي في شموليته على المستوى الترابي.

وبما أن المجال الترابي للدراسة يمتد على إقليم كبير تبلغ مساحته 8305 كلم مربع¹، فإنه تم اعتماد أحد البرامج المعلوماتية «googleforms» والذي يسمح بعملية تعبئة الاستمارة عن بعد، حيث يتم التواصل مع المسؤول داخل الجمعية أو الجماعة مباشرة أو عبر الهاتف لوضعه في الصورة وشرح أهداف الاستمارة، وطريقة تعبئتها، ثم يتم فيما بعد ملؤها بشكل إلكتروني، في مستوى أول. يتم التفريغ في مستوى ثانٍ بالاعتماد على هذا البرنامج، فهو يعتبر أداة منهجية متميزة لتفريغ وتقديم نتائج المعلومات المستخلصة من الاستبيان، حيث يقوم بتجميع الأجوبة المقدمة في شكل مبيانات تضم نسب الأجوبة المطروحة، مما يسمح بالتوصل إلى بمعلومات جد دقيقة من الناحية الإحصائية، وبالتالي تجنب الأخطاء التي يمكن أن تقع بفعل تدخل العنصر البشري في التفريغ.

المطلب الأول: الهيئات التشاورية بإقليم الخميسات:

تأسيسا على ما سلف يتمثل مجتمع الدراسة في الجمعيات النشيطة والفاعلة داخل المجال الترابي لإقليم الخميسات بمجاليه الحضري والقروي، إلى جانب الجماعات التابعة إداريا لإقليم الخميسات.

بالنسبة للجمعيات التي شملتها الدراسة، تم التعرف عليها باعتماد آلية البحث الميداني الشخصي، لتجاوز التعتميم على المعلومة بشكل رسمي من المصادر الإدارية، حيث تم الانطلاق من لوائح حضور الأنشطة التي تنظمها الجمعيات النشيطة والفاعلة على مستوى مدينة الخميسات، والتي تشترك الجمعيات النشيطة على مستوى الإقليم ككل، واستغلالها للتواصل مع مسؤولي هذه الجمعيات، وهي بدورها تقترح وتقدم معلومات عن الجمعيات النشيطة التي تتعامل معها.

¹ - المندوبية السامية للتخطيط، الإحصاء الوطني للسكان والسكنى، لسنة 2014.

أما على مستوى الجماعات فقد تمت مراعاة نفس الهندسة الترابية التي يعرفها إقليم الخميسات داخل العينة التي شملتها الدراسة، فالتقسيم الجماعي يضم البلديات والمراكز الحضرية، والجماعات. وقد حاولت العينة الالتزام بهذا التقسيم، لنتمكن من قياس مدى تأثير المجال الترابي للجماعة، وتأثيره في العملية التشاركية على المستوى الترابي. كما أن الاتصال بالمسؤولين بالجماعات، تم باستثمار العلاقات الشخصية، لمواجهة تحفظ العديد من المدبرين على التجاوب مع الاستمارة بشكل إيجابي.

الفرع الأول: المجال الترابي للبحث الميداني:

تم اختيار إقليم الخميسات كمجال ترابي للبحث الميداني لعدة أسباب منها ما هو ذاتي، متمثل بالأساس في تواجدها بهذا الإقليم، الأمر الذي سهل علينا نسبيا التوصل بالمعلومات اللازمة لإجراء هذا البحث الميداني. ومنها ما هو موضوعي يتمثل فيما يعرفه الإقليم من دينامية جمعوية كبيرة، إضافة إلى ضمه لجماعات عديدة، منها الحضرية وشبه الحضرية والقروية، ساعد في قياس تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية، ليس على المستويات الحضرية فقط، بل وكذلك على المستوى القروي وشبه الحضري.

أولا: تعريف المجال الترابي للبحث الميداني: إقليم الخميسات:

تم إحداث إقليم الخميسات بموجب ظهير 13 غشت 1973، عاصمته مدينة الخميسات، وهو تابع إداريا لجهة الرباط سلا القنيطرة، يقع شرق العاصمة الرباط، ويصل عدد سكانه إلى حوالي 542.025 حسب إحصائيات 2014 بمعدل 66 نسمة في الكيلومتر المربع¹.

¹ - المندوبية السامية للتخطيط، الإحصاء الوطني للسكان والسكنى، لسنة 2014.



الجهة	الرباط سلا القنيطرة
البلديات والمراكز الحضرية	البلديات (الخميسات – تيفلت – الرماني – سيدي علال البحر اوي) المراكز الصغرى (المعازيز – الزحليكة – أولماس – تيداس – أيت يدين)
عاصمة الإقليم	مدينة الخميسات
السكان	542 221 نسمة (الإحصاء العام 2014)
الكثافة السكانية	63 نسمة/كلم مربع
المساحة	8305 كلم مربع
عدد الجماعات الحضرية	4
عدد الجماعات القروية	31
عدد الدوائر	4

2014	2015	2016	2017	2018-2020
2014	2015	2016	2017	2018
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
8		86		2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
	0			2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
	0			2018-2020
				2018-2020

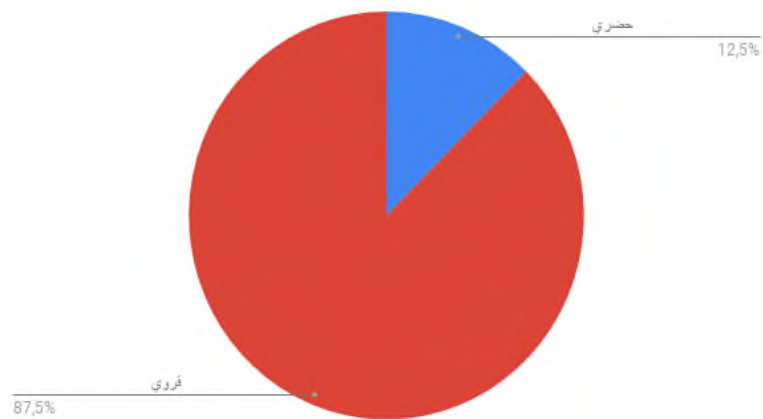
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
1	4			2018-2020
	0			2018-2020
8		8		2018-2020
	0			2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
				2018-2020
	0			2018-2020
				2018-2020
				2018-2020

5 618	1	5 619	1 180	جمعة مول البلاد
12 219	0	12 219	2 267	الغوالم
11 724	0	11 724	2 327	مرشوش
5 042	1	5 043	1 006	مولاي إدريس أغبال
69 840	28	69 868	14 258	دائرة: تيفلت
17 298	9	17 307	3 273	عين جوهرة-سيدي بوخلخال
4 465	1	4 466	950	آيت بلقاسم
4 470	1	4 471	988	آيت بويحيى الحجامه
4 855	1	4 856	1 122	آيت مالك
6 668	5	6 673	1 458	خميس سيدي يحيى
13 500	3	13 503	2 533	مقام الطلبة
13 459	5	13 464	2 863	سيدي عبد الرزاق
5 125	3	5 128	1 071	آيت علي او لحسن

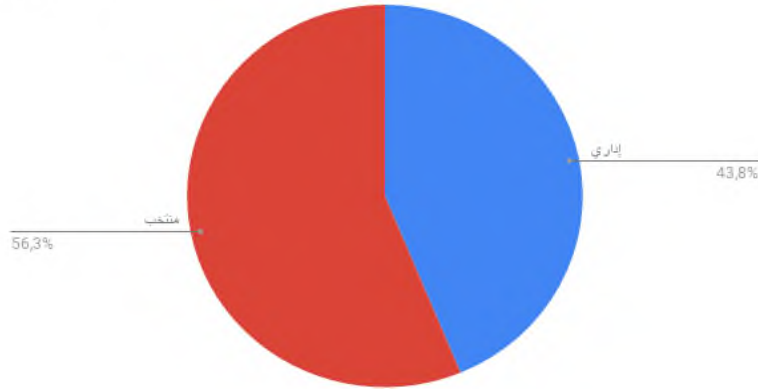
ثانيا: العينة المستهدفة من الجماعات الترابية:

يغلب على إقليم الخميسات الطابع القروي، وعدد الجماعات هو 35، منها 31 بالمجال القروي وأربعة بالمجال الحضري، لذلك شملت العينة المدروسة نفس النسبة من التغطية على مستوى المجال الترابي، والتي بلغت ست عشرة (16) جماعة، حيث مثلت نسبة الجماعات في المجال القروي 87.5% من مجموع الجماعات الخاضعة للدراسة، في مقابل 12.5% جماعات المجال الحضري، كما يبين المبيان أسفله.

المجال الترابي



كما أن التمييز داخل المستجوبين تم بين المنتخبين وبين الأطر الإدارية للجماعة المكلفة بشكل مباشر بهذا الملف على مستوى الجماعات، حيث بلغت نسبة المنتخبين المستجوبين 56,3%، في مقابل 43,8% من الإداريين.



أما على مستوى النسيج الجمعي الترشيد داخل المجال الترابي لهذه الجماعات، فقد تم تجميع المعطيات المتعلقة بعدد الجمعيات النشيطة به، من طرف المستجوبين أنفسهم، باعتبارهم فاعلين على المستوى الميداني، أو من خلال الاتصال بالمصالح المعنية بالقيادات والباشويات التابعة لها الجماعات المعنية بالبحث، مع ما يطرح ذلك من مشكل التعقيم على المعلومة، والتحفظ في إمدادنا بالأرقام المحينة والفعلية على أرض الواقع كتابة، مع الاقتصار على تقديم أرقام ومعطيات شفوية في أحسن الأحوال.

عدد الجمعيات العاملة بالمجال الترابي، للجماعات التابعة لإقليم الخميسات¹:

رت	الجماعة	عدد الجمعيات العاملة بالمجال الترابي للجماعة
01	الخميسات	2065
02	تيفلت	436
03	والماس	300
04	الرماني	250
05	تيداس	236
06	سيدي علال البحر اوي	60
07	الزحليكة	110
08	مجمع الطلبة/ يت أوريل	102
09	سيدي عبد الرزاق/ سيدي لحسن	56
10	ايت يادين	24
11	القنصرة	19

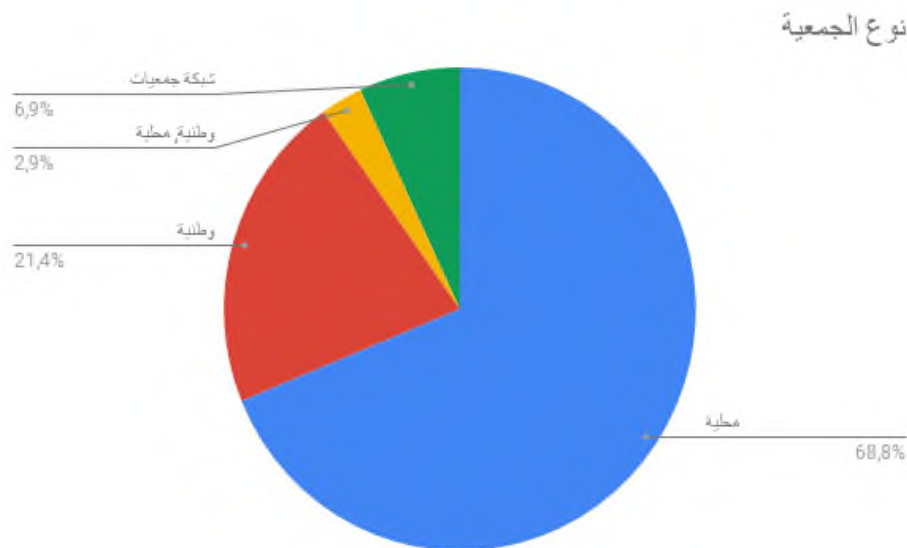
¹ - من إعداد الباحث.

12	البراشوة	46
13	سيدي الغندور/سيدي علال المصدر	75
14	سيدي عبد الرزاق/مقام الطلبة	140

الفرع الثاني: على مستوى الجمعيات المعنية بالبحث:

تم استهداف الجمعيات النشيطة والفاعلة على مستوى إقليم الخميسات بمجاليه الحضري والقروي، والتي تم التعرف عليها من خلال إجراء لعملية مسح همت الجمعيات التي تشارك في اللقاءات والندوات التي يتم تنظيمها من قبل النسيج الجمعي بمدينة الخميسات عاصمة الإقليم، حيث تم الانطلاق من أنشطة الجمعيات الفاعلة على مستوى المدينة (ندوات – لقاءات – ورشات -)، ومن تم التعرف على الجمعيات الفاعلة والنشيطة على امتداد جماعات الإقليم، سواء ذات المجال الترابي حضري أو قروي، وتم التواصل معهم خلال هاته اللقاءات، أو عن طريق ربط الاتصال هاتفيا، لشرح وتفسير الأهداف من الاستمارة، وطريقة تعبئتها إلكترونيا، وبما أن العينة المستجوبة فئة متعلمة لم تشكل هاته العملية عائقا بالنسبة لها. فبلغ عدد الجمعيات المساهمة في هذا البحث 177 جمعية تنشط على امتداد الإقليم، وتتميز بالميزات التالية:

1- نوع الجمعية:



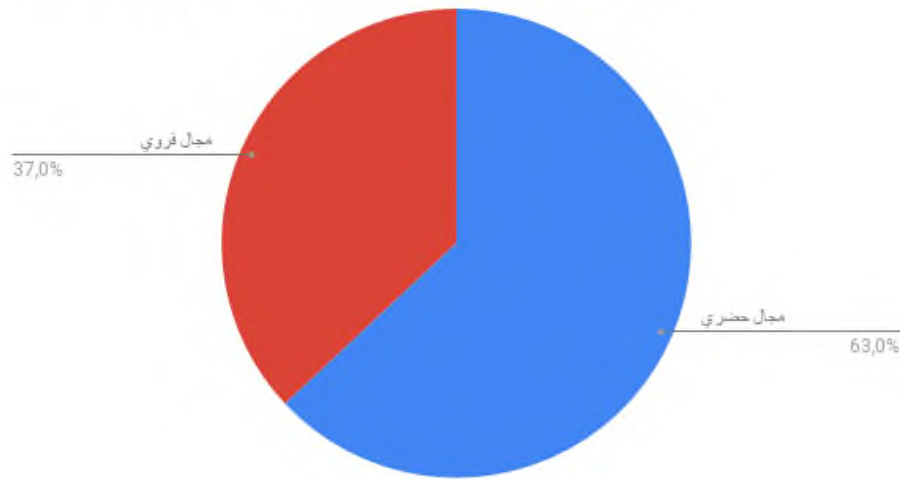
تم التمييز هنا بين الجمعيات ذات البعد الوطني أو المحلي في نشاطها، حيث بلغت نسبة الجمعيات ذات البعد المحلي التي ساهمت في هذا البحث 68,8% من مجموع الجمعيات، في مقابل 21,4%

ذات بعد وطني في اشتغالها، مع الإشارة إلى نسبة 2,9% تشتغل على الواجهتين الوطنية والمحلية. كما أن نسبة 6,9% من الجمعيات هي عبارة عن تجمعات جموعية "شبكة جمعيات"، تشتغل بالأساس على المستوى المحلي.

وأود أن أطرح هنا ملاحظة أساسية، وغاية في الأهمية، وهي غياب البعد الجهوي لدى الجمعيات المنخرطة في هذه الدراسة في رؤاها وتصوراتها وبرامج عملها.

2- المجال الترابي لاشتغال الجمعية:

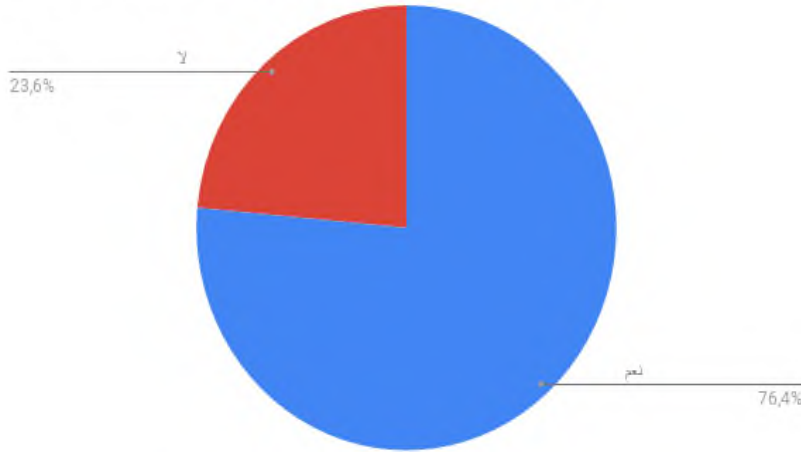
في حالة المنظمات المحلية، ما هو المجال الترابي لاشتغال الجمعية



رغم أن إقليم الخميسات يطغى عليه الطابع القروي، فإن الجمعيات الفاعلة المعنية بهذا البحث، والتي تنشط في المجال القروي لم تتجاوز نسبتها 37,00%، في مقابل 63,00% من الجمعيات تنشط على مستوى المجال الحضري، مما يشير إلى أن النشاط الجموعي بالعالم القروي لا زال محدوداً، لا يوازي الطفرة التي عرفها المجال الحضري في هذا المجال.

3- هل لأعضاء الجمعية إطلاع على آليات الديمقراطية التشاركية؟

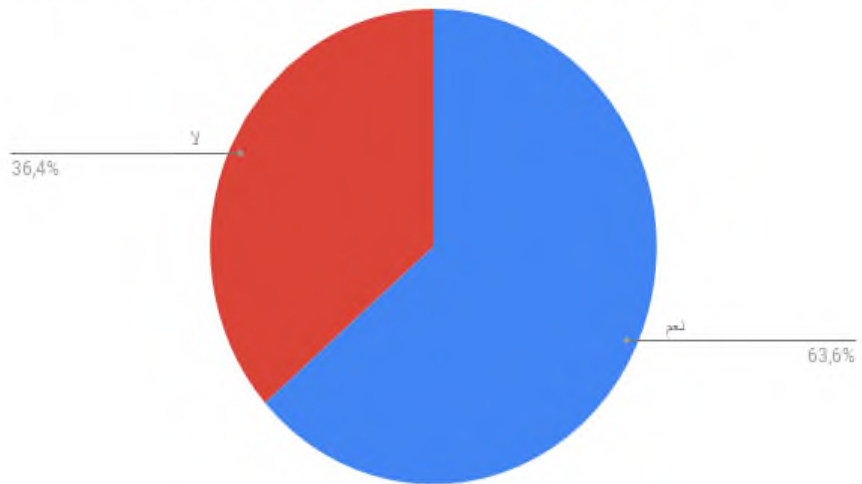
هل أعضاء الجمعية على إطلاع على آليات الديمقراطية التشاركية؟



طرح هذا السؤال للتعرف على مدى تمكن وإطلاع الجمعيات على آليات الديمقراطية التشاركية بشكل عام، فكانت الإجابة بـ "نعم" تمثل نسبة 76,4%، في مقابل 23,6% بـ "لا"، مما يدل على أن نسبة مهمة من الجمعيات على دراية ومعرفة ولو أولية بهذه الآليات، في ظل الرهان الكبير على الجمعيات لتفعيلها على المستوى الترابي.

1- هل شارك أعضاء الجمعية في نقاش عمومي متعلق بالديمقراطية التشاركية؟

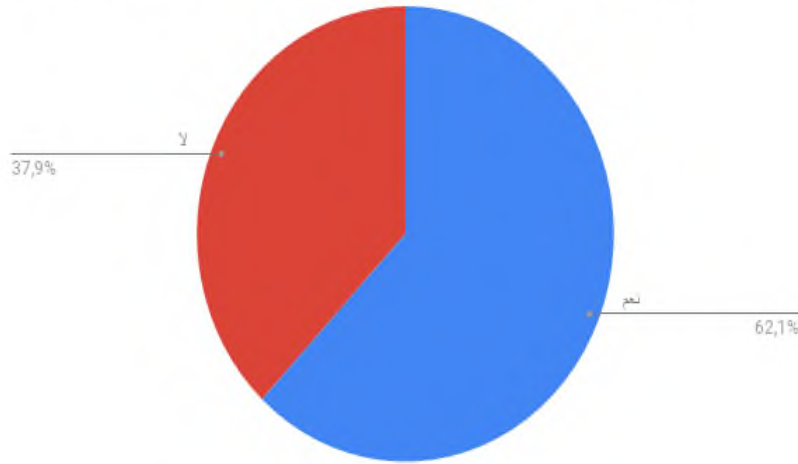
هل شارك أعضاء الجمعية في نقاش عمومي متعلق بالديمقراطية التشاركية؟



طرح هذا السؤال للتعرف على موقع هذا الموضوع داخل القضايا المطروحة للنقاش العمومي، باعتباره من مستجدات دستور 2011، وكذا القوانين التنظيمية للوحدات الترابية بمستوياتها المختلفة، والتعرف على المكانة التي يحظى بها في النقاش العمومي الذي تخوضه الجمعيات، فكانت الإجابة بالإيجاب بنسبة 63,6%، في مقابل 36,4% هي التي أجابت بالسلب.

2- هل شارك أعضاء الجمعية في دورات تكوينية متعلقة بالديمقراطية التشاركية؟

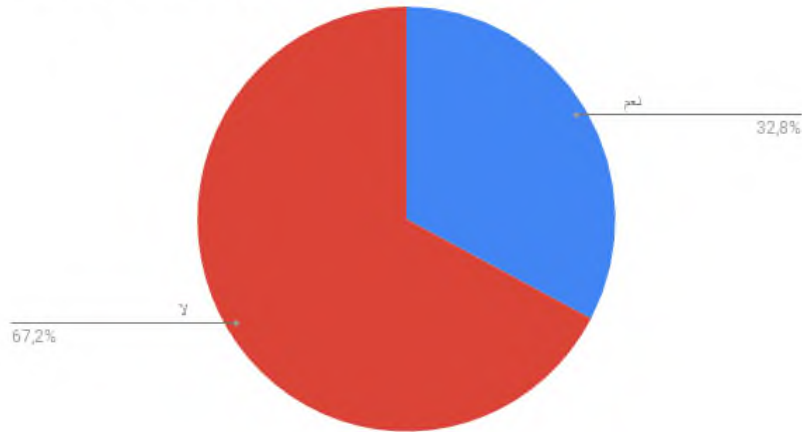
هل شارك أعضاء الجمعية في دورات تكوينية متعلقة بالديمقراطية التشاركية؟



أجابت نسبة مهمة من الجمعيات المساهمة في هذا البحث بـ "نعم" بلغت 62,1% وذلك حول استفادتها من دورات تكوينية في مجال متعلقة بالديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي بالخصوص، في مقابل 37,9% أجابت بـ "لا".

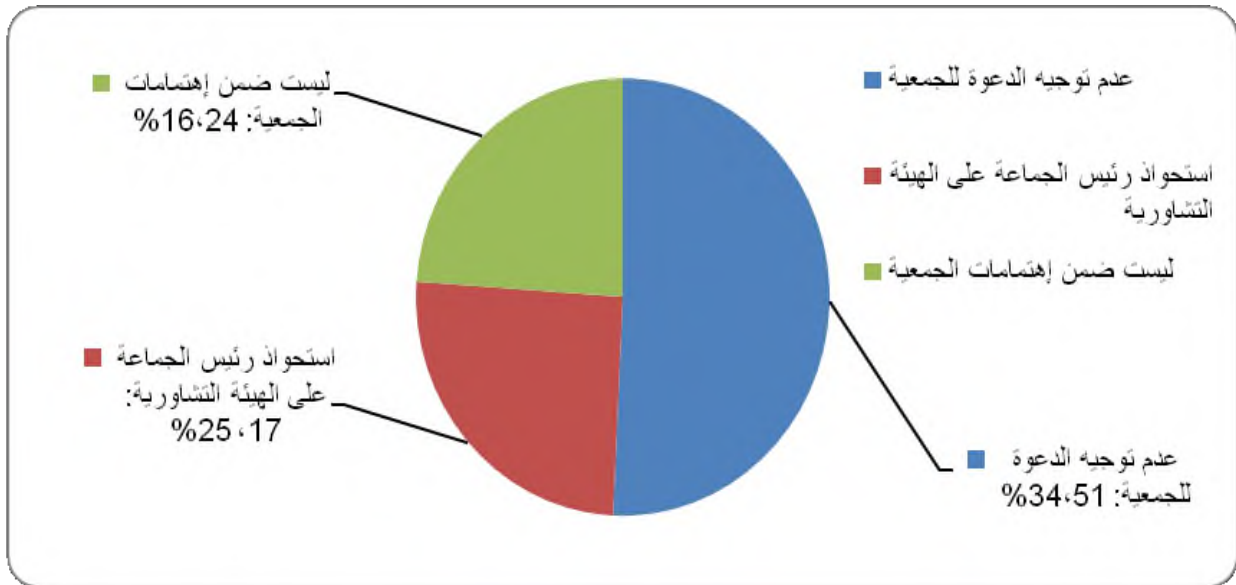
3- هل الجمعية عضو في إحدى الهيئات الاستشارية؟

هل الجمعية عضو في إحدى الهيئات الاستشارية؟



في سؤال حول عضوية الجمعيات في الهيئات الاستشارية على المستوى الترابي، أجابت 67,2% بأنها ليست عضوا في أي هيئة استشارية، في مقابل 32,8% هي التي لها تمثيلية في هذه الهيئات.

4- بالنسبة للجمعيات غير العضو في أي هيئة استشارية، ما هو سبب ذلك؟



أما السؤال حول الأسباب التي حالت دون عضوية الجمعيات المستجوبة في هاته الهيئات، فيمكن توزيع الإجابات عنه إلى ثلاثة محاور كبرى:

المحور الأول وهو المتمثل في عدم توجيه الدعوة للجمعية من طرف الهيئات المشرفة على الهيئات التشاورية، والذي طرح بنسبة 51,00%: "لم توجه لنا دعوة من أي جهة"، "لم ينادينا أحد"، "لم يسبق لنا أن توصلنا بأي دعوة في الموضوع"، "لم تتم دعوة الجمعية إلى أي هيئة"، "لم يتم استدعائنا ولم يتم الإعلان عنها حتى تفاجأنا بتشكيلها".

والمحور الثاني الذي ضم الأسباب المتعلقة بسيطرة رؤساء مجالس الوحدات الترابية على هاته الهيئات، وقد طرحت بنسبة 25,00%: "لأن هاته الهيئات تكون اختيارية وليست بالانتخاب بمعنى بالتعيين من طرف رئيس الجماعة"، "لأن في مدينتنا يتم اختيار أعضائها وفق تصورات الفاعل السياسي، وليس بناء على الفاعلية والقدرات الخاصة"، "لأن تشكيلها تم بشكل غير تشاوري وديمقراطي"، "كون الجمعية لا انتماء حزبي لها وإن الحزب المهيمن هو الذي يستقطب أتباعه فقط".

والمحور الثالث يضم الأسباب المرتبطة باهتمامات الجمعيات نفسها، والتي اعتبرت نفسها غير معنية بهذه الهيئات، وأن انشغالاتها لا علاقة لها بهذا المجال، وذلك بنسبة 24%: "ليست ضمن المجالات الرئيسية لاشتغال الجمعية"، "لأنها جمعية تعنى بالثقافة والفكر"، "لأن أهداف

الجمعية تربية وثقافية"، "غير مقتنعين"، "الجمعية تعنى بالمشاكل التي تعاني منها الساكنة وليس لها مجال لذلك".

خلاصة المطلب الأول:

خصصنا هذا المطلب للتعريف بالمجال الترابي للدراسة البحثية، إذ اخترت إقليم الخميسات لاعتبارات ذاتية بحكم إقامتي به، وبحكم نسجي لشبكة من العلاقات بالجمعيات المحلية، الامر الذي سهل علي نسبيا البحث الميداني، والتعرف على الجمعيات النشيطة بالإقليم. ولا اعتبارات موضوعية تتمثل في الدينامية التي يعرفها هذا الإقليم على مستوى الفعل المدني، ولا سيما بعد انطلاق المبادرة الوطنية للتنمية البشرية؛ إذ بلغت العينة 177 جمعية تشتغل على امتداد الإقليم، 68,8% منها ذات بعد محلي في أهدافها وأنشطتها، و63,00% تشتغل بالمجال الحضري.

كما خصصناه للتعرف على درجة إلمام الجمعيات بالديمقراطية التشاركية الترابية وآلياتها، وتمكنها منها، إذ أقرت نسبة مهمة منها بلغت 67,4% بذلك، وأن نسبة 63,6% منها أسهمت وشاركت في نقاش عمومي عن الديمقراطية التشاركية الترابية، بمناسبة صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، وتضمنينها مستجدات مهمة في هذا المجال. وفي مستوى متقدم أقرت بنسبة 62,1% من الجمعيات المستجوبة أنها استفادت من دورات تكوينية في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، مما يعتبر مؤشرا إيجابيا على المجهود المبذول في مجال تأهيل الجمعيات للاضطلاع بدورها المنتظر منها في إطار تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية الترابية.

اما بخصوص العضوية بالهيئات الاستشارية، فنسبة الجمعيات العضوة بهذه الهيئات أقل من الثلث بقليل (32,8%)، مما يطرح إشكالية الهيئة الواحدة على مستوى الجماعات، وعدم قدرة

باقي الهيئات على مستويات الجهة أو العمالة والإقليم على استيعاب الأعداد المتزايدة للجمعيات، وقد أرجعت الجمعيات عدم العضوية إلى الأسباب التالية:

* عدم توجيه الدعوة للجمعيات من طرف الهيئات المشرفة على الهيئات التشاورية، بنسبة 51,00%.

* سيطرة رؤساء مجالس الوحدات الترابية على هاته الهيئات، بنسبة 25,00%.

* اعتبار مجموعة من الجمعيات نفسها غير معنية بهاته الهيئات، وأن انشغالاتها لا علاقة لها بهذا المجال، وتمثل نسبة 24%.

المطلب الثاني: العضوية في الهيئات الاستشارية:

سأعرض من خلال هذا المطلب نتائج الاستبيان، المتعلقة بعضوية الجمعيات في الهيئات التشاورية على مستوى الوحدات الترابية لإقليم الخميسات، ومدى تفعيل أدوارها، وأهم المعوقات المتعلقة بذلك، والتعرف على بعض الاقتراحات المقدمة لتجاوز هاته العوائق، سواء من وجهة نظر الفاعل الجماعي في فقرة أولى، أو من وجهة نظر المديرين المحليين سواء منتخبيين أو أطر وموظفي الجماعة في فقرة ثانية.

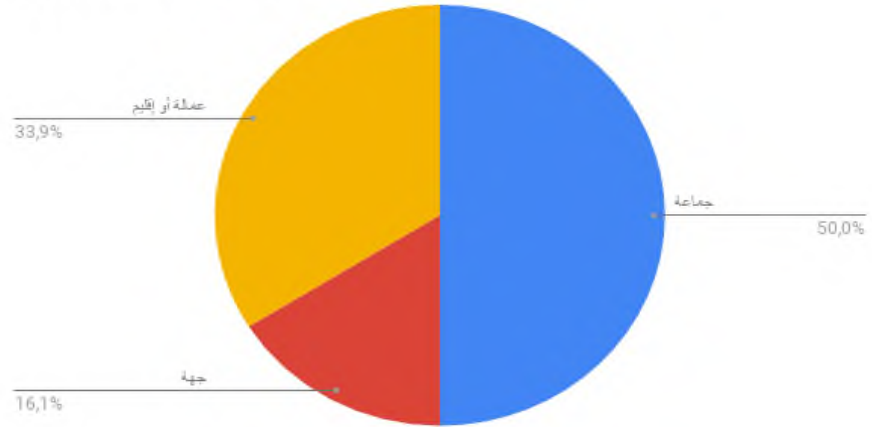
الفرع الأول: على مستوى الجمعيات

نعرض من خلال هذا الفرع نتائج الأسئلة المتضمنة في الاستبيان الخاص بالجمعيات المتعلقة بتفعيل مشاركة الجمعيات في الهيئات التشاورية المحدثه لدى المجالس الجماعية بالإقليم أو المجلس الإقليمي أو مجلس جهة الرباط سلا القنيطرة، وهي المرقمة من السؤال 8 إلى السؤال 19 بالاستمارة الخاصة بالجمعيات.

1- في حالة الجمعيات الأعضاء في إحدى الهيئات التشاورية، طرح السؤال على أي مستوى

ترابي (جماعة – عمالة أو إقليم – جهة)، الجمعية عضو في هيئاته التشاورية؟

في حالة الإجابة بـ "نعم"، على أي مستوى ترابي؟

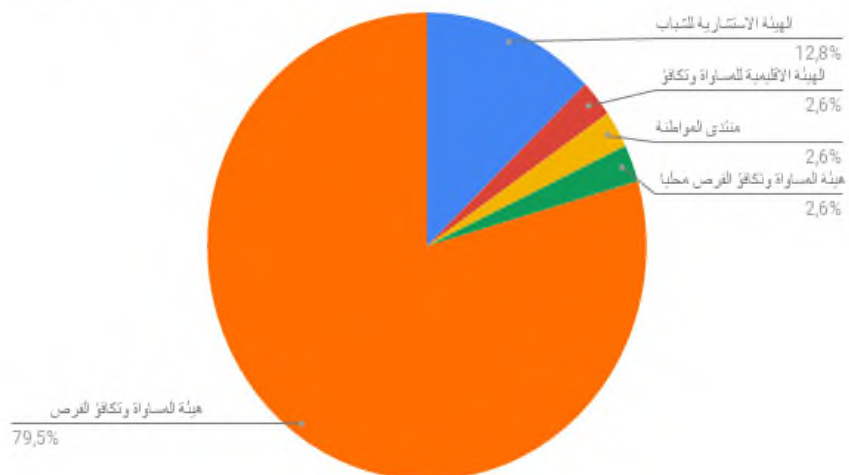


يتعلق هذا السؤال بالمستوى الترابي الذي يعرف أكبر نسبة لمشاركة الجمعيات في هيئاته التشاورية، وذلك بغرض قياس دور عامل القرب والارتباط العاطفي والنفسي للجمعيات بالشأن العام، وتدرجه من المحلي إلى الجهوي، أي من اليومي التدبيري إلى التنظيري الاستراتيجي، ومدى إمكانية مساهمته في اتخاذ القرار على اختلاف مستويات القرار الترابي.

وتقدم النتائج التي حصلنا عليها أن 50,00% من الجمعيات لها عضوية في الهيئات على مستوى الجماعات، تليها في المرتبة الثانية العضوية في الهيئة المتعلقة بالعمالة أو الإقليم بنسبة 33,9%، أما العضوية في الهيئات التابعة للجهة فلم تتجاوز 16,1%.

2- في أي هيئة تشاورية تعتبر الجمعية عضواً؟

ما اسم الهيئة التشاورية؟

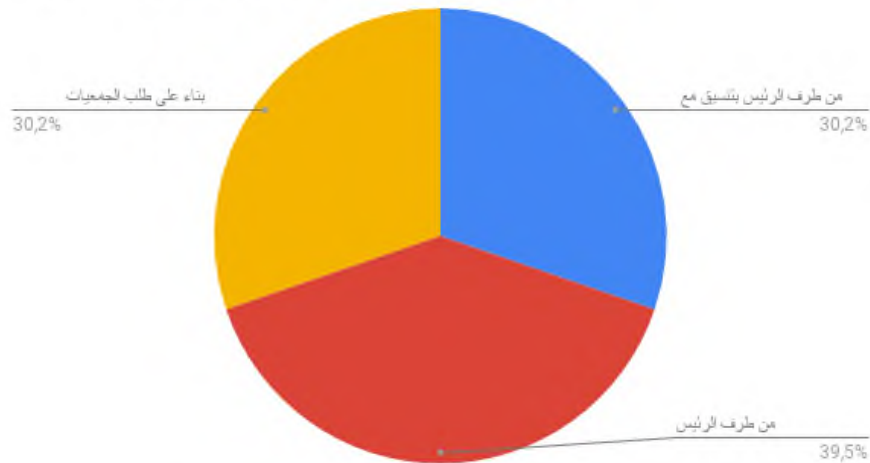


استأثرت هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على مستوى الجماعات بالنصيب الأكبر من عضوية الجمعيات في الهيئات الاستشارية، والتي بلغت نسبة 79,5%، تليها الهيئة الاستشارية للشباب على المستوى الجهوي حيث سجلت نسبة 12,8%، ثم هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع على المستوى الإقليمي بنسبة 2,6%.

مع تسجيل عضوية الجمعيات لأكثر من هيئة استشارية، على مستوى الوحدات الترابية بمختلف مستوياتها (الجماعة – العمالة أو الإقليم – الجهة) بنسبة 2,6%، وكذا خلق بعض الجماعات لهيئات استشارية موازية للهيئات المنصوص عليها بشكل صريح في القوانين التنظيمية المتعلقة بالوحدات الترابية، من قبيل "منتدى المواطنة"، كما أشار إلى ذلك بعض المستجوبين بنسبة 2,6%.

3- كيف تم انتقاء الجمعيات للعضوية في الهيئات التشاورية؟

كيف تم انتقاء الجمعيات للعضوية في هاته الهيئة التشاورية؟

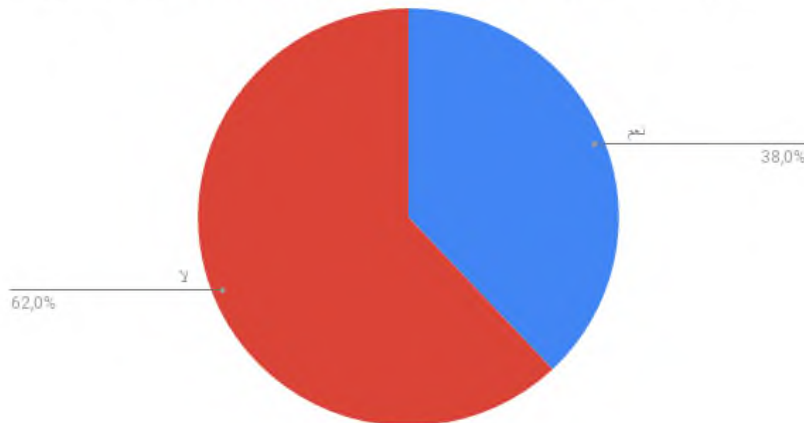


يتعلق هذا السؤال بالمنهجية المعتمدة لاختيار الجمعيات للعضوية في الهيئات التشاورية المحدثة لدى المجالس الجماعية، ومدى إعمال آليات التشاور في هذا المجال، رغم أن القانون منح الصلاحية في هذا الشأن لرئيس المجلس.

فقد أفرزت النتائج أن اختيار الجمعيات لعضوية الهيئات التشاورية تتم من طرف رؤساء المجالس بشكل فردي، ودون تحديد مسبق لمعايير معينة ومحددة وذلك بنسبة 39,5%، ليليها في مستوى ثان، الاختيار يتم من طرف الرئيس بتنسيق أو توافق مع أعضاء المجلس، ولاسيما الأعضاء الموالون له في إطار التحالفات على المستوى المحلي بنسبة 30,2%، أما بناء على طلب الجمعيات فلم تتجاوز نسبة 30,2%.

4- هل خضعت الجمعيات الأعضاء في الهيئات التشاورية، لدورات تكوينية في هذا المجال؟

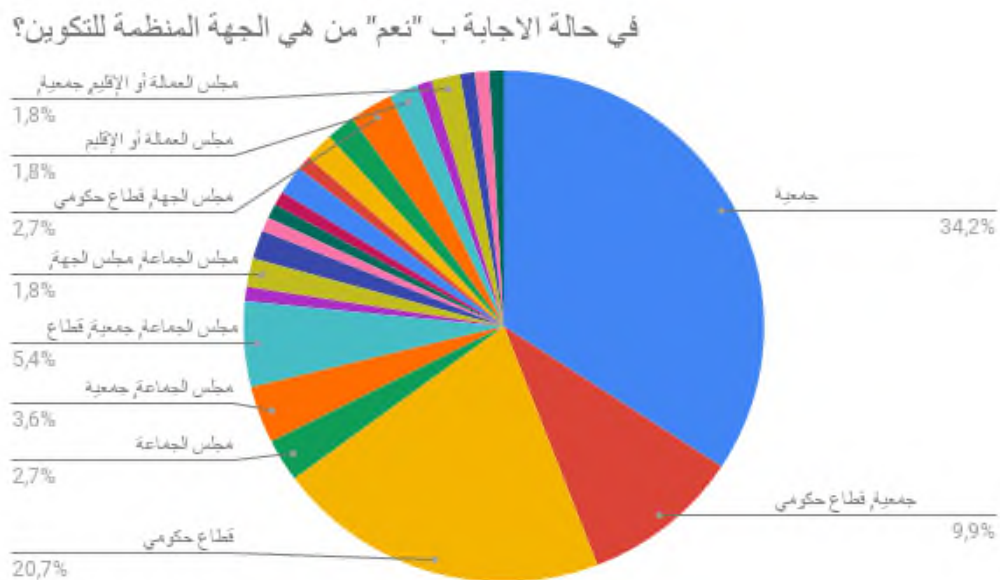
هل خضعت الجمعيات العضوة لدورات تكوينية في مجال عمل الهيئات التشاورية؟



التكوين مدخل أساسي ومفصلي لضمان فعالية المشاركة، وانتقالها من المشاركة الشكلية إلى المشاركة الفعلية والمنتجة، ولهذا الاعتبار تضمن الاستبيان سؤالاً يتعلق بمدى استفادة الجمعيات من دورات تكوينية متعلقة باختصاصات وأدوار هاته الهيئات، وكذا الرهانات المطروحة على أعضائها.

وقد تم تسجيل أن عدد الجمعيات الأعضاء في الهيئات التشاورية التي لم تخضع لأي دورة تكوينية فاقت تلك التي خضعت لهذا النوع من التكوينات بنسبة 62,00% للأولى، و38,00% للثانية.

5- بالنسبة للجمعيات التي استفادت من الدورات التكوينية، من هي الجهة المنظمة لهاته الدورات التكوينية؟



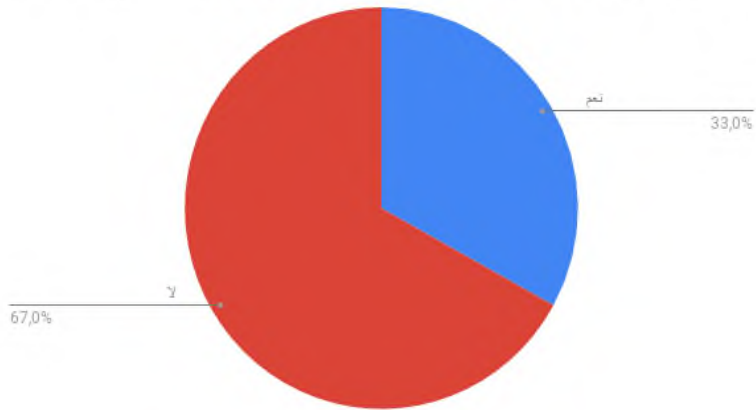
طرح هذا السؤال للتعرف على الهيئات المنخرطة في تأهيل الفاعلين المدنيين في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، والتي نظمت دورات تكوينية لفائدة الجمعيات في هذا المجال، فأعطت الإجابات الريادة للجمعيات بنسبة 34,2% التي أخذت على عاتقها مسؤولية تعبئة الموارد

المالية لتنظيم دورات تكوينية في مجال الديمقراطية التشاركية، ثم في مرتبة ثانية القطاعات الحكومية بنسبة 20,7%، ونسبة 9,9% من هاته الدورات التكوينية تم تنظيمها مناصفة بين الجمعيات والقطاعات الحكومية.

مع تسجيل المبادرة المحدودة لمجالس الوحدات الترابية على اختلاف مستوياتها في هذا المجال، فنسب تنظيم دورات تكوينية من طرفها منفردة أو إلى جانب الجمعيات والقطاعات الحكومية جاءت بنسب متفاوتة وأقل من سابقتها (مجلس الجماعة بنسبة 2,7%، ومجلس الجماعة مع الجمعيات بنسبة 3,6%، ومجلس الجماعة مع الجمعيات وإضافة قطاعات حكومية بنسبة 5,4%. ومجلس العمالة أو الإقليم بنسبة 1,8%، ومجلس العمالة أو الإقليم مع الجمعيات بنسبة 1,8%. مجلس الجهة مع قطاع حكومي 2,7%، ومجلس الجهة مع مجلس الجماعة 1,8%).

6- هل وضع رئيس المجلس الإمكانيات اللازمة للعمل رهن إشارة الهيئة التشاورية المحدثّة؟

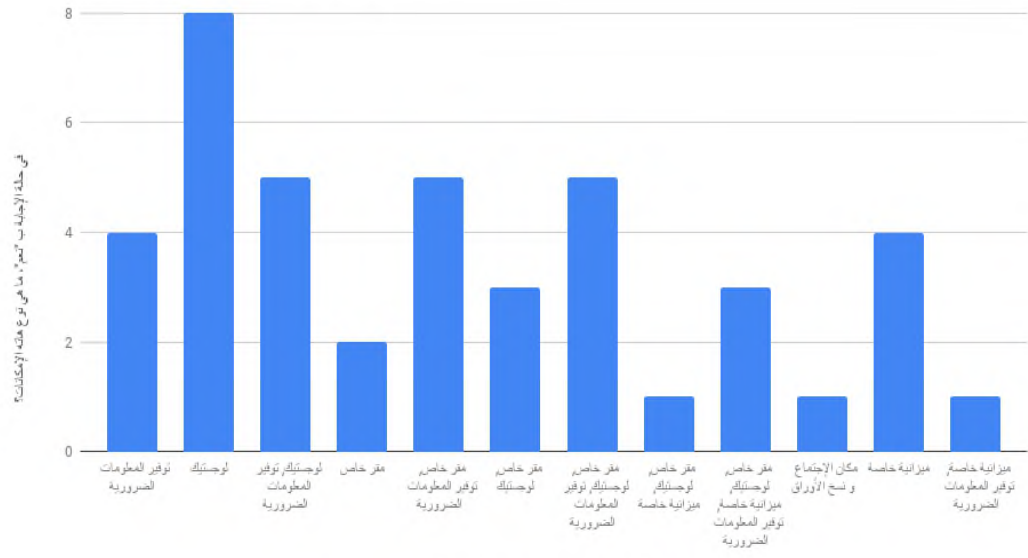
هل وضع رئيس المجلس الإمكانيات اللازمة للعمل رهن إشارة الهيئة التشاورية المحدثّة؟



إذا كان التكوين مدخلا أساسيا لضمان مشاركة حقيقية وفعالة لأعضاء الهيئات الاستشارية، فإن الإمكانيات المادية والمالية الموضوعية رهن إشارة هاته الهيئات تؤثر لا شك في جودة مخرجاتها. لذا طرح هذا السؤال، لقياس مدى تسهيل مأمورية هاته الهيئات للقيام بالأدوار المنتظرة منها على أحسن وجه، من خلال تمكينها من الإمكانيات اللازمة للقيام بالأدوار المنتظرة منها. فكانت الإجابة 67,00% سلبية، و 33,00% بالإيجاب.

7- ما نوع الإمكانيات التي وضعت رهن إشارة الهيئات التشاورية؟

في حالة الإجابة ب "نعم"، ما هي نوع هاته الإمكانيات؟

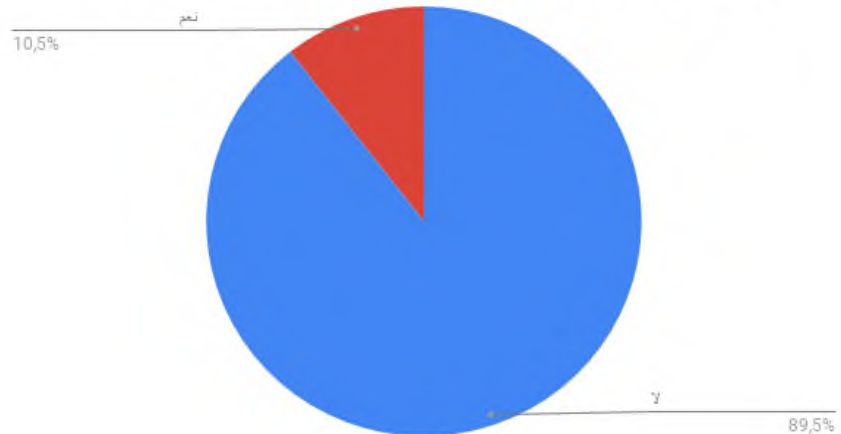


في حالة الإجابة ب "نعم"، ما هي نوع هاته الإمكانيات؟

يهدف هذا السؤال إلى استكشاف نوعية الإمكانيات المتاحة للهيئات التشاورية وتنوعها، حيث تم تسجيل أن أكبر نسبة سجلت في توفير اللوجستيك اللازم مع توفير أماكن الاجتماعات ونسخ الأوراق، كما تم وضع مقر خاص رهن إشارة هاته الهيئات بنسبة أقل، ثم توفير ميزانية خاصة، وفي مرتبة أخيرة توفير المعلومة اللازمة.

8- في نظركم، هل هاته الإمكانيات كافية لقيام الهيئات التشاورية بالأدوار الموكولة إليها؟

في نظركم، هل هاته الإمكانيات كافية لقيام الهيئات التشاورية بالأدوار الموكولة إليها؟

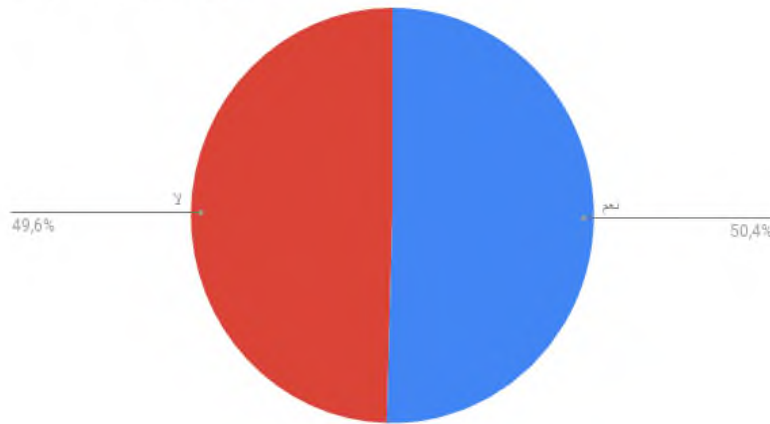


يلاحظ من خلال الأجوبة التي قدمها ممثلو الجمعيات حول تقديرهم لمدى كفاية الإمكانيات الموضوع رهن إشارة الهيئات التشاورية الفرق الكبير بين التوجهين، حيث اعتبرت نسبة كبيرة

بلغت 89,5% من الجمعيات أن هاته الإمكانيات غير كافية، لتبقى نسبة 10,5% فقط هي التي اعتبرتها كافية.

9- هل وضعت الهيئة التشاورية نظاما داخليا خاصا بها؟

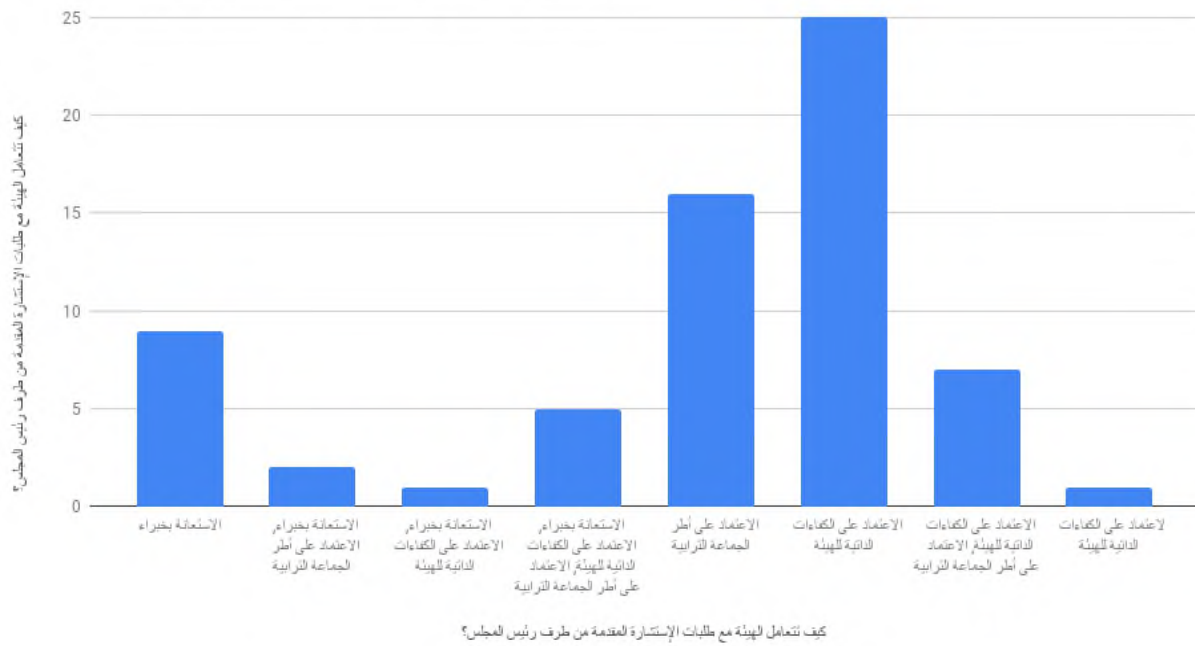
هل تم وضع نظام خاص بالهيئة؟



في هذا السؤال تم الانتقال من المستوى الخارجي إلى المستوى الداخلي لهاته الهيئات، من حيث قدرتها على التنظيم، وتفعيل المقررات التنظيمية المتعلقة بهاته الهيئات. حيث سجل تساوي عدد الهيئات التي وضعت نظاما داخليا خاصا بها، وتلك التي لم تضعه بنسبة 50%.

10- كيف تتعامل الهيئة مع طلبات الاستشارة المقدمة من طرف رئيس المجلس؟

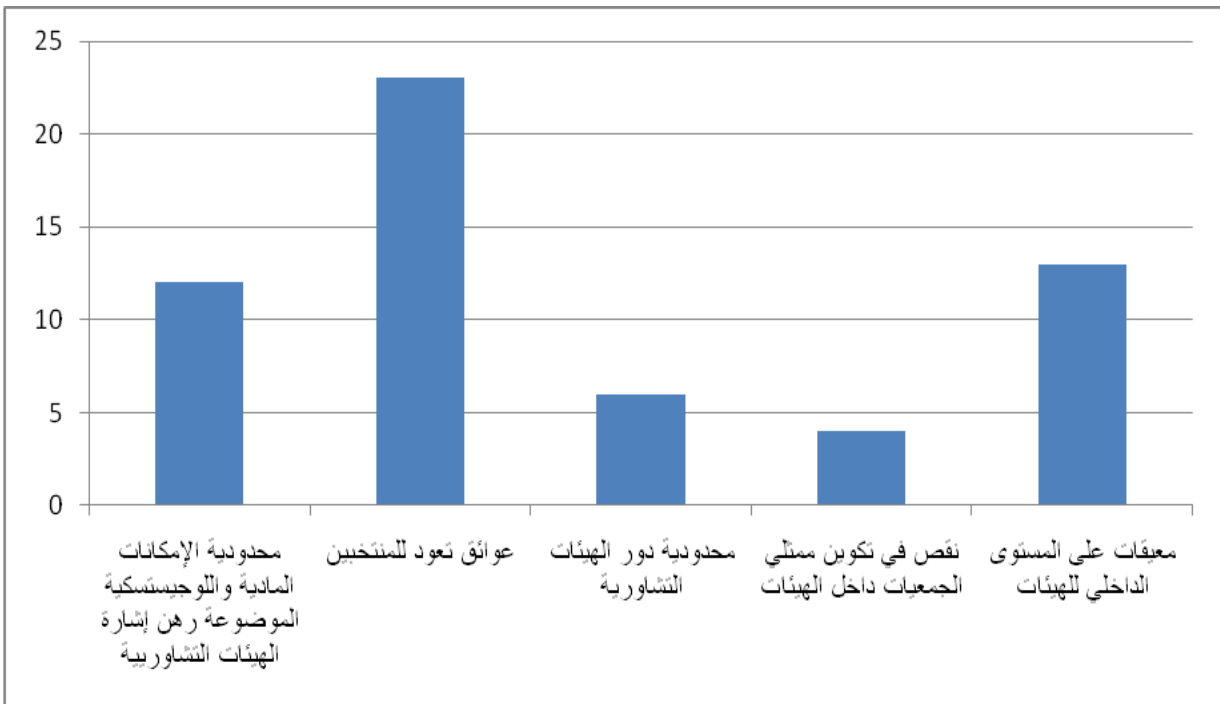
كيف تتعامل الهيئة مع طلبات الإستشارة المقدمة من طرف رئيس المجلس؟



ارتباطا بالسؤال السابق والمتعلق بمدى وضع نظام داخلي خاص بالهيئة، يتعلق هذا السؤال بمدى قدرة هاته الهيئات على تقديم الاستشارات المطلوبة منها، والآليات المعتمدة في ذلك، هل تعتمد على الإمكانيات الداخلية، أم لابد من دعم تقني من خبرات خارجية، وقياس القيمة المضافة التي يمكن أن تقدمها هاته الهيئات لمجالس الوحدات الجماعية، في المجالات التي طلب منها إبداء الرأي بخصوصها.

فكانت النسبة الأكبر تخص الاعتماد على الكفاءات الذاتية، والداخلية التي تتوفر عليها الهيئات التشاورية على المستوى الترابي، وهذا يعتبر مؤشرا إيجابيا، باعتبار أن هاته الهيئات لها القدرة الذاتية على التعامل مع القضايا المعروضة عليها، ثم في مرتبة ثانية الاعتماد على أطر وتقنيي الوحدات الترابية، وفي مرتبة ثالثة الاستعانة بخبراء.

11- ما هي معوقات عمل وتفعيل أدوار الهيئات التشاورية؟



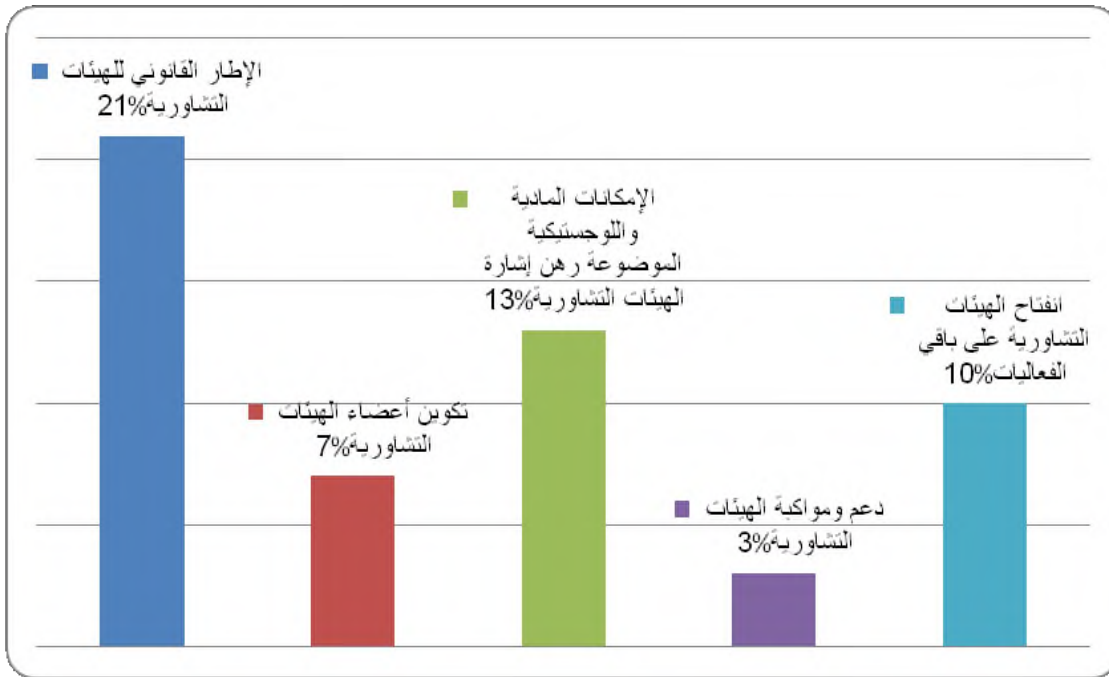
هذا السؤال تم طرحه بشكل مفتوح للسماح للمستجوبين للتعبير بشكل حر- دون تحديد مسبق للاختيارات، لطرح المعوقات والإكراهات التي تحول دون تفعيل حقيقي للأدوار المنتظرة من الهيئات التشاورية. وفي مرحلة التفريغ تم تجميعها في خمسة (5) محاور، يضم كل واحد منها مقترحات مقاربة ومتكاملة.

وقد خلص التجميع إلى أن أكبر عائق يتمثل في عقلية المنتخبين ورؤساء الوحدات الترابية بالضبط، الذين تغيب لديهم الرغبة الحقيقية في تفعيل أدوار هاته الهيئات، وتدخلهم لتوجيه أعمالها، بل وتهميشها واقصائها، واعتبارها منافسا، وعدم الاستعداد للأخذ بآرائها، وكذا انعدام القناعة بجدوى الديمقراطية التشاركية، وعدم الاعتراف بأدوار المجتمع المدني، وضعف التواصل والتفاعل ومواكبة الجمعيات، كما يسجل ضعف مستواهم الأكاديمي، وتعاملهم بمزاجية مع الجمعيات.

أما المستوى الثاني لهاته العوائق فهو داخلي بالأساس، يتمثل في عدم وجود استراتيجية لعمل هاته الهيئة، وغياب رؤية واضحة، مع عدم وضع نظام داخلي للهيئة. كما يسجل بعد (الاستقرار بعيدا عن مقر الوحدة الترابية) بعض ممثلي الجمعيات عن مقرات الوحدات الترابية، وعدم استدعاء ممثلي الجمعيات الأعضاء لحضور الاجتماعات، والتي تبرمج في أوقات غير مناسبة. إضافة إلى عدم التواصل والانفتاح على باقي الفاعلين المحليين.

والعائق الثالث متمثل في محدودية الإمكانيات المادية والمالية الموضوعه رهن إشارة هاته الهيئات (مقر خاص – ميزانية – لوجستيك – التعويضات عن التنقل.....)، وفي مستوى رابع يتمثل في محدودية دور هاته الهيئات، والذي لا يتجاوز الدور الاستشاري، وفي مرتبة أخيرة شكل نقص تكوين ممثلي الجمعيات عائقاً مؤثراً في سيرورة عمل الهيئات التشاورية.

12- ما هي اقتراحاتكم لتفعيل أدوار الهيئات التشاورية؟



على نفس منوال السؤال المتعلق بالمعيقات والإكراهات تم طرح هذا السؤال بشكل مفتوح في محاولة لاستخراج أكبر عدد من الاقتراحات والحلول الممكن تبنيها؛ لتجاوز المعوقات التي تحد من فعالية أدوار الهيئات التشاورية. وقد تم تجميعها في أربعة مقترحات كبرى:

أولى المقترحات التي تم طرحها بنسبة أكبر: هي الوضعية القانونية لهاته الهيئات، حيث دعا المستجوبون إلى تقوية هاته الوضعية من خلال التنصيب على استقلالية هاته الهيئات عن السلطة السياسية، وتحديد معايير موحدة وواضحة لاختيار أعضائها، مع التنصيب على إلزامية تشكيلها. أما المقترح الذي حظي بمرتبة ثانية، فهو تدعيم الإمكانيات الموضوعه رهن إشارة هاته الهيئات، من مقرات ولوجستيك وتخصيص ميزانية خاصة، وتخصيص تعويضات عن التنقل، لتحفيز الأعضاء على المشاركة في اجتماعات وأشغال هاته الهيئات.

وفي مرتبة ثالثة انفتاح هاته الهيئات على باقي الفاعلين من خارج الهيئة من خبراء وأكاديميين، وكذا الجمعيات غير الأعضاء في هاته الهيئات.

أما رابع المقترحات فتمثل في دعم ومواكبة هاته الهيئات من طرف الوحدات الترابية، من خلال تقديم المعلومة اللازمة، وكذا التقارير المنجزة من طرفها، مع وضع أطرها وتقنياتها رهن إشارة هاته الهيئات.

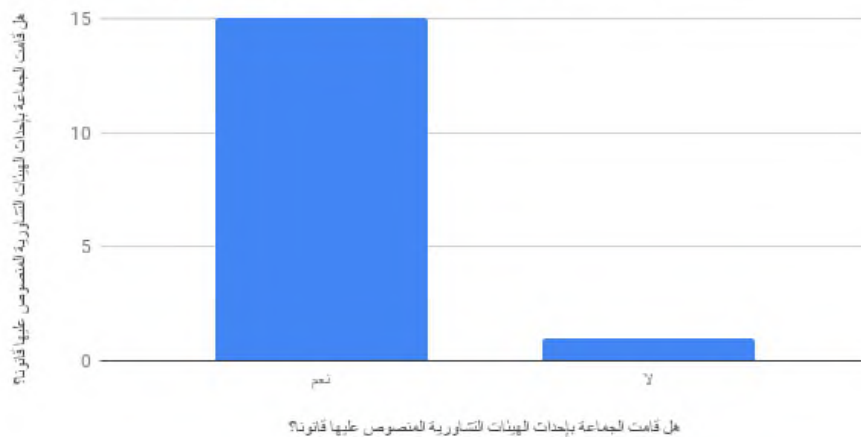
وفي مرتبة أخيرة اقترح المستجوبون التكوين والتكوين المستمر لتأهيل ممثلي الجمعيات الأعضاء في هاته الهيئات من أجل القيام بالأدوار المنتظرة منهم على أحسن وجه.

الفرع الثاني: على مستوى الجماعات الترابية:

خلال هذا الفرع سنبسط نتائج الاستبيان المتعلق بالجماعات، والمرتببط بتشكيل وتفعيل أدوار الهيئات التشاورية من وجهة نظر المدبرين المحليين، سواء المنتخبين أو أطر وموظفي الجماعة المكلفين بهاته المهام، وهي الأسئلة المرقمة من 3 إلى 8 في الاستمارة الخاصة بالجماعات.

1- هل قامت الجماعة بإحداث الهيئات التشاورية المنصوص عليها قانونيا؟

هل قامت الجماعة بإحداث الهيئات التشاورية المنصوص عليها قانونيا؟



أظهرت النتائج أن أغلب الوحدات الترابية بمختلف مستوياتها عملت على إحداث الهيئات التشاورية المنصوص عليها قانونا، حيث بلغت نسبة الإحداث حسب هذا البحث ما يناهز 93,80% من مجموع الجماعات التي شملها البحث.

2- كيف تم انتقاء الجمعيات الأعضاء في هاته الهيئات؟

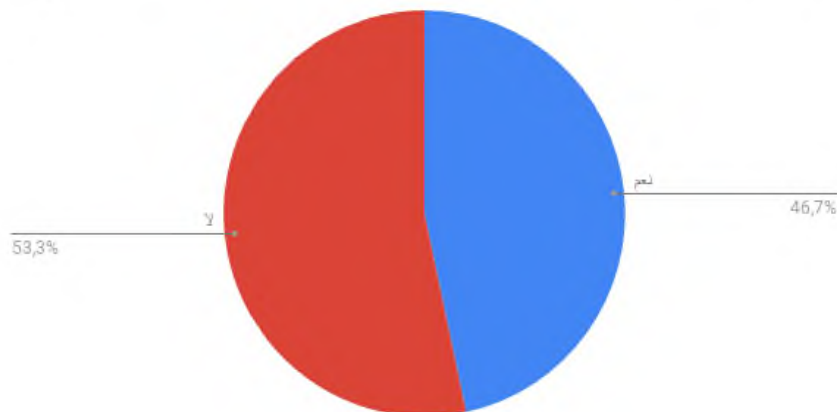
كيف تم انتقاء الجمعيات العضوة في هاته الهيئات؟



من خلال هذا السؤال نود التعرف على المنهجية المعتمدة في اختيار وانتقاء الجمعيات للعضوية في الهيئات التشاورية، والتي تنوعت حسب نتائج البحث، بين إعلان لعموم الجمعيات في مرتبة أولى، ليليها في مرتبة ثانية انفراد الرئيس باختيار هاته الجمعيات، وفي مرتبة ثالثة تم اعتماد آلية التنسيق والتوافق بين الرئيس وأعضاء المجلس، وفي مرتبة أخيرة بناء على طلبات الجمعيات.

3- هل تم تكوين أعضاء الهيئات المحدثّة على مستوى الجماعة في مجال اشتغال واختصاصات الهيئات التشاورية؟

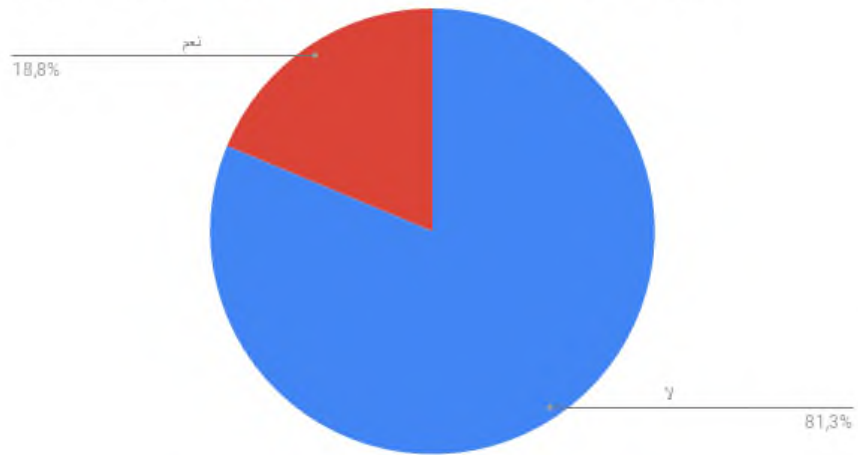
هل تم تكوين الجمعيات العضوة في هاته الهيئات، في مجال اشتغال واختصاصات الهيئات التشاورية؟



نظرا لأهمية التكوين في تأهيل الأعضاء للقيام بالأدوار، والمهام المنوطة بهم من داخل الهيئات التشاورية، طرح هذا السؤال حول تنظيم الوحدات الترابية، لدورات تكوينية لفائدة أعضاء الهيئات التشاورية المحدثّة، فكانت الإجابة 53,3% لم تنظم أي تكوين في هذا المجال، معتبرة نفسها غير مسؤولة عنه، والذي يبقى في تقديرها من مسؤولية الجمعيات نفسها، متقدمة عن تلك التي نظمت هاته التكوينات والتي سجلت نسبة 46,7%.

4- هل تم إحداث هيئات أخرى للتشاور دون تلك المنصوص عليها قانونا؟

هل تم إحداث آليات أخرى للتشاور، دون تلك المنصوص عليها بشكل صريح؟

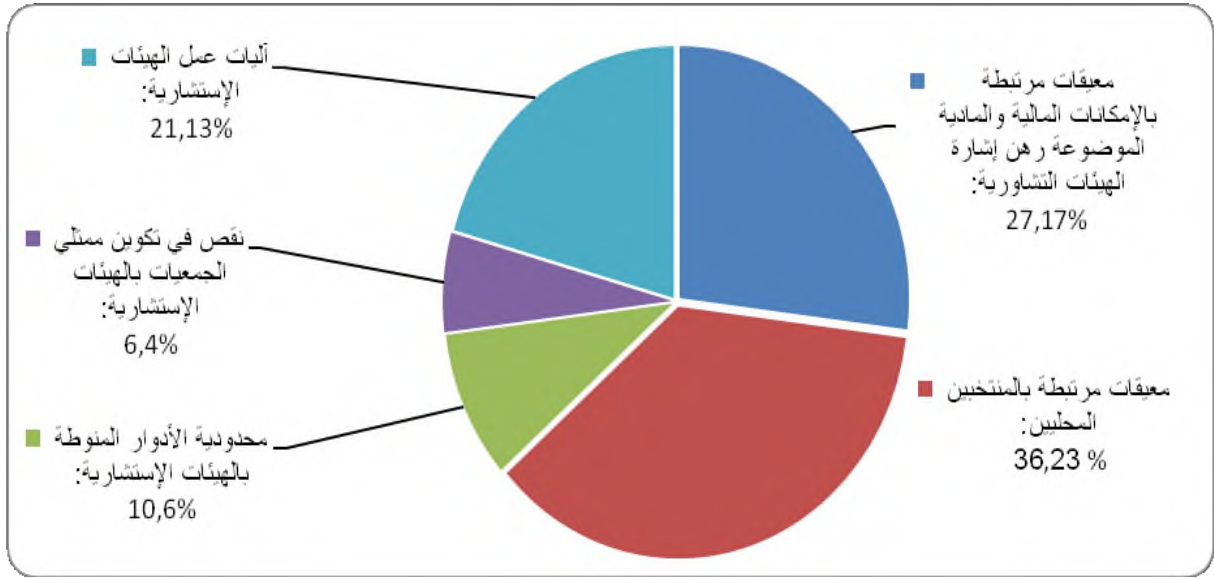


تشير الأجوبة المحصل عليها أن نسبة 83,3% من الجماعات المعنية بالاستبيان اكتفت بالهيئة الاستشارية المنصوص عليها بشكل صريح في القوانين التنظيمية للجماعات، وهي هيئة المساواة وتكافؤ الفرص، دون أخذ المبادرة لخلق هيئات أخرى موازية. لتبقى نسبة 18,8% من الوحدات الترابية هي من أخذت المبادرة بإنشاء هيئات وفضاءات جديدة للحوار والتشاور.

وفي سؤال عن أسباب عدم إحداث هيئات تشاورية أخرى، تمت الإجابة على الشكل التالي:

- عدم وجود حاجة ملحة لإحداثها.
- غياب رؤية واضحة لأدوار هذه الهيئات، وعدم استيعاب فعاليات المجتمع المدني لها.
- ليست هناك إرادة سياسية لذلك.
- يطغى عليها الجانب السياسي، من حيث التشكيل، والسيطرة على مكوناتها.

5- ما هي معوقات عمل الهيئات التشاورية على المستوى الترابي؟



من أجل الوقوف على الأسباب التي تقف حجر عثرة أمام تفعيل الأدوار المنتظرة من الهيئات التشاورية على المستوى الترابي طرح السؤال حول معوقات تفعيل أدوار هاته الهيئات، فكانت الأجوبة مختلفة ومتنوعة، يمكن توزيعها إلى خمسة أقسام أساسية:

القسم الأول مرتبط بالإمكانات المالية والمادية الموضوعة رهن إشارة الهيئات التشاورية والذي طرح بنسبة 27%: "ميزانية خاصة تصرف بالشفافية التامة"، "غياب تعويضات عن التنقل"، "النقص في الدعم".

القسم الثاني متعلق بالمنتخبين المحليين بنسبة 37%: "اعتبارها منافسا وعدم قابلية الأخذ برأيها"، "الصراعات السياسية وضعف التدبير لدى المسؤولين، وتحكم أعضاء المجلس في الهيئة"، "المجلس همش وأقصى الهيئة تدريجيا"، "ضعف القناعة بجدوى التشاركية من طرف المسيرين"، "عدم تفاعل المسؤولين مع مقرراتها".

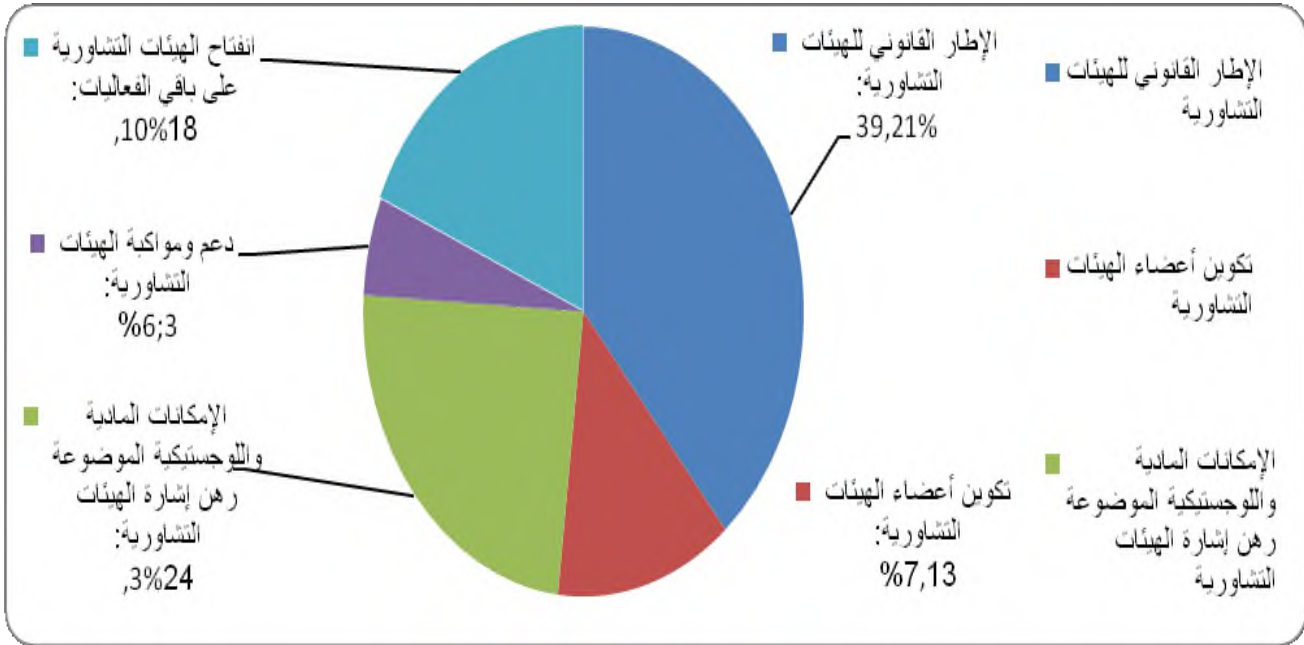
القسم الثالث متعلق بمحدودية الأدوار المنوطة بهاته الهيئات بنسبة 10%: "دور هذه الهيئات يبقى استشاريا"، "أنها استشارية فقط"، "عوائق قانونية تتعلق بمحدودية الصلاحيات والأدوار".

القسم الرابع يرتبط أساسا بالنقص في تكوين ممثلي الجمعيات الممثلة في الهيئات الاستشارية بنسبة 6%: "النقص في التكوين"، "نقص خبرة أطر الجمعيات".

القسم الخامس مرتبط بآليات عمل هاته الهيئات بنسبة 21%: "افتقارها لآليات الاشتغال بالإضافة إلى غياب اللقاءات التنظيمية"، "عقد الاجتماعات في توقيت غير مناسب لأغلب

الأعضاء"، "البعد الجغرافي لبعض أعضاء الهيئة"، "عدم وجود أرضية واضحة للعمل"، "غياب قانون داخلي لهاته الهيئات".

6- ما هي الاقتراحات المقدمة لتفعيل أدوار الهيئات التشريعية؟



بالنسبة للاقتراحات المقدمة لتجاوز العوائق التي تحول دون تفعيل الأدوار الحقيقية للهيئات الاستشارية على المستوى الترابي، والتي تم بسطها في الإجابة عن السؤال السابق، فقد جاءت المقترحات المرتبطة بالإطار القانوني المنظم لإحداث وعمل هاته الهيئات بنسبة 39%، وذلك من خلال الدعوة إلى: "إعادة النظر في القانون المنظم للهيئات وإعطائها دوراً أكثر من استشاري مع وضع معايير الكفاءة لاختيار أعضائها"، "الاستقلالية التنظيمية، مع مأسسة علاقتها بالمجالس، وتنظيمها بقوانين واضحة وملزمة في العمل، وفي الأخذ بنتائج عملها"، "تغيير في القانون الخاص بتشكيلها وطريقة إحداثها واستقلاليته عن السياسي"، "تعزيز الصلاحيات قانونياً، لتتناسب مع أهمية الأدوار الدستورية الجديدة"، "إعادة النظر في القوانين التنظيمية حتى تتماشى مع الواقع".

وفي مقترحين متعلقين بمجالس الوحدات الترابية، الأول متعلق بضرورة تمكين الهيئات المحدثّة من الوسائل المالية والمادية واللوجستية الكافية واللازمة لتسهيل عمل هاته الهيئات جاءت بنسبة 24,00%: "تخصيص ميزانية التسيير خاصة"، "تخصيص ميزانية خاصة وتوفير وسائل لوجيستية"، "توفير مقر أو مكتب خاص بها، تمكينها من اللوجستيك الخاص بتفعيل

الاستشارات"، "تمكين أعضاء الهيئة من الوسائل الضرورية للعمل وتمكينهم من كل الوثائق والبرامج التي لها صلة بتخصصات الهيئة". والثاني متعلق بمواكبة ومصاحبة هاته الهيئات للقيام بالأدوار المنتظرة منها بنسبة 6,00%: "تعزيز التواصل والمواكبة والتفعيل ونهج مقاربة تشاركية"، "يجب إشراكها في وضع السياسات العمومية"، "وضع رهن إشارتها أطر وموظفين متخصصين".

وفي مقترحين متعلقين بالمستوى الداخلي لهاته الهيئات فقد قدم مقترح متعلق بانفتاح هاته الهيئات على باقي الفعاليات الأخرى من خبراء وأكاديميين، وكذا الجمعيات غير الأعضاء في هاته الهيئات، بنسبة بلغت 19,00%: "تطعيمها بفاعلين جمعيين حقيقيين قادرين على مساهمة التطور القانوني والدستوري الخاص بالديمقراطية التشاركية"، "الانفتاح على المحيط"، "التعود على العمل في إطارات متعددة الفاعلين"، "انفتاح أكثر والمزيد من الشفافية"، "إشراك جميع الجمعيات". أما الاقتراح الثاني فهو المتعلق بالتكوين والتأهيل، وقد تم اقتراحه بنسبة 13%: "تقوية القدرات المؤسسية للفاعلين"، "التكثيف من الدورات التكوينية"، "التكوين المستمر".

خلاصة المطلب الثاني:

يمكن استعراض أهم الخلاصات المستنتجة من خلال تفريغ أجوبة هذا المطلب، والذي خصصناه لقياس مدى تفعيل وأجراًة المقنضيات القانونية المتعلقة بالهيئات الاستشارية سواء على مستوى تشكيل هاته الهيئات أو تفعيل أدوارها، على الشكل التالي:

على مستوى التشكيل، يسجل اتجاه أغلب الجماعات لتشكيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي بنسبة 93,80% من مجموع الجماعات التي شملها البحث، رغم الاختلاف في طريقة انتقاء الجمعيات للعضوية في هاته الهيئة، والتي يطغى عليها استفراد الرئيس باختيار الجمعيات الممثلة في الهيئة. وأن نسبة 81,3% منها اكتفت بتشكيل هاته الهيئة دون غيرها، وبذلك تكون قد التزمت بتطبيق النص القانوني في حدوده الدنيا. غير أننا نسجل أن 32,8% فقط من الجمعيات التي شملها البحث لها تمثيلية في هاته الهيئات، وهو ما يطرح إشكالية الهيئة الوحيدة على مستوى الجماعات، التي لا يمكنها استيعاب الأعداد المتزايدة للجمعيات على المستوى المحلي. كما نسجل استفراد هيئة المساواة وتكافؤ الفرص بنسبة 79,5% من هاته العضوية، وذلك راجع للبعد المحلي لأغلب الجمعيات التي شملها البحث، فقد أقرت 68,8% من الجمعيات أن أنشطتها ذات بعد محلي، مغيبة بذلك البعد الجهوي والإقليمي.

أما على مستوى التأهيل، فإن نسبة 38,00% فقط من الجمعيات استفادت من تكوين في مجال أدوار الهيئات الاستشارية، وأن نسبة 2,7% فقط من هاته التكوينات تم تنظيمها من طرف الجماعات، مقابل 34,2% من تنظيم الجمعيات نفسها، كما أن نسبة 46,7% من الجماعات هي التي نظمت تكويناً لأعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص. مما يشير إلى استبعاد التكوين من اهتمام الجماعات رغم أهميته في تجويد العملية التشاورية.

وعلى مستوى الإمكانيات الموضوعية رهن إشارة الهيئة، فنسبة 33,00% فقط من الجمعيات هي التي أقرت أن رئيس المجلس وضع رهن إشارة الهيئة الإمكانيات اللازمة لاشتغالها، وأن نسبة 89,5% منها تعتبر هاته الإمكانيات غير كافية. أما على المستوى التنظيمي، فقد أقرت الجمعيات بنسبة 50,5% من الهيئات وضعت نظامها الداخلي، وأنها تقدم الاستشارات المطلوبة منها بالاعتماد أساساً على الكفاءات الداخلية للهيئة.

إجمالاً يمكن الإشارة إلى أهم المعوقات التي تحد من فعالية أداء الهيئات الاستشارية على المستوى الترابي، من وجهة نظر الفاعل الجمعي، والتي تتقاطع بشكل كبير مع وجهة نظر المنتخبين.

تتمثل بالأساس في عقلية المنتخب المحلي التي لازالت تقاوم أي تقاسم للسلطة، والذي يتوجس من التعامل مع الفاعل المدني، ويعتبره منافسا مفترضا، وغير مقتنع بجدوى الديمقراطية التشاركية في تجويد القرار الترابي. إضافة إلى ضعف الإمكانيات الموضوعية رهن إشارة هاته الهيئات. أما على المستوى الداخلي فأغلب هاته الهيئات تشتغل دون استراتيجية واضحة المعالم، مع تسجيل ضعف تكوين بعض ممثلي الجمعيات العضوة في هاته الهيئات، مما يؤثر على جودة الآراء الاستشارية المقدمة للجماعات. إضافة إلى محدودية صلاحية هاته الهيئة والتي تعتبر صلاحيات استشارية فقط، لا ترقى للتأثير في القرار الترابي.

المبحث الثاني: تفعيل الآليات التشاركية على مستوى إقليم الخميسات:

سيخصص هذا المبحث لاستعراض نتائج البحث المتعلقة بمجال تفعيل آلية العرائض، باعتبارها آلية من آليات الديمقراطية التشاركية الترابية، وباعتبار المبادرة في هذا المجال تتم من طرف الجمعيات، التي يجب عليها أن تأخذ المبادرة في تفعيل هاته الآلية على المستوى الترابي، على خلاف ما هو معمول به في الهيئات التشاورية التي يعود القرار لتشكيلها وتفعيلها لمجالس الوحدات الترابية، مع قياس مدى تمكن هاته الجمعيات من الإطار القانوني المنظم لهاته الآلية، وإمامها بالنصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال، كما تم قياس مدى تفاعل الجماعات مع هاته الآلية، في مطلب أول.

أما المطلب الثاني فسيخصص لطرح مسألة التشاور العمومي بشكل عام على المستوى الترابي، من خلال قياس مدى تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بهذا المجال، وكذا قياس علاقة مجالس الوحدات الترابية بالجمعيات، من خلال العلاقة المالية بين الطرفين، ومن خلال التعرف على وجهة نظر الفاعل الجمعي، والمدير المحلي على السواء، في فرع ثاني.

المطلب الأول: العرائض:

سيتم من خلال هذا المطلب استعراض أجوبة أسئلة الاستبيان، والمرتبطة بمدى تفعيل آليات العرائض على المستوى الترابي، سواء على مستوى اتخاذ المبادرة من طرف الجمعيات لوضع العرائض لدى الوحدات الترابية بمختلف مستوياتها، أو على مستوى تعامل المجالس الجماعية مع هاته العرائض، من الاستقبال إلى الإدراج في جدول أعمال دورات المجلس.

الفرع الأول: على مستوى الجمعيات:

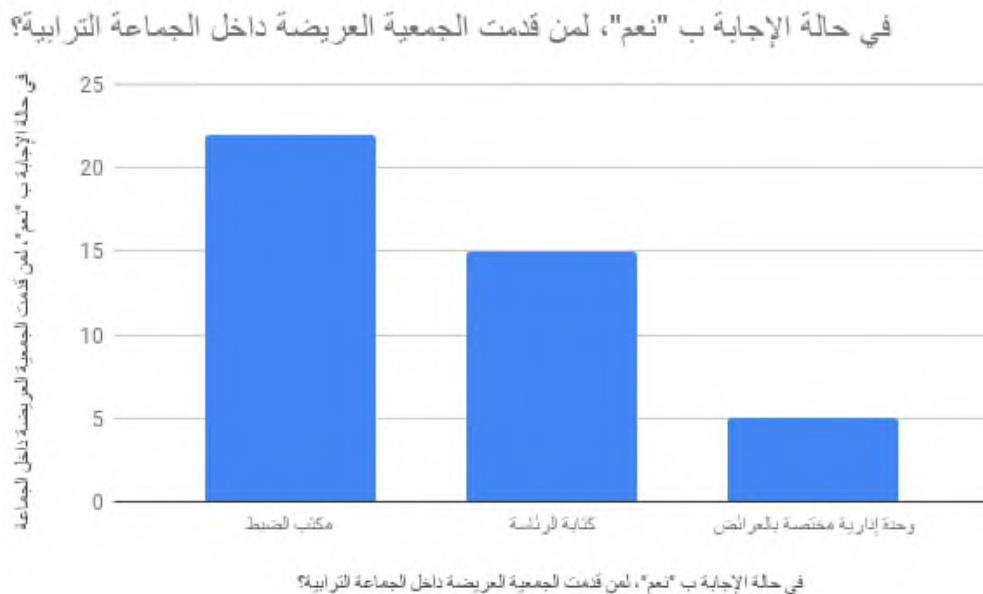
سأقدم خلال هذا الفرع نتائج الأجوبة عن الأسئلة المطروحة في الاستبيان الخاص بالجمعيات، والمتعلقة بمحور العرائض، ومدى تفعيلها على المستوى الترابي، وهي الأسئلة المرقمة من 20 إلى 27.

1- هل قدمت الجمعية عريضة لإحدى الجماعات الترابية؟



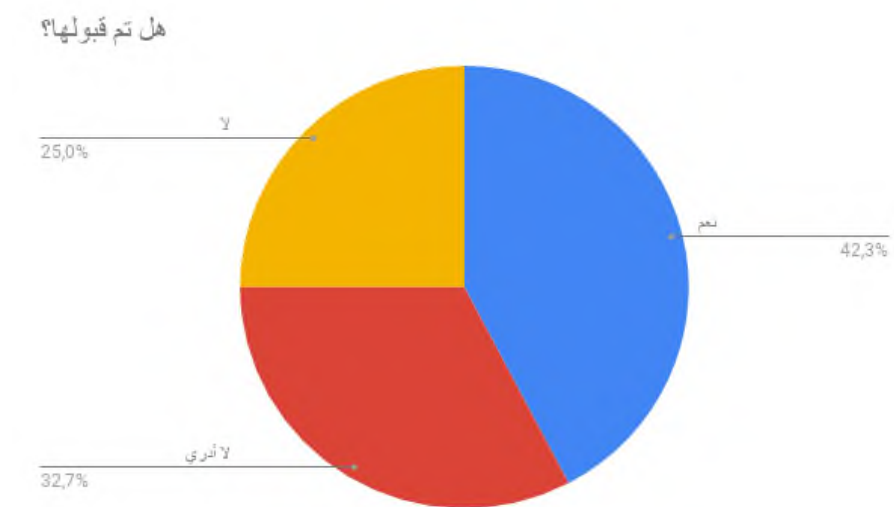
من خلال الجواب على هذا السؤال يلاحظ ضعف مبادرة الجمعيات في وضع العرائض لدى الوحدات الترابية، رغم الرهان الكبير على الجمعيات لتفعيل هاته الآلية على المستوى الترابي، ورغم بساطة الشروط الشكلية المطلوبة لوضع العرائض من طرفها لدى الوحدات الترابية مقارنة بتلك المطلوبة من المواطنين والمواطنات، كما نصت على ذلك القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمختلف مستوياتها، حيث لم تتجاوز نسبة الجمعيات المستجوبة التي وضعت عرائض لدى الوحدات الترابية 22,4%، مقابل 67,8% لم تضعها.

2- لمن قدم أعضاء الجمعية العريضة داخل الوحدة الترابية؟



من خلال الأجوبة على هذا السؤال يلاحظ الاختلاف الكبير بين الوحدات الترابية على مستوى مسألة استقبال العرائض، حيث تميزت بين من يعتبرها مراسلة عادية كباقي المراسلات، يتم استقبالها على مستوى مكتب الضبط، لترفع فيما بعد إلى رئاسة المجلس، وبين من يسمح بوضعها مباشرة لدى كتابة الرئاسة، على اعتبار أن العرائض اختصاص حصري للرئيس، وبين من أحدث وحدات إدارية متخصصة في التعامل مع هذا النوع من الواردات، ووظف فيها كفاءات خاصة من أطر الوحدات الترابية.

3- هل تم قبول العريضة؟



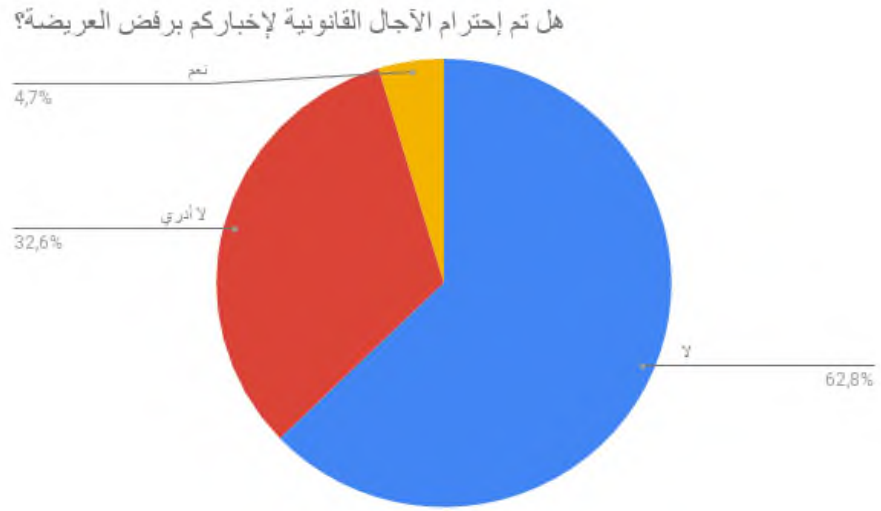
رغم أن أكبر نسبة متمثلة في 42,3 % من الإجابات على هذا السؤال أقرت أنه تم قبول العريضة من طرف الوحدة الترابية التي وجهت إليها، إلا أنها تبقى نسبة ضعيفة لسهولة ومرونة الشروط الشكلية لتقديم العرائض للوحدات الترابية كما هو منصوص عليها في القوانين التنظيمية للوحدات الترابية. مع تسجيل أن نسبة مهمة بلغت 25,00 % من العرائض تم رفضها، وذلك لأسباب تتعلق أساسا بعدم احترام شكلية وضع العرائض لدى الوحدات الترابية. يضاف إليها نسبة 32,7 % من الجمعيات أجابت بـ "لا أدري"، وهذا تعبير عن عدم متابعة الجمعية للعريضة التي وضعتها.

4- في حالة رفض العريضة، هل تم إخباركم كتابة بأسباب رفضها؟



جاء هذا السؤال لقياس مدى انضباط مجالس الوحدات الترابية للقوانين المنظمة للعرائض على المستوى الترابي، والتي تنص على إلزامية الرد على الجمعيات وتعليل أسباب رفضها العريضة المودعة لديها، وذلك في آجال محددة (سؤال لاحق). ففي معرض الإجابة عن هذا السؤال أجابت الجمعيات بالسلب بنسبة مهمة بلغت 62.2%، مقابل 2,7% هي التي توصلت بالرد. مع تسجيل مرة أخرى نسبة مهمة من الأجوبة ب "لا أدري" بلغت 35,1%، تؤكد ما جاء في السؤال السابق حول عدم تتبع نسبة مهمة من الجمعيات لمآل العرائض المقدمة، وحصر دورها في تقديم العريضة.

5- هل تم احترام الآجال القانونية من طرف الوحدات الإدارية في حالة إخبار الجمعية بأسباب رفض العريضة؟



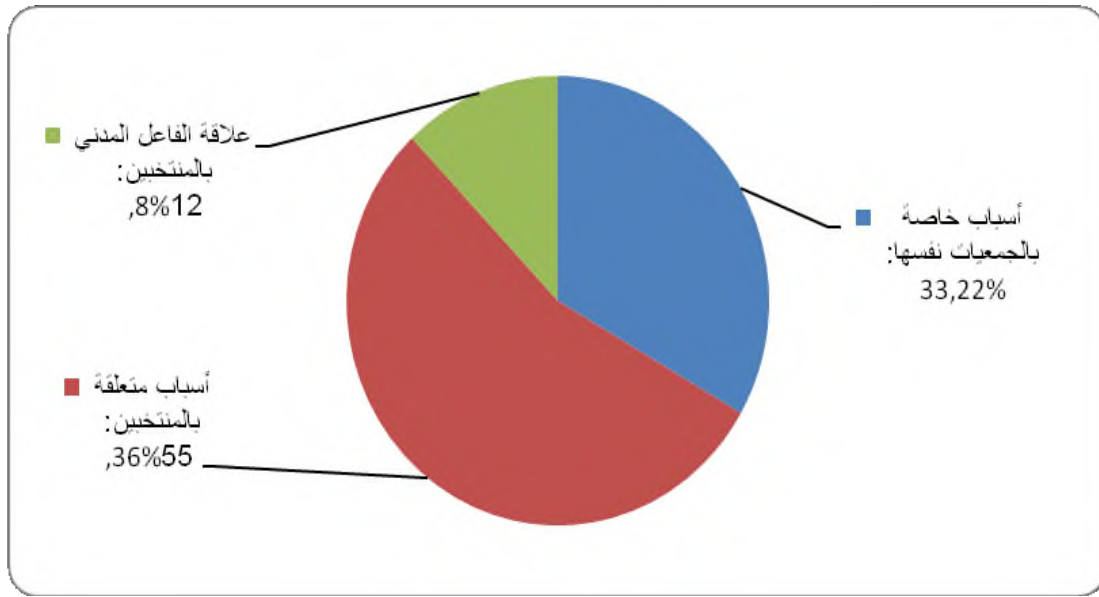
في نفس سياق السؤال السابق تم طرح السؤال للتعرف على مدى احترام الآجال القانونية المحددة قانوناً، لإبلاغ الجمعيات برفض العريضة المودعة من طرفها. جاءت الأجوبة مماثلة للسؤال السابق، حيث تمت الإجابة بـ 62,8% بـ "لا"، في مقابل 32,6% كإجابة بـ "نعم". مع حضور نسبة 32,6% من الإجابة بـ "لا أدري"، تؤكد أن نفس النسبة من الجمعيات لا تتبع مآل العرائض المقدمة للوحدات الترابية.

6- هل تم إدراج العرائض المقبولة في جدول أعمال دورة المجلس الموالية لتاريخ إيداع العريضة؟



تمت الإجابة عن هذا السؤال بالإيجاب بنسبة 41,2%، أي أن أغلب العرائض التي قبلت يتم إدراجها في دورة المجلس الموالية لتاريخ وضع العريضة لدى رئيس المجلس. في مقابل 35,3% بالسلب، أي أنه لم يتم إدراجها في دورة المجلس مباشرة، مع تسجيل الإجابة بـ "لا أدري" بنسبة 23.5%.

7- ما هي معايير تفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي (من وجهة نظر الفاعل الجماعي المحلي)؟

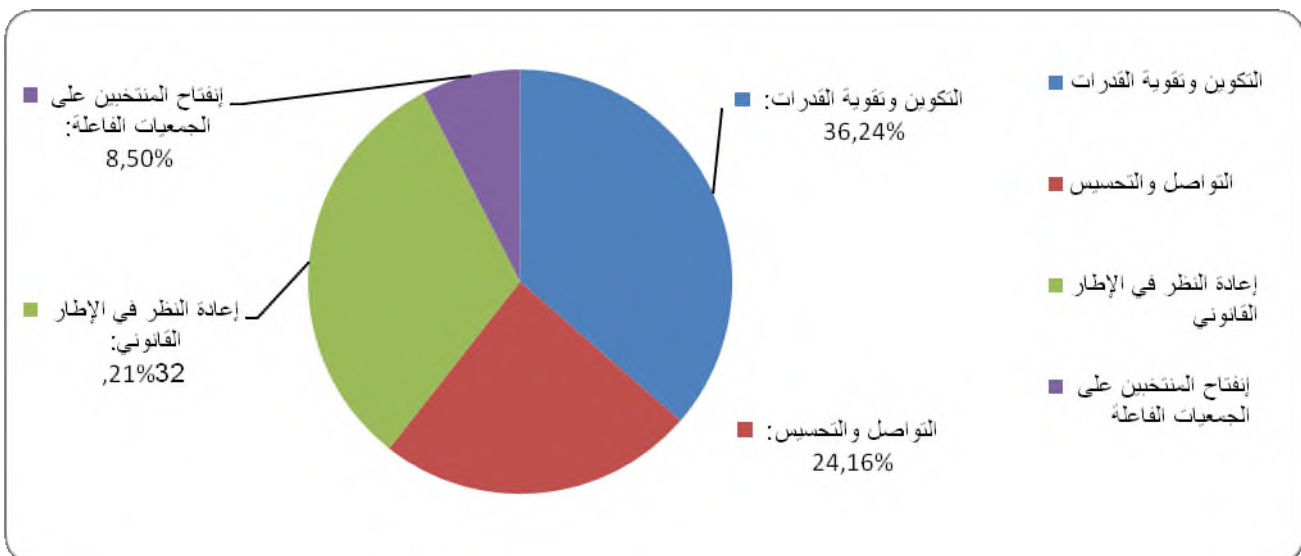


طرح هذا السؤال بشكل مفتوح لإتاحة الفرصة للجمعيات لتقديم تفسيراتها لهذا الانحسار في تفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي، وقد تم التمييز من داخل هاته الأجوبة بين ثلاثة مستويات. المستوى الأول داخلي خاص بالجمعيات، والمستوى الثاني خارجي متعلق بالجماعات والمنتخبين المحليين، ومستوى ثالث مرتبط بالعلاقة بين الفاعل المدني، والمنتخب محلياً. فالمستوى الأول مرتبط بالجمعيات نفسها بنسبة 33,22%، والتي أقرت بالنقص المعرفي، وبضعف التكوين في هذا المجال، وذلك من خلال استقراء أجوبة بعضها التي تؤكد ذلك، من قبيل الأجوبة التالية: "العدد المطلوب لرفع العريضة، والشروط التعجيزية بصفة عامة"، "الجماعة لم تتمكن من تفعيل لجنة تسليم العرائض"، "الجهل بالقيمة والمال الذي ستأخذه العريضة، وحتى في حالة اعتمادها تبقى سلطة العامل في رفض مضمونها كبيرة"، "الشروط التعجيزية والمجحفة في حق هيئات المجتمع المدني"، فهي تؤكد بالملحوس أن الجمعيات محتاجة للتكوين، والتثقيف في هذا المجال.

وفي مستوى ثان وبنسبة 55,36%، فهاته العوائق من وجهة نظر المستجوبين تعود لرؤساء الوحدات الترابية، والتي تم وصفهم ب: "تعنت المسيرين وانفرادهم باتخاذ القرارات"، "انغلاق المجالس المنتخبة على نفسها وضعف التكوين"، وبالتالي غياب الإرادة السياسية الحقيقية لدى المنتخبين، كما طرحت مسألة ضعف تكوين المنتخبين وأطر الوحدات الترابية كمعيق أساسي لتفعيل هاته الآلية.

كما أورد المستجوبون العلاقة الملتبسة بين الفاعل الجمعي والمنتخبين على المستوى المحلي في مستوى ثالث بنسبة 12,80%، والتي تنسم إما بتبعية الأول للثاني، أو بالصراع، دون التوافق والتعاون، كل من موقعه، والتي تحول دون تفعيل حقيقي، وسلس لهاته الآلية على المستوى الترابي.

8- ما هي المقترحات المقدمة لتجاوز العوائق التي تحد من تفعيل آليات العرائض على المستوى الترابي؟



لتجاوز المعوقات المطروحة في الإجابات عن السؤال السابق، تم اقتراح التركيز على التكوين وتقوية قدرات كافة المعنيين بتفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي، من موظفي وأطر الوحدات الترابية وأعضاء الجمعيات المحلية، وذلك بنسبة 24,36%: "التكثيف من دورات تكوينية وتواصلية في شأن تقديم العرائض"، "عقد دورات تكوينية مشتركة مع الفاعل المدني".

كما تم اقتراح إعادة النظر في الإطار القانوني المنظم لآلية العرائض على المستوى الترابي، في أفق تبسيط الشروط الشكلية لرفعها لمجالس الوحدات الترابية، وذلك بنسبة 21,32%: "تبسيط الإجراءات"، "تبسيط المساطر والشروط"، "تسهيل المسطرة".

إضافة إلى طرح مقترح انفتاح المجالس المنتخبة على الجمعيات الفاعلة والجادة على المستوى المحلي، دون الاقتصار على الجمعيات الموالية للأحزاب الممثلة في المجلس والمسيرة له، وذلك بنسبة 8,50%: "إشراك كافة الجمعيات ذات الأطر الكفأة للتشاور"، "نشر ثقافة المشاركة، وتكثيف التواصل مع الجمعيات".

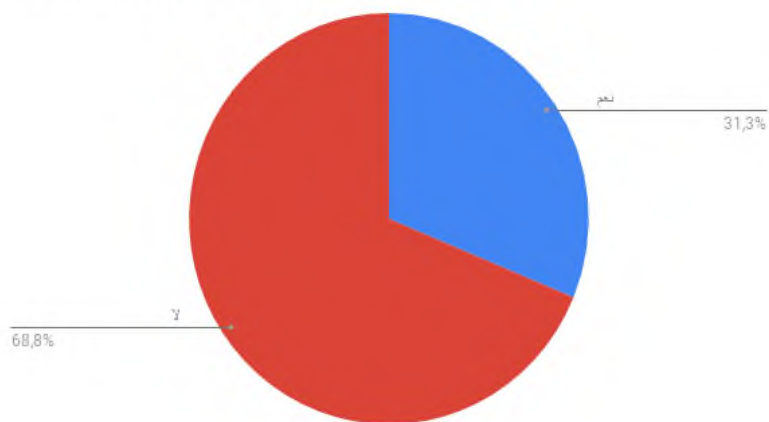
وكذا طرح مقترح التواصل والتحسيس من أجل التعريف بهذه الآلية، وأهميتها في نشر ثقافة الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، وذلك بنسبة 16,24%: "الاعتماد على الإعلام من أجل نشر ثقافة تقديم العرائض"، "تحسيس وتوعية الساكنة والفئة المنتخبة بدورها"، "التحسيس بأهمية تقديم العرائض"، "التوعية عبر الإعلام العمومي وتنظيم لقاءات للتحسيس".

الفرع الثاني: على مستوى الجماعات الترابية:

سيتم عرض الأجوبة المرتبطة بالأسئلة المرقمة من 9 إلى 14 في هذا الفرع، في الاستبيان الخاص بالجماعات، وهي الأسئلة المرتبطة بكيفية تفاعل الجماعات مع العرائض المقدمة من طرف الجماعات.

1- هل توصلت الجماعة بعرائض من قبل الجمعيات؟

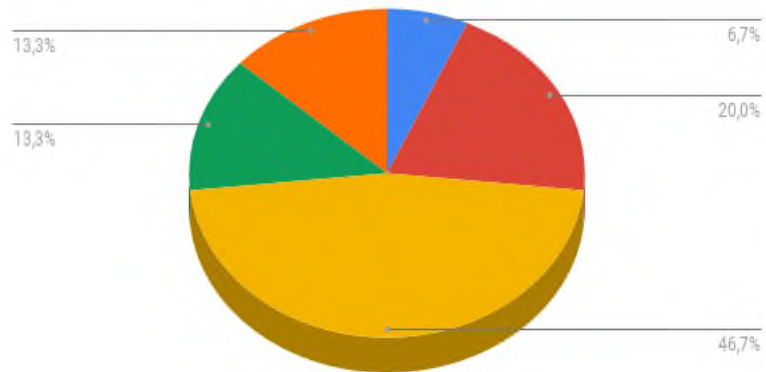
هل توصلت الجماعة بعرائض من قبل الجمعيات؟



بلغت نسبة الجماعات التي لم تتوصل بأي عريضة من طرف الجمعيات إلى حدود تاريخ إجراء الاستجواب 68,8%، في مقابل 31,3% من الجماعات فقط هي التي توصلت بها.

2- بالنسبة للجماعات التي توصلت بعرائض من الجمعيات، كم عددها؟

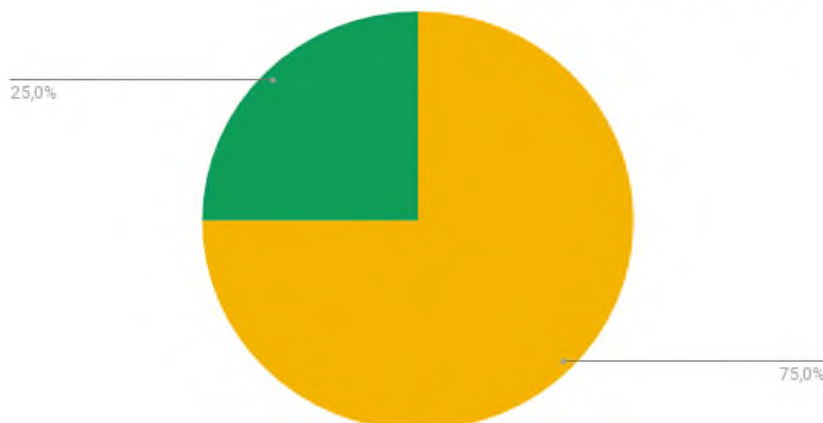
في حالة الإجابة ب "نعم" كم عددها؟



تراوح عدد العرائض التي توصلت بها الجماعات بين عريضة واحدة (1) وسبع (7)، حيث بلغت نسبة الجماعات التي توصلت بعريضة واحدة (1) 6,70%، في حين بلغت نسبة الجماعات التي توصلت بعريضتين (2)، وبأربع (4) عرائض 13,30% لكل منهما، أما تلك التي توصلت بثلاث (3) عرائض بلغت نسبة 20,00%، وأخيرا نسبة 46,7% من الجماعات توصلت بسبع (7) عرائض.

3- من مجموع العرائض التي توصلت بها الجماعة، كم عدد المقبول منها؟

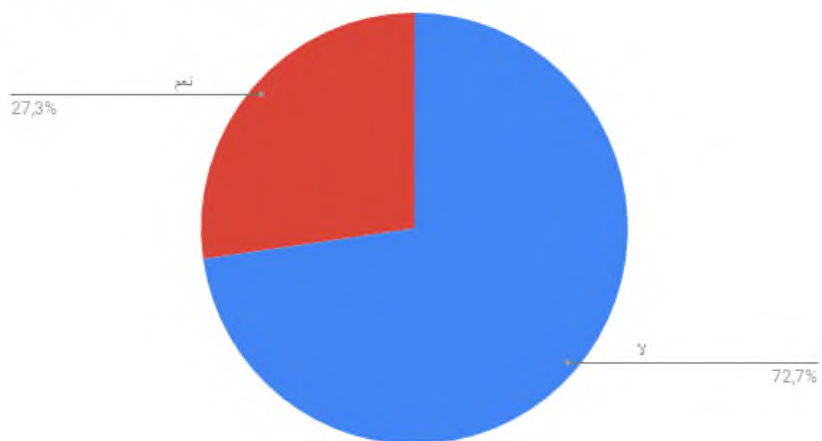
كم عدد المقبول منها؟



رغم أن الجماعات توصلت بعدد محدود من العرائض لم يتجاوز سبعا (7)، كما جاء في الإجابة عن السؤال السابق، فإنه تثار مسألة مدى توفرها (العريضة) على الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توفرها في العريضة، حتى يتم قبولها من طرف رئيس المجلس الجماعي، والمنصوص عليها في المادة 124 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات. لذلك طرحنا السؤال حول عدد العرائض التي تم قبولها، للوقوف على نسبة الهدر التي تعرفها هاته العرائض رغم قلتها في المرحلة الأولى، فكانت الإجابة أن 25% من الجماعات توصلت بعريضة واحدة فقط تستجيب للشروط الشكلية المنصوص عليها قانونيا، وبالتالي تم قبولها، أما النسبة المتبقية من الجماعات وهي 75,00% توصلت بثلاث (3) عرائض فقط تستجيب للمقتضيات القانونية.

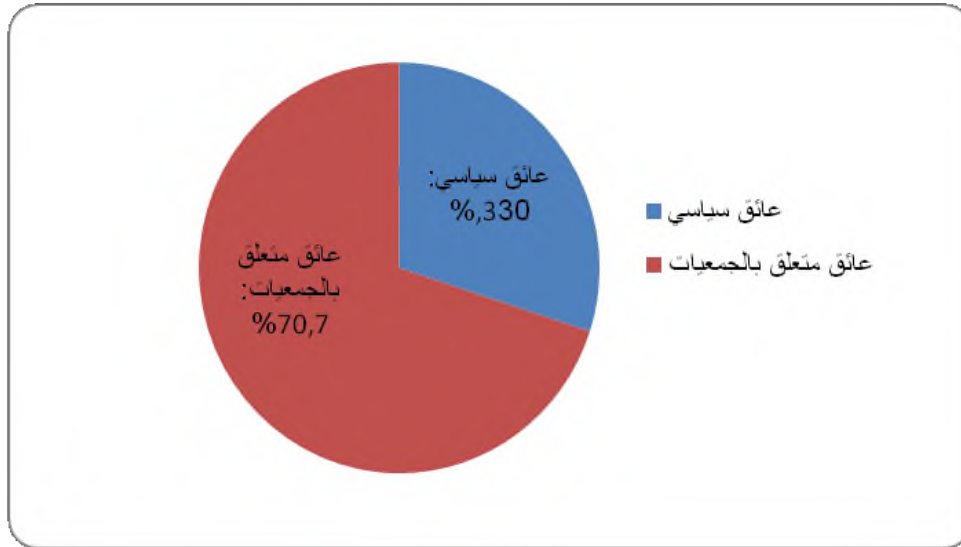
4- هل تم إدراج العرائض المقبولة في جدول أعمال المجلس؟

هل تم إدراج مطالب العريضة في جدول أعمال المجلس؟



عملا بمقتضيات المادة 125 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، والتي تنص على أن العريضة المقبولة، يجب إدراجها في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية لتاريخ وضع العريضة لدى رئيس مجلس الجماعة، طرح هذا السؤال لقياس مدى التزام رؤساء المجالس الجماعية بهذا المقتضى القانوني. وكان جواب 72,7% من المستجوبين هو أنه رغم تلقي رئيس المجلس الجماعي لعرائض تستجيب للشروط القانونية، فإنه لم يتم إدراجها في جدول أعمال دورة المجلس المنعقدة مباشرة بعد التوصل بالعريضة وقبولها، في مقابل 27,3% هي التي التزمت بهذا المقتضى القانوني.

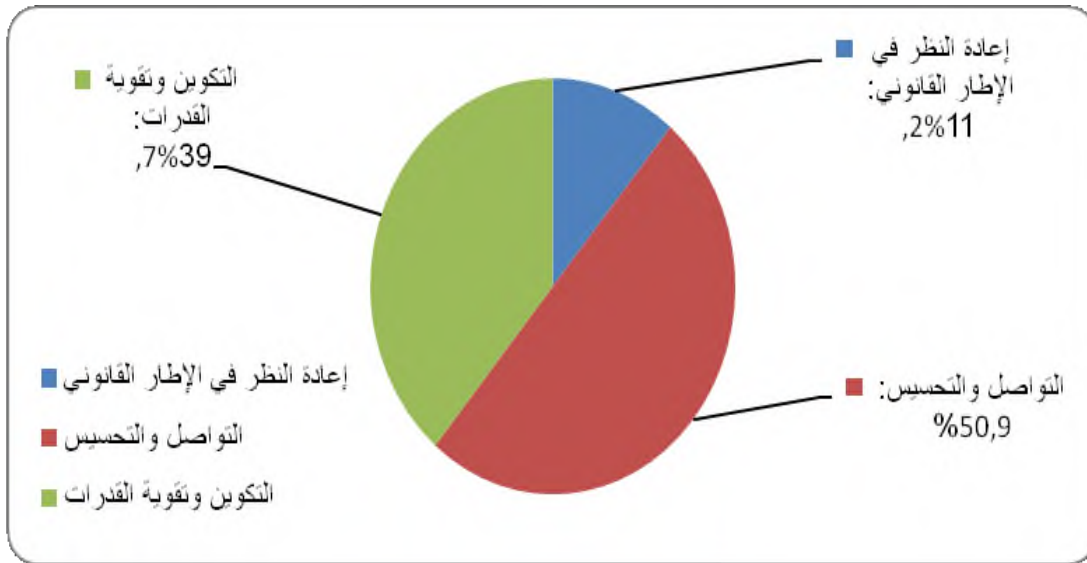
5- ما عوائق تفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي؟



العائق الأكبر بالنسبة لتفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي هو الجمعيات نفسها التي لم تأخذ المبادرة لتقديم العرائض للوحدات الترابية، بنسبة بلغت 70,70%، وذلك لأسباب مختلفة كما عبر عن ذلك المستجوبون: "عدم تحمس الجمعيات والمواطنين لتفعيل الآلية لمسطرتها المعقدة"، "عدم إلمام المواطنين والجمعيات بهذه الآلية"، "غياب وعي قانوني، ودراية غير كافية لجمعيات المجتمع المدني بالقوانين المتعلقة بالعرائض".

في حين اعتبرت نسبة 30,30% من المستجوبين، أن العائق يعود بالأساس للعامل السياسي، والمتمثل في عدم تجاوب رؤساء المجالس الجماعية مع المطالب الواردة في العرائض المقدمة للمجلس، وعدم التعامل معها بالجدية اللازمة، والتذرع بعدم توفر الإمكانيات المالية لتحقيق المطالب المدرجة في تلك العرائض، مما يعطي الانطباع بعدم فعالية هاته الآلية لتحقيق المطالب المنتظرة.

6- ما هي المقترحات المقدمة لتجاوز العوائق التي تحد من تفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي؟



لتجاوز المعوقات المطروحة في الإجابة عن السؤال السابق اقترح المستجوبون في معرض إجاباتهم عن أهم المداخل التي يرونها مناسبة في نظرهم، لتفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي، وبنسبة بلغت 50,90% أكدت على الاهتمام بالتواصل والتحسيس، لإشاعة ثقافة تقديم المطالب عن طريق العرائض من خلال:

"ضرورة انخراط المجالس المنتخبة في حملات توعوية وتحسيسية لعموم المواطنين والجمعيات، للتعريف بالهدف والمغزى من هذه الآلية"، "تحسيس الجمعيات والفاعلين للقيام بذلك"، "هو الحملة التحسيسية". كما أكدت على ضرورة تكوين وتقوية قدرات مختلف المتدخلين في هاته العملية، من منتخبين وموظفي وأطر الوحدات الترابية، والنسيج الجمعي المحلي، للتمكن من الإطار القانوني المنظم لهاته الآلية: "تكوين وتأطير مختلف الفاعلين"، "القيام بتكوينات"، وذلك بنسبة 39,70%.

وفي مقترح آخر تقدم به المستجوبون بنسبة 11,20%، إعادة النظر في الإطار القانوني المؤطر لهاته الآلية على المستوى المحلي، من أجل تبسيط الإجراءات الشكلية المطلوب توفرها في العريضة، حتى تصبح أكثر مرونة وسهولة، وفي متناول الجمعيات على المستوى المحلي، ولا سيما في المجالات القروية التي تعرف محدودية في كفاءة أعضاء هاته الجمعيات.

خلاصة المطلب الأول:

تشير المؤشرات المسجلة بالنسبة لإعمال الحق في تقديم العرائض، إلى أن نسبة 22,4% من الجمعيات فقط هي التي قدمت عرائض للجماعات، وأن نسبة 42,3% فقط من هاته العرائض هي التي تم قبولها، ونسبة 41,2% منها هي التي تم إدراجها في جدول أعمال دورة المجلس الموالية لتاريخ إيداع العريضة. وهي نفس المؤشرات الخاصة بالجماعات التي أقرت بنسبة 68,8% أنها لم تتلق أي عريضة من الجمعيات التي تشتغل بمجالها الترابي، وأن عددها لم يتجاوز سبع عرائض كحد أقصى، مع إضافة نسبة مهمة من هاته العرائض لم يتم قبولها، وأن نسبة 27,3% فقط هي التي تم إدراجها في جدول أعمال دورة المجلس الموالية لتاريخ إيداع العريضة. إضافة إلى ذلك فنسبة 62,2% من الجمعيات لم يتم إخبارها كتابة بأسباب رفض العريضة، ونسبة 26,8% من الجمعيات لم تتلق هذا الرد في الآجال القانونية. كما وجبت الإشارة إلى إشكال آخر وهو المتعلق بالهيئة الإدارية المؤهلة لاستقبال العرائض، والتي تختلف باختلاف الجماعات الترابية، بين مكتب الضبط وكتابة الرئيس، ووحدة إدارية مختصة للتعامل مع مقدمي العرائض. من كل هذا نخلص إلى أن آلية العرائض كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية الترابية لم تلق طريقها بعد للتفعيل. وذلك راجع في مستوى أول، من وجهة نظر الجمعيات، ونسبة 55,36% إلى رؤساء المجالس الجماعية الذين يعرفون تطبيق هاته الآلية من خلال عدم احترام المقتضيات القانونية المتعلقة بالعرائض، والتهرب من الأخذ بمضامينها.

في حين اعتبرت الجماعات أن السبب يعود للجمعيات، التي أبانت عن نقص معرفي بالإطار القانوني المنظم لتقديم العرائض للجماعات الترابية، مما حال دون اتخاذها المبادرة لتفعيل هاته الآلية، رغم الشروط القانونية البسيطة لتقديمها من طرف الجمعيات، مقارنة مع تلك المطلوبة لتقديمها من طرف المواطنين والمواطنات بنسبة 70,70%، وهو ما تم تأكيده من طرف ممثلي الجماعات بنسبة 33,22%.

المطلب الثاني: الاستشارات العمومية:

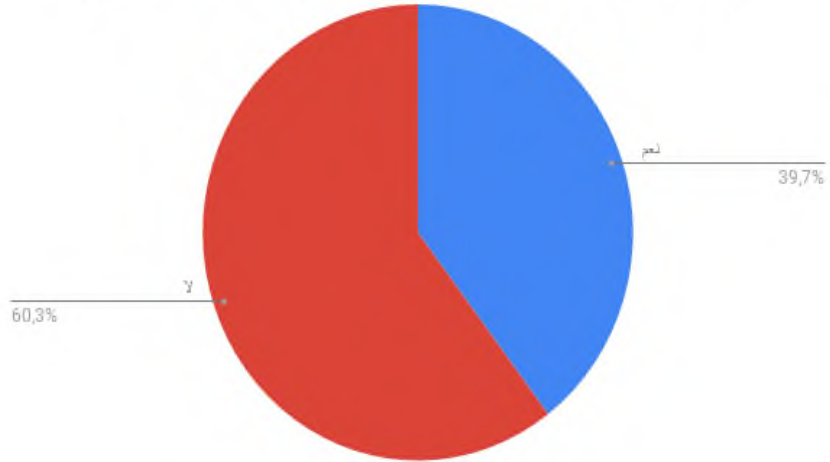
سنتناول من خلال هذا المطلب نتائج الأجوبة عن الأسئلة المطروحة بالاستبيانين، والمتعلقة بمحور الاستشارات العمومية بشكل عام، خارج الهيئات الاستشارية المنصوص عليها بشكل صريح في القوانين التنظيمية المتعلقة بالوحدات الترابية، وكذا العرائض، لقياس مدى أجراً ثقافة الديمقراطية التشاركية وتفعيلها على المستوى الترابي.

الفرع الأول: على مستوى الجمعيات:

سنقدم خلال هذا الفرع نتائج الأجوبة عن الأسئلة المطروحة بالاستبيان الخاص بالجمعيات، والمتعلقة بمحور الاستشارات العمومية، المحددة لعلاقة الجمعيات بالوحدات الترابية، ومدى تفعيلها هاته الإمكانيات القانونية على المستوى الترابي، وهي الأسئلة المرقمة من 28 إلى 39.

1- هل تم استدعاء الجمعية للمساهمة في إعداد برامج عمل الجماعة أو برنامج التنمية؟

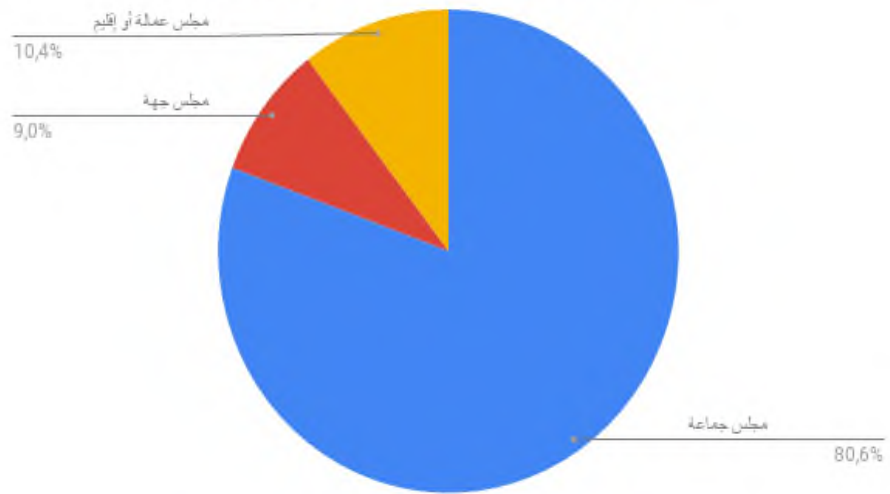
هل تم استدعاء الجمعية للمساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة أو برنامج التنمية؟



طرح هذا السؤال للوقوف على مدى التزام الوحدات الترابية بدعوة الجمعيات للمساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة أو العمالة أو الإقليم وبرنامج التنمية الخاص بالجهة، كما هو منصوص عليه في القوانين التنظيمية لهاته الوحدات الترابية، فكانت الإجابة بالإيجاب بنسبة 39,7%، في مقابل الإجابة بالسلب 60,30%، أي أن نسبة مهمة من الجمعيات لم تتمكن من المساهمة في إعداد هاته البرامج.

2- على أي مستوى ترابي تم إشراك الجمعية في إعداد برنامج التنمية أو برنامج العمل؟

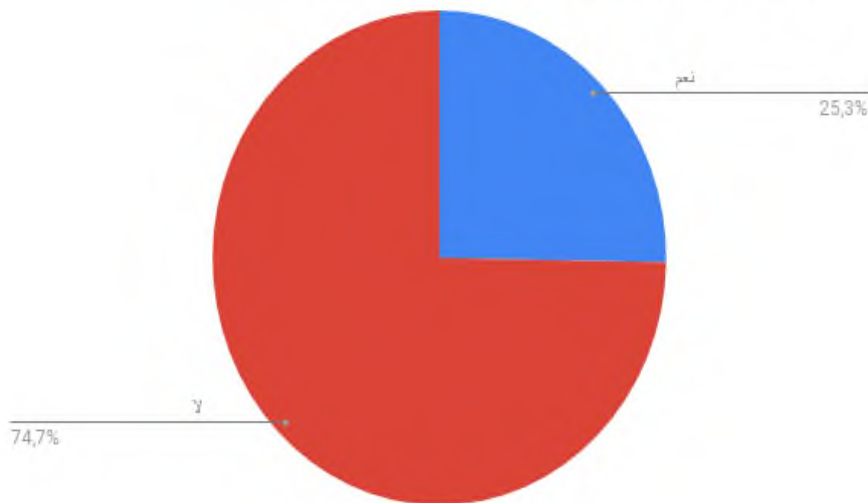
في حالة الإجابة بـ "نعم"، من هي الجهة التي وجهت لكم الدعوة؟



بالنسبة للجمعيات التي تم استدعاؤها للمساهمة في إعداد برامج العمل أو برامج التنمية على حسب الوحدات الترابية، تم التساؤل عن المستوى الترابي الأكثر تفعيلاً لهذا المقتضى القانوني، فكانت الإجابة 80,60% ساهمت في إعداد برنامج العمل على مستوى الجماعات، و10,4% على المستوى الإقليمي، وفي مستوى أخير وبنسبة أقل على مستوى مجلس الجهة بنسبة 9,00%.

3- هل تم توجيه الدعوة للجمعية لتقديم استشارات في مجالات أخرى؟

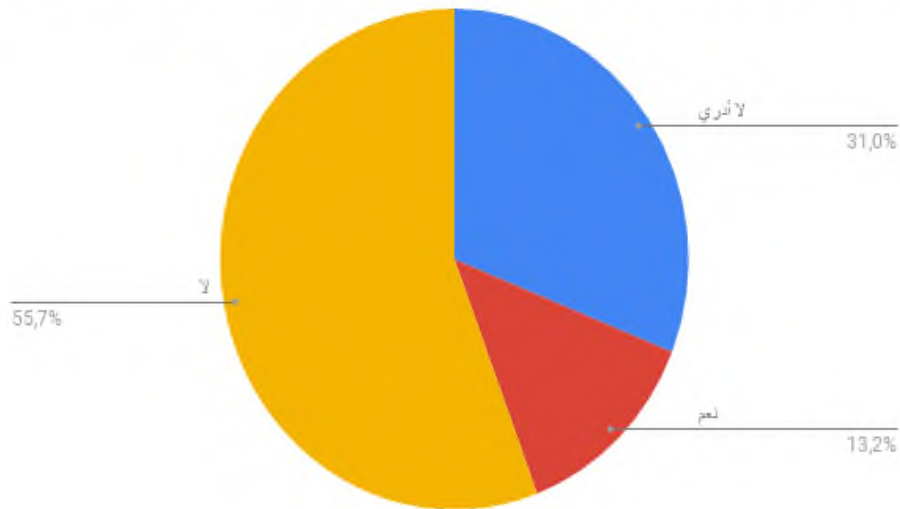
هل تم استدعاء الجمعية لتقديم استشارة في مجالات أخرى؟



طرح هذا السؤال للتعرف على مدى مبادرة مجالس الجماعات الترابية، ودعوتها للجمعيات لتقديم استشارات في مجالات أخرى غير إعداد برنامج عمل الجماعة أو برنامج التنمية، كانت الإجابة متفاوتة بشكل صارخ، حيث جاءت بالسلب بنسبة 74,7% أي أنها لم تتلق أي دعوة من طرف أي وحدة ترابية للمساهمة في نقاش حول موضوعات تدخل في اختصاصات المجالس الترابية، في مقابل 25,3% من الجمعيات أجابت بالإيجاب بخصوص هاته الدعوات، والمتعلقة بالأساس بإعداد تصميم التهيئة، والقضايا المتعلقة بالبيئة، وكذا وضع "الميزانية المخصصة للتنمية التشاركية".

4- هل تم إحداث هيئات أو آليات أخرى للتشاور على مستوى الوحدات الترابية التي تتعاملون معها دون تلك المنصوص عليها بشكل صريح قانونيا؟

هل تم إحداث آليات أخرى للتشاور على مستوى الجماعات الترابية التي تتعاملون معها؟



أجاب عدد مهم من المستجوبين بالسلب بنسبة بلغت 55,7%، بالنسبة لتبني الوحدات الترابية لآليات تشاورية دون تلك المنصوص عليها بشكل صريح في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، كما أن نسبة 31,00% منها عبرت أنها لا تعلم بتبني إحدى الوحدات الترابية لهاته الآليات. في مقابل نسبة 13,2% فقط هي التي أجابت بالإيجاب بخصوص تبني آليات للتشاور والإشراف، تتمثل بالأساس في "فريق عمل الجماعة مكون من موظفين وتمثيلية الجمعيات التابعة للمجال الترابي للجماعة"، "لجنة العمل التشاركي"، "لقاءات تشاورية"، "المجلس المحلي للشباب". كما تمت الإشارة في هذا الإطار إلى عضوية عدد من الجمعيات في "اللجنة المحلية

للتنمية البشرية"، كآلية قديمة جديدة للتشاور بين الجمعيات والوحدات الترابية وبالخصوص على مستوى الجماعات التي تسمح لها بإبداء رأيها في مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية على المستوى المحلي.

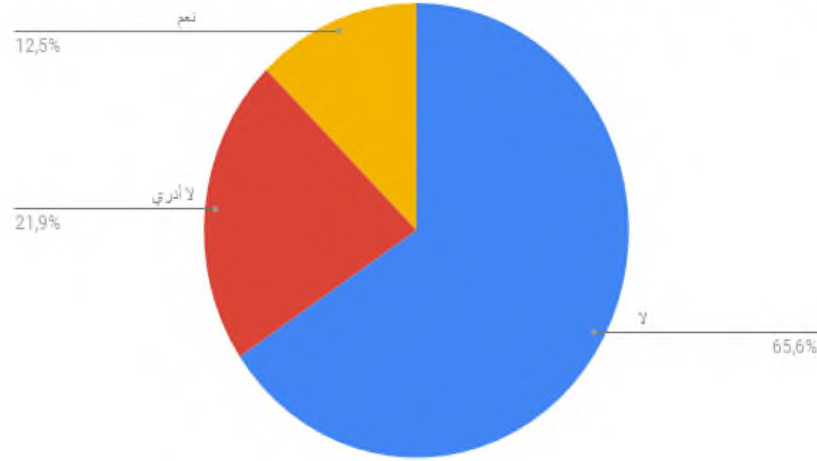
5- في نظركم، هل تم تفعيل الآليات القانونية للتشاور العمومي على المستوى الترابي؟



طرح هذا السؤال لقياس تقدير الجمعيات لمدى تفعيل الآليات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، فكانت الإجابة بنسبة 50,00% بالسلب، أي أن عدد الجمعيات غير الراضية على مبادرة الوحدات الترابية في مجال الديمقراطية التشاركية بلغ النصف. في حين نسبة 29,3% لم تستطع تقييم هذا الأداء، لتبقى نسبة 20,7% فقط من الجمعيات هي التي أبدت تقييما إيجابيا لأداء هاته الآليات على المستوى الترابي.

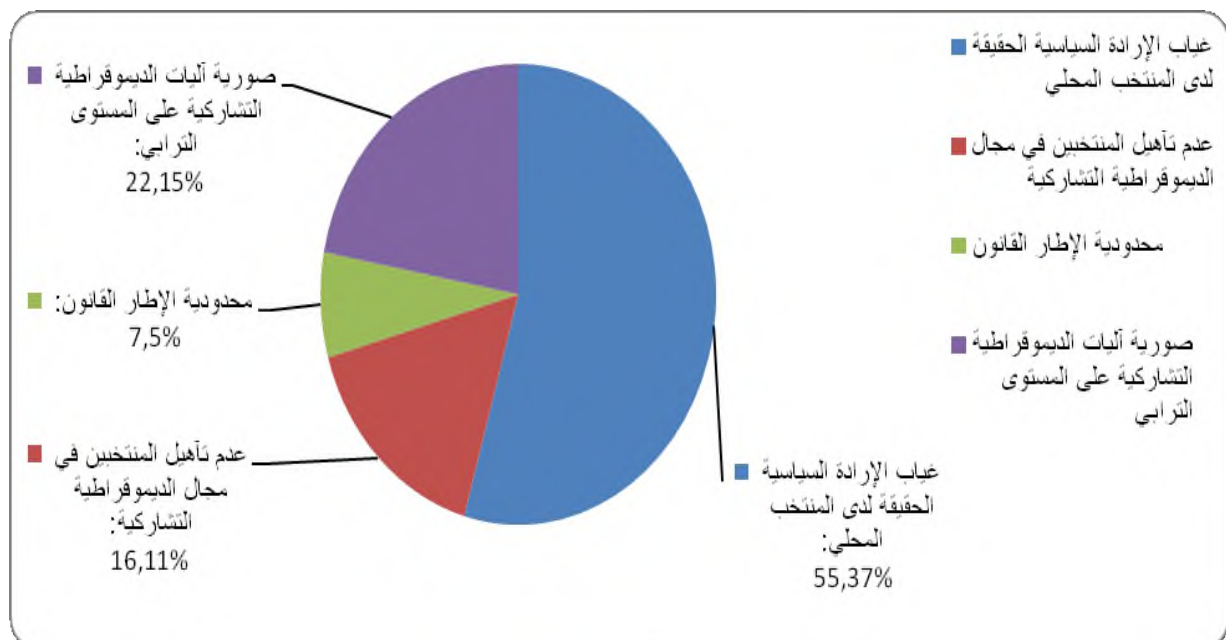
6- هل هاته الآليات كافية لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية، بالنسبة للإجابة بـ "نعم"؟

في حالة الإجابة بـ "نعم"، هل هاته الآليات كافية لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية؟



من داخل نسبة 20,9% التي أجابت بـ "نعم" عن السؤال المتعلق بمدى تفعيل الآليات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، أجاب المستجوبون بـ "لا" بنسبة 65,6%، وبـ "لا أدري" بنسبة 21,9%، وفقط بنسبة 12,5% أجابت بـ "نعم" حول سؤال مدى كفاية الآليات المعتمدة لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية، وهذا يفسر الطموح الكبير للجمعيات للعب أدوار متقدمة ومهمة في تدبير الشأن المحلي.

7- بالنسبة للجمعيات التي أجابت بـ "لا" ما هي أسباب ذلك؟



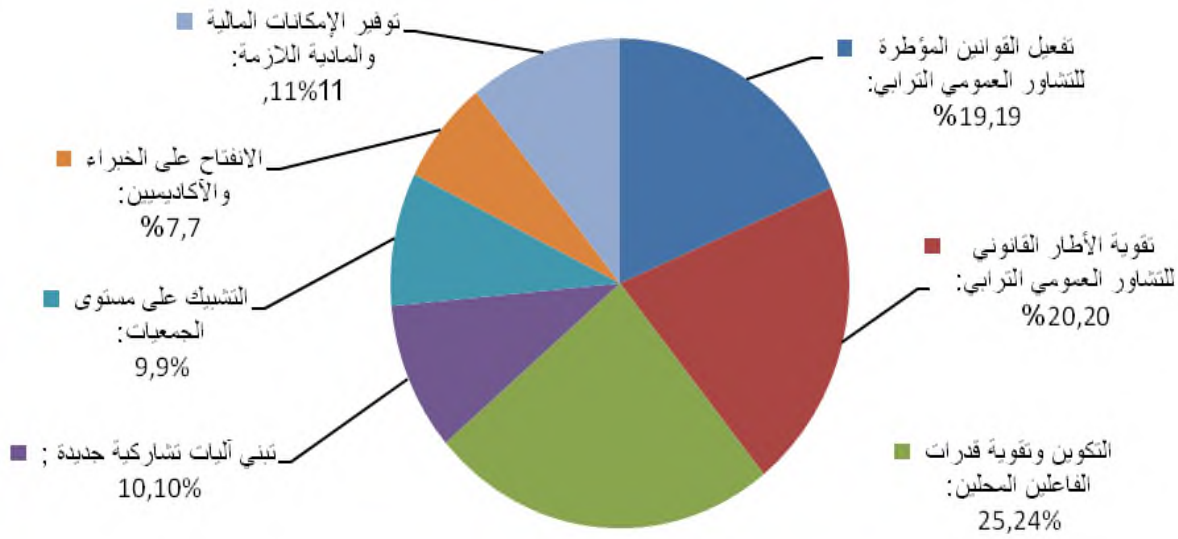
بنسبة بلغت أكثر من نصف المستجوبين 55,37% حول الأسباب الكامنة وراء عدم تفعيل الآليات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي، كان جوابها هو غياب الإرادة السياسية الحقيقية لدى المنتخبين المحليين لتفعيل هاته الآليات على المستوى الترابي، والتي عبرت عن ذلك بالتعبير التالية: "تهرب الجماعة الترابية من مسؤولياتها في الاشتغال جنبا إلى جنب مع المجتمع المدني"، "ليست هناك رغبة فعلية سياسية"، "ليست هناك إرادة سياسية حقيقية لذلك"، "لغياب الإرادة السياسية الصادقة ولغياب القناعة الراسخة بجدواها"، "غياب الإرادة وعدم الإيمان بفعالية التشاور".

في حين أرجعت نسبة 22,15% من المستجوبين السبب إلى صورية هاته التدابير على المستوى الترابي، لعدم إنتاجها لأي أثار ملموسة على مستوى الواقع، كما تشير إلى ذلك العبارات الواردة على لسان المستجوبين: "لأن كل العرائض لم تلق التفاعل، وكذا جمود هيئة التشاور"، "لأنه لم تلاحظ الآثار الايجابية لتفعيل هذه الآليات، لتبقى عبارة عن شعارات"، "هيئات صورية وشكلية ومناسباتية".

وبنسبة 16,11% أرجع المستجوبون السبب لعدم تأهيل المنتخبين المحليين والموظفين والأطر الجماعيين على السواء، ونقص تكوينهم في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، حيث عبر عن ذلك المستجوبون ب: "لضعف تكوين المنتخب وعدم تملك الآليات"، "ضعف الأطر وغياب التكوين".

أما نسبة من المستجوبين بلغت 5,7% اعتبرت سبب عدم التفعيل راجع لمحدودية النصوص القانونية المؤطرة لهاته الآليات، وجاء ذلك كالتالي: "نظرا لسكوت القانون التنظيمي عن طريقة إحداثها، فهي تحت رحمة إرادة السياسي"، "بحيث أنه يستعمل أسلوب الزبونية والمحسوبية، لا معيار الكفاءة والأهلية"، "لم تقم المجالس الترابية بما هو متضمن بالقانون التنظيمي"، "ولعدم الإلزامية (غياب الجزاءات عن التعطيل)".

8- ما هي مقترحات الجمعيات لتقوية التشاور العمومي على المستوى الترابي؟



من أجل تجاوز المعوقات والإكراهات التي تحد من تفعيل التشاور العمومي على المستوى الترابي تقدم المستجوبون بالعديد من المقترحات العملية، حيث اعتبروا أن التكوين وتقوية قدرات مختلف الفاعلين المحليين، سواء المنتخبين أو الموظفين الجماعيين، أو الجمعيات المنخرطة في هاته العملية، مدخل أساسي ومفصلي في تجويد عملية التشاور على المستوى الترابي، حيث تم اقتراحه بنسبة 25,24%.

والاقتراح الثاني ارتبط بالأساس بالشق القانوني، في مرحلة أولى تم اقتراح ضرورة الحرص على تفعيل النصوص القانونية المؤطرة للتشاور العمومي على المستوى الترابي بنسبة 19,19%، وفي مرحلة ثانية تم اقتراح تعديل هذا الإطار في اتجاه التنقيص القانوني على إلزامية إحداث هاته الهيئات، ووضع معايير واضحة لعضوية الجمعيات فيها، مع سن عقوبات وجزاءات في حالة مخالفة أو عدم الالتزام بهذه التدابير والإجراءات بنسبة 20,20%.

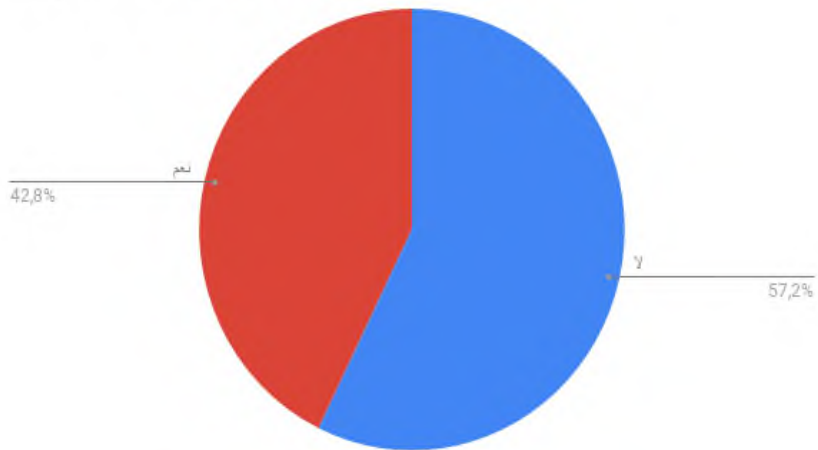
أما المقترح الثالث فتمثل في عدم الاقتصار على الآليات المنصوص عليها بشكل صريح في القوانين التنظيمية للوحدات الترابية، وضرورة مبادرة الوحدات الترابية وإبداعها في تبني آليات تشاورية متنوعة ومختلفة، مستلهمة في ذلك بعض التجارب الرائدة على المستوى الوطني، أو من خلال الاطلاع على التجارب الدولية في هذا المجال، وذلك بنسبة 10,10%.

وفي مقترح آخر اقترح المستجوبون وضع الإمكانيات المادية والمالية واللوجستيكية اللازمة والكافية لتفعيل الأدوار المنتظرة من التشاور العمومي الترابي بنسبة 11,11%، وفي مقترح آخر

دعوة الهيئات التشاورية الترابية من أجل الانفتاح على الخبراء والأكاديميين والباحثين، وعدم انغلاقها على نفسها، من أجل تجويد مخرجات الاستشارات المطلوبة منها، وذلك بنسبة 7,7%. وفي مستوى آخر تم تقديم اقتراح مرتبط بالجمعيات على المستوى المحلي، حيث تمت الدعوة إلى ضرورة تشبيك هاته الجمعيات، وانتظامها داخل اتحادات أو فيدراليات أو تنسيقيات، من أجل إعطاء الإمكانية لأكثر عدد ممكن من الجمعيات لإبداء رأيها وإسماع صوتها، وكذا لتجاوز عائق التمثيلية في الهيئات التشاورية، لا سيما على مستوى الجماعات والأقاليم والعمالات، والتي تصطدم بإشكالية الهيئة الواحدة، مما يستحيل معها تمثيلية كل الجمعيات داخلها، كما أن هذا التشبيك يقوي موقع الجمعيات في مواجهة الهيئات المنتخبة، وذلك بنسبة 9,9%.

9- هل تلقت الجمعية دعماً، أو منحة من إحدى الجماعات الترابية؟

هل تلقت الجمعية دعم أو منحة من إحدى الجماعات الترابية؟

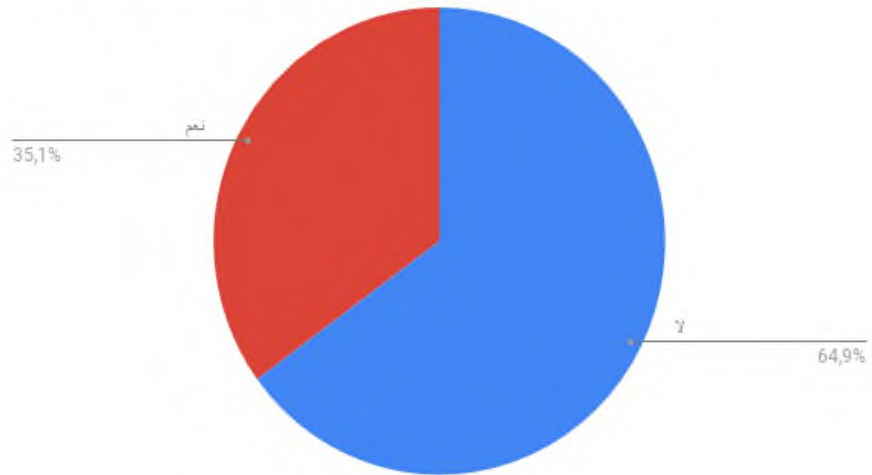


تعتبر العلاقة المالية بين الوحدات الترابية والجمعيات محددا ومؤشرا على مدى إيجابية العلاقة بين الطرفين من عدمها، كما أن هاته العلاقة تتأرجح بين مستويين الأول متمثل في تقديم منح ودعم من طرف الوحدات الترابية للجمعيات، دون أن ترقى إلى الثاني المتقدم، أي إلى عقد شراكات مبنية على التزامات متبادلة، ترفع من الوضعية الاعتبارية للجمعيات من مجرد مستفيد من الدعم المالي الممنوح الموسمي إلى وضعية الشريك.

وفي معرض الإجابة عن سؤال مدى حصول الجمعيات على منحة أو دعم مالي من إحدى الوحدات الترابية تمت الإجابة بنسبة 57,2% بـ "لا"، ونسبة 42,8% بـ "نعم".

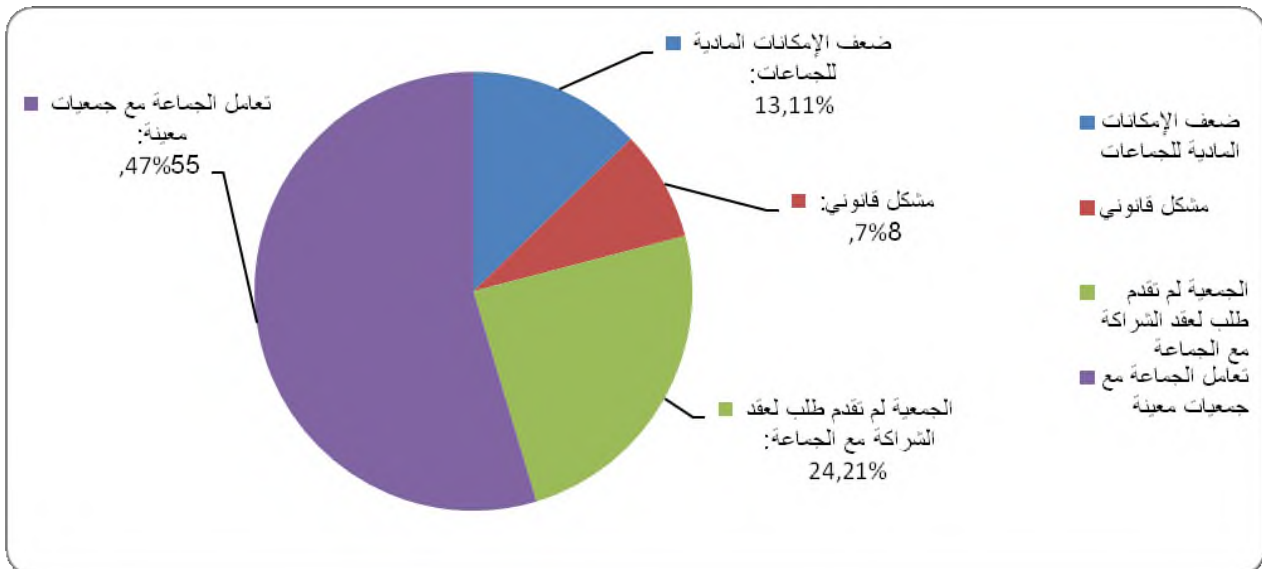
10- هل عقدت الجمعية شراكات مع إحدى الوحدات الترابية؟

هل عقدت الجمعية شراكة مع إحدى الجماعات الترابية؟



في مستوى متقدم من العلاقة المالية بين الوحدات الترابية والجمعيات التي تتجاوز المنح إلى عقد شراكات واضحة وملزمة للطرفين (كما سبقت الإشارة إلى ذلك)، طرح السؤال حول مدى عقد الجماعات لشراكات مع الجمعيات على المستوى الترابي، فجاءت الإجابة تقريبا مماثلة للجواب على السؤال السابق المتعلق بتلقي المنح المالية من الوحدات الترابية، حيث أجاب 64,9% من المستجوبين بالنفي، مقابل 35,1% بالإيجاب.

11- ما هي أسباب محدودية عدد الشراكات المبرمة بين الجمعيات ومجالس الوحدات الترابية؟



للقوف على الأسباب الكامنة وراء محدودية عدد الشراكات المبرمة بين الوحدات الترابية والجمعيات، اعتبرت نسبة 55,47% من المستجوبين أن أكبر عائق لتفعيل ثقافة الشراكة على المستوى الترابي، هو انغلاق مجالس الوحدات الترابية على نفسها وتعاملها مع جمعيات معينة، تكون تابعة لها سياسيا وإيديولوجيا وتدين لها بالولاء، دون الانفتاح على باقي الجمعيات النشيطة والفاعلة على المستوى المحلي. إضافة إلى محدودية الميزانية المرسودة لهاته العملية، والتي اعتبرت كسبب مؤثر في عدم عقد هاته الشراكات، من طرف نسبة من المستجوبين بلغت 13,11%.

وفي مبرر آخر لهذا الانحسار طرح المستجوبون إشكالية عدم مبادرة الجمعيات نفسها، وعدم تقديمها لطلبات الشراكة للجماعات، من خلال التقدم بمشاريع شراكة تتضمن التزامات ومساهمات متبادلة بين الطرفين، وذلك بنسبة 24,21%.

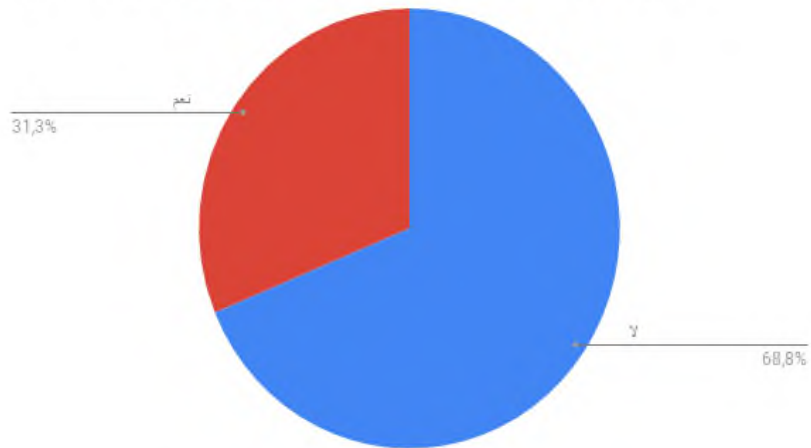
في حين اعتبرت نسبة 8,7% أن الإشكال يتمثل في العائق القانوني الذي يشترط لعقد الشراكة مع الجمعيات، وتوفرها على صفة المنفعة العامة، لتكون مؤهلة لعقد شراكات مع الجماعات، وهي صفة لا يتوفر عليها إلا عدد محدود من الجمعيات، بل وشبه غائبة على المستوى المحلي.

الفرع الثاني: على مستوى الجماعات الترابية:

خلال هاته الفرع سنعرض أجوبة الأسئلة المرقمة من 15 إلى 23 بالاستبيان الخاص بالجماعات، والمتعلقة بتفاعل الجماعات مع الإمكانيات القانونية للاستشارة العمومية.

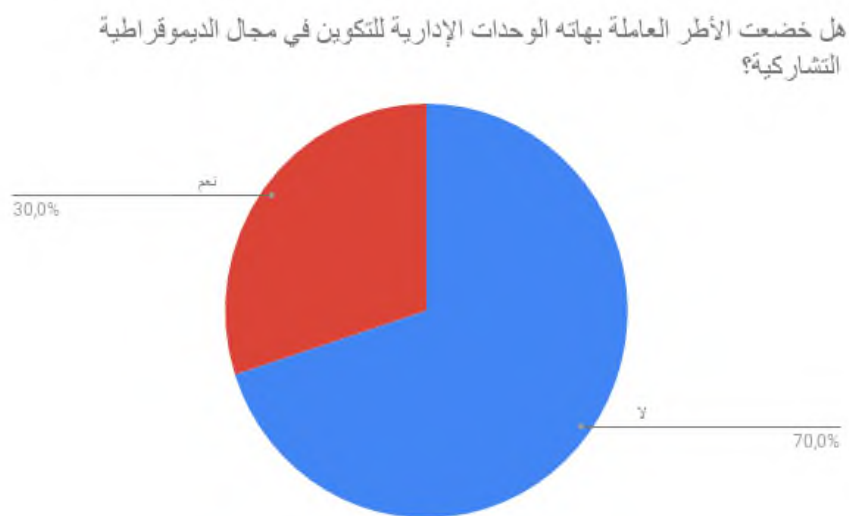
1- هل تم إحداث وحدات إدارية خاصة بالتشاور العمومي على مستوى جماعتكم؟

هل تم إحداث وحدات إدارية خاصة بالتشاور العمومي على مستوى جماعتكم؟



طرح هذا السؤال للتعرف على كيفية تعامل الجماعات مع آليات التشاور العمومي من عرائض وهيئات استشارية، ولمن أسند الاختصاص للقيام بهذه المهمة داخل الجماعة، هل وحدات إدارية مستحدثة خصيصا لهذا الغرض، أم يتم التعامل معها كباقي الملفات اليومية المطروحة على مستوى الجماعة. فكانت الإجابة بنسبة 68,8% ب "لا"، في مقابل 31,3% ب "نعم"، وبالتالي فالنسبة الأكبر عادت لعدم إحداث الجماعات لوحدات إدارية خاصة بهذا المجال.

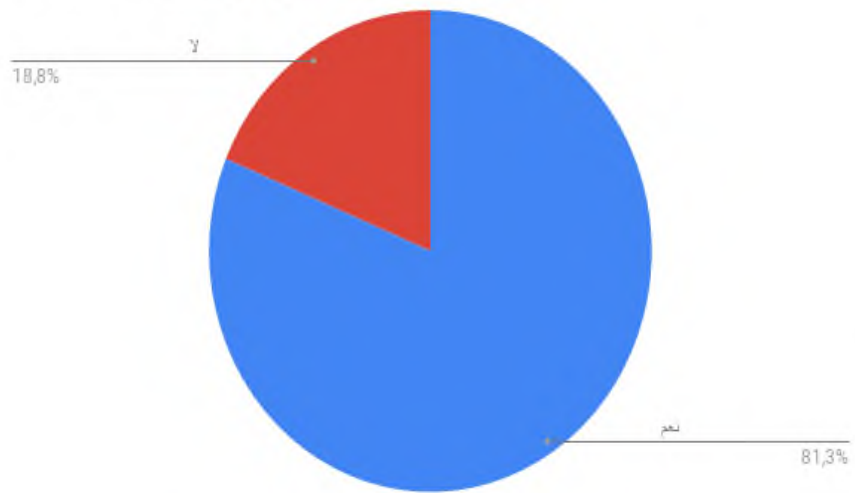
2- هل خضعت الأطر العاملة في هاته الوحدات الإدارية للتكوين في مجال الديمقراطية التشاركية؟



بعد التعرف على نسبة الجماعات التي أحدثت وحدات خاصة لتدبير التشاور العمومي على مستوى الجماعة والتي تمثل الثلث تقريبا، طرح السؤال للتعرف على مدى تأهيل العنصر البشري الذي اختير للعمل بهذه الوحدات، ولتفعيل المهام والأدوار المنوطة بها، من خلال قياس مدى خضوعها لدورات تدريبية في هذا المجال، فكانت الإجابة ب "لا" بنسبة 70%، والإجابة ب "نعم" بنسبة 30%.

3- هل تم إشراك الجمعيات في وضع برنامج العمل الخاص بالجماعة؟

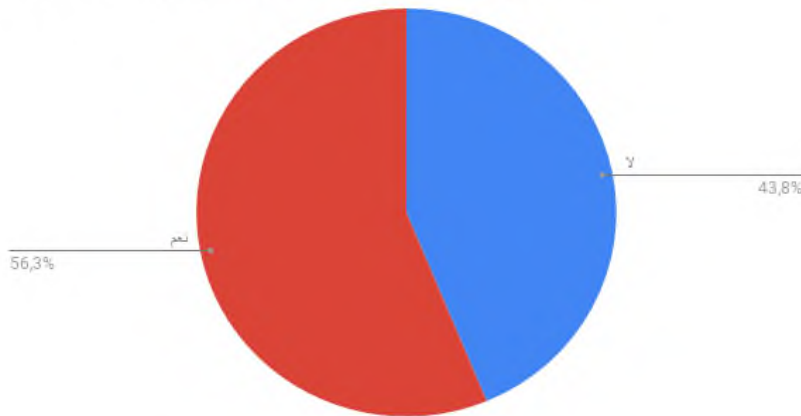
هل تم إشراك الجمعيات في وضع برنامج عمل الجماعة؟



كانت الإجابة على هذا السؤال بـ "نعم" بنسبة 81,3%، وبنسبة 18,8% بـ "لا"، وهذا دليل على توجس بعض الجماعات من التعامل مع الجمعيات، رغم التنصيص القانوني والصريح على أن إعداد برنامج عمل الجماعة يكون بشكل تشاركي، من خلال المادة 78 من القانون التنظيمي 113-14 المتعلق بالجماعات.

4- هل تم استدعاء الجمعيات لتقديم استشارات في مجالات أخرى؟

هل تم استدعاء الجمعيات لتقديم الاستشارة في مجالات أخرى؟



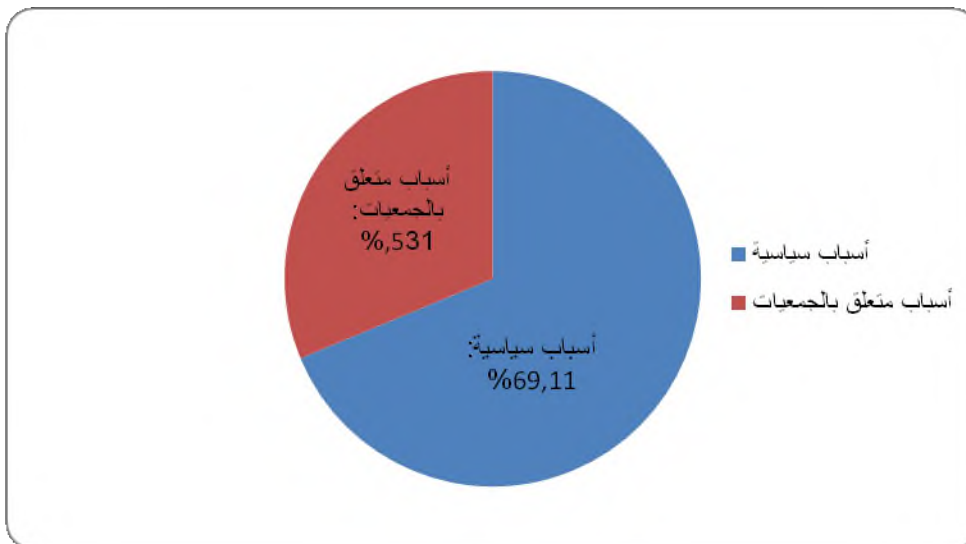
طرح هذا السؤال للتعرف على مدى انفتاح الجماعة على الجمعيات، واستدعائها لتقديم استشارات في مجالات أخرى دون برنامج العمل، فكانت الإجابة بنسبة 56,3% بالإيجاب، في مقابل نسبة 43,8% أجابت بالسلب.

5- في نظركم، هل الإجراءات والتدابير المتخذة على مستوى جماعتكم، كافية لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية؟



تمت الإجابة بنسبة 81,3% بالسلب بالنسبة لعدم كفاية الإجراءات والتدابير المتخذة لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية على مستوى الجماعة، في مقابل نسبة 18,8% بالإيجاب.

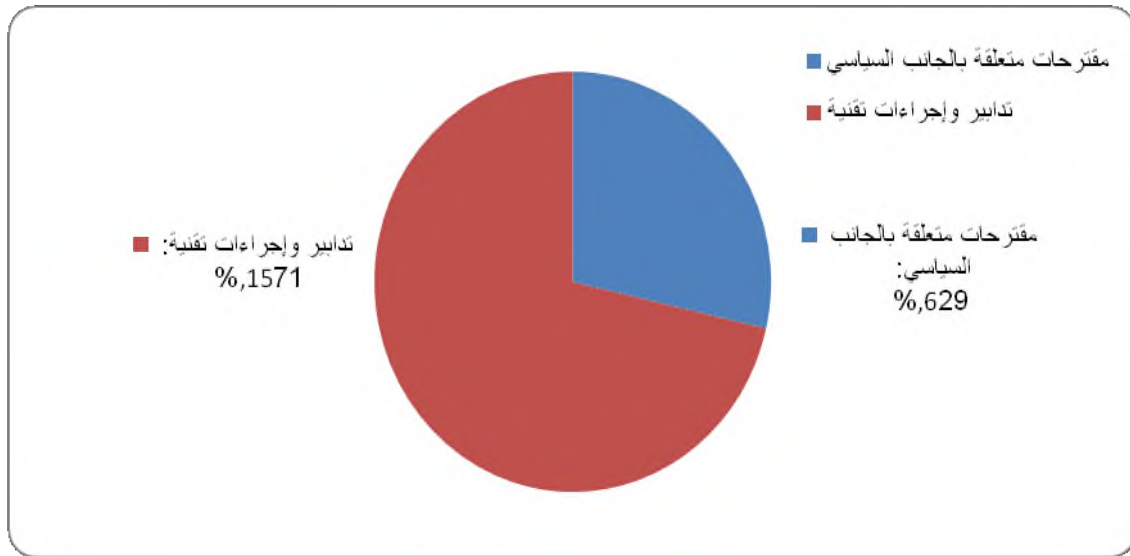
6- بالنسبة للإجابة بعدم كفاية الإجراءات المتخذة على مستوى الجماعة لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية، ما هي أسباب ذلك؟



اعتبرت نسبة 69,11% من المستجوبين أن سبب عدم كفاية الإجراءات المتخذة على مستوى الجماعة لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية، يعود بالأساس إلى أسباب سياسية، متعلقة بعقلية وذهنية المنتخبين المحليين: "لأن المجلس الجماعي لا يعطي الأهمية الكافية لدور هذه الهيئات"،

"لأنه لا يهتمهم ذلك، وكل الآليات التشاورية هي صورية فقط، سواء كان منتخبا أو سلطة الإدارة الترابية تريد أن تبقى منغلقة على العموم"، "نظرا للعديد من النقائص التي تشوب عملية التواصل مع فعاليات المجتمع المدني والقطاع الخاص". وبنسبة 31,5% يتعلق بالجمعيات المحلية، "عدم وجود نسيج جمعي محلي مؤهل"، كما عبر عن ذلك أحد المستجوبين.

7- ما هي الاقتراحات لتفعيل التشاور العمومي على المستوى الترابي؟

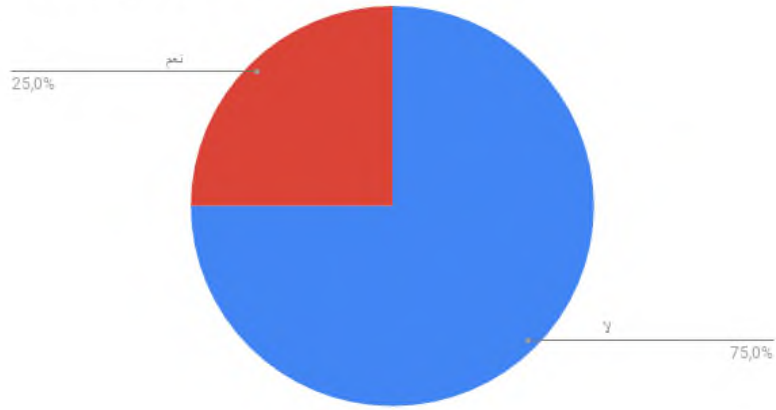


اعتبرت الاقتراحات المقدمة لتفعيل التشاور العمومي على المستوى الترابي حولا لتجاوز الأسباب المطروحة في الجواب على السؤال السابق، منها ما هو سياسي "إلزامية مواكبة سلطات الرقابة الإدارية للمجالس الجماعية"، "من المفيد تخصيص إحدى دورات المجالس المنتخبة لتقديم الحصيلة السنوية في مجال التشاور العمومي الترابي لكي تحس هذه المجالس بإجبارية تقديم حصيلتها في هذا المجال"، بنسبة بلغت 71,15%.

أما المقترحات المتعلقة بالمستوى الإداري والتدبري فحققت نسبة 29,6%: "تشكيل لجان المراقبة والتتبع"، "تكثيف اللقاءات وتفعيل أدوار الهيئات الاستشارية"، "خلق قسم خاص بمقترحات المواطن"، "إحداث صفحة ويب تتضمن جميع المشاريع لتسهيل الوصول للمعلومة"، "الانفتاح على الجمعيات الحقيقية التي تمثل الساكنة".

8- هل عقدت الجماعة شراكة مع الجمعيات؟

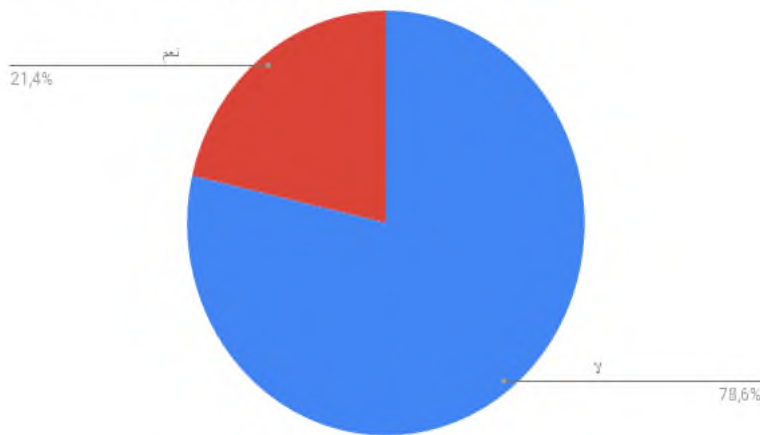
هل عقدت الجماعة شراكات مع الجمعيات؟



تمت الإجابة بالإيجاب بنسبة 25% فقط بالنسبة للجماعات التي عقدت شراكات مع الجمعيات، في مقابل نسبة 75,00% لم تعقد شراكات مع الجمعيات.

9- هل تتوفر الجمعيات التي عقدت الجماعة شراكة معها على صفة المنفعة العامة؟

هل هاته الجمعيات تتوفر على صفة المنفعة العامة؟



أمام إشكالية العدد المحدود من الجمعيات التي تتوفر على صفة المنفعة العامة على المستوى المحلي، وكذا الإشكال القانوني المتمثل في اشتراط توفر الجمعية على صفة المنفعة العامة، حتى تكون مؤهلة لعقد شراكات مع الجماعات، كما جاء في القانون التنظيمي للجماعات 14-113، في المادة 149. طرح هذا السؤال للتعرف على نسبة الجمعيات التي عقدت الجماعة شراكات معها، والتي تتوفر على هاته صفة (المنفعة العامة)، فكانت الإجابة بالنسبة الأكبر ب "لا" وذلك ب 78,6%، وبنسبة 21,4% للإجابة ب "نعم".

خلاصة المطلب الثاني:

من خلال تجميع معطيات هذا المطلب، والذي خصص لدراسة مدى تفعيل الاستشارات العمومية على المستوى الترابي. نلاحظ أن نسبة 60,00% من الجمعيات لم يتم استدعاؤها للمساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة، ونسبة 80,60% من هذه المشاركة تمت على مستوى الجماعات، مع تسجيل نسب ضعيفة للمشاركة سواء على المستوى الجهوي أو الإقليمي، وهو ما يؤكد غلبة البعد المحلي على أنشطة الجمعيات. في مقابل نسبة 81,3% من الجماعات أقرت أنها أشركت الجمعيات المحلية في إعداد برنامج عملها، مما يطرح إشكالية استيعاب آليات الديمقراطية التشاركية الترابية المعمول بها حالياً للأعداد المتزايدة للجمعيات على المستوى المحلي. وهوما تؤكد نسبة استدعاء الجمعيات لتقديم استشارات أخرى غير برنامج عمل الجماعة المصرح بها من طرف الجماعات والتي بلغت 56,3%، في حين أن نسبة 74,7% من الجمعيات أقرت أنه لم يتم استدعاؤها لتقديم أي استشارة محلياً. كل هذا خلق قناعة لدى الجمعيات، بأن الآليات التشاركية السابقة الذكر لم يتم تفعيلها على المستوى الترابي بنسبة 50,00% من مجموع الجمعيات، وبنسبة 65,6% تعتقد أن هاته الآليات غير كافية من الأساس. وهو التوجه نفسه لدى الجماعات، فنسبة 81,3% أقرت أن التدابير والإجراءات المتخذة على مستوى الجماعة غير كافية لتحقيق ديمقراطية تشاركية ترابية حقيقية.

مع الإشارة إلى أن نسبة 64,9% من الجمعيات لم تعقد شراكة مع أي جماعة ترابية، وأن 25,00% من الجماعات فقط هي التي عقدت شراكة مع إحدى الجمعيات المحلية. مما يكرس ثقافة المنح خارج أي إطار تعاقدية. وتسجيل 31,3% من الجماعات فقط، هي التي خلقت وحدات إدارية خاصة بالتشاور العمومي، و30,00% منها هي التي أخضعت الأطر العاملة بهذه الوحدات للتكوين في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية.

نخلص إلى أن تفعيل الاستشارات العمومية على المستوى الترابي، يعتريه العديد من العراقيل، على رأسها غياب الإرادة السياسية الحقيقية لدى المنتخبين المحليين لتفعيل هاته الآليات على المستوى الترابي بنسبة 55,37% من الجمعيات، وبنسبة 69,11% من الجماعات. في حين أرجعت نسبة 22,15% من الجمعيات السبب إلى صورية هاته التدابير على المستوى الترابي، لعدم إنتاجها لأي آثار ملموسة على مستوى الواقع، وبنسبة 16,11% يرجع السبب لعدم تأهيل المنتخبين المحليين والموظفين والأطر الجماعيين على السواء، ونقص تكوينهم في مجال

الديمقراطية التشاركية، ونسبة 5,7% اعتبرت سبب عدم التفعيل راجع لمحدودية النصوص القانونية المؤطرة لهاته الآليات، أما نسبة 31,5% من الجماعات أرجعت السبب لعدم أهلية الجمعيات، وعدم قدرتها على تقديم قيمة مضافة للقرار الترابي.

خلاصة الفصل الأول:

نخلص من خلال نتائج البحث الميداني إلى أن أغلب الجمعيات بإقليم الخميسات لم تجد لها موطئ قدم داخل الهيئات التشاورية الترابية، وقد بلغت نسبتها 67,2%، إما لاعتبارات شخصية مرتبطة برؤساء المجالس الجماعية الذين يعمدون إلى تشكيل تلك الهيئات على المقاس مكونة من عينة من الجمعيات يضمن ولاءها، ويسهل التحكم فيها، أو لاعتبارات موضوعية تتمثل أساسا في عدم إمكانية استيعاب الهيئات الاستشارية الترابية للأعداد المتزايدة للجمعيات، مما يطرح إشكالية الهيئة الواحدة على مستوى الجماعات بالخصوص، حيث إن 50,00% من الجمعيات السابقة الذكر لها عضوية في هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي على مستوى الجماعات.

وأمام إلزامية إحداث الهيئات التشاورية على المستوى الترابي، بادر رؤساء مجالس الجماعات الترابية لتشكيلها بنسبة بلغت 93,80%، دون تفعيل حقيقي لأدوارها، إذ تم تسجيل محدودية تفعيل أدوار هذه الهيئات؛ لأسباب متنوعة ومختلفة، على رأسها عدم وضع الإمكانيات المادية واللوجستكية رهن إشارة هاته الهيئات، حيث اعتبرت نسبة 89,5% من الجمعيات أن الإمكانيات الموضوعية رهن إشارة الهيئات الاستشارية من قبل رئيس المجلس غير كافية. كما أن عدم الأخذ برأيها في أغلب الأحيان، يؤدي بالجمعيات الجدية إلى عدم الانخراط في هذه الاستشارات. وفي نفس الإطار يسجل محدودية إشراك الجمعيات في الاستشارات العمومية، التي يفترض أن تكون بديلا عن عضوية الجمعيات في الهيئات الاستشارية الترابية، فالجمعيات بنسبة 74,7% أقرت أنها لم تتلق أي دعوة لتقديم رأي استشاري للمجالس الجماعية. كما أنه بنسبة 43,6% من هذه المجالس لم تقم باستدعاء الجمعيات لتقديم استشارات أخرى. مما خلق الانطباع لديها أن تحقيق الديمقراطية التشاركية من خلال الاستشارات العمومية غير كافية بنسبة 65,6%.

أما العرائض فيبدو أنها لم تلق طريقها للتفعيل الحقيقي إلى حد كتابة هاته الأسطر، فرغم الشروط المبسطة لتقديم العرائض لرؤساء المجالس الجماعية من طرف الجمعيات، فلا الجمعيات بادرت بتقديم عدد مهم منها إذ أن نسبة 22,4% فقط من الجمعيات هي التي وضعت عرائض لدى المجالس الجماعية، ولا رؤساء المجالس قدموا إشارات إيجابية في التعامل مع العرائض المقدمة على محدوديتها، من حيث استقبال العرائض، أو من خلال تعاملهم مع المطالب المتضمنة

فيها، فنسبة 27,3% فقط من الجماعات هي التي تداولت في مطالب العريضة المقدمة لرئيس المجلس في الدورة العادية الموالية لتاريخ إيداعها.

أما على مستوى الشراكة فإن نسبة 64,9% من الجمعيات، ونسبة 75,0% من مجالس الجماعات الترابية، لا تربط أي علاقة شراكة، في مقابل تلقي نسبة 42,8% من الجمعيات دعماً لأنشطتها على شكل منح؛ مما يؤكد استمرار تفضيل تعامل المجالس الترابية مع الجمعيات خارج أي إطار تعاقدية، واقتصارها على تقديم دعم ومنح، دون التزامات متبادلة بينها وبين الجمعيات.

من خلال المؤشرات السابقة الذكر نخلص إلى أن الديمقراطية التشاركية الترابية يعترها العديد من المعوقات، التي تحول دون تحقيق الأهداف المنتظرة منها، والمتمثلة بالأساس في نسج علاقة جديدة بين الفاعلين المحليين قائمة على التعاون والتكامل في أفق إنتاج قرار ترابي يستجيب للحاجيات الحقيقية والفعلية للسكان المحلية. وعلى الرغم من النفس الإيجابي للدستور المغربي لسنة 2011، والذي تضمن كما سبقت الإشارة إلى ذلك العديد من المقتضيات المؤسسة لإشراك الجمعيات في تفعيل الديمقراطية التشاركية الترابية، فإن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، صيغت بنفس تراجع لم يهتم لأمر تطوير التجربة، ولم يستحضر التراكمات المسجلة في هذا المجال، بقدر ما كان الهاجس الذي حكم صياغة هاته النصوص هو إخراجها كيفما اتفق، فجاءت موصوفة بالضعف، مجردة من أدوات وآليات تضمن تنزيلاً مثمرًا للآليات التشاركية، التي تؤسس لموقع دستوري جديد للفاعل المدني¹.

¹ - عدنان المعز، "المشاركة المواطنة، بين النص القانوني وإشكالية الممارسة الديمقراطية بالمغرب"، موقع مركز ابن بطوطة للدراسات والبحوث التنمية المحلية، تم الاطلاع بتاريخ 2018-10-26.

الفصل الثاني: تعزيز دور الجمعيات في تحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية:

على الرغم من دينامية الجمعيات والروح المدنية التي عبرت عنها، فإنها تواجه مع ذلك عددا من العوائق والصعوبات ذات الطابع القانوني والإداري والتنظيمي والمالي، والتي تم تسجيلها من خلال البحث الميداني المنجز، وكذا من قبل الدراسات السابقة التي تناولت هذا الموضوع، التي تحول بينها وبين المشاركة الفعلية والحقيقية في اتخاذ القرار الترابي.

لذلك كان رهان البحث هو محاولة إيجاد حلول للصعوبات والإكراهات التي تعاني منها جمعيات المجتمع المدني، ومحاولة وضع خطة لتدخل متعدد الأبعاد، تروم تجاوز المعوقات المسجلة على المستوى العملي.

لذا خصصنا هذا الفصل لتقديم أهم التوصيات والاقتراحات التي تتغى تجويد العملية التشاركية على المستوى الترابي، والتي تم تجميعها وإغناؤها من خلال مخرجات دراسة التجارب الرائدة في هذا المجال، وكذا من خلال سرد توصيات الدراسات السابقة الذي تناولت هذا الموضوع بشكل أو بآخر، وبإجراء مقابلات ولقاءات مع العديد من الخبراء والفاعلين في مجال الفعل المدني، وعبر المقترحات المستخرجة من الدراسة الميدانية الخاصة بإقليم الخميسات (المبحث الأول). بالإضافة إلى عرض مجموعة من الممارسات الرائدة في مجال إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي، والتي اثبتت جدواها ونجاعتها في تحقيق إشراك فعلي للجمعيات المحلية في التدبير الترابي، أهلتها لتكون نموذجا يقتدى به في هذا المجال (المبحث الثاني).

المبحث الأول: توصيات ومقترحات لتعزيز موقع الجمعيات في تدبير الشأن الترابي:

إن التوصيات والمقترحات الواردة في هذا المبحث، تستلهم من الدراسات السابقة التي تناولت مواضيع ذات الصلة بموضوع البحث. كما أنها تولدت عن اطلاع مستفيض على تجارب مجموعة من الوحدات الترابية في هذا المجال. وهي مخرجات أيضا للدراسة الميدانية المنجزة من لدنا، وكذا مقابلتنا لثلة من الخبراء والمتخصصين في هذا المجال.

وإننا لنخال هذه التوصيات تقدم اقتراحات وحلولاً للمساهمة في النقاش العمومي، وإزالة العوائق والصعوبات القائمة؛ حتى يتسنى للجمعيات أن تلعب دورها الكامل المنصوص عليه قانونا، الذي يعترف للجمعيات بخبرتها ومشروعيتها في المساهمة في إعداد وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، سواء على المستوى القانوني (المطلب الأول)، أو على المستوى التدبيري المتعلق بطرفي العلاقة التشاركية الترابية، أي الجماعات الترابية والجمعيات المحلية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: التوصيات والمقترحات المرتبطة بالمستوى القانوني:

يعتبر المدخل القانوني من المداخل الأساسية والجوهرية لإشاعة ثقافة المشاركة، وتكريس الخيار الاستراتيجي للمغرب القائم على المشاركة المؤسساتية للفاعل المدني، إن على المستوى المركزي أو على المستوى الترابي، فهو يعتبر مؤطرا للعملية التشاورية على المستوى الترابي بالأساس.

فالنصوص القانونية المؤطرة لهذا المجال بالمغرب، وإن عرفت تقدما وتطورا على مستوى رأس الهرم التشريعي، أي الدستور، الذي تضمن العديد من المقترحات المؤسسة لهاته الديمقراطية، فإن مجموعة من القوانين المعنية بهذه العملية جاءت محدودة في مضامينها، كما أنها مليئة بهواجس التخوف والتحفظ من أخذ مغامرة تقاسم السلطة على المستوى المحلي.

كما أن قانون الحريات العامة 376-58-1، يعتبر متجاوزا في ظل التطورات التي عرفت الساحة السياسية بالمغرب، لذا وجب إدخال تغييرات جذرية على مقتضياته، لتمتع الجمعيات بهامش أكبر للتأثير في القرار العمومي والترابي على الخصوص، والتخلص من القيود الشكلية التي تؤثر سلبا على أدائه، مع تجاوز النقائص المتعلقة بالعنصر البشري والمادي المتعلق بالجمعيات، إلى جانب تجاوز نقائص مقتضيات القوانين التنظيمية الخاصة بالجماعات الترابية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية الترابية، والتي أبانت عن محدوديتها (الفرع الأول).

وسعيا لإثراء الفضاء الديمقراطي المغربي، وجب اعتماد الآليات التشاركية المعتمدة على مستوى القانون المقارن، إضافة إلى تفعيل القوانين الداعمة للديمقراطية التشاركية، وكذا تفعيل أدوار المجالس الدستورية التي تضم في عضويتها جمعيات، ترسيخا لوضعيتها الرمزية، وبعث الرسائل القوية في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تأهيل المنظومة القانونية المؤطرة لإشراك الجمعيات في اتخاذ القرار العمومي:

إن العديد من القوانين المؤثرة في العملية التشاركية بالمغرب أصبحت متجاوزة في ظل دستور 2011، وعلى رأسها ظهير قانون الحريات العامة 376-58-1، الذي أن الأوان لإعادة النظر في مقتضياته بشكل جذري، كي تواكب المستجدات المتسارعة التي تعرفها علاقة الجمعيات بباقي الفاعلين. كما أن النصوص القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية الترابية، المتضمنة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية تحتاج لتنقيح؛ حتى تعتبر انعكاسا فعليا لروح دستور 2011 (الفقرة الأولى) سواء على المستوى الوطني أو المحلي، وإغناء مضامينه بدعامات الفعل المدني من قبيل التأطير القانوني للعمل الطوعي والدعم العمومي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: تعديل بعض القوانين ذات الصلة المعمول بها حاليا :

العمل الجمعي بالمغرب مؤطر بمجموعة من القوانين، وعلى رأسها قانون الحريات العامة 376-58-1 كما سبقت الإشارة لذلك، فرغم أن هذا القانون يسمح بتمكين الجمعيات، إلا أنه يتضمن بعض المواد والأحكام التي يجب تعديلها لتتوافق مع دستور 2011 ومع المعايير الدولية، فهو يحتوي على بعض الثغرات والفراغات التي تتيح للسلطة الإدارية عرقلة وتعطيل أنشطة الجمعيات، كما تعيق ممارستها للدور المنوط بها¹. كما أن بعض القوانين المؤطرة للتشاور العمومي على المستوى الترابي أبانت عن محدوديتها وقصورها في تأطير هذا المجال، وتأسيس فعل تشاركي حقيقي وفعلي على المستوى الترابي، لذا لا بد من تطعيمها وتعديلها حتى تستجيب لطموحات الفاعلين المحليين.

أولا: إعادة النظر في القانون المنظم لعمل الجمعيات:

تمر حرية الممارسة الجمعوية عبر تأهيل البيئة التشريعية والمؤسسية للعمل الجمعي، وملاءمتها مع المقتضيات الدستورية والالتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان بشكل عام،

¹ - حرية تكوين الجمعيات في المغرب - ثغرات قانونية وممارسات أمنية-، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية، 2018، ص: 12.

وحرية الجمعيات بشكل خاص¹، واتخاذ التدابير العملية الملائمة، التي توطر العلاقة بين مختلف السلطات والمتدخلين في هذا المجال، وضبط مجال وحدود اختصاص كل متدخل، الشيء الذي يقتضي إصدار قانون جديد يتضمن التوصيات الواردة في مختلف التقارير والدراسات التي قامت بها العديد من المنظمات المحلية والدولية، نذكر منها:

- التأكيد على مبدأ احترام الثوابت والحقوق والحريات الدستورية.
- التنصيص على أن الحقوق الدستورية للجمعيات والمنظمات غير الحكومية ينظمها القانون ويشرف على حقوقها ومسؤولياتها القضاء.
- إعادة تحديد المقصود ب "الجمعية" في السياق المغربي الراهن، واعتبار الجمعية تجسيدا للشرعية المشتركة لدى خمسة أشخاص أو أكثر و اتفاقهم على آراء وأفكار وأهداف لتأسيس الجمعية².
- حذف المفاهيم العامة الموظفة بالنص الحالي كالنظام العام والأخلاق الحميدة والأمن العام، واستبدالها بمفاهيم واضحة ومعروفة³.
- إلغاء جميع العقوبات السالبة للحرية⁴.
- تحديد شروط منح صفة المنفعة العامة بشكل دقيق وواضح، وجعل هاته الصفة حقا وليس امتيازاً، وإدماجها في قانون الحريات العامة⁵.
- التنصيص على التداول الديمقراطي الداخلي، والحكامة الجيدة للجمعيات⁶.
- إقرار مقتضيات جديدة لتفعيل نظام التصريح، وتبسيط إجراءات التأسيس، من خلال:
 - * إلغاء نظام الوصلين، والاكتفاء بوصل واحد عند التأسيس أو تجديد مكاتب الجمعيات⁷.
 - *الاقتصار على وصل إيداع الجمعيات الأم ولائحة أعضاء المكتب بالنسبة للتصريح بتأسيس فروع الجمعيات الوطنية.

¹ مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، التوصيات، مرجع سابق، ص: 4.

² إعلان دينامية الرباط للجمعيات الديمقراطية، 2014، ص: 9.

³ المرجع نفسه، ص: 23.

⁴ المرجع نفسه، ص: 9.

⁵ المرجع نفسه، ص: 23.

⁶ تقرير حول: "تطبيق القانون المنظم لحق تأسيس الجمعيات بجهة بني ملال خريبكة"، مرجع سابق، ص: 22.

⁷ إعلان دينامية الرباط للجمعيات الديمقراطية، مرجع سابق، ص: 10.

*تحويل صلاحيات تلقي التصريحات بتأسيس الجمعيات أو تجديد مكاتبها للنيابة العامة لدى المحاكم الابتدائية¹.

*إمكانية اعتماد نظام التصريح الإلكتروني لتأسيس الجمعيات مع مراعاة القوانين الجاري بها العمل في مجال حماية المعلومات والمعطيات الشخصية.

*اعتبار رفض التوصل بالملف القانوني للجمعية أو اشتراط وثائق خارج ما ينص عليه القانون خرقاً للفصل السادس من الدستور واعتداء على حرية الجمعيات وحقوقها، يعرض المسؤول عنه لجزاءات قانونية.

- اعتماد تصنيف جديد للجمعيات قائم على ثلاث فئات أساسية²:

الفئة (أ): جمعيات تقديم الخدمات: وهي التي تقترح خدمات متنوعة، ثقافية، قانونية، رياضية، طبية، وقائية، تربوية، اقتصادية، فلاحية،.....

الفئة (ب): جمعيات الترافع: وهي جمعيات تهتم بالتعبئة و"التمكين" من أجل تحقيق الإصلاح الاجتماعي.

الفئة (ج): جمعيات تقوم في نفس الوقت بتقديم الخدمات والترافع.

- وضع دورية تنظم الشراكة بين الجماعات الترابية والجمعيات، تنطرق بالخصوص إلى³:

- تقديم رؤية واضحة للشراكة بين الدولة والجماعات الترابية والجمعيات، قائمة على منطق المعاملة بالمثل، واحترام التوجهات الاستراتيجية للجمعيات.
- تفعيل مساهمة الجمعيات في تطوير استراتيجيات الشراكة.
- ضمان المساواة في ولوج الجمعيات للمعلومة.
- وضع قواعد وإجراءات لضمان الإنصاف والشفافية في التمويل العمومي (معايير الاستحقاق، كفاءات الانتقاء، نشر النتائج.....).
- تدقيق مضمون الشراكة في صيغة اتفاقيات تحدد الأهداف ونوعية الأنشطة والميزانية والنتائج المنتظرة، كما تحدد مؤشرات للنتائج بهدف التقييم.

¹ - المرجع نفسه.

² - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع سابق، ص: 15.

³ - المرجع نفسه، ص: 16.

- على مستوى الإطار الجبائي¹:

● وضع مخطط محاسباتي خاص بالجمعيات، وإدراج معايير الحكامة في ديباجته (الانعقاد المنتظم للجموع العامة العادية مع المصادقة على التقارير الأدبية والمالية السنوية، اجتماعات الهيئات المسيرة وفقا للقوانين، مسك المحاسبة، احترام مدونة الشغل.....).

● الإعفاء من الضريبة، الضريبة على الشركات والضريبة على القيمة المضافة، الأنشطة الاقتصادية المهمة بالشأن العام، والتي لا تكتسي صبغة ربحية طبقا للمعايير التي يحددها النظام الجبائي (التدبير غير المدر للربح للجمعيات، والصبغة غير التنافسية للنشاط ولشروط ممارسته)، مع مراعاة احترام قواعد الحكامة الجيدة التي ينص عليها المخطط المحاسباتي، ويدقق النظام الجبائي القائم على الوثائق التي يتعين إرفاقها بالتصريحات لإثبات احترام هاته المقتضيات.

● التنصيص على تخفيض ضريبي جزافي بنسبة 20% فيما يتعلق بالضريبة على الدخل المفروضة على التعويضات الخاضعة للنسبة العليا التي تدفعها الجمعيات المهمة بالشأن العام لأجرائها.

● إعفاء الجمعيات من واجبات التسجيل والتمبر.

● السماح للجهات المانحة (سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أو معنويين) بتقديم إعانات تخصم من ضرائبها (الضريبة على الشركات أو الضريبة على الدخل) للجمعيات المهمة بالشأن حتى ولو لم تكن جمعيات ذات منفعة عامة، وذلك في حدود عتبة تحدد لرقم معاملات الجهة المانحة أو لمداخلها، ويتولى تحديد هذه العتبة نص تنظيمي.

ثانيا: تعديل بعض المقتضيات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية الترابية:

إن أبرز ملاحظة يمكن إبدائها بشأن القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، فيما يتعلق بإعمال الفقرة الأولى من الفصل 139 من الدستور، والمرتبطة بإحداث الهيئات الاستشارية للحوار والتشاور، هي كون القانونين التنظيميين المتعلقين على التوالي بالعمالات والأقاليم من جهة، وبالجماعات من جهة أخرى، قد جاءا بصيغة من شأنها تقييد حق المجالس

¹ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع سابق، ص: 80.

المنتخبة في إحداث هيئات غير هيئة "المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"¹. كما يلاحظ على هذه الآليات أن القوانين التنظيمية الثلاث، لم تحدد طريقة تأليف هذه الهيئات ولا الصلاحيات المخولة لها، ولا كيفية تقديمها لآرائها، باعتبارها هيئة مستقلة عن مكتب المجلس، وعن إدارة الجماعة الترابية، وأوكلت مختلف القوانين التنظيمية هذه النقطة إلى النظام الداخلي للمجلس، بحيث كان يجدر بها على الأقل أن تحيل هذه النقطة على نصوص تنظيمية من أجل توحيد كيفية عمل هذه الهيئات، وتحديد صلاحياتها، وضمان استقلالها.

وتأسيسا على روح وفلسفة الفصل 139 من دستور 2011 الذي يمنح للمواطنين والمواطنات والجمعيات الحق في تقديم العرائض إلى مجالس الجهات والجماعات الترابية الأخرى، واعتبارا لكون القوانين التنظيمية للجماعات الترابية قد ركزت فيما يتعلق بشروط تقديم العرائض على التنزيل الحرفي للنص الدستوري، دون إعطاء الفرصة لمقدمي العريضة لتقديم اقتراح حلول وبدائل أو مقترحات قرارات أو غير ذلك. فإننا نقترح التنصيص على إمكانية عرض مقترحات العريضة للتصويت من قبل أعضاء المجلس، مع إمكانية فتح المجال لممثل مقدمي العريضة لدورات المجلس لحضور أشغاله؛ لبسط مطالب العريضة والمقترحات المقدمة².

أما على مستوى شكل العريضة، يمكن القول إن المراسيم اتجهت إلى تحديد شكلها بدل تحديد نموذجها، حيث يعتبر شكل العريضة المحدد بموجب المرسوم، واجب التقيد به من طرف المواطنين والمواطنات والجمعيات، وهو ما يجعل هذه المراسيم، تغلق أبواب الاجتهاد والإبداع أمام مقدمي العرائض، وبالتالي كان من الأفضل التنصيص على تحديد نموذج للعرائض، أي تحديد المعطيات الواجب توفرها في العريضة، بدل شكلها³.

كما يمكن إثارة ملاحظة أساسية بخصوص الشروط التي يشترط توفرها في المواطنين الذين يتقدمون بعريضة إلى مجلس الجهة، وإن كانت غير مرتبطة بشكل مباشر بالعرائض المقدمة من طرف الجمعيات، ليست هي نفس الشروط المطلوبة في المواطنين الذين يتقدمون بطلب إلى مجلس العمالة أو الإقليم، أو مجلس الجماعة، بحيث يلاحظ أن المادة 120 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، قد أسقطت شرط توفر الموقعين على العريضة على شروط التسجيل في اللوائح الانتخابية، وهو شرط يعتبر أساسيا في كل من المادة 114 من القانون

¹ - آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون البرلمانية، 2019، ص: 11.

² - المرجع نفسه، ص: 17.

³ - آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مرجع سابق، ص: 12.

التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمليات والأقاليم، والمادة 123 من القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

إن جوهر الديمقراطية التشاركية، والمشاركة المدنية، هو فتح المجال للمواطنين بمختلف قناعاتهم قصد المشاركة في القرار العمومي، بما في ذلك، المواطنين الذين اختاروا عدم التسجيل في اللوائح الانتخابية العامة، أو الذين لم يتمكنوا من ذلك لسبب أو لآخر، على اعتبار أنه، وإن كان يسوغ استثناءهم من المشاركة في عملية اختيار المؤسسات التمثيلية في إطار الديمقراطية التمثيلية، لا يجوز استثناءهم من ممارسة المواطنة أو المشاركة المدنية التي تثبت لجميع المواطنين، بمجرد حصولهم على صفة مواطن، بحيث لا يمكن الربط بين صفة الناخب، وصفة المواطنة، على اعتبار أن الغاية من هذه الآليات هو تشجيع المشاركة المدنية¹.

لذلك نقدم هاته المقترحات، لتعديل أو تكمين بعض المواد في الأنظمة الداخلية للهيئات التشاركية:

● الإشارة إلى أن العضوية في الهيئات الاستشارية تتنافى مع العضوية في مجالس الجماعات الترابية.

● لا يمكن الجمع بين العضوية في أكثر من هيئة واحدة من الهيئات الاستشارية الثلاثة التابعة للجهة.

● يمكن للهيئات الاستشارية الثلاثة أن تعقد لقاءات فيما بينها لتدارس المواضيع والقضايا المشتركة، على المستوى الجهوي.

● يمكن استدعاء ممثلين عن الهيئات الاستشارية لحضور أشغال اللجن الدائمة بصفة استشارية أثناء مناقشتها لموضوع يدخل في مجال اهتمام هاته الهيئات.

● يوفر رؤساء الجماعات للهيئات الاستشارية في حدود الإمكانيات المتوفرة وسائل العمل الضرورية، مع إمكانية تخصيص اعتمادات مالية على ضوء برنامج عمل هاته الهيئات وإدراجها في الميزانية السنوية للمجلس.

● يمكن للهيئات الاستشارية، بمبادرة منها، أن تقدم اقتراحاتها بشأن كل موضوع يندرج ضمن اختصاصات المجالس الجماعية مع مراعاة مجال اهتمام كل هيئة استشارية.

¹ - آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب، مرجع سابق، ص: 14.

- يمكن عقد لقاءات مع رؤساء الجماعات الترابية بطلب من الهيئات الاستشارية للتداول في مآل التوصيات، والاقتراحات التي تصدرها هذه الهيئات.
- يخبر رئيس المجلس كتابة أو من خلال لقاء رسمي الهيئة الاستشارية بمآل التوصيات، والمقترحات الصادرة عنها.

الفقرة الثانية: التقعيد القانوني لممارسات الفعل الجماعي:

يعتمد القطاع الجماعي بالمغرب بشكل كبير على العمل الطوعي، وهذا ما يحد من أداء هاته الجمعيات، حيث إنه لا يمكن للجمعية أن تتطور وتصبح احترافية بدون اللجوء إلى استقطاب متطوعين بمقابل، ذوي كفاءة وخبرة في ميدان تدخل الجمعيات، وهذا ما دفعنا للدعوة لمأسسة التطوع بالجمعيات.

ومن جانب آخر يعتبر تمويل الجمعيات من أهم المداخل لتفعيل أدوارها، غير أن عدم كفاية وانتظام الموارد يجعلان غالبية الجمعيات تقوم بالتدبير اليومي لمشاكل ماليتها، ذلك أن مصادر التمويل تتوزع بكيفية غير متساوية بينها، وبالتالي تطرح إشكالية تمويلها، وخصوصا حصتها من التمويل العمومي.

أولاً: مأسسة نظام التطوع بالجمعيات:

إذا كان التطوع يستمد أصوله القانونية من قانون 1901 بفرنسا عند تعريفه للجمعية، حيث احتفظ المشرع المغربي بنفس التعريف، حينما أكد على خاصية عدم توزيع الربح بين أعضاء الجمعية كغاية أساسية. إلا أن هذا التطوع يصطدم بإشكالية استمرارية العمل الجماعي، حيث إن المسيرين سرعان ما يجدون أنفسهم في مواجهة التحديات الاجتماعية الخاصة بهم على المدى البعيد، كما أنه من الصعب المطالبة من عضو أنهى مهمته بتسوية الحساب مع الجمعية.

فالتطوع هو: "كل شخص يباشر العمل داخل الجمعية دون مقابل مالي وخارج أي التزام قانوني"¹، ويمكن اعتبار العمل الطوعي: "بوصفه قيمة حياتية وعطاء ذاتيا والتزاما شخصيا ومسؤولية غير مدفوعة الأجر، خلال مدة غير محدودة بالضرورة في الزمان. وعليه، فإن

¹ - البحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح (السنة المرجعية 2007)، المندوبية السامية للتخطيط، دجنبر 2011، ص: 235.

المتطوع يعطي من وقته ومعرفته وخبرته¹، فالعمل الطوعي في استعماله الدقيق، يشير إلى وضعية خاصة توجد بين العمل الطوعي والعمل المأجور²:

- تكون للعمل المنجز مصلحة عامة أو يرتبط نطاق تدخله بما هو اجتماعي.
- يكون الالتزام بموجب عقد لفترة محددة في الزمان، لكن دون علاقة تبعية.
- يتم دفع مقابل مالي (وليس أجرا) لتغطية مصاريف المتطوع.

وفي اللغة العربية يتم استعمال كلمة "التطوع" كمقابل Bénévolat و Volontariat، وفي المغرب، حيث يساهم غياب وجود إطار قانوني يؤطر بوضوح وضعية المتطوع، والطبيعة الحديثة للعمل التطوعي (لم يظهر المفهوم إلا في الستينيات مع انطلاق العمل التطوعي الدولي)، وكذا الاستعمال العربي الذي لا يميز بين المصطلحين، في وجود هذا الالتباس بين المفهومين. ذلك أن التطوع غير المؤدى عنه والتطوع المؤدى عنه غالبا ما يستعملان دون تمييز، في حين أنهما يشيران إلى عمليتين مختلفتين. فالمتطوع الذي لا يأخذ أجرا يعطي وقته الكامل للتطوع بدون تعويض مالي، أما المتطوع بأجر فيعمل لفائدة الجمعية بكيفية تعاقدية مقابل أجر. يضاف إلى هذين المصطلحين مصطلح "العضو" المستعمل في النصوص التشريعية والقانونية الأساسية، إن العضو المواظب على تسديد انخراطه ومساهمته له الحق في حضور الجموع العامة وفي التصويت، كما يمكنه أن يشارك بكيفية تطوعية في العمليات التي تقوم بها الجمعية، فليس من الضروري أن يكون المتطوع عضوا في الجمعية، كما أن الأجير ليس متطوعا ولا يمكنه أن يكون عضوا. ينبغي التنصيص على هذه التمييزات بشكل واضح في الأنظمة الأساسية للجمعيات، لتفادي أي تضارب في المصالح ومخاطر انتهاك المبدأ الأساسي المتعلق بـ "التدبير التطوعي" للجمعية.

لذا أوصى المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي بـ:

*وضع قانون خاص بالتطوع غير المؤدى عنه، وتمييزه عن التطوع الذي يتلقى صاحبه تعويضا عن عمله، وينتظر من هذا القانون أن يحدد حقوق وواجبات كل المتطوعين بدون تعويض، والمتطوعين بتعويض.

¹ - دراسة حول التطوع المؤدى عنه والتطوع غير المؤدى عنه، الملتقى الجمعي، يوليو 2010.

² - المرجع نفسه.

*فرض ضمان التأمين لحماية المتطوعين بالتعويض أو دونه أثناء مزاوتهم لنشاط لفائدة الجمعية.

*وضع حوافز تشجيع الشباب على الانخراط في العمل الجمعي، مثل إدراج فترة التكوين في المجال الجمعي كعنصر إيجابي ضمن ملف الشباب من أجل الولوج إلى الدراسات العليا.

ثانيا: تقعيد المعايير لمنح التمويل العمومي الموجه للجمعيات:

إن الدعم المالي أو الحصول على التمويل لقيام الجمعيات بأدوارها له تأثيرات تفاعلية على استمرارية عمل النسيج الجمعي ومردوديته وفعالية أدائه، إذ لا يمكن لهذه الجمعيات تحقيق برامجها الاستراتيجية للنهوض الاجتماعي في غياب الدعم المادي، والذي من المفترض أن تحصل عليه من مختلف المصادر، سواء أشخاصا أو هيئات غير حكومية أو الدولة أو حتى الجماعات الترابية¹، فهناك أربعة أنواع من مصادر التمويل التي يمكن للجمعيات تعبئتها:

- **التمويل الذاتي:** الموارد المالية الذاتية تتأتى من مبيعات المنتجات أو الخدمات أو المساهمات، غير أن أغلب الجمعيات لا تملك القدرة الكافية على التمويل الذاتي.

- **التمويل الخاص:** الذي يمكن أن يأخذ عدة أشكال: رعاية أو هبات أو تركات، هاته الإمكانيات خاصة بالجمعيات المتوفرة على صفة المنفعة العامة.

- **التمويل الدولي:** يعد التمويل الدولي للجمعيات إحدى آليات المساعدة التنموية، والذي يمر عبر قنوات متعددة، مثل المنظمات غير الحكومية ووكالات التعاون الدولية، ووكالات الأمم المتحدة، وفي بعض الأحيان يمر عبر الدولة المغربية قبل أن يتم توزيعه على الجمعيات.

- **التمويل العمومي:** يقصد به إعانات الدولة والوحدات الترابية على اختلاف مستوياتها، أي المساعدات العينية التقنية واللوجستية والمالية المسندة للجمعيات، من طرف الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية والشركات ذات المساهمات العمومية، بهدف تقوية قدراتها المؤسساتية ومواردها البشرية والإدارية والمالية، وتطوير نشاطها التطوعي، ودعمها في إنجاز مشاريعها وأداء أدوارها في مجالات المشاركة المواطنة في السياسات

¹ - فانت شهبون، "المجتمع المدني، بين اكراهات التمويل وأفاق التنمية"، مجلة مسالك للفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 55/56، 2016، ص: 85.

العمومية¹، و يمثل (التمويل العمومي) أهم مصدر لتمويل العديد من الجمعيات، غير أنه يظل غير كاف، ولا يوزع بالشكل اللازم والمطلوب.

فبالرغم من أن النظام القانوني المغربي يسمح بتمويل الجمعيات، ويعتبر أن الحصول على التمويل حق أساسي لها، بغية تحقيق البرامج والمخططات التنموية، إلا أن واقع الحال يبين بروز العديد من الصعوبات التي تمس حق حصول الجمعيات على التمويل المفترض، الأمر الذي يفسر التغييب التام للمشروع لشق "إلزامية" الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية تخصيص جزء من ميزانيتها لدعم ومنح الجمعيات غير الربحية²، لذا نقدم التوصيات والاقتراحات التالية لحكمة هاته الخدمة العمومية:

*تقديم رؤية واضحة للشراكة بين الدولة والجمعيات قائمة على منطق المعاملة بالمثل، واحترام التوجهات الاستراتيجية للجمعيات، ووضع إجراءات واضحة تعمل على تعزيز الشراكة بين السلطات العمومية والجمعيات على أساس نموذج أو نماذج اتفاقيات تحدد الإطار العام، وتعترف بحقوق وواجبات كل طرف من الأطراف، "و ضمان الإنصاف وتكافؤ الفرص في الولوج إلى الموارد والمعلومة".

*وضع قواعد وإجراءات لضمان الإنصاف والشفافية في التمويل العمومي (معايير الاستحقاق، كفاءات الانتقاء، نشر اللوائح،....)³، ويمكن أن يتم ذلك بناء على طلب تتقدم به الجمعية عن طريق طلب عروض تقوم به السلطات العمومية، وينبغي أن تكون شروط المنح محددة تحديدا دقيقا عن طريق دفتر تحملات، كما ينبغي أن يستند الانتقاء على المعايير التالية:

*أهمية المشاريع والأنشطة.

*قدرة الجمعية على إنجاز المشاريع والأنشطة.

*طبيعة حكمة الجمعيات ومدى احترامها لقواعد الإنصاف والشفافية والمساءلة المنصوص عليها في القوانين الجاري بها العمل.

*تفعيل مساهمة الجمعيات في تطوير استراتيجيات الشراكة، وإشراك الجمعيات داخل لجان التأهيل والانتقاء، وفي وضع إجراءات التمويل العمومي حيز التنفيذ، أي إحداث لجنة تقنية

¹ - مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، مرجع سابق، ص: 22.

² - فاتن شهبون، مرجع سابق، ص: 88.

³ - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، مرجع سابق، ص: 79.

مشتركة يرأسها ممثل عن الطرف العمومي المانح، تتكون من ممثلين عن الوزارات (الوحدات الترابية) المعنية وممثلين عن الجمعيات، وتتولى هذه اللجنة دراسة وتقييم طلبات التمويل المقدمة من طرف الجمعيات، وتحديد قيمة المبالغ التي ينبغي أن تصرف.

*تدقيق مضمون الشراكة في صيغ اتفاقيات، تحدد الأهداف، ونوعية الأنشطة، والميزانية، والنتائج المنتظرة، كما تحدد مؤشرات للنتائج بهدف التقييم.

*إعداد تقرير سنوي شامل يبين مجموعة التمويلات العمومية الممنوحة، والمستفيدين منها والمبالغ الممنوحة تباعا لكل جمعية على حدة.

*احترام استقلالية الجمعيات، فيما يخص تحديد استراتيجياتها وتدبير أنشطتها، وكذلك حرية تسيير مشاريعها الخاصة.

*توفير نسبة من ميزانية الدولة، والمقاولات، والمؤسسات العمومية، والجماعات الترابية من أجل دعم العمل الجمعوي، باعتباره عملا له علاقة بالمصلحة العامة.

*تحديد شروط وكيفيات طلب التبرعات التي يمكن أن تتخذ شكل اشتراكات أو بيع الشارات والمنتجات أو تنظيم الحفلات، بحيث يمكن للجمعية تنظيم طلب التبرعات، بعد تصريح بسيط لدى وزارة المالية والاقتصاد، بنوعية النشاط المزمع تنظيمه، غير أنها تكون ملزمة بتقديم تقرير شامل عن نتائج وحصيلة هذه التظاهرة، وتقرير مالي يصادق عليه خبير محلف.

الفرع الثاني: تجويد المنظومة القانونية المؤطرة لإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:

إضافة إلى تعديل القوانين الجاري بها العمل بالمغرب، المؤطرة والمؤثرة في تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية الترابية، فإنه من أجل تجويد هاته الممارسة، يلزم تدعيم هاته الآليات المعتمدة حاليا، بآليات أخرى مستقاة من التجارب الدولية في هذا المجال، والتي تسعى إلى تعميق نهج الديمقراطية التشاركية، وقيم الإشراك، على جميع الأصعدة والمستويات.

ويمكن أن نشير هنا إلى آليتين مهمتين هما الإذاعات الجمعوية، كمدخل أساسي للتأثير في الرأي العام المحلي والتواصل معه، مع كسر الاحتكار الرسمي لهاته الآلية، في إطار إعادة توزيع السط على المستوى المحلي، إضافة إلى تنزيل ثقافة الاستفتاء في القضايا المصيرية من المستوى المركزي أو الوطني إلى المستوى المحلي (الفقرة الأولى).

ومن بين المداخل الأساسية لإشاعة ثقافة المشاركة، وجب الإسراع بتنزيل القوانين ذات الصلة، والداعمة لتلك المؤطرة بشكل مباشر للديمقراطية التشاركية الترابية، وعلى رأسها قانون حق الحصول على المعلومة، فهذا الحق يعتبر أساسيا للتمتع بمجموعة من الحقوق الأخرى، خاصة الحق في حرية التعبير وحق المشاركة في الحياة العامة، وتكمن أهمية هذا المبدأ في كونه يساهم في ديمقراطية المجتمع، ويرفع من مستوى المواطنة إلى المفهوم الحدائي المتعارف عليه عالميا، وهو أيضا قرينة لمدى النضج السياسي لأي دولة في العالم المتحضر، كما يساهم الحق في الحصول على المعلومة في إرساء ثقافة جديدة مبنية على علاقة تسودها الشفافية والوضوح والمسؤولية. وكذا ضرورة الإسراع بتفعيل المجالس الدستورية التي تشارك الجمعيات في عضويتها، وذلك من أجل إشاعة ثقافة المشاركة المدنية في اتخاذ القرار العمومي، وعلى رأسها المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: إغناء الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية الترابية:

استلهما من بعض التجارب الدولية الرائدة في مجال الديمقراطية التشاركية، والتي اعتمدت آليات مختلفة ومتنوعة، وتعزيزا للنهج الذي تبناه المشرع المغربي، القائم على ديمقراطية الشأن الترابي، وجب التأطير القانوني لبعض آليات الديمقراطية التشاركية الترابية، بشكل أكثر جرأة، وأكثر تأثيرا، من قبيل الإذاعات الجمعوية، والاستفتاء المحلي.

أولا: الإذاعات الجمعوية:

تلعب الإذاعات الجمعوية دورا مهما في تنمية مجتمع الإعلام والمعرفة، وتحفيز الساكنة على الانخراط في البرامج التنموية، وخاصة في المناطق القروية أو بين صفوف الساكنة الحضرية المهمشة، وتشغل على مجالات متنوعة من قبيل الصحة والتربية والبيئة والمواطنة والديمقراطية المحلية¹.

وتعرف "اليونسكو" الإذاعة الجمعوية على أنها "وسيلة للتواصل لا تهدف إلى تحقيق الربح، تعود ملكيتها إلى جماعة معينة تضطلع بتسييرها، وتهدف هاته الإذاعة إلى خدمة مصالح هذه الجماعة، وتشجيع الولوج لأنشطة الجماعة والمشاركة فيها، وتعكس الاحتياجات والمصالح الخاصة للجمهور الذي تتوجه إليه". كما يمكن تعريف الإذاعات الجمعوية بكونها "كل خدمة أو

¹ - سعيد السلمي، "مرافعة من أجل الاعتراف القانوني بالإذاعة الجمعوية بالمغرب"، منتدى بدائل المغرب.

عدة خدمات إذاعية تحدثها أو توظفها، بكافة الوسائل، جمعية أو مجموعة من الجمعيات حاصلة على ترخيص مسبق".

من هذا التعريف نستنتج أن الإذاعة الجموعية تخدم جماعة معينة من الناس تجمعهم خصائص وأهداف مشتركة، وفي أغلب الأحيان تجمعهم نفس الرقعة الجغرافية، وهي غير ربحية، تهدف إلى تحقيق التنمية الاجتماعية، من خلال تغطية اهتمامات الجماعات والفئات المهمشة في وسائل الإعلام الأخرى، وليس لديها أي خلفيات إيديولوجية، سياسية أو طائفية، وهذا ما يميز الإذاعات الجموعية عن باقي الإذاعات.

وتقوم الإذاعات الجموعية بأدوار متنوعة داخل المجتمع، يمكن إجمالها في دورين أساسيين، دور التخصص، وهو تأطير المواطن من حيث تعزيز مواطنته، وإشراكه بشكل فعال في المجتمع، والدور الثاني هو تسهيل صحافة القرب، والقرب يمكن أن نوسعه إلى القرب الجغرافي والقرب النفسي والسياسي والعاطفي واللغوي كذلك، لأنه بإمكان هذه الإذاعات أن تبث بالمستويات اللغوية التي يفهمها جمهورها القريب. فهاته الإذاعات لها عدة وظائف متميزة في النهوض بإعلام السكان، وإشراكهم في اتخاذ القرار المحلي، ولو بشكل غير مباشر، من خلال:

- الوظيفة الإخبارية، حيث تمكن من الحصول على معلومات وأخبار يطبعها التعدد والحياد وذات فائدة للمتلقي، حول القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد المحلي والجهوي والوطني.

- تعزيز حق الأفراد في حرية التعبير، ومنحهم فرصة للتعبير عن آرائهم في ما يخص القضايا التي تعنيهم.

- النهوض بحقوق الإنسان وتعزيز المواطنة، ولا سيما حقوق الفئات المهمشة.

- تشجيع نهوض الهيئات المنتخبة محليا، بمهامها بشفافية ومسؤولية، من خلال رصد السياسات المعتمدة من قبل المنتخبين المحليين لفائدة الساكنة.

- المشاركة في المشاريع التنموية، حيث لا يقتصر دور الإذاعات الجموعية على مجرد الإخبار بالمشاريع المحلية، وإنما تحول الساكنة إلى فاعل ومشارك في التنمية.

والإذاعات الجموعية، تتميز دون غيرها من وسائل الإعلام الأخرى، بعدة خصائص أهمها الملكية، التي تعود للجمعية الحاصلة على الرخصة، وتتميز بالاستقلالية، فهي وسيلة إعلامية مستقلة، سواء من ناحية البرمجة والتسيير، وكذلك مستقلة عن السلطات العمومية والاقتصادية

والأحزاب السياسية والمؤسسات الدينية، وتكون غير ربحية تعيش على التمويل من المنظمات الحكومية والغير حكومية، في حين أن بعض الدول تسمح للمحطات الإذاعية بتنظيم بعض الأنشطة الربحية، شريطة أن تتم إعادة استثمار الأرباح لفائدة الإذاعة، كما تشجعهم على البحث عن تمويل في نطاق المنطقة التي تنشط فيها، شرط أن تتميز علاقاتها مع المنظمات الممولة بالشفافية، أما بخصوص العاملين فيها فهي تعتمد على المتطوعين بنسبة أكبر، وهذا ما يضمن مشاركة أعضاء الجماعة في تسيير أعمال المحطة الإذاعية، وهذا يعتبر مسألة مهمة وأساسية كما يتميز هذا النوع من الإذاعات بصغر مساحة استديوهاتها وانخفاض تكلفة معداتها .

وتجدر الإشارة إلى أن أكثر من 100 دولة عبر العالم تعترف رسميا بالإذاعات الجمعوية، وتعتبر تونس البلد الوحيد بالمنطقة المغاربية الذي قام بوضع إطار قانوني خاص بهذا "القطاع" الذي أشرفت عليه الهايكا (المؤسسة المسؤولة عن التقنين بتونس)، أما المغرب فلا زال متأخرا عن الركب في هذا المجال. ذلك أنه رغم دخول مقتضيات قانونية جديدة لمبادرة إصلاح الإعلام السمعي البصري المغربي حيز التنفيذ، والتي كانت تسعى أساسا إلى إعادة هيكلة هذا القطاع، وفتح المجال الإعلامي أمام المبادرة الخاصة، فإن هناك إجماع بين الفاعلين والمهتمين حول عدم تحقيق رهان ديمقراطية القطاع الإعلامي السمعي البصري بالمغرب¹، مما يعطي الشرعية لظهور قطاع إعلام جديد، يتجسد في الإذاعات الجمعوية، إذاعات لا تستهدف الربح، وتسعى لتحقيق التنوع والتعدد في الإنتاج الإعلامي الوطني، عبر تقديم محتويات ومضامين إعلامية جديدة لطالما أهملها الإعلام الوطني التقليدي². لذا يدعو الباحثون إلى³:

- اعتماد إطار قانوني يعترف بقطاع الإذاعات الجمعوية بالمغرب.
- إنشاء آليات مالية عمومية تدعم الإذاعات الجمعوية.
- ضمان حرية التعبير والحق في الحصول على المعلومة.
- توفير الأمن القانوني وسلامة الصحفيين/المنشطين الذين يعملون بالإذاعات الجمعوية.
- وضع برامج تكوين متخصصة للإذاعات الجمعوية في مراكز ومؤسسات التكوين المهني العمومية.

¹ - مشروع قانون متعلق بالإذاعات الجمعوية، تم إنجازه في إطار مشروع "الإعلام الجمعي من أجل إعلام مواطن"، منتدى بدائل المغرب.

² - المرجع نفسه.

³ - توصيات اللقاء الدولي حول "الإذاعات الجمعوية في المنطقة المغاربية/المشرقية: التشخيص والآفاق"، المنظم من طرف بوابة المجتمع المدني مغرب/مشرق جسور، وذلك يومي 11 و12 فبراير 2017 بالدار البيضاء، بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للإذاعات الجمعوية.

ثانيا: الاستفتاء المحلي:

يتميز الاستفتاء المحلي عن باقي آليات الاستشارة والمشاركة، بكونه الأسلوب الذي يمنح للسكان سلطة اتخاذ القرار في بعض الحالات التي يحددها القانون. فالاستفتاء المحلي أو الاستشارة الشعبية المباشرة، يمكن أن تجرى بمبادرة من مجلس المنتخبين أو بطلب من عدد معين من الناخبين المحليين، وتنظم بواسطة الاقتراع في مكاتب خاصة للتصويت، ويجوز أن تشمل فقط الجزء من الجماعة الترابية المعني بموضوع الاستشارة، كما يمكن أن يخص موضوعا محددا يهم الساكنة المحلية، ويدخل في اختصاصات الجماعة الترابية المعنية.

يشكل الاستفتاء المحلي منذ قرن ونصف أداة سياسية للديمقراطية المحلية في الولايات المتحدة الأمريكية وبشكل أعمق في سويسرا¹، حيث يمكن السكان من التقرير مباشرة في تدبير الشأن العام المحلي. فالنظام الإداري السويسري تبنى كمنهج مبدئي تقنيات الديمقراطية شبه المباشرة، وهذه السياسة أصبحت تقليدية على المستوى الجماعي²، حيث يجب أن يقدم طلب الاستفتاء من المواطنين إلى المجلس البلدي خلال 21 يوما (وقد تصل إلى 30 يوما في بعض الكومونات) من تاريخ صدور القانون "الكوموني"، وإذا اجتمعت هذه الشروط، فإن شعب "الكومون" يبدى رأيه بالمصادقة على القانون أورده³. وتجدر الإشارة إلى أن قرار المجلس الجماعي "الكومون" يأخذ صفة القوانين المحلية، أما على صعيد "الكامون" –الجهة-، فيكون الاستفتاء إجباريا إذا تعلق بدستور الكانتون، واختياريا إذا كان يتعلق بقانون عادي غير عاجل، وعلى لجنة الاستفتاء جمع سبعة آلاف توقيع في مدة أقصاها 30 يوما من تاريخ مصادقة المجلس على القانون⁴، أما بالنسبة لتعديل دستور الاتحاد الفيدرالي السويسري، فيمكن لخمسين ألفا من المواطنين أن يوقعوا عريضة تتضمن مبادرة مراجعة مادة أو مواد دستورية⁵.

أما التجربة الفرنسية فيما يتعلق بآلية الاستفتاء المحلي، فإنها –عموما- لازالت فتية، بالرغم من أن القانون المؤرخ في 16 يوليوز 1971 نص على الاستفتاء في الميدان الإداري، حيث يطبق كمسطرة استثنائية في حالة معارضة بعض المنتخبين لمسطرة تجميع الجماعات المحلية في

¹ – Henri Rey: *Participative électoral et démocratie participative*, dans, gestion de proximité et démocratie participative, 2005, p.15.

² – محمد اليقوي، "الديمقراطية الإدارية في المغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دراسات، دار النشر المغربية، العدد 61، 2005، ص: 85.

³ – محمد مصباح عيسى، مرجع سابق، ص: 158.

⁴ – المرجع نفسه.

⁵ – المختار مطيع، "دراسات ووقائع سياسية"، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2015، ص: 85.

نقابات، كما أن مبادرة الاستفتاء ترجع للوالي (préfet)، أو للأغلبية المطلقة للمجالس المعنية بالأمر¹ مما جعل هذه الآلية محدودة. ولكن بمجيء حكومة «Bérégovoy» التي وضعت سنة 1993 مشروع قانون استفتاء بمبادرة شعبية الذي وعد به من قبل "فرانسوا ميتران" في رسالة موجهة إلى جميع الفرنسيين سنة 1988، حيث يمكن هذا المشروع حق "المبادرة الشعبية" للمواطنين للدفع بتنظيم استفتاء حول موضوع معين². فضلا على أن المدونة الجديدة للجماعات الترابية وقانون التعيينات المعدلة لها، وسعت من استعمال آلية الاستشارة والاستفتاء سواء من حيث أحقية الجهة التي يرجع لها الحق في استعمالها، إذ أصبحت تشمل الناخبين أنفسهم، أو من حيث نطاق استعمالها³. هكذا، نجد أن المدونة العامة للجماعات الترابية تنص على أنه يمكن لناخبي الجماعة أن يستشيروا حول القرارات التي تهم السلطات الجماعية باتخاذها من أجل تنظيم اختصاصات الجماعة، كما تنص على هذه الاستشارة بإمكانها ألا تعني إلا ناخبي مناطق معينة من تراب الجماعة من أجل شؤون تهم هذه المنطقة منها بالذات⁴. وفيما يتعلق بحق اختصاص الجهة المخولة بالاستفتاء المحلي، فبالإضافة إلى أن قرار الاستشارة يرجع إلى المجالس الجماعية التداولية للجماعات الترابية، التي يمكن أن تخضع للاستفتاء المحلي كل مشروع للتداول يتجه نحو تنظيم شأن من اختصاصات هذه الجماعة، كما أن السلطة التنفيذية للجماعات الترابية يمكن لها اقتراح على المجلس التداولي لهذه الجماعة، كل مشروع عمل صادر عن صلاحياتها التنفيذية باسم الجماعة بإخضاعها للاستفتاء المحلي، مع استثناء الأعمال الفردية⁵. هكذا، فإنه تم التنصيص صراحة على أنه يمكن لخمس الناخبين المسجلين في لائحة الانتخابات، أن يدفعوا بالمجلس الجماعي من أجل تنظيم استشارة حول عملية تتعلق بالتهيئة صادرة عن قرار للسلطات الجماعية⁶. عموما فبالرغم من أن المشرع قد أكد الصفة الاستشارية لهذه الآلية التشاركية الخاصة بالاستفتاء المحلي، واعتبارها مجرد إبداء رأي⁷، إلا أنه قد اعتبر بأن مشروع الاستفتاء المحلي يجب أن يتبنى إذا كان النصف على الأقل من الناخبين المسجلين قد ذهبوا إلى الاقتراع، وحصلوا على

¹ - محمد يعقوبي، "الديمقراطية الإدارية في المغرب"، مرجع سابق، ص: 84.

² - Antoin Bevort, *Pour une démocratie participative*, Édition Presses de Sciences Po, 2002, p. 37.

³ - عبد الرحمان الماضي، مرجع سابق، ص: 259.

⁴ - L'article n° (L1112-15) du C.G.T, *op.cit.*,

⁵ - L'article n° (L1112-1) et L'article n° (L1112-2) du C.G.T, *op.cit.*,

⁶ - L'article n° (L1112-15) du C.G.T, *op.cit.*,

⁷ - L'article n° (L1112-17) du C.G.T, *op.cit.*,

أغلبية الأصوات المعبر عنها¹. غير أنه من المؤكد في البلدان التي تحترم فيها الديمقراطية، فإن نتائج الاستفتاء تؤثر في القرار المحلي مهما كانت نتيجة الاستفتاء أو الاستشارة². بناء على ما سبق يتأكد أن المشرعين السويسري والفرنسي -إلى جانب دول أخرى³-، قد نصا معا على إجراء الاستفتاء في المادة المحلية، على خلاف الوضع بالمغرب، فرغم أن دستور 2011، حاول أن يواكب مقتضيات التشاركية المعمول بها على المستوى المحلي، بل أبدع وفصل كثيرا فيها، إلا أنه تغافل عن هذا المقتضى التشاركي المتعلق بالاستفتاء المحلي بعدم التنصيص عليه، واحتفظ بالعبارة العامة للاستفتاء كما جاءت في الفصل الثاني، أن: "السيادة للأمة، تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة ممثلها"⁴. وكما هو معلوم، فإن الاستفتاء ينقسم من حيث الشمول الترابي، إلى استفتاء وطني، وإلى استفتاء محلي، والمؤكد أن هذه العبارة لم تشر صراحة إلى الاستفتاء الترابي أو المحلي، مما يبقى على صفتها العامة⁵. فالاستفتاء هو نهج الديمقراطية شبه المباشرة بامتياز، فهو منصوص عليه في الدستور المغربي ويهم الميدان السياسي، ولكنه غير موجود في المادة الإدارية⁶. لذا وجب العمل على اعتماد آلية الاستفتاء المحلي بالتشريع المغربي، بإيجاد مخرج قانوني لها، بناء على قراءة دستورية، تتصل بالفصل (159) الذي يعطي الإمكانية للقانون، بأن يحدث عند الضرورة "هيئات أخرى للضبط والحكمة".

الفقرة الثانية: تفعيل القوانين والمجالس المدعمة للديمقراطية التشاركية:

إلى جانب إغناء الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب، وسعيا لتعزيز الثقافة التشاركية، وجب تفعيل القوانين الداعمة والمرسخة لهاته الديمقراطية، والتي بدونها لا يمكن لنا الحديث عن ديمقراطية تشاركية حقة. ونذكر هنا الحق في الولوج إلى المعلومة، باعتباره حقا

¹ -L'article n° (L1112-7) du C.G.T, *op.cit.*,

² - عبد الرحمان الماضي، مرجع سابق، ص: 260.

³ - تشير الفقرة 1 من المادة 92 من الدستور الإسباني: "القرارات السياسية ذات الأهمية الخاصة، تخضع إلى استفتاء شعبي لجميع المواطنين".

- كما تشير الفقرة 1 من المادة 149 من الدستور الإسباني: "بعد المصادقة على النظام الأساسي للحكم الذاتي، فإنه لا يمكن تعديله إلا بواسطة الطرق التي تقرها لهذه الغاية، وبعد استفتاء الناخبين المسجلين في لوائح الجماعة المستقلة".

- المادة 41 من الدستور البلجيكي المراجع في 12 مارس 1999: "المواد ذات الاهتمام الجماعي أو الإقليمي يمكن أن تكون موضوع استشارة السكان بالجماعة أو الإقليم المعني. ينظم القانون أشكال وتنظيم استشارة السكان".

⁴ - الفصل الثاني، من دستور 2011.

⁵ - عبد الرحمان الماضي، مرجع سابق، ص: 278.

⁶ - محمد يعقوبي، "الديمقراطية الإدارية في المغرب"، مرجع سابق، ص: 32.

يساهم في ديمقراطية المجتمع وضمان مساواة المواطنين أمام القانون، ويرفع من مستوى المواطنة إلى المفهوم الحدائي المتعارف عليه عالميا، وهو أيضا قرينة لمدى النضج السياسي لأية دولة في العالم المتحضر، كما يساهم في إرساء ثقافة جديدة مبنية على علاقة تسودها الشفافية والوضوح والمسؤولية.

ونشير كذلك في هذا الصدد، إلى ضرورة الإسراع في تشكيل وتفعيل اختصاصات المجالس الدستورية التي تضم في تمثيليتها جمعيات المجتمع المدني، حيث تعتبر هاته المجالس لبنة أساسية في البناء الديمقراطي التشاركي للمغرب.

أولا: الحق في الحصول على المعلومة.

أسهمت التراكمات التشريعية¹ في مأسسة الدستور المغربي لمفهوم الحق فيولوج إلى المعلومة، من خلال التنصيص في الفصل 27 على أنه "للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام"²، فهذا الفصل يبدو مختصرا في محتواه، لكنه في العمق يطرح مبدأ الحق في الحصول على المعلومة، هذا الحق الذي ظل إلى أمد قريب سرا لا يسمح للمواطنين بالاطلاع والكشف عن المعلومات والوثائق التي تهمهم، فهو يشكل أحد المكتسبات المستجدة في الحقل الوطني، التي أقرها دستور 2011، كما يعتبر بحق قفزة نوعية في مجال انفتاح الإدارة، وخطوة أساسية في مسار الإصلاح الإداري بالمغرب³، والتأسيس لديمقراطية تشاركية حقة.

وإذا كان المشرع الدستوري، قد جعل الحق في الحصول على المعلومات، بمثابة حق مطلق غير قابل للتقييد إلا بمقتضى القانون وفي إطار محدد في سياق الفقرة الثانية من الفصل 27 من دستور 2011، فإن الإطار القانوني الذي تم بمقتضاه تحديد مجال تطبيق هذا الحق، وشروط وكيفيات ممارسته، والمتمثل في القانون 31.13، قد جانب في الكثير من مضامينه الإطار المعياري الدولي المؤطر⁴، وبالأساس على مستوى الاستثناءات الواردة على هذا الحق. فقد

¹ - عرف الواقع المغربي بعض مظاهر الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، رخصت بمقتضاها مقتضيات قانونية متفرقة للإدارة باطلاع المرتفق على المعلومات التي تتوفر عليها، تحذف إلى معرفته ببعض التدابير التي تؤثر في وضعيته، بمبادرة من الإدارة عبر النشر أو السماح له بإبداء رأيه أو ملاحظاته، كالقرارات المتعلقة بإعداد وثائق التعمير والترخيص لبدء بعض أنشطة المؤسسات في إطار البحث العمومي، أو في إطار بعض المساطر الإدارية وكذا التنازعية وغير التنازعية.

² - الفصل 27، من دستور 2011.

³ - محمد الزاهي، "إدارة القرب بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -سلا-، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية 2014/2015، ص: 280.

⁴ - التأطير القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب -دراسة حول ملائمة القانون رقم 31.13 للمعايير الدولية للحق في الحصول على المعلومات-

منشورا مركز الدراسات والبحوث والشؤون البرلمانية، 2019، ص: 6.

أعادت المادة السابعة من القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات في صيغتها، نفس صيغة الفقرة الثانية من الفصل 27 من الدستور "لا يمكن تقييد الحق في المعلومات إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية امن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة"¹. هاته الصياغة من شأنها أن تفتح باب التأويل والتفسير الواسع، بحيث ابتدأت بعبارة عامة تتحدث عن المصالح العليا للوطن، مع فتحها باب الاستثناء الواسع ليس لمجال المعلومات، ولكن لآثارها، بحيث لا يمكن من الناحية العملية تحديد ما إذا كانت المعلومة من شأنها إلحاق الضرر الوارد في المادة، أم لا.

كما أن الباب المتعلق بالاستثناءات، يبين مجموعة من أصناف المعلومات على نحو فضفاض، دون أن يوفر الدقة الكافية بشأن تحديد المعلومات المهمة والحساسة التي يجب حمايتها مما يجعل الاستثناءات بمثابة أصل عام، والكشف عن المعلومة هو الاستثناء. فالفصل السابع يحدد ثلاثة عشر صنفا من الأصناف المستثناة من الحق في الحصول على المعلومات، وهي في مجملها أصناف فضفاضة وغير محددة بدقة، باعتبارها تحيل على قاعدة "السرية" وجعل بعض المعلومات مشمولة بالسرية طبقا لقوانين أخرى، وهو أمر من شأنه فتح باب التأويل والتفسير الواسع من قبل المسؤولين ومواجهة طلبات الحصول على المعلومات بمسوغ السرية، خاصة أن القانون الجنائي وقانون الوظيفة العمومية ينصان على واجب التقيد بالسر المهني، بالنسبة لمجموعة من أصناف الموظفين العموميين، خاصة ان الفقرة الثانية من المادة 12 من القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، عندما نصت على إعفاء الأشخاص المكلفين بمهام تلقي طلبات الحصول على المعلومات وتقديمها، من واجب كتمان السر المهني، فقد حددت هذا الإعفاء في "حدود المهام المسندة إليه بموجب هذا القانون، مع مراعاة أحكام المادة 7 أعلاه". لذا ينبغي أن يكون كل استثناء محددًا بالقانون.

وإذا كان المبدأ العام يقضي بأولوية الكشف عن المعلومات التي توجد بحوزة الإدارة، فإن المنظومة التشريعية الوطنية تتضمن نصوصا كثيرة قانونية تحد من صلاحية الموظف العمومي، وتجعل من قاعدة سرية المعلومات، أحد المبادئ المؤطرة للعمل الإداري بالمغرب. خاصة أن

¹ - الفقرة الثانية من الفصل 27، دستور 2011.

مواد القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، لم تفصل في العديد من النقط التي يعتبرها المقرر الأممي الخاص المعني بالحق في حرية التعبير والرأي، مبادئ ملزمة بشأن الحق في الحصول على المعلومة، كما لم تتم الإشارة لأسبقية هذا القانون عن غيره من القوانين، وأن تطبيقه يعني المسؤولين والموظفين من باقي قواعد القانون الجنائي والنظام الأساسي للوظيفة العمومية خاصة الباب المتعلق بإفشاء السر المهني. لذا وجب تغيير الفصل 18 من النظام الأساسي للوظيفة العمومية¹، من أجل تحريره من كل ما من شأنه فرض أي رقابة داخلية أو خارجية، أثناء قيامه بالمهام المنوطة به². كما يجب مراجعة الفصل 446 من القانون الجنائي، بالتنصيص صراحة على إعفاء الأشخاص المكلفين بموجب المادة 12 من القانون 31.13 من كل مسؤولية جنائية في هذا الصدد.

كما أن المادة السادسة من هذا القانون، سمحت بإعادة استعمال المعلومات التي تم نشرها أو تم تسليمها من لدن المؤسسات أو الهيئات المعنية، شريطة استعمالها لأغراض مشروعة، وألا يتم تحريف مضمونها³. غير أن ما يمكن مؤاخذه على مقتضيات هذه المادة أنها أشارت إلى عبارة "أغراض مشروعة" دون التحديد الدقيق والواضح لهذه العبارة، وبالتالي تبقى عبارة فضفاضة وواسعة تحتاج إلى الكثير من التفسير والتأويل.

ومن بين الملاحظات أيضا، أنه ترك فراغات وهامشا من التأويل المتناقض للعديد من فصول هذا القانون، فمثلا استعمال مفاهيم الإساءة أو الإضرار من خلال إلحاق ضرر بالمؤسسة أو الهيئة المعنية طبقا للمادة 29، أو الإضرار بالمصلحة العامة والمساس بحقوق الغير كما ورد في المادة 6 من القانون، وهي مفاهيم فضفاضة ومبهمه وغير مضبوطة في حالة استعمال المعلومات وإعادة استعمالها أو نشرها.

كما أن المشرع المغربي وقع في فخ تعريف بعض المفاهيم، منها مفهوم "المعلومة"، فقد حدد في المادة 2 مفهومها على الشكل التالي: "المعطيات والإحصائيات المعبر عنها في شكل أرقام أو أحرف أو رسوم أو صور أو تسجيل سمعي بصري أو أي شكل آخر. والمضمنة في وثائق

¹ - الظهير الشريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الأساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 1958، ص: 631.

² - التأطير القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب، مرجع سابق، ص: 13.

³ - المادة 6 من قانون 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة: " يمكن استعمال أو إعادة استعمال المعلومات التي تم نشرها أو وضعها رهن إشارة العموم أو تم تسليمها لطالبيها من لدن المؤسسات أو الهيئات المعنية، شريطة أن يتم ذلك لأغراض مشروعة وألا يتم تحريف مضمونها، مع ضرورة الإشارة إلى مصدرها وتاريخ إصدارها، وألا يؤدي ذلك إلى الإساءة أو الإضرار بالمصلحة العامة أو المساس بأي حق من حقوق الغي".

ومستندات وتقارير ودراسات وقرارات ودوريات ومناشير ومذكرات وقواعد البيانات وغيرها من الوثائق ذات الطابع العام. التي تنتجها أو تتوصل بها المؤسسات أو الهيئات المعنية في إطار مهام المرفق العام، كيفما كانت الدعامة الموجودة فيها، ورقية أو إلكترونية أو غيرها¹، والذي استبعد من خلاله نسبيا بعض أنواع المعلومات التي لم يحددها القانون، الأمر الذي سيقيد دور فقہ القانون في القرارات المتعلقة بحق الحصول على المعلومات².

إضافة لذلك فإذا كانت هذه الفقرة بشكل عام قد حددت المؤسسات والهيئات المعنية في الهيئات العامة والخاصة الموكول لها تقديم خدمات المرفق العام، فإن هذا التحديد، لا يشمل مجموعة من المؤسسات الأخرى الواجب أن تخضع أيضا للالتزام بالكشف عن المعلومات التي تمسكها، ومنها ما يشير إليه الفصل الأول من القانون النموذجي للدول الإفريقية بشأن الوصول إلى المعلومة، حيث يحدد نطاق تطبيقه على مجموعة من الهيئات والأشخاص المعنوية والطبيعية الخاصة التي تزاوّل نشاطا تجاريا، اقتصاديا أو مهنيا، باعتبار أن العديد من المؤسسات والهيئات الخاصة التي تزاوّل نشاطا تجاريا، اقتصاديا أو مهنيا، وباعتبار أن العديد من المؤسسات والهيئات الخاصة، تتوفر لديها أيضا معلومات من شأن إخفائها المس بحقوق الأفراد في تلقي المعلومات والأخبار، كما من شأن إخفائها وعدم تيسير سبل الوصول إليها، المس بمبدأ حرية تداول المعلومات باعتباره حقا أساسيا مرتبطا بحرية الرأي والتعبير.

كما لا تشمل لائحة المؤسسات والهيئات المعنية، كما تم تحديدها في المادة السابعة من هذا القانون، العديد من المؤسسات والهيئات الممولة كليا أو جزئيا من التمويلات العمومية، وعلى سبيل المثال، الشراكات العمومية التي تمارس الأنشطة التجارية.

وكذا عبارة "المواطنين والمواطنات" تستثني حق الأجانب المقيمين بالمغرب في الحصول على المعلومات والذين يمكن أن تكون لديهم مصلحة في ذلك. هذا الأمر غير منطقي، إذ كيف نطلب من الأجانب الاستثمار ومنع عنهم المعلومة. كما تبدو العبارة متناقضة مع باقي الأحكام الدستورية التي تمنح الأجانب -كباقي المغاربة- نفس الحقوق الأساسية، وتعطيهم حق المشاركة في الانتخابات المحلية، فالفقرة 30 من الفصل 30 تشير إلى: "يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنين والمواطنات المغاربة، وفقا للقانون، ويمكن للأجانب المقيمين بالمغرب

¹ - المادة 2، من القانون 31-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات.

² - التقرير التركيبي، لليوم الدراسي، الحق في الحصول على المعلومة: من القانون إلى التنزيل، المنظم بالمعهد العالي للإعلام والاتصال، الرباط، 2018، ص: 22.

المشاركة في الانتخابات المحلية، بمقتضى القانون أو تطبيقا لاتفاقيات دولية أو ممارسة المعاملة بالمثل". وذلك على عكس بعض الدول التي لا تستثني في تشريعاتها شرط المواطنة أو الإقامة لتقديم طلبات الحصول على المعلومة¹.

أما على مستوى الآجال، نسجل من خلال قراءتنا لمقتضيات المادة 16²، أن المؤسسة أو الهيئة المعنية حدد لها أجل 20 يوماً من أيام العمل، للرد على طلب الحصول على المعلومات ابتداء من تاريخ تسلمه، مع إمكانية تمديده لمدة مماثلة، وإشعار المعني بالأمر بهذا التمديد ومبرراته. إلا أن هذا الأجل لا ينسجم مع مبدأ السرعة في توفير المعلومات لطالبيها. كما أن الإدارة قد تستغل إمكانية التمديد وتتماطل في الرد على طلب الحصول على المعلومات، لاسيما أن المبررات التي تم التنصيص عليها للتمديد، سوف تمنحها حرية أكبر في حجب المعلومات. في حين ينبغي عليها الاستجابة الفورية لذلك كلما تسنت لها الفرصة، ومعالجة الطلب بأسرع وقت ممكن، مع مراعاة إرفاق كل تماطل بإشعار مبرر ومقتنع.

كما أن المادة 17 من القانون نفسه جاءت غير واضحة ومبهمّة، حيث نصت على أنه يجب على الشخص المكلف الرد على طلب الحصول على المعلومات في ثلاثة أيام، مع مراعاة حالات التمديد المشار إليها في المادة 16 من القانون نفسه، وذلك في الحالات المستعجلة التي يكون فيها الحق في الحصول على المعلومات ضروريا لحماية حياة وسلامة وحريّة الأشخاص³، لكنها لم تحدد بوضوح هذه المعلومات، وهو ما يبعدها عن الدقة والوضوح التي يتطلبها تشريع قانون ما. والجدير بالذكر، أن عدم الرد على طلب الحصول على المعلومات خلال المدة المحددة سواء في المادتين 16 أو 17 يعد بمثابة رفض للطلب.

فالإجراءات والمدد الطويلة للتفاعل مع طلبات الحصول على المعلومات، قد تفرغ هذا الحق من محتواه، خاصة إذا تعلق الأمر بمعلومات ذات طابع استعجالي، وهي عراقيل لا يبدو أنها

¹ -Jamal (E.N), *Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information*, Transparence –Maroc-UNESCO, janvier 2010, dans, Abdallah Harsi, précité, p. 11.

² - المادة 16 من قانون 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة: " يجب على المؤسسة أو الهيئة المعنية بالرد على طلب الحصول على المعلومات داخل أجل لا يتعدى عشرين (20) يوم من أيام العمل، ابتداء من تاريخ تسليم الطلب. ويمكن تمديد هذا الأجل لمدة ماثلة إذا لم تتمكن المؤسسة أو الهيئة المعنية من الاستجابة كليا أو جزئيا طلب المعني بالأمر خلال الآجال المذكور، أو كان الطلب يتعلق بعدد كبير من المعلومات، أو إذا تعذر توفير المعلومات خلال الآجال السالف الذكر، أو كان تقديمها يحتاج إلى استشارة الغير قبل تسليمها.

ويتعين على المؤسسة أو الهيئة المعنية إشعار المعني بالأمر مسبقا بهذا التمديد كتابة أو عبر البريد الإلكتروني، مع تحديد مبررات التمديد".

³ - يجب على المؤسسة أو الهيئة المعنية الرد على طلب الحصول على المعلومات داخل آجال ثلاثة (3) أيام في الحالات المستعجلة، والتي يكون فيها الحصول على المعلومات ضروريا لحماية حياة وسلامة وحريّة الأشخاص، مع مراعاة حالات التمديد المشار إليها في المادة 16 أعلاه.

ستمكّن من التفعيل الأمثل لهذا القانون. ذلك أن إجراءات الحق في الحصول على المعلومات تستغرق حيزاً زمنياً طويلاً، سواء بالنسبة للأجل المحدد للرد على الطلب، والمحدد في 20 يوماً من أيام العمل مع إمكانية تمديده لـ 20 يوماً أخرى، أو مع إمكانية تقديم شكاية إلى رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية في حالة عدم الاستجابة للطلب داخل أجل 20 يوماً من تاريخ انقضاء الأجل القانوني، بالإضافة إلى 15 يوماً للرد على الشكاية ابتداء من تاريخ التوصل بها. وهو ما مجموعه 75 يوماً، تضاف لها 30 يوماً أخرى لتقديم شكاية إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومة، وانتظار الرد داخل 30 يوماً أخرى. وهو ما مجموعه 135 يوماً من تاريخ تقديم الطلب؛ أي أربعة أشهر و15 يوماً. إضافة إلى أجل 60 يوماً الذي حدده المشرع للطعن أمام القضاء¹.

وهذا، قد يترتب عنه آثار جانبية لا محالة؛ لأنه يمكن للمعلومة أن تفقد قيمتها وجوهرها ما لم يحصل عليها في وقتها. كما يمكن أن يكون لها تأثير على حياة أو مصير شخص ما الشيء الذي يستدعي إعادة النظر أو تقليص مدة الإجراءات المتخذة للحصول على المعلومة².

ورغم أن القانون 13-31 قد نص على آلية النشر الاستباقي للبيانات التي تعد خطوة غاية في الأهمية في مجال الحق في الحصول على المعلومات، فإن العقوبات التي ينص عليها القانون تلقي بالمسؤولية على عاتق الأشخاص المسؤولين عن مشاركة المعلومات وليس الإدارات التي يعملون لصالحها؛ هؤلاء الأشخاص هم بحاجة إلى حماية قانونية إزاء دورهم فيما يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات. كما أن المشرع لم يحدد الأجل الذي ينبغي على الإدارة احترامها لنشر المعلومات التي توجد بحوزتها من جهة، ولم يحدد جزاء كل إدارة لم تحترم أجل النشر من جهة أخرى. ومادام أنه لا يوجد نص قانوني يلزمها باحترام أجل معين ويوقع عليها الجزاء، فتبقى لها السلطة التقديرية في ذلك، ولا أحد يستطيع إجبارها على الكشف عن المعلومات في وقت معين. لذلك ينبغي على المشرع أن يُحيط هذا النشر بالضمانات التي تكفل امتثال الإدارة له، وذلك بتضمين قانون الحق في الحصول على المعلومات نصاً بخصوص الأجل الذي ينبغي على الإدارة احترامه لنشر المعلومات التي توجد بحوزتها.

وبالرغم من هذه السلبيات، إلا أن المشرع المغربي من خلال القانون 13.31 خطا خطوة جوهرية في سبيل إرساء مقومات حكمة جيدة في تدبير الشأن العام على نحو يتحقق معه الوضوح

¹ - رشيدة بديق، "الحق في الحصول على المعلومات في المغرب، قراءة في القانون التنظيمي رقم 31.13"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الأول، أكتوبر 2018، ص: 46.

² - المرجع نفسه.

والشفافية والمسؤولية، وعلى نحو يهيئ الظروف الملائمة للدفع قدما بالمغرب للانضمام إلى المبادرة الدولية للمشاركة من أجل حكومة منفتحة تفتح آفاق واعدة للمملكة على جميع الأصعدة¹. ولكسب رهان تفعيل القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومة، يجب تشجيع التغيير الثقافي لترسيخ ثقافة الحق في الحصول على المعلومة، من خلال مصاحبة المجهود القانوني المسجل بإجراءات استراتيجية للتأسيس بأهمية الحصول على المعلومة، والتحفيز عليها داخل الإدارات العمومية والجماعات الترابية بين المواطنين والجمعيات. لذلك فإن العمل الضروري الواجب القيام به وإعطائه الأهمية اللازمة، هو تأصيل الحق في الوصول داخل الثقافة التنظيمية لكل الهيئات المعنية بتنفيذ أحكام القانون. فالحملات التي تقام بدعم من الدولة لتوعية المواطنين والجمعيات بشأن الحصول على المعلومة بالغ الأهمية كمتعم للقانون، فالمواطن ما لم يع أهمية هذا الحق سنبقى ممارسته له ناقصة، ولا تصل إلى تحقيق الهدف الأسمى من هذا الحق. وهذا الوعي بمبادئ الحق في الحصول على المعلومة لا يمكن أن يتبلور دون تدخل كافة الفرقاء وعلى رأسهم جمعيات المجتمع المدني. إذ لا يمكن الاعتماد فقط على الدور التوعوي الرسمي، فقد ترى الدولة في هذه التوعية إثارة طلبات تضايقها، مما يتطلب قيام جمعيات المجتمع المدني بأنشطة مستقلة أو بشراكة مع الهيئات العمومية، قصد التعريف بالأهداف الحقيقية للاطلاع، هاته الأنشطة يمكن أن تأخذ عدة أشكال وأن تستعمل عدة وسائل، كالندوات واللقاءات والأيام الدراسية والوصلات الإعلانية، ويمكنها أن ترسخ وتنتشر ثقافة الحصول على المعلومة، سواء لدى العموم أو لدى الملزمين بتقديم هاته المعلومات.

ثانيا: تفعيل أدوار المجالس الدستورية التي تعرف تمثيلية الجمعيات في مكوناتها.

يرتبط الرهان على دور المجالس الوطنية الاستشارية في دعم انفتاح السياسات العمومية على فضاءات جديدة لديمقراطية المشاركة والحوار العمومي، بمدى قدرة القوانين التي ستنظم تأليف وصلاحيات هذه المؤسسات المستقلة على تجسيد انفتاح أكبر على جمعيات المجتمع المدني بالخصوص، وضمان مساهمة مباشرة للمواطنين، والذهاب بالمقاربة الإدماجية إلى مداها الأقصى، حتى لا ترتفع هذه المؤسسات فقط بالأصوات الحاضرة في فضاءات تقريرية أخرى². فقد نص دستور 2011 على إحداث مؤسسات دستورية جديدة ودسترة أخرى كانت قائمة قبل

¹ - خليل اللوح، "الحق في الحصول على المعلومة، بين التأصيل الدستوري والتأطير القانوني"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 2، فبراير 2020، ص: 259.

² - حسن طارق، "الربيع العربي والدستورية، قراءة في تجارب: المغرب، تونس ومصر"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الأولى 2014، ص: 42-43.

2011، إلى جانب عدد من المؤسسات العمومية الأخرى التي نصت القوانين المحدثه لها على وجوب تمثيل جمعيات المجتمع المدني بها، وتقع مسؤولية تعيين نسبة مهمة من أعضاء جمعيات المجتمع المدني من قبل رئاسة الحكومة أو السلطة الحكومية المفوض لها ذلك.

ويعتبر المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي من النقاط المضيئة في دستور 2011 في مجال تعزيز دور المجتمع المدني في إطار الديمقراطية التشاركية، حيث يمكن اعتباره إضافة نوعية في مجال تثمين العمل الجمعي سواء من خلال التمثيلية الوازنة للجمعيات في هذا المجلس، أو من خلال الاختصاصات الموكولة إليه التي تعنى بالحياة الجموعية بالمغرب. فالفصل 33 منه، يدعو السلطات العمومية إلى اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق توسيع وتعميم مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية للبلاد، وكذا مساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، ويحدث مجلس استشاري للشباب والعمل الجمعي من أجل تحقيق هذه الأهداف. كما تطرق الفصل 170 من الباب 12 من الدستور المتعلق بالحكمة الجيدة، وفي إطار التعريف بهيئات النهوض بالتنمية البشرية المستدامة والديمقراطية التشاركية لتحديد صلاحيات المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي، أكد هذا الفصل أن المجلس المذكور يعتبر هيئة استشارية في ميادين حماية الشباب والنهوض بتطوير الحياة الجموعية، وهو مكلف بدراسة وتتبع المشاكل التي تهم هذه الميادين وتقديم اقتراحات حول كل موضوع اقتصادي واجتماعي وثقافي يهم مباشرة النهوض بأوضاع الشباب والعمل الجمعي وتنمية طاقاتهم الإبداعية وتحفيزهم على الانخراط في الحياة المواطنة بروح المواطنة المسؤولة"، وهو منظم بمقتضى القانون 189.15¹، ويحتوي على 28 مادة موزعة على 6 أبواب². فهذا المجلس أحدث

¹ - القانون رقم 89.15، المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.112 الصادر بتاريخ 14 من ربيع الآخر 1439 (2 يناير 2018)، بالجريدة الرسمية عدد 6640 (18 يناير 2018).

² - نظم تشكيلة المجلس 30 عضو موزعين على ثلاث فئات:

* عشرة (10) أعضاء يتم تعيينهم من قبل الملك، إضافة إلى:

- الرئيس (ة) والأمين العام (ة).

- رؤساء المجالس الاستشارية الجهوية للشباب، رئيس لكل جهة.

- ستة (6) ممثلي الإدارات العمومية المعنية بقطاعات الشباب، يتم تعيينها من قبل رئيس الحكومة، بناء على مقترحات القطاعات الحكومية.

- أربعة (4) أعضاء يعينون من قبل رئيس الحكومة، يعين عضوان (2) منهم من بين الشباب المغاربة المقيمين بالخارج في الهيئة المكلفة بقضايا الشباب، والعضوان (2) الآخرون من بين ممثلي جمعيات المغاربة المقيمين بالخارج في الهيئة المكلفة بالعمل الجمعي.

* عشرة (10) أعضاء يعين خمسة منهم من بين ممثلي الجمعيات المهتمة بقضايا الشباب، ثلاثة (3) يعينون من قبل رئيس مجلس النواب، واثنان (2) من قبل رئيس

مجلس المستشارين، واثنان (2) من قبيل رئيس مجلس المستشارين.

* خمسة (5) أعضاء في الهيئة المكلفة بالعمل الجمعي من بين ممثلي جمعيات المجتمع المدني الأكثر نشاطاً، اثنان (2) يعينان من قبل رئيس مجلس النواب، وثلاثة (3)

من قبل رئيس مجلس المستشارين.

بهدف النهوض بتطوير الحياة الجموعية وتوسيع مشاركة الشباب في التنمية الاجتماعية، الاقتصادية، الثقافية والسياسية للبلاد، لمساعدة الشباب على الاندماج في الحياة النشيطة والجموعية، وتجاوز المشاكل التي تعترضهم وتيسر ولوجهم للثقافة والعلم والتكنولوجيا والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، لذا وجب الإسراع بتفعيل وأجراء اختصاصاته حتى يساهم في ترسيخ ثقافة المشاركة المدنية في مختلف المجالات.

وإلى جانب هذا المجلس، فإن المشرع المغربي كرس هذا التوجه من خلال تمثيلية الجمعيات في العديد من المجالس الاستشارية الأخرى، من قبيل المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي¹، والمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة²، وهيأة المناصفة ومحاربة كافة أشكال التمييز³. إن محورية الرهانات المطروحة اليوم على إحداث المجالس الوطنية الاستشارية، المتضمنة في تمثيليتها جمعيات المجتمع المدني، تلك المرتبطة أساسا بتحديات توفير الشروط القانونية والمؤسسية والمادية، علاوة على استنبات شروط الحوار الدائم لتمكين الجمعيات من بناء السياسات العمومية، من خلال أعمال آليات الديمقراطية التشاركية والحكمة الجيدة⁴.

¹ - القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.124 بتاريخ 03 شوال 1435 (31 يوليوز 2014).

² - القانون رقم 78.14، المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.102 الصادر بتاريخ 15 من شوال 1437 (20 يوليوز 2016)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6543 (04 أبريل 2016).

³ - القانون 79.14 المتعلق بمهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.17.47 صادر في 30 من ذي الحجة 1438 (21 سبتمبر 2017)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6612 بتاريخ 21 محرم 1439 (12 أكتوبر 2017).

⁴ - رقية أشمال، "حدود الديمقراطية التشاركية بالمغرب: المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجموعي"، نموذجاً، مسالك للفكر والسياسة والاقتصاد، 2019، العدد 56/55، ص: 107.

خلاصة المطلب الأول:

مما سبق نستفيد أن الديمقراطية التشاركية الترابية، تم الحسم في محوريّتها وأهميتها من خلال دسترتها، فهي تحتل مكانة مهمة في الهندسة الدستورية لدستور 2011، وبرغم ذلك فإن الدعامات القانونية الأخرى تعاني من ضعف واضح، يعيق التفعيل الحقيقي لآليات أجراة هاته الديمقراطية على أرض الواقع.

إن ظهير 1958 المتعلق بالحريات العامة كما تم تنميته وتعديله، يحتاج إلى تغيير جذري، حتى يتمكن من مواكبة المستجدات التشريعية التي تعرفها الساحة السياسية بالمغرب، والتي بأت المجتمع المدني مكانة مهمة. لذلك طرحنا العديد التوصيات والمقترحات لتعديل هذا الظهير، حتى يتسنى له مواكبة الدينامية التشريعية التي يعرفها المغرب في هذا المجال. كما أن العديد من مقتضيات الديمقراطية التشاركية الترابية الواردة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية لسنة 2015، أبانت عن محدوديتها مباشرة بعد بداية أجراتها على أرض الواقع، والمرتبطة أساسا بتشكيل وتفعيل أدوار الهيئات التشاورية على المستوى الترابي، وكذا تفعيل الحق في تقديم العرائض لرؤساء الجماعات، لذا اقترحنا مراجعتها وإعادة النظر في مضامينها.

ومن أجل تقديم دعم أكبر لعمل جمعيات المجتمع المدني وتشجيعها لتلعب دورها في إنجاح الديمقراطية التشاركية ببلادنا، وتجاوز معوقات العمل الميداني سواء على مستوى الموارد البشرية أو المالية، لما لذلك من انعكاس إيجابي على أدائها ودعم استقلاليتها، فقد دعونا إلى مأسسة نظام التطوع، وكذا تععيد عملية توزيع التمويل العمومي الموجه للجمعيات، من خلال تأطيره بمعايير واضحة تروم تعزيز الشفافية، ودمقرطة الولوج للدعم العمومي.

إضافة إلى ما سبق طالبنا بتبني بعض الآليات القانونية المعتمدة في القانون المقارن، والتي تتغىي الرفع من أداء الديمقراطية التشاركية الترابية، منها الإذاعات الجمعوية التي تسمح بتواصل أكبر بين الجمعيات والسكان، وتبني الاستفتاء المحلي في القضايا ذات البعد المحلي، مع التأكيد على ضرورة تفعيل القوانين المكمل للديمقراطية التشاركية الترابية، من قبيل قانون الحق في الحصول على المعلومة، الذي لازالت مضامينه لم تعرف التنزيل الفعلي على أرض الواقع. كما أكدنا على ضرورة تشكيل وتفعيل المجالس الاستشارية المنصوص عليها في دستور 2011، وعلى رأسها المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعوي، حتى تتمكن من إشاعة ثقافة المشاركة وتملكها بشكل حقيقي.

المطلب الثاني: المقترحات والتوصيات المرتبطة بالجانب التدبيري:

عمل المغرب على توسيع الاختصاص المحلي ليشرك أكثر في تدبير التنمية، مما أدى إلى تجاوز المفهوم الضيق للإدارة المحلية المتمثل في السلطة التنفيذية، إلى المفهوم الواسع الذي جعلها سلطة تنظيمية ووسيلة أداء في يد النخبة المحلية لتدبير الشأن العام المحلي¹، وهذا ما سمح للجمعيات المحلية بأن تضطلع بأدوار كبيرة ومتعددة، تتجاوز دور المتلقي، إلى أدوار أكثر تأثيرا في القرار المحلي.

وهذه الثنائية في الأدوار وفي المسؤوليات على المستوى الترابي، غالبا ما تكون معقدة، وغير واضحة، وخاضعة في الكثير من الأحيان للتفاوض، ولموازن القوى ولمجموعة الضغط السائدة في وقت من الأوقات، حيث تتأثر هاته العلاقة بالوضع السياسي العام للبلاد.

وهذه العلاقة التبادلية التفاعلية، بين الجماعات الترابية وجمعيات المجتمع المدني بالمغرب، أدت إلى نسج علاقات جديدة بين هذين المكونين على المستوى الترابي، من خلال تكامل الأدوار وتجويد التدخلات. كل ذلك في ظل المتغيرات القانونية والتشريعية التي عرفها المغرب، والتي

¹ - عبد الله شنفار، "الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية - دراسة في القرار المحلي"، مطبوعات المعارف، 2015، ص: 8.

منحت للجمعيات أدواراً جديدة، بنقل دورها من الطابع الاستشاري الثانوي إلى الطابع التشاركي، في صناعة القرار العمومي الترابي، ومدها بمجموعة من الآليات القانونية في إطار الديمقراطية التشاركية والحكمة المحلية، فهذه العلاقة تحتاج إلى "تعاهد"، يكون بمثابة ميثاق، بين الجماعات الترابية (الفرع الأول) والجمعيات (الفرع الثاني)، يحدد بدقة الحقوق والواجبات، المصالح والمسؤوليات، الاختصاصات والحدود، حتى يستطيع طرفا العلاقة التعاقدية، تكييف مبادئهما وكفاءتهما مع طبيعة مهامهما ومسؤولياتهما، وذلك بهدف تحقيق الديمقراطية الترابية المنشودة.

الفرع الأول: تبني الجماعات الترابية لمقاربة تديرية قائمة على الانفتاح والاشراك

ليست الديمقراطية التشاركية مجرد آليات ومساطر جامدة، فهي طموح من أجل ديمقراطية أكثر، ومسلسل مستمر مبني على الالتزام المواطن، وهدفه تحسين ظروف العيش المشترك، لذا لا بد من تنظيم العلاقة بين الوحدات الترابية والمواطنين سواء بشكل مباشر أو من خلال الجمعيات، بناء على مرجعيات وقواعد واضحة¹، توضع بدورها بطريقة تشاركية.

ويشكل كل من ميثاق الديمقراطية التشاركية المحلية، والميزانية التشاورية، آليتين من آليات التشاور العمومي التي يمكن للجماعات الترابية اعتمادها وتبنيها، في إطار مبدأ التدبير الحر الذي تم الاعتراف به للجماعات الترابية بمختلف مستوياتها (الفقرة الثانية).

وهذا يتطلب تجاوبا وتفاعلا من طرف المنتخبين المحليين، الذين يقع على كاهلهم الرقي بالممارسة التشاركية على المستوى الترابي، وعدم السعي إلى التطبيق الشكلي للنصوص القانونية، بل إلى ضخ روح المبادرة والتشعب بقيم المشاركة الحقيقية، والترفع على المنافسة السياسية، إلى الفاعل السياسي المواطن الملتزم بمبادئ الإشراف والمشاركة، والقائمة على عقد شراكات حقيقية، وليس تقديم منح موسمية (الفقرة الأولى).

الفقرة الأولى: نسج علاقة بين المنتخب والفاعل المدني قوامها التشاور والاشراك:

يسود كثير من التوتر والتوجس علاقة المنتخب والفاعل المدني، نتيجة تقاسمهما نفس المجال الترابي، فتقاسم المجال هذا يؤدي في كثير من الأحيان إلى التصادم، نتيجة المنافسة الشديدة بين الطرفين، لذا وجب على المنتخب المحلي تجويد أدائه التدبيري، واعتماد آليات الشراكات، للحد من الاحتقان السائد في علاقته مع الفاعلين الجمعويين ترابيا.

¹ - عبد الله حارسي، "تعزيز مشاركة الجمعيات: رافعة للحكمة المحلية في المغرب"، دجنبر 2015، ص: 43.

أولاً: علاقة المنتخب المحلي بالفاعل المدني:

تطبع علاقة المجتمع المدني بالمنتخب المحلي، رغبة دائمة لهذا الأخير في استغلال واحتواء الأول لتنمية رأسماله الرمزي ورصيده السياسي، خصوصاً إذا ما استحضرنّا أن المنتخب المحلي، في الغالب الأعم، يخطو أول خطواته نحو التمثيلية السياسية، بعد أن يكون قد مر من تجربة داخل منظمات المجتمع المدني. ولذلك يدرك جيداً أهمية المجتمع المدني خصوصاً في شقه المتمثل في العمل الجماعي، في تكوين والحفاظ على مصداقيته وقدرته الاستقطابية لدى النخبين، الذين يشكلون رأسماله الكمي والكيفي في التعبئة السياسية، التي تنحصر في الجانب الانتخابي بالخصوص. كما يدرك جيداً خطورة أهمية ازدياد دور المجتمع المدني في تمثيلية وتأطير المواطنين فيما له علاقة بالشأن المحلي، الذي يمكن أن يتحول إلى سلطة معنوية، شديدة التحول إلى أداة فعالة قد تهدد مركزه التمثيلي السياسي، وهو الأمر الذي يجعل المنتخب المحلي ومعه الأحزاب السياسية تحترس من ظهور مجتمع مدني مستقل عنها، ما يعكس واقع احتواء المجتمع المدني من طرفهما، وما يحول دون ظهور مجتمع مدني مستقل يقوم بدوره الاجتماعي الطبيعي¹. ف "الغيرة السياسية" لدى الفاعل السياسي المحلي من الفاعل الجماعي، ترجع بالأساس إلى أن كلا من الحزب السياسي والجمعية، يرتكزان على نفس مبدأ تراكم مختلف أنواع "الرأسمال" المكتسب لكل عضو، ويعاد توزيعه وفق قاعدة "تقسيم ما هو ذاتي"².

ويمكن توضيح الأمر أكثر بالاستناد على إحدى الدراسات المعمقة لحالة ملموسة شملت (17) جماعة بالزاس بفرنسا، أو آخر تسعينات القرن الماضي، فمن بين عينة شملت (63) منتخبا محليا، الذين كان لهم مسار مدرسي ومهني وجماعي وسياسي، تم تحصيله بالتفصيل ووضع في علاقة نسقية مع خطابهم السياسي، فقط (11) منتخبا لم يكن لديهم التزام جماعي، فالأقدمية في الفضاء السياسي تكاد ترتبط بقوة بالكثافة النضالية الجمعية، وهو نفس الأمر بخصوص المعارضة في الهرمية السياسية، حيث نجد منتخبين من أصل ثلاثة لهم التزام جماعي نضالي³.

ورغم وجود شواهد كثيرة تؤكد حالة التنافسية القائمة بين العمل الجماعي والمنتخب المحلي بفرنسا، إذ يسجل مثلاً، بأن طرق الاستشارة بفرنسا، لا ترضي إلا قليلاً من الجمعيات، فيصبح

¹ - عبد الرحمن الماضي، مرجع سابق، ص: 284.

² - Michel Koebel, *Les profits politiques de l'engagement associatif*, Laboratoire Activités Physiques et Sportives et Sciences Sociales, Université Marc Bloch, Strasbourg, Regards sociologiques, 2000, p.168.

³ - *Ibid.* p. 169.

عملها التنازعي وسيلة للتغلب على العجز اتجاه المقتضيات التشاورية¹، إلا أن هذه التنافسية لم تمنعها من تدبير العلاقة في اتجاه تدبير القطيعة بينهما، حيث تحضر هنا تجربة مجالس الأحياء، التي يحتمل أن تشهد هذه التنافسية حدتها، إلا أنه نجد أن منتخبا محليا يمثل بمجالسها وينسق معها جهود التدبير اليومي لشؤون الحي.

ولتجاوز مختلف هاته الإكراهات سواء العلائقية أو القانونية، يبقى الرهان على المنتخب المحلي من أجل تجاوز محدودية النص القانوني، المؤطر للعمليات التشاورية على المستوى المحلي، من خلال مداخل متعددة، نذكر منها²:

أولاً: ينبغي أن يعتبر ممثلو الديمقراطية التمثيلية على مستوى الوحدات الترابية أن الديمقراطية التشاركية مكتملة لها، وأن تسود بينهما علاقة تكامل وانسجام خدمة للمصلحة العامة.

ثانياً: ينبغي تفعيل التكوين المستمر المنصوص عليه في القوانين التنظيمية للوحدات الترابية، للرفع من قدرات رؤساء وأعضاء مجالس الوحدات الترابية التدبيرية، وتطوير مهاراتهم التواصلية مع مختلف المؤثرين في القرار الترابي.

ثالثاً: ينبغي عدم تسييس الهيئات الاستشارية المحدثّة بموجب القانون التنظيمي للجهات، والالتفاف عليها من قبل نواب الرئيس ورؤساء الجهات، وكذا عدم التحكم وتوجيه هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، على مستوى الجماعات والعمالات والأقاليم.

رابعاً: على المنتخب المحلي ألا يقوم بإشراك المجتمع المدني في وضع برامج العمل وبرنامج التنمية بشكل صوري، تفعيلًا لمضامين القوانين التنظيمية للوحدات الترابية فقط، بل لا بد أن ينبع ذلك من إيمان حقيقي بأهمية الديمقراطية التشاركية، لأن من شأن المقاربة التشاركية الشكلية أن تجعل المواطن يشعر بالاغتراب مما يزيد من النفور من المشاركة السياسية بجميع أشكالها.

خامساً: ينبغي على مكتب مجالس الوحدات الترابية إحداث توازن بين أولويات هاته المجالس، ومتطلبات جمعيات المجتمع المدني المعبر عنها خلال اللقاءات التشاورية بين المجالس والجمعيات، أو من خلال الهيئات التشاورية، حتى لا يخلق صراع ثانٍ يضاف إلى

¹ – David Chaufer, *Démocratie locale et association contre-pouvoirs*, Annuaire des collectivités locales. Tome 21, 2001, pp. 143-158.

² – عبد الرفيع القاسمي، مرجع سابق، ص: 223.

الصراع بين المعارضة والمجالس، ولكي لا تشكل أولويات مجالس الوحدات الترابية، سببا لرفض العديد من العرائض المقدمة من طرف الجمعيات.

سادسا: ينبغي على مجالس الوحدات الترابية، خلال إعدادها لبرامج عملها أو لبرامج التنمية، وقبل المصادقة عليها، الأخذ بمقترحات الجمعيات.

سابعا: الحرص على تخصيص نسبة، وبشكل واضح ودقيق، للخبراء في الميدان، من جامعيين وأكاديميين وخبراء ومتخصصين، لرد الاعتبار للخبرة وضمان حد أدنى من الدقة والموضوعية في الآراء التي ستقدمها هاته الهيئات لتلعب الدور الاقتراحي بالنسبة للمجالس التداولية للوحدات الترابية¹.

ولضمان نجاح الديمقراطية التشاركية على مستوى مكونات الوحدات الترابية، يجب تفعيل آليات التدبير التشاركي، والتي نذكر منها ما يلي:

- تأسيس قنوات للتواصل بين المجالس المنتخبة وكل الفاعلين على المستوى المحلي، وخاصة الجمعيات.

- مساهمة المجالس الجماعية في المبادرات الرامية إلى دعم العمل الجماعي وفي تكوين الأطر الجماعية.

- عقد مناظرات محلية تبحث في سبل وآليات تفعيل الشراكة الجماعية، بمشاركة المجالس الجماعية والجماعات وكل الفاعلين.

- الإبداع والابتكار في أشكال التعاون والشراكة، وكذا ضرورة إحداث وتفعيل مكاتب التواصل مع الجمعيات داخل المجالس المحلية.

- ضمان وصول كل المعلومات الضرورية المرتبطة بالشأن العام المحلي إلى الفاعلين الجماعيين مما سيؤثر على عملها.

- إعادة النظر في الاحتكار المزعوم للتمثيلية من طرف المنتخبين، وتشجيع شكل جديد من العلاقة بين الممثلين والمواطنين، يتميز بالحق في إبداء الرأي ومراقبة المنتخبين.

- تفعيل اللجان المكلفة، خصوصا اللجنة المكلفة بالتخطيط والشؤون الاقتصادية، والتعمير وإعداد التراب والبيئة والميزانية والمالية، واللجنة المكلفة بالتنمية البشرية والشؤون

¹ - دليل مرجعي حول: "الحكامة الترابية وحقوق الإنسان، الآليات التشاركية الجهوية"، مرجع سابق، ص: 69.

الاجتماعية والثقافية والرياضية، نظرا لأهميتها الكبيرة في خلق دينامية، وحركية داخل الجماعات.

- تحفيز الفاعلين الجمعويين، من خلال الدعم المالي واللوجستيكي، خاصة في القضايا التي لا يمكن للمجالس والمصالح الإدارية القيام بها وأدائها بالنجاعة اللازمة، وإعداد مخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعة، بسبب التخصص والتواجد المباشر في الميدان أو الخبرة المتراكمة لمؤسسات المجتمع المدني.

- تقوية القدرات والتكوين المستمر في مختلف المجالات (دورات تكوينية)، واعتماد مقاربة النوع الاجتماعي والمقاربة التشاركية والحقوقية، وإعداد مخطط التنمية الاجتماعية للجماعة.

- الولوج إلى المعلومات وسهولة اطلاع الجمعيات على وثائق برامج الجماعة وموادها، من خلال مونغرافيا الجماعات ومحاضر مداولات المجالس وملفات الصفقات والميزانيات والحساب الإداري.

- اعتماد موقع تشاركي إلكتروني خاص بهيئات التدبير التشاركي، وخاص بالتواصل مع الجمعيات والسكان والمواطنين معها عبره، فيما يتعلق بتدبير المعلومة والمشاركة في الأنشطة ومسلسل القرار.

- إعادة النظر في تمثيلية لجنة المساواة وتكافؤ الفرص، بوضع معايير شفافة للتمثيلية فيها، مبنية على أساس معايير الانتخاب والكفاءة والشفافية المالية للجمعيات والفعاليات المشاركة.

- إعادة النظر في الهيئات والآليات التشاركية في اتجاه ديمقراطية تمثيلية، وأساليب اتخاذ القرار بداخلها، في الاتجاه التشاركي، بخصوص المنهجية التشاركية المعتمدة في إعداد برنامج عمل الجماعة، وأثناء التشخيص وتحديد الحاجيات ذات الأولوية.

- اعتماد الشراكات في المشاريع المشتركة مع الجمعيات بدل تقديم المنح والدعم المشروط بالولاء.

بصفة عامة فالمجالس المنتخبة والفاعلون السياسيون مدعوون للتفكير الجدي من أجل بلورة مرتكزات التفاعل مع الساكنة التي تمثلها، بما يسمح بتطوير وإنضاج شروط المشاركة في النقاش العمومي حول المجالات المرتبطة بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية

والبيئية. كما أن هذه المجالس مدعوة إلى الانفتاح أكثر على محيطها الجمعي، والتواصل أكثر مع الساكنة ولتمثيل حقيقي لانتظارات المجال الترابي.

ثانيا: شراكة الجمعيات والجماعات الترابية: إشكالية توفر الجمعية على صفة المنفعة العامة لعقد الشراكة مع الجمعيات:

إن القانون التنظيمي 14.113 المتعلق بالجماعات في المادة 149 منه، ينص على أنه يمكن للجماعات في إطار الاختصاصات المخولة لها، أن تبرم فيما بينها أو مع جماعات ترابية أخرى أو مع الإدارات العمومية، أو المؤسسات العمومية، أو الهيئات غير الحكومية الأجنبية، أو الهيئات العمومية الأخرى، أو الجمعيات المعترف لها بصفة المنفعة العامة، اتفاقيات للتعاون أو الشراكة، من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة، لا تقتضي اللجوء إلى إحداث شخص اعتباري خاضع للقانون العام أو الخاص، على أساس أن تحدد الاتفاقيات المشار إليها في المادة 149¹. إن مقتضيات المادة 149 تشير لزوما إلى حصول الجمعية على صفة المنفعة العامة، حتى يتأتى لها إبرام عقود شراكة مع الجماعات، يترتب عليها وقع مالي قد يضر بمصالح الجماعة، فاشتراط التوفر على صفة المنفعة العامة لإمكانية عقد الشراكة مع مجالس الجماعات شرط صريح ولا يحتاج إلى تفسير أو تأويل.

غير أن الرسالة الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية الموجهة إلى السيد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع حول إبداء رأي الوزارة بشأن مضمون مقتضيات المادة 149 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 14.113²، والتي تشير فيها أن العبارة الواردة بخصوص الاعتراف بصفة المنفعة العامة لا تمنع من تعاقد الجماعات مع الجمعيات التي لا تتوفر على صفة المنفعة العامة لأن القانون التنظيمي لا يمنع ذلك، وبالتالي تكون قد حسمت النقاش بهذا الخصوص، وفتحت المجال لمجالس الجماعات لعقد شراكات مع الجمعيات العاملة في مجالها الترابي، تفعيلاً لمبدأ التدبير الحر، ومتجاوزة إكراه عدم توفر الجمعيات المحلية على صفة المنفعة العامة، وعدم تمكن مجالس الجماعات من إبرام شراكات معها رغم حضورها الوازن وفعاليتها على المستوى الترابي.

¹ - المادة 149 من القانون التنظيمي 14.113 المتعلق بالجماعات، مرجع سابق.

² - الرسالة الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية الموجهة إلى السيد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني، تحت عدد 1802 والمؤرخة ب 26 يونيو 2017 حول إبداء رأي الوزارة بشأن مضمون مقتضيات المادة 149 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 14.113.

وفي هذا الصدد نشير إلى دورية وزير الداخلية حول دعم الجمعيات من طرف الجماعات الترابية وإبرام اتفاقيات التعاون والشراكة معها، والتي تضمنت العديد من التفسيرات التي تساهم في أجراً النصوص التنظيمية للجماعات الترابية ذات الصلة بالشراكة مع الجمعيات، نذكر منها¹:

- إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة مع الجمعيات من الاختصاصات الذاتية للجماعات الترابية الثلاث.

- إبرام اتفاقيات التعاون والشراكة مع الجمعيات بمقرر للمجلس.
- اخضاع مقرر إبرام اتفاقية التعاون والشراكة مع الجمعيات للتأشيرة إذا كانت ذات وقع مالي على نفقات أو مداخيل الجماعات الترابية المعنية.
- اتخاذ المقررات المتعلقة بإبرام اتفاقيات التعاون والشراكة مع الجمعيات في التصويت الأول بالأغلبية المطلقة للأعضاء المزاولين مهامهم وإلا بأغلبية الأصوات المعبر عنها خلال الجلسة الموالية.
- الاشتراط في الاتفاقية أن تتعلق بإنجاز نشاط أو مشروع ذي فائدة مشتركة بين أطرافها.
- يجب أن يدخل موضوع الاتفاقية ضمن الاختصاصات الذاتية للجماعة الترابية التي تبرم الاتفاقية.

- منع إبرام اتفاقية التعاون والشراكة بين الجماعات الترابية والجمعيات التي يكون أحد أعضائها عضواً كذلك في الجماعة الترابية المعنية.

يجب الاستلزام من المساطر المعتمدة في المبادرة الوطنية للتنمية البشرية من أجل تحديد الجمعيات التي ستبرم معها اتفاقية تعاون وشراكة (تنظيم الطلبات، واعتماد نماذج الوثائق المعتمدة في مختلف مشاريع المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وإحداث لجان تقنية تعنى بدراسة طلبات ومشاريع الجمعيات وتتبع إنجازها).

إلا أن بعض الباحثين ما لبثوا يؤكدون أن تعليمات الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة لا تعدو أن تكون مجرد تعليمات إدارية، وليست لها منزلة التشريع ولا يجوز لها تعديل أحكام القانون، فالمشرع لم يسبغ على الجهاز التنفيذي (وزارة الداخلية) ولاية تفسير النصوص القانونية، إنما

¹ - دورية وزير الداخلية عدد 2185D، بتاريخ 5 أبريل 2018، حول دعم الجمعيات من طرف الجماعات الترابية، وإبرام اتفاقيات التعاون والشراكة معها.

ذلك يدخل في اختصاص القضاء لا غيره، ويتشبهون بضرورة توفر الجمعية على صفة المنفعة العامة، حتى تتمكن مجالس الجماعات من عقد الشراكات معها¹.

إضافة إلى هذا الإشكال تثار نقطة أخرى فيما يخص الشراكة والتعاون مع جمعيات المجتمع المدني، إذ أن ما يلاحظ في هذا الصدد هو أن المشرع لم يحدد مفهوم الشراكة والمقصود بها، ليكون الدليل الذي أعدته وزارة الداخلية حول التعاون والشراكة للجماعات الترابية²، هو المعين الوحيد في هذا الخصوص. حيث عرف الشراكة بذلك العمل المشترك الذي يحظى باتفاق جميع أطرافه، ويتم في شكل تعاقد بين جماعة محلية (ترابية) ومؤسسات عمومية أو جمعية من جمعيات المجتمع المدني، لوضع استراتيجية عملية لإنجاز مشاريع مشتركة، وتبادل الخبرات وضم الإمكانيات. وتتم هذه الشراكة بواسطة اتفاقيات طويلة أو قصيرة المدى، تهدف إلى إنجاز وتدبير مشاريع خاصة بالتجهيزات الأساسية المحلية، ووضع برامج ومخططات مشتركة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية³.

وميز الدليل بين الشراكة لإنجاز أعمال مشتركة، والتي تعتمد غالبا لإنجاز تجهيزات أساسية عمومية، والقيام بأشغال أخرى خارج الإجراءات المعتمدة في الصفقات العمومية، خصوصا عندما لا تتوفر الجماعات على الاعتمادات والكفاءات الإدارية والتقنية الكافية⁴، وبين الشراكة لتدبير مرفق عمومي، حيث يؤكد الدليل بخصوص هذا النوع من الشراكة أنها لم تعرف بعد أهمية بالغة، ولو أنها استعملت في بعض برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي استطاعت خلق شراكة ضمن جماعات ترابية وجمعيات المجتمع المدني من أجل تحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية للفئات الفقيرة.

وفي هذا السياق، يؤكد الدليل أن تمثيلية جمعيات المجتمع المدني تكتسي أهمية بالغة، خاصة وأن الجمعيات تقيم علاقات متينة مع الساكنة، وتكون لها تجربة مهمة في معالجة مشاكل الفئات المعوزة⁵.

¹ - محمد الزكراوي، "إشكالية توفر شرط الاعتراف للجمعيات بصفة المنفعة العامة في إبرام عقود الشراكة مع الجماعات الترابية"، 2018، تم الاطلاع بتاريخ 23-09-2019. <https://www.maroclaw.com>

² - دليل التعاون والشراكة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، مديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون، 2011، ص: 30.

³ - دليل التعاون والشراكة للجماعات المحلية، نفس الصفحة، مرجع سابق، ص: 30.

⁴ - المرجع نفسه، ص: 31.

⁵ - المرجع نفسه، ص: 33.

تجدر الإشارة، إلى أن مشاركة جمعيات المجتمع المدني في تسيير وتدبير الشأن العام المحلي، لا ينبغي أن تكون ظرفية، بل يجب أن تفعل في كل مراحل صياغة الميزانية والمشاريع ومخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجماعة، ابتداء من الإعداد والتحضير إلى مرحلة المصادقة والتتبع، ونهاية بالمراقبة وتتبع الوقع والآثار، كما يجب أن ترفق هذه العملية بتحديد الحاجيات والأولويات، كما يجب اتخاذ المبادرة وتبني آليات تشاركية، تسمح بإشراك فعلي للجمعيات في اتخاذ القرار الترابي.

الفقرة الثانية: اعتماد آليات التشاور العمومي الترابي المعمول بها في القانون المقارن:

إذا كانت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، قد أشارت في معرض تنزيلها للمبادئ الدستورية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية الترابية، إلى كل من آلية العرائض والتشاور العمومي الترابي إشارة صريحة ومنظمة، فإنها بالمقابل لم تمنع المجالس الترابية من تبني آليات تشاركية أخرى، وبذلك سمحت لها باعتماد أي آلية تشاركية تتناسب والخصوصيات المحلية لكل جماعة على حدة. ونقدم في هذا الصدد مثالين رائدين، يمكن تبيينهما من قبل الجماعات الترابية لتدعيم ديمقراطيتها التشاركية، والاسترشاد بهما، باعتبارهما آليتين تشاركيتين تسمحان باستدامة إسهام جمعيات المجتمع المدني في اتخاذ القرار الترابي ومأسسته، فهاتان الآليتان أثبتتا نجاعتهما في دعم الديمقراطية التشاركية الترابية وتعزيزها في العديد من التجارب المقارنة، كما أن إعمالهما على المستوى الترابي يسمح بتأطير العلاقة بين الجمعيات والمجالس المنتخبة، ويحدد التزامات كل منهما على حدة، وهما ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية، والميزانية التشاركية.

أولاً: ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية:

يعتبر ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية من الآليات التي تفعل الديمقراطية التشاركية الترابية بشكل فعلي وجدي، وتكمن هاته الآلية في وضع الجماعات الترابية لميثاق يعتبر مدونة للأخلاقيات وحسن السلوك، ويوضع بدوره بطريقة تشاركية بين المجالس المنتخبة وجمعيات المجتمع المدني¹.

يقر الموقعون على الميثاق بأن مهام السلطة العمومية والجمعيات مختلفة ومتكاملة، إنه ميثاق يؤسس لعلاقة جديدة بين مجالس الجماعات الترابية والنسيج الجمعوي المحلي، ويؤكد الاحترام

¹ - عبد الله حارسي، مرجع سابق، ص: 35.

والرؤية المشتركة للخيارات والأولويات لدى الشركاء، وهو مفتوح لكل الجمعيات التي تحترم التزاماته وشروطه¹.

ويعتبر هذا الميثاق بمثابة وثيقة مرجعية لكل الفاعلين الذين يساهمون في إعداد القرار، تقوم على مبادئ وتصورات الأطراف، ولا سيما حول العناصر الأساسية التالية²:

- تحديد المرجعية والمبادئ الأساسية المحترمة لحقوق الإنسان والواجبات طبقا لمعايير الديمقراطية.

- دعم المشاركة بأدوات عدة، مثل: الإعلام والتواصل.

- تحديد المشاريع التي تحظى بالأولوية للتشاور حولها.

- تخصيص غلاف مالي لهيئات القرب في الأحياء مثلا لإنجاز المشاريع.

- تنظيم جمع سنوي لتقييم التجربة.

- تنظيم سير الهيئات التشاركية من مجالس ولجان وغيرها، بتحديد دورية الاجتماعات، والمدة الزمنية المخصصة لكل اجتماع وطريقة وضع جدول الأعمال، وعدد المواضيع الواجب مناقشتها، وتعيين السكان لإدارة النقاش.

- تكوين المشاركين في الهيئات التشاركية: ويوجه لكل أعضاء هذه الهيئات حول مواضيع أساسية مثل التنظيم الترابي، وتركيب المشاريع وتدبيرها، وتنشيط وإدارة الحوار وصياغة المحاضر.

- عقد لقاءات مع السكان والمرتفقين خارج مقرات الإدارة.

ويمكن أجرة هاته المبادئ من خلال التمييز بين التزامات الأطراف التي يتوجه إليها الميثاق، وهي بالأساس مجلس الجماعة كجهاز مسؤول عن وضع سياسات وبرامج الجماعة الترابية في إطار اختصاصاتها، وجمعيات المجتمع المدني النشيط على تراب الجماعة، والهيئات الاستشارية المحدثة لدى المجلس الجماعي المعني:

الالتزامات المشتركة

- العمل على تطوير مبادئ الديمقراطية التشاركية باحترام

النصوص القانونية ذات الصلة.

- العمل على خلق فضاءات للتعبير وإبداء الرأي فيما يتعلق

بمشاريع الوحدات الترابية والإدلاء بالمقترحات.

- الالتزام بعدم استعمال آليات الحوار والتشاور لأغراض حزبية،

فئوية أو شخصية.

- الالتزام بالشفافية وتوفير المعلومات اللازمة.

التزامات جمعيات المجتمع المدني

- احترام اختصاصات المجالس الجماعية.
- تعبئة المواطنين والمواطنات من أجل مشاركة إيجابية في بلورة وتتبع سياسات وبرامج مجلس الجماعة.
- التواصل الدائم مع المواطنين والمواطنات.

التزامات الهيئات الاستشارية

التزامات مجالس الجماعات

1- **المسؤولية:** هذا المبدأ يجب أن يركز بالخصوص على مسؤولية الجماعات، والدولة والتي تكمن مهمتها الأولى في توفير مناخ يشجع على مسؤولية المواطنين، ومسؤولية الدولة اتجاه المواطنين.

2- **التعدد:** الذي يشكل كنه الديمقراطية، لذلك يلزم خلق المزيد من الفضاءات المواطنة المتعددة، كما أنه من الضروري الإقرار واحترام الحق الثابت للمواطنات والمواطنين في الولوج إلى هذه الفضاءات العمومية. إن الولوج إلى الفضاءات العمومية أصبح عنصرا أساسيا في النظام الديمقراطي ولم يعد مقبولا في العصر الحالي أن تبقى الدولة المركزية محتكرة هذه الفضاءات.

3- **المساواة:** بما تعنيه المساواة في المواطنة، المساواة أمام القانون، المساواة بين الرجال والنساء، من أجل تجنب كل أشكال الإقصاء والتمييز.

4- **الحوية:** من الضروري حماية وصون حرية الأفراد والجماعات من كل محاولة اعتداء وانتهاك على الحقوق الأساسية كما هي متعارف عليها في المعايير والاتفاقيات الدولية التي تعتبر تراثاً إنسانياً.

والاستقلالية¹، كما يحدد رؤية مشتركة للحياة الجموعية، وينص على الالتزامات المتبادلة للأطراف.

ثانياً: تبني الميزانية التشاركية: عوامل نجاح تطبيق الميزانية التشاركية:

الميزانية التشاركية هي وسيلة أخرى ذات أهمية كبرى، وتطبق على الصعيد الدولي، تم تبنيها في العديد من التجارب الدولية الرائدة أو الوطنية (كما سبقت الإشارة لذلك)، وتحدد الميزانية التشاركية بست معايير وهي كالتالي²:

- تمكين المواطنين والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني من إبداء آرائهم ومقترحاتهم في سياسات وبرامج المجلس الجماعي من خلال آليات شفافة. - التواصل مع الأطراف المعنية وذلك من خلال: - إخبار المواطنين والمواطنين وجمعيات المجتمع المدني بالمشاريع والأوراش المزمع انجازها بتراب الجماعة. - تمكين مختلف الفاعلين من الفهم الجيد للمشاريع وذلك لضمان انخراط أوسع لمختلف شرائح ساكنة الجماعة. - استعمال تقنيات التواصل الحديثة لتوسيع عملية التشاور. - نشر تقارير عمليات التشاور العمومي على أوسع نطاق. - إنجاز تقييم سنوي لعملية التشاور العمومي ونشر نتائج هذا التقييم. - توفير الموارد المالية والبشرية واللوجستية للهيئات الاستشارية الثلاث. - ضمان الشفافية الموضوعية وتكافؤ الفرص في مسلسل تشكيل الهيئات الاستشارية. - التفاعل الإيجابي مع توصيات الهيئات الاستشارية والعمل على تفعيل مقترحاتها ما أمكن.	- احترام اختصاصات المجالس الجماعية. - المشاركة الفعلية للأعضاء في أشغال هيئاتهم. - التشاور القبلي مع مكونات المدني للجماعة الترابية لتطعيم وإناء أشغال الهيئة كلما لزم ذلك. - إبداء الرأي في القضايا المعروضة عليها من طرف المجلس الجماعي في آجال معقولة مع الأخذ بعين الاعتبار مجالات اختصاص المجالس الجماعية. - الحرص على أن يتسم الرأي المعبر عنه بالموضوعية ويأخذ بعين الاعتبار البعد الترابي. - إعمال مبادئ الديمقراطية الداخلية في اتخاذ القرار وقواعد الحكامة الجيدة في تدبير الهيئات الاستشارية. - التشاور والتنسيق بين الهيئات الثلاث المحدثة على مستوى الجهات في القضايا ذات الاهتمام المشترك.
--	---

¹ - الاستقلالية: إن الشراكات الفعلية تبني في ظل احترام وصيانة استقلال الخيارات الاستراتيجية والتنظيمية لكل طرف، والإقرار بالمساهمات المختلفة لكل الأطراف في المصلحة العامة.

² - دليل "الميزانية التشاركية، أداة للشفافية في الشأن المحلي"، مرجع سابق، ص: 6.

- 1- مناقشة الميزانية والتركيب المالية (موارد محددة).
 - 2- تحديد النطاق الجغرافي: على مستوى الحي أو المدينة.
 - 3- عدم حصر الميزانية التشاركية في حدث آني، وتكرار العملية في الأعوام الموالية.
 - 4- بناء مسلسل يركز على عملية التداول في إطار لقاءات، وفضاءات مخصصة للموضوع.
 - 5- يتعين على مختلف الفاعلين القيام بعملية المساءلة أمام الساكنة، لكي تعكس الميزانية التشاركية بشكل فعلي الإرادة العامة.
 - 6- إجبارية إخبار المعنيين بعملية إنجاز المشاريع المقترحة عن طريق الاجتماعات والمنشورات.
- ولنجاح آلية الميزانية التشاركية عمليا، يتطلب توافر عدد من المقومات والشروط والتي يمكن استعراضها كما يلي¹:

1- وجود الالتزام السياسي أو الإرادة السياسية من طرف الجهاز المنتخب: والتي يمكن استخلاصها من خلال اقتناع صناع القرار بقواعد هذه الآلية، وما يترتب عنها من تخلي عن بعض الصلاحيات لفائدة المواطنين، مع الانصياع التام لقراراتهم فيما بعد. هذه الإرادة لا بد أن تترجم بإصدار قرار اعتماد الآلية، بعد التداول في الموضوع من الطرف الجهاز التداولي، ويترتب على ذلك أن هذا المسار غير ذي رجعة ومتواصل، باعتبار أن القبول بالانخراط فيه يقتضي موافقة ضمنية على استدامة المسار، وتقويته من سنة إلى أخرى، وإتباع منهج الشفافية وقبول المساءلة في جميع الأعمال المتخذة من طرف المواطنين. وفي نفس السياق لا يمكن الجزم بأن سن قوانين خاصة بعمليات إعداد الموازنات التشاركية، على غرار ما هو معمول به في التجارب الرائدة دوليا ووطنيا من مقتضيات نجاح هذه الآلية، حيث أن عملية إعداد الموازنات بالمشاركة ليست مؤسساتية ولا تشريعية فقط، بل تعتمد على إرادة هيئات الحكم أو الإدارة المحلية، من خلال حثها للمواطنين على المشاركة والتفاهم على قواعد وإجراءات لخوض تجربة الميزانية التشاركية.

¹ - أحمد قيدارة، "الميزانية التشاركية كتمكيس للديموقراطية المباشرة، 2016"، تم الاطلاع بتاريخ: 15-04-2019.
<https://ar.leaders.com.tn/article/0740-%D9%84%>

ويكمن السبب في عدم إضفاء الصفة المؤسسية على عملية إعداد الموازنات بالمشاركة، هو الحرص على حفظ ديناميكية العملية، وتجنب البيروقراطية والروتين الإداري، وتسمح المناقشات السنوية -بهدف تعديل قواعد الإجراءات بما يتناسب مع الواقع المحلي-، بالتنظيم التلقائي للعملية والمحافظة على طبيعتها الإبداعية.

2- اهتمام جمعيات المجتمع المدني: تلعب جمعيات المجتمع المدني دورا بارزا في مسار الميزانية التشاركية، خاصة من خلال تعبئة الرأي العام للانخراط في هذه الآلية، مع بيان أهميتها في تحسين تدبير شؤون الجماعة، ويقوم من أجل ذلك بالقيام بحملات المناصرة والمرافعة، من أجل فرض اعتماد هذه الآلية من طرف المجالس الجماعية التي لم تبادر من تلقاء نفسها بذلك. كما تلعب هاته المؤسسات دورا هاما في تثقيف المواطنين، في المجالات المرتبطة بتسيير الشأن العام على غرار المالية وبرمجة المشاريع وغيرها.

3- اعتماد خطة تواصلية ناجعة تستهدف الجمع: يعتبر هذا الجانب من أكثر الجوانب أهمية في نجاح التجربة من عدمها، فقد أثبتت التجارب الأجنبية في هذا المجال، أن إعداد خطة تواصلية مدروسة تضمن حظوظا وافرة في النجاح. وتشمل هاته الخطة تحديد الفئات المستهدفة بالخطاب، واستعمال جميع الوسائل والوسائط المتاحة، على غرار البلاغات الكتابية والنشريات والمطويات والمعلقات ووسائل الاتصال الاجتماعي ومواقع الويب والبريد الإلكتروني ومقاطع الفيديو والأفلام والموزعات الصوتية والبرامج الإذاعية والتلفزيونية والاجتماعات العامة والتعليق في المقرات والأسواق الأسبوعية واليومية والمقاهي والمنزهات وكل الأماكن كثيرة الارتياح. فالهدف المهم هو أن تشمل المشاركة المواطنين من كل فئات المجتمع ولا تستثنى أحدا من العملية، ولهذا السبب يجب أن توجيه عناية خاصة لإشراك النساء والشباب والفقراء والأقليات وأصحاب الاحتياجات الخاصة.

4- الإعداد الجيد للمسار: ويكون ذلك بالأساس من خلال الإلمام بكافة التفاصيل وخاصة من خلال إحداث هيئة قيادة مكلفة بالموضوع، تعهد إليها عملية التنسيق بين مختلف الأطراف الفاعلة في الموضوع، وخاصة الإعداد اللوجستيكي للاجتماعات، من حيث توفر المقرات والكراسي وأدوات العرض وتوفير مسيرين محترفين لإدارة منتديات الأحياء وضمان حياد المسار في كافة مراحله.

ويقتضي التطبيق المحكم لآلية الميزانية التشاركية توفير عدد من المتطلبات من قبيل:

أ- وجود فريق عمل محلي مدرب على تنفيذ مثل هاته العمليات.
ب- وسائل اتصال موسعة تسمح بتقاسم المعلومات مع المواطنين والجمعيات.
ت- إدارة تقوم بإعداد دراسات تقنية، كما تقوم بتسريع العملية وضمان جودتها.
وبوجه عام واجهت الجماعات التي لم تخطط بشكل جيد لهذه العمليات، مع رصد ميزانية خاصة لها، صعوبات أدت في بعض الحالات إلى إيقاف العمل بهاته الآلية التشاركية وعدم استدامتها، وبالتالي فإنه من الضروري وضع الأسس الصحيحة قبل اتخاذ قرار بتنفيذ عملية إعداد الموازنات بالمشاركة.

الفرع الثاني: تقوية موقع الجمعيات للتأثير في القرار الترابي:

هناك مجموعة من المعوقات الذاتية، المتعلقة بجمعيات المجتمع المدني نفسها بالمغرب، تحول دون قيامها بالأدوار المنتظرة منها، وكسب الرهان الكبير المنتظر منها في ظل دستور 2011 والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية، أبرزها:
- حداثنة التحرر، إذ ظلت الجمعيات في حالة خضوع في ظل وصاية مكثفة من طرف الدولة والأحزاب السياسية والمانحين للتمويل، مما فوت عليها فرصة التأهيل للقيام بالأدوار المنتظرة منها ما بعد دستور 2011.

- انقسام داخل الجمعيات، إذ لم يتم تطوير استراتيجيات مشتركة لإرساء آليات أكثر شمولية، مرتبطة بعملية اتخاذ القرارات بين مختلف الجمعيات، الأمر الذي قلص تأثيرها على القرار الترابي بالخصوص.

فالققطاع الجمعوي اليوم بالمغرب، يعبر عن أزمة وجودية، وذلك لمجموعة من الأسباب، تتمثل في غياب الرؤية الشاملة على المدى المتوسط والبعيد للعمل الجمعوي، ولرواها المستقبلية كقوة اقتراحية مؤثرة في القرار العمومي، وهذا ناتج بدوره عن غياب العمل التشاوري بين الجمعيات، فهو بالإضافة إلى حداثنة سنه وظاهرته الحضرية بامتياز، فإنه يأخذ طابعا شكليا أكثر منه عمليا¹. لذا وجب على الجمعيات وضع خطط ترفعية تساهم من خلالها في التأثير في القرار الترابي إلى جانب الفاعلين المحليين الرسميين وغير الرسميين (الفقرة الأولى)، وكذا العمل بشكل جماعي،

¹- Michèle Kasriel, *L'organisation du champ associatif: mythes et réalités*, dans: «Le développement local et l'économie solidaire à l'épreuve de la mondialisation », 2003, pp.70-71.

حتى تتمكن من التأثير في صناع القرار الترابي، والاستفادة من امتيازات العمل الجماعي (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: وضع الجمعيات لسياسة ترافعية للتأثير في القرار العمومي الترابي:

لوحظ في السنوات الأخيرة تدافع الجمعيات بالمغرب للقيام بأدوار ليست في الأصل من مهامها، بعد ظهور ما يسمى بـ "الجمعيات التنموية"، والتي أصبحت تتكلف بإنجاز المشاريع التنموية في تناقض صارخ مع الأدوار الحقيقية للجمعيات، والمتمثلة أساسا في إثارة انتباه الجهات المسؤولة، للقضايا ذات الأولوية، وليس القيام بمهام الدولة.

وارتأينا طرح ضرورة اهتمام الجمعيات أكثر بالترافع، كمقترح للجمعيات للرفع من أدائها وزيادة في تأثيرها في القرار الترابي، وباعتباره المدخل الحقيقي لتفعيل أدوارها في مجال تدبير الشأن الترابي.

ويعتبر الترافع آلية من آليات الديمقراطية التشاركية الهادفة إلى نشر قيم المواطنة والديمقراطية والمشاركة والمساهمة في تدبير الشأن العام الوطني أو المحلي، وذلك عبر المساهمة في إدارة نقاشات ترافعية مع مختلف الفاعلين المدنيين؛ لأجل التأثير والضغط على صناع القرار¹.

وتقوم استراتيجية الترافع، كآلية للضغط الميداني الموازي، على محاولة التأثير الفعلي على المعنيين برسم السياسات العمومية، ودفعهم من منطلق مسؤولياتهم القانونية إلى اتخاذ التدابير والإجراءات اللازمة والمطلوبة لمراجعة هذه السياسات، وتكييفها وفقا لمتطلبات الواقع المجتمعي. حيث تسعى الجمعيات باعتماد استراتيجية المرافعة، إلى إيصال أفكارهم ووجهات نظرهم بخصوص القضايا المطروحة، والعمل على تبرير مواقفها بشكل مباشر أمام مختلف الهيئات والأطراف المعنية بها²، الأمر الذي يجعل منها قوة تأثير موازية لباقي الهيئات والقطاعات الأخرى المعنية ببلورة السياسات العمومية³.

فالترافع هو فعل تواصلي واستراتيجية تأثير على صناع القرار السياسي أو التشريعي أو التنظيمي، من أجل وضع بيانات أو برامج أو تبني قوانين أو القيام بإجراءات لصالح قضية معينة،

¹ - "تكوين في تقنية الرصد والترافع مدخل للارتقاء بدور المجتمع في المجال الحقوقي"، حركة بدائل مواطنة، بشراكة مع المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان.

² - Kialo Paulin, *Les ONG : Élément pour la définition d'une diplomatie non gouvernementale*, dans: Kialo Paulin, Ghislain Claud Essabe et autre, *Parce nationaux et Diplomatie Environnemental au GABON*, édition l'harmattan, Paris-France, 2011, p.59.

³ - Farid Baddache, *Entreprise et ONG face au développement durable : l'innovation par la coopération*, Edition l'Harmattan, 2004, p. 203.

فهو يجمع بين البرهنة والإقناع والتفاوض والضغط وحملات التواصل والعلاقات العامة والتعبئة الاجتماعية، على أساس أن الجماعة الضاغطة توجد خارج مسلسل اتخاذ القرار¹. ولتحقيق الأهداف المرجوة من الترافع، وتأثير الجمعيات في القرار الترابي، يقتضي الأمر توفرها على مجموعة من المقومات، التي لاحظناها انطلاقاً من تتبع توظيف آلية الترافع من قبل العديد من الجمعيات، نذكرها على الشكل التالي:

- * تجاوز المنطق الهوياتي في تسيير وتدبير الجمعيات، إلى منطق احترافي محكم.
- * تكريس ثقافة الديمقراطية الداخلية والشفافية والكفاءة والفعالية واحترام القوانين الجاري بها العمل، مع إلزامية تقديم الحصيلة.
- * تمكين الجمعيات من موارد مالية ذاتية مستقلة، وموارد مرصودة من الدولة، حتى تضمن استقلالها في اتخاذ القرار، والمشاركة بدون ضغط أو توجيه².
- * سيادة ثقافة الشراكة والتطوع داخل الجمعيات، بدلا من انتظار الدعم من قبل مجالس الجماعات الترابية، إذ ينبغي البحث عن موارد مالية والدخول في شراكة حقيقية مع هاته المجالس³.
- * استمرار الجمعيات في الارتباط بهوم المواطنين.
- * إدراك الجمعيات للأدوار المنوطة بها، وفقا للتحويلات المؤسساتية والدستورية التي يشهدها المغرب.
- * تنظيم الجمعيات لدورات تكوينية، متعلقة بالآليات الجديدة؛ لتفعيل الديمقراطية التشاركية⁴.
- * اعتماد تدابير استراتيجية ومخططات توقعية.
- * تبني مبدأ التخطيط الاستراتيجي، والعمل بثقافة المشروع من طرف الفاعل الجماعي.

¹ - دليل الجمعيات للترافع بشأن الميزانية الشفافة، الجمعية المغربية للتضامن والتنمية، الرباط، 2007، ص: 24.

² - عبد الرقيق القاسمي، مرجع سابق، ص: 225.

³ - المرجع نفسه.

⁴ - على شاكلة أحد البرامج الداعمة لتعزيز قدرات المجتمع المدني التي تم إعطاء الانطلاقة بالمغرب وهو برنامج كائنات انتراشيونال بشراكة مع المركز الدولي لقوانين منظمات المجتمع المدني ويتمويل من الوكالة الدولية على مدى أربع سنوات (2015-2018)، من أجل دعم منظمات المجتمع المدني في تطوير قدراتها التنظيمية والتقنية وضمان استمراريتهام ولمواكبة هذه المنظمات لخلق دينامية مجتمعية متواصلة من خلال الحوار البناء بين المجتمع المدني والجماعات الترابية، وقد تم حصر الجهات المشاركة في البرنامج وهي خمس جهات وهم جهة: طنجة-تطوان-الحسيمة، مكناس-فاس، جهة الرباط-سلا-القنيطرة، جهة مراكش-أسفي، جهة الدار البيضاء-سطات.

* توظيف آليات البحث الميداني، والتوفر على الدراسات المتعلقة بالتنمية والحكمة المحليتين، لتشخيص الحاجيات الحقيقية للمواطن، وبلورتها في شكل مشاريع قابلة للأجراً.

* تقديم مشاريع ذات مصداقية تهدف لتحقيق أهداف عامة، وليس قضاء أغراض شخصية، أو الاستفادة من مصالح يمكن أن تكون مادية ضيقة.

* تركيز الجهد لتحقيق التكامل فيما بين الجمعيات، فهاته العملية (الترافع) تكون أكثر تأثيراً وجدوى، إذا تمت في إطار شبكات تجمع أكثر من جمعية تتقاسم نفس الأهداف.

الفقرة الثانية: الانخراط في عمليات التشبيك:

يشهد عدد الجمعيات بالمغرب ارتفاعاً مستمراً -كما سبقت الإشارة إلى ذلك-، في ظل الانفراج السياسي الذي يعرفه المغرب، منذ تسعينيات القرن الماضي، وما تلاه من مكاسب دستورية، مع استمرارية تبني المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، مما يجعل الجمعيات مدعوة أكثر من أي وقت مضى إلى توحيد جهودها، ووضع استراتيجية موحدة للعمل؛ حتى تتمكن من التأثير في القرار الترابي، لذلك اقترحنا على الجمعيات العمل من داخل تكتلات جمعوية، تسمح لها بتجميع قدراتها في إطار مؤسساتي ومنظم.

ويمثل التشبيك أحد أوجه هذه التكتلات، فهو يعتبر تحالفاً طوعياً بين مجموعة من الأفراد و/أو المنظمات "الحكومية أو غير الحكومية"، يتضمن تعبئة موارد الأعضاء وقدراتهم المشتركة؛ لدعم مواقف الشبكة وزيادة تأثيرها الخارجي، بهدف تحقيق مصالح وأهداف مشتركة مع الحفاظ على مسؤولية كل عضو فيها، ويعكس التشبيك علاقة التفاعل بين الشركاء، وما تنطوي عليه تلك العلاقة من عمليات حيوية ديناميكية، والتي تعبر عن التعاون، والعمل المشترك بين كافة أعضاء الشبكة¹.

وقد عرف المغرب هذه الممارسة من خلال تكتل الجمعيات ذات مجالات التدخل المتقاربة (الجمعيات البيئية – الجمعيات الحقوقية – الجمعيات المهتمة بالأشخاص في وضعية إعاقة.....) في إطار شبكة توحيد عملها، ونشير في هذا الصدد إلى تجربة شبكة جمعيات الأحياء التي تم تشكيلها من قبل جمعيات تم إحداثها من قبل الساكنة في العديد من المدن المغربية، والتي اختارت

1- شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، "التشبيك والتنسيق بين منظمات المجتمع المدني"، ص: 2، تم الاطلاع بتاريخ: 15-05-2019.

<https://tslibrary.org/wp-content/uploads/books/31.pdf>

نهج التكتل في إطار موحد للترافع عن القضايا التي تهمها، وتسعى من خلاله تحقيق أهداف متنوعة، منها استفادة الجمعيات المشكلة للشبكة من الدعم المالي والتقني واللوجستيكي الضروري، إضافة إلى التكوين وتقوية قدرات المنظمات المشكلة لها. وكذا تنسيق الجهود بين المتدخلين في نفس الهدف، والسعي إلى توحيد المواقف والآراء، والوصول إلى الالتقائية في تدخل الفاعلين المحليين خصوصا الجمعيات، وحصولهم على ثقة المتدخلين الآخرين، وكسب المشروعية التمثيلية، من خلال تحقيق الأهداف بنجاعة وفعالية أكثر. كما جاء في أهداف شبكة جمعيات الأحياء بالخميسات والمتمثلة في¹:

- تعزيز الديمقراطية الداخلية والتشاركية لدى جمعيات الأحياء.
- تشجيع الأنشطة المشتركة لدى جمعيات الأحياء.
- تقوية قدرات جمعيات الأحياء كي تشتغل بفعالية مع الساكنة.
- دعم كل المبادرات الرامية إلى تأسيس جمعيات الأحياء.
- الترافع على ملفات الشأن المحلي.
- تعبئة المواطنين في قضايا الشأن المحلي.
- خلق بنك معلومات بخصوص ملفات الشأن المحلي.
- الدفاع عن مطالب سكان المدينة بجميع الوسائل المشروعة والقانونية لدى جميع الجهات المعنية.
- المساهمة في التنمية المحلية.
- المشاركة في خلق فضاءات رياضية وترفيهية ومناطق خضراء في المدينة.
- عقد شراكات مع الجمعيات والمنظمات والمؤسسات الحكومية والقطاع الخاص محليا، جهويا، وطنيا ودوليا.
- اعتماد الشبكة على جميع الإمكانيات القانونية في الاتصال بساكنة المدينة من قبيل المجلات، النشرات، المطويات، الملصقات.....
- وقد واجهت شبكة جمعية أحياء الخميسات العديد من التحديات التي يمكن أن تواجه أي شبكة، والتي عليها الانتباه إلى مخاطرها في مرحلة العمل الميداني نشير إلى بعضها²:

1- المادة الثالثة من الباب الأول، من القانون الأساسي لشبكة جمعيات الأحياء بالخميسات، المتعلق بالأهداف والوسائل.

2- نور الدين بلقصر، رئيس شبكة جمعيات أحياء الخميسات.

1- تكون الشبكة معرضة للانقسامات، على إثر النزاعات بين الأعضاء نتيجة للمنافسة أو نقص الثقة، والنزاعات الشخصية، خصوصا على القيادة الأمر الذي يضعف استمرار عملية التشبيك.

2- صعوبة الحفاظ على اهتمام الأعضاء ودعمهم ومشاركتهم الفعالة في حالات عديدة، فحصول توتر بين مصالح بعض الأعضاء ومصالح التشبيك ككل، إذا لم تتم إدارته بصورة جيدة، قد يخلق النزاع أو على الأقل عدم التوافق.

3- التفاوتات في قوة ونفوذ المنظمات الأعضاء يؤدي إلى توتر داخل الشبكة، فالأعضاء الأكثر حضورا ومشاركة في مختلف الأنشطة، ولديهم موارد ووقت أكثر للالتزام نحو الشبكة، تكون الأجندة الخاصة بهم مهيمنة على غيرها في الائتلاف.

4- عدم وضوح رسالة وأهداف الشبكة، وعدم إقرارها من جانب أجهزة كافة أطراف الشبكة.

5- الخوف من أن يطغى التشبيك على أهداف وجدول وبرامج الجمعية.

6- عدم وجود سابق خبرة للجمعيات المنظمة للشبكة في التواصل فيما بينها.

7- سيادة التنافس على التعاون والتكامل.

8- عدم وجود آليات للتعامل مع أوضاع التضارب في المصالح، وتحديد الأولويات وحل الصراعات.

9- عدم إدارة الشبكة بشكل ديمقراطي، وزيادة المركزية والبيروقراطية، وهو ما يحدث مع إحكام سيطرة جمعية معينة/ مجلس الأمناء/ الهيئة الإدارية/ المنسق على إدارة الشبكة وفق رؤيتهم ومصالحهم والتحكم في عملية اتخاذ القرار، مما يؤدي إلى تفككها.

11- عدم توفر مصادر للتمويل تساعد الشبكة على الاستمرارية حال رغبتها في ذلك.

12- تدخلات الممولين في سياسات الشبكة.

كما أن العضوية في الشبكة تنتج عنها مجموعة من المواقف السلبية، فقد تؤدي العضوية فيها إلى التعديل أو التنازل عن المواقف المعروفة لدى المنظمة تجاه القضايا المطروحة أو الأساليب المستخدمة، وقد تؤدي إلى خضوع المنظمات الصغيرة للمنظمات الكبيرة حيث أن القوة داخل الشبكة لا تتوزع عادة بشكل متساو بين الأعضاء، كما أن هاته العضوية تؤدي إلى تشتيت انتباه المنظمة على الأعمال والمسؤوليات الأخرى الملقة على عاتقها، مما قد تضيق معه جهود المنظمات الأعضاء أو قد لا يعترف بها، حيث يرجع الفضل عادة إلى الشبكة ككل، لكن إذا ما

فشلت جهود الدعوة أو تفككت الشبكة لسبب أو لآخر فإن ذلك قد يلحق الأذى بمصادقية وجهود كل منظمة من أعضاء الشبكة¹.

لذا نقدم مجموعة من الاقتراحات لتتسم تدخلات الشبكة بالفعالية والنجاعة، والديمومة في أنشطتها، التي يجب على أعضاء الشبكة مراعاتها ووضعها في الحسبان أثناء عملهم الميداني:

1- اعتبارات يجب أخذها في الحسبان عند البدء في التشبيك:

- لا يتم التخطيط للشبكة من أعلى.

- يجب عدم إهمال المشاركة المباشرة من أعضاء جمعيات الشبكة في أجهزتها

المختلفة.

- تفادي التركيز على تنفيذ الأنشطة على حساب نمو التشبيك.

- عدم إهمال الآراء والنصائح التي تقدمها الأطراف المختلفة.

- عدم قبول أي هيمنة لانحيازات قائمة على أسس سياسية أو شخصية.

2- لا يمكن للشبكة المحدثّة أن تقوم بنفس أدوار الجمعيات التي تمثلها، ويجب التذكير هنا أن

إحداثها لا يأتي لتعويض أعضائها بل لتجاوز بعض المشاكل التي يصعب على أعضائها مواجهتها بشكل أحادي.

3- يمكن أن تؤسس الشبكة لفترة معينة، ويتم حلها بحل المشكل أو القضية التي دعت إلى

التشكيلها.

4- ترتبط عملية التشبيك بشكل كبير بالمرافعة.

5- تؤسس الشبكة في إطار القانون المغربي المنظم للجمعيات، وبالتالي يمكن لها استعمال

جميع الوسائل المتاحة للجمعيات من قبيل تقنيات وآليات التدبير، والمرافعة والتخطيط والتتبع وانجاز المشاريع.

6- توثيق أعمال الشبكة.

¹ - قاسم بسطي، فاعل جمعي.

خلاصة المطلب الثاني:

و خلاصة القول فإن الإصلاح الدستوري لسنة 2011، قد كرس مبدأ المشاركة المواطنة، وبذلك أعطى هامشا مهما للمجالس الترابية في وضع وتطبيق آليات تشاركية للحوار والتشاور على عدة مستويات: الإخبار، الاستشارة، والتشاور، وكذا الإصدار المشترك للقرار الترابي. كما تضمنت القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، عدة مقتضيات تتعلق بإعمال آليات الديمقراطية التشاركية، على المستوى الترابي، والتي تلزم المجالس الجماعية بوضع آليات للحوار والتشاور، دون تحديد سقف معين لهاته الآليات، مع أنها أشارت لبعضها من قبيل الهيئات التشاورية والحق في تقديم العرائض.

إذن فالجماعات الترابية مطالبة باتخاذ المبادرة لتفعيل هاته المبادئ الدستورية، ومن ثم فالرهان كبير على المنتخب المحلي لنسج علاقة جديدة مع الفاعل المدني تكون قائمة ليس فقط على الانفتاح والانصات، بل على الاشراك الإيجابي في تدبير الشأن الترابي، وتبني آليات لمأسسة هاته المشاركة بالاستناد على التجارب الدولية والوطنية الرائدة في هذا المجال، من قبيل ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية، والميزانية التشاركية التي تحدثنا عن أبعديتها باستفاضة. وبالمقابل فالجمعيات مطالبة بتقوية قدراتها من أجل تحقيق الأهداف المرجوة من إشراكها في تدبير الشأن الترابي، من خلال تركيزها على الترافع على القضايا الأساسية المرتبطة بالشأن المحلي، واعتماد التشبيك في ذلك، حتى تقوي موقعها التفاوضي إزاء مدبري الشأن العام.

المبحث الثاني: الاستئناس بالممارسات الرائدة في مجال أعمال آليات الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي:

يعد التشاور العمومي أسلوباً من أساليب الديمقراطية التشاركية، وآلية لإغناء الديمقراطية التمثيلية، إذ يقوم على عملية التواصل المنتظم والحوار المؤسساتي والنقاش والاستماع والتعاون بين السلطات والساكنة؛ للمشاركة في اتخاذ القرارات السياسية، والبرامج والمشاريع، والمخططات التي تمس الحياة العامة للسكان، وهذا ما يجسر أواصر الثقة، ويعزز ثقافة التطوع ويصقل القوة الاقتراحية المدنية والمواطنة، ذات الطابع الاستشاري بطبيعة الحال، لمساعدة أو تعزيز السلطة التقريرية للمنتخبين المحليين¹.

بالنسبة للمستوى الترابي، فإن درجة انخراط المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن المحلي تبقى رهينة الإرادة السياسية لمجلس الجماعة واستعداده، لأخذ مبادرة إطلاق دينامية للمشاركة المباشرة، بما يتطابق مع خصوصيات السياق المحلي. وعلى الرغم من التأطير القانوني لهذه العمليات التشاورية من خلال القانون التنظيمي للجماعات، فإنه يُسجل تفاوت كبير بين الجماعات في أعمال هذه الآليات على المستوى الميداني. فبينما يهيمن نوع من عدم الثقة المتبادلة بين جمعيات ومدبري الشأن المحلي في بعض الجماعات، نجد أخرى قطعت أشواطاً كبيرة في هذا المجال من خلال إشراك حقيقي للجمعيات بشكل ملموس في تدبير الشأن المحلي، كما هو الشأن بالنسبة لجماعة تيزنيت، وجماعة سلا (المطلب الأول)، بالإضافة إلى جماعة العرائش التي تبنت آلية الميزانية التشاركية لإشراك الجمعيات في اتخاذ القرار المحلي، وجهة الشرق التي بصّمت على تجربة متميزة في هذا المجال (المطلب الثاني).

¹-دليل مرجعي حول: "الحكامة الترابية وحقوق الإنسان، الآليات التشاركية الجهوية"، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، من إعداد أحمد حضرائي، 2017، ص: 64.

المطلب الأول: آليات إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي بجماعتي تيزنيت وسلا:

من خلال الاطلاع على العديد من تجارب الجماعات في مجال تنزيل المقتضيات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، نسجل أن أغلبها سعى لإحداث هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، دون أن تكون لهم المبادرة في تبني آليات تشاركية أخرى داعمة لتلك المنصوص عليها قانونا. فقد اكتفت الجماعات بهاته الهيئة الواحدة المنصوص عليها قانونا، وهو الأمر الذي يكبح تحقيق ديمقراطية تشاركية ترابية حقيقية، لكن في المقابل بادرت مجموعة من الجماعات -على قلتها- إلى تبني آليات داعمة لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، مستهدف بذلك تعزيز ديمقراطيتها التشاركية.

وقد تم اختيار تجربة جماعة تيزنيت مثالا للجماعات الرائدة في هذا المجال، باعتبارها جماعة سباقة لإعمال آليات الديمقراطية التشاركية الترابية، حتى قبل إقرارها قانونا¹، والتراكم الذي سجلته بهذا الخصوص، مما كان له الوقع الإيجابي على جودة القرار الترابي، الذي حاول الاستجابة لتطلعات الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين المحليين الذين أتيحت لهم الفرصة لإبداء آرائهم خلال مشاركتهم في ملتقيات "مبادرة الأحياء" و "منتدى الجمعيات" (الفرع الأول).

كما وقع الاختيار على تجربة جماعة سلا، تنميها للمجهود المبذول على مستوى هاته الجماعة، التي أسست لتجربة متميزة في ميدان التشاور العمومي على المستوى الترابي، من خلال اعتمادها آلية جديدة ومتفردة في مجال التشاور العمومي الترابي، الذي يسعى إلى تحقيق إشراك حقيقي للمواطنين والمواطنات في تدبير الشأن المحلي، وهي "الخمس التشاوري"، إلى جانب تشكيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي وتفعيلها، والانفتاح على المؤسسات الجامعية في هذا المجال²، والانخراط في برنامج الحكومة المفتوحة³ (الفرع الثاني).

¹ - شرعت جماعة تيزنيت بمبادرة منها وفي غياب أي إطار قانوني أو مؤسسي، في تطبيق المنهجية التشاركية منذ سنة 2003 بإحداث مصلحة خاصة مكلفة بتدبير العلاقة مع الجمعيات، كما عملت على إنشاء مبادرات الأحياء، وفي سنة 2008 تمت مؤسسة "المنتدى السنوي للجمعيات" الذي أصبح فضاء للحوار والتشاور بين كل الفاعلين المحليين، ومن بين أهدافه التدبير التشاركي للميزانية

² - الملتقى الوطني الأول للتشاور العمومي، المنعقد أيام 6 و 7 دجنبر 2019، بسلا.

³ - استعراض منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول الحكامة العامة، الحكومة المفتوحة في سلا بالمغرب، 2018.

الفرع الأول: مبادرة الأحياء والمنتدى السنوي للجمعيات بجماعة تزنييت:

أدى التراكم التشاركي لجماعة تزنييت، إلى تبني آلية تشاركية أطلق عليها "مبادرات الأحياء"، وجدت لها موضع قدم في تدبير الشأن المحلي بجماعة تزنييت، والتي سمحت بظهور "المنتدى السنوي للجمعيات"¹.

الفقرة الأولى: مبادرات الأحياء.

تعتبر مبادرات الأحياء خياراً تنظيمياً ونهجاً جماعياً يهدف بالأساس إلى تكريس سياسة القرب والانفتاح على ساكنة المدينة، والتواصل الدائم معهم والاستماع لحاجياتهم، وحل مشاكلهم بالتشاور والتشارك، فهي فضاءات أمثل للتعبير بالنسبة للسكان المحرومين، والمتواجدين خارج إطار الممارسة الديمقراطية التقليدية، وكذا جعل العلاقة قوية بين المنتخبين والسكان كأساس للعمل الجماعي، ذلك لأن متطلبات توسيع مجال الحريات العامة في العصر الحالي، تجعل السكان غير مقتصرين على التعبير بأصواتهم كل ست سنوات كدلالة على المشاركة السياسية، فمبادرة الأحياء تعتبر من الآليات الأساسية لتحقيق سياسة القرب والمشاركة، والتي تستجيب للاهتمامات التالية:

*تحسين ظروف الحياة والسكن والعمل داخل الأحياء.

*تشخيص الاحتياجات واقتراح الحلول المناسبة.

*إشراك الساكنة والجمعيات في مسار اتخاذ القرار المحلي.

إن تطبيق الصيغة المنقحة لمبادرات الأحياء سنة 2009، كآلية لتقوية سياسة القرب، تساعد على الإجابة على العديد من الأسئلة من قبيل:

*ما هي الطريقة الفضلى لتحسين ظروف عيش الساكنة، والتدخل في هاته الأحياء؟

*كيفية تشخيص الاحتياجات والخصائص، وضمان الوصول إلى حلول تحقق المنفعة العامة؟

*كيفية نسج علاقات اجتماعية ومتناغمة بين الساكنة؟

* كيفية إشراك الساكنة والجمعيات المحلية في أجراء قرارات الجماعة الترابية؟

¹ - الحسين بومهدي، عضو المجلس الجماعي لجماعة تيزنييت، رئيس لجنة التخطيط والشؤون الاقتصادية والميزانية والمالية، عرض حول إعداد ووضع الميزانية التشاركية بجماعة تزنييت.

فالمجلس الجماعي لمدينة تزنييت سعى من خلال مبادرات الأحياء، إلى نسج علاقة قوية بين المنتخبين والساكنة، قائمة على عمل الفريق والمبادرة السياسية، وكذلك من أجل خلق فضاء للتعبير الحر، ولاسيما في الأحياء التي تعاني من الهشاشة، وتشجيع مشاركة الأشخاص في دينامية أحيائهم بأشكال مختلفة، وفي إعداد السياسات المحلية، وذلك من خلال جعل هذه المبادرة:

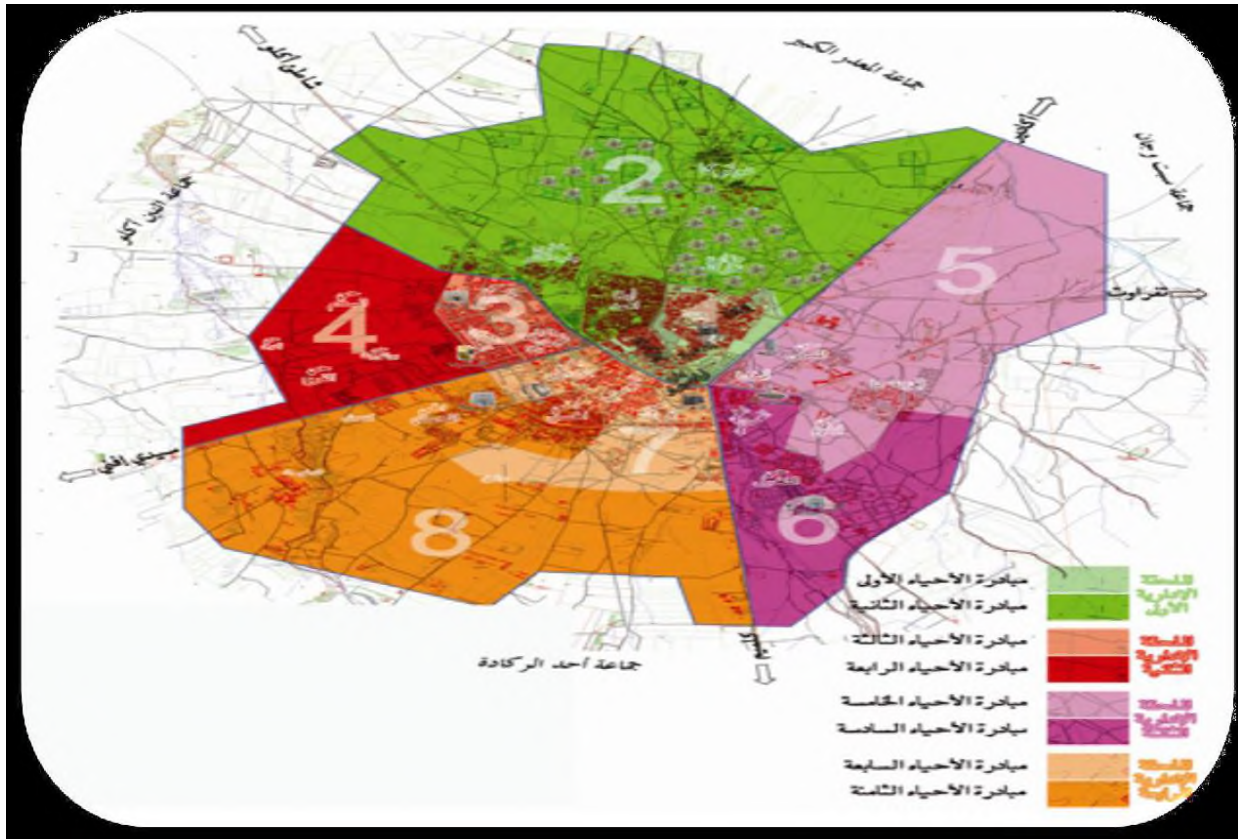
* فضاء نموذجيا لسياسة القرب، والتي تساعد المجلس الجماعي على تشخيص وتكييف وتعديل قراراته، ووسائل تدخله في أحياء المدينة.

* فضاء للحوار من أجل وضع برنامج عمل الجماعة.

* آلية لتحديد الخدمات العمومية الترابية، لجعل احتياجات الأحياء متجانسة مع السياسات العمومية للمدينة في شموليتها، ومن أجل تحقيق تنمية محلية على المدى المتوسط والبعيد.

* آلية لنسج علاقة بين الفاعلين المحليين، مبنية على الشراكة في إعداد الملفات والمشاريع ذات الطابع المحلي، في أفق وضع الميزانية بشكل تشاركي.

* منهجية تساهم في تطوير الحس المواطناتي سواء بالنسبة للمنتخبين أو الناخبين.



إن النهج التشاركي هذا، أسفر على إحداث مراكز سوسيو-ثقافية للقرب، حيث عمدت الجماعة إلى وضع هيئة جمعوية لتدبير هاته المراكز، تقسم إلى مجموعتين في كل مقاطعة حضرية،

بمجموع ثمان مجموعات، تسير من طرف 23 مستشارا جماعيا من أصل 35، يواكبها ستة عشر (16) تقنيا جماعيا.

بالإضافة إلى تنظيم العديد من التظاهرات والمهرجانات الموضوعية بالتعاون مع الجمعيات سنة 2010، منها: *مهرجان المعاشر.

*مهرجان دولي للأفلام القصيرة.

*مهرجان السينما للجميع.

*مهرجان الفضة.

الفقرة الثانية: المنتدى السنوي للجمعيات:

يعتبر "المنتدى السنوي للجمعيات" ثمرة مبادرات الأحياء، كأحدى الآليات التي اعتمدتها جماعة تيزنيت لإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي، والرقى بالقرار الترابي إلى طموحات وانتظارات الساكنة من خلال إشراك حقيقي وفعلي للجمعيات المحلية. فالمنتدى السنوي للجمعيات أصبح فرصة لتبادل وجهات النظر في القضايا المتعلقة بتدبير الجماعة وتقييم تفعيل توصيات السنة الفارطة.

أولاً: منتدى الجمعيات: الأبعاد والأجراًة:

يعقد هذا المنتدى في إطار انفتاح الجماعة على المجتمع المدني بمدينة تيزنيت، وذلك كل سنة خلال شهر أكتوبر بمناسبة الدخول الاجتماعي، في إطار رؤية المجلس الجماعي في التعامل مع مجموعة من القضايا التي تهم المجتمع المدني، وبسط قضايا الشأن العام المحلي أمامه، وتقييم حصيلة العمل الجماعي في أفق إعداد الميزانية التشاركية، وقد أسس المنتدى على أبعاد مختلفة ومتنوعة¹:

● البعد الفلسفي والبيداغوجي :

- ترسيخ واستدامة ثقافة التشارك محليا.
- تعبئة الجميع حول مشروع المدينة.
- تنمية روح المبادرة لدى الجمعيات.
- تعزيز قيم الثقة والتعاون والمواطنة والمشاركة.
- تقاسم قضايا وانتظارات النسيج المحلي.

¹ - المصطفى سبي، إطار بمصلحة التعاون والشراكات، بجماعة تيزنيت.

- إعمال مبدأ الشفافية والحكمة والالتقائية، والإجماع على الممارسات الفضلى لتدبير
رشيد للجماعة.

● البعد الوظيفي:

- خلق فضاء لإسماع صوت المجتمع المدني، وتنمية العمل الجماعي، عبر آليات
الضغط المتاحة على الفاعل الجماعي.
- الاستجابة لحاجيات الساكنة الاجتماعية والتدبيرية الملحة خاصة في الأحياء الهشة
(المدينة القديمة).

- تقريب الرؤى بين الجماعة والفاعلين العموميين والجمعيات، في إطار شراكات
متعددة الأطراف.

- التشخيص التشاوري ورصد الاكراهات والأولويات.

- العمل بشكل تشاركي على بلورة توصيات عملية، تعزز موقع مشاركة النسيج
الجماعي، في اتخاذ القرار المحلي.

- الإشراف الفعلي للمواطنين والجمعيات في بلورة وإعداد وتنفيذ وتقييم السياسات
المحلية، في إطار نقاش عمومي حول الاختيارات المتعلقة بالقرارات المحلية.

- سن تقليد سنوي يحتفي بالفاعل الجماعي ومبادراته، لتوليد فهم مشترك للإكراهات
المطروحة، مع بلورة اقتراحات ومشاريع من منطلق حاجيات السكان.

- دعم وتجويد القوة الاقتراحية للجمعيات، وتمكينها من القدرات التدبيرية والترافعية،
التي تسمح لها بالتداول والتقاسم حول قضايا الشأن العام المحلي.

● البعد المؤسسي: مؤسسة التشاور العمومي وإدماجه في جوهر العمل الجماعي، في

إطار التعاقد بين الجمعيات والجماعة، بما يرسخ فعل التواصل والحوار والنقاش حول مسلسل
التدبير العمومي. فالمنتدى يحضره عدد من الجمعيات المحلية ذات اهتمامات مختلفة (جمعيات
ثقافية ورياضية ومهنية وجمعيات الأحياء السكنية.....)، بالإضافة إلى مساهمة ممثلي
المصالح الخارجية، وذلك من أجل إغناء الورشات الموضوعاتية المنظمة. وقد استصدر
المجلس البلدي بشأنه مقررا سنة 2008 يقضي بتنظيمه كل سنة، رغم أنه تم تنظيم أول نسخة
سنة 2006.

ويتم أجرأة المنتدى من خلال مراحل متسلسلة:

1- مرحلة الإعداد: الجماعة هي من تحرص على التنظيم اللوجيستيكي والمادي للمنتدى، وتوفير المعلومات والوثائق المرجعية التي تهم موضوع الورشات:

- توفير قاعة كبرى للجلسة العامة الافتتاحية والختامية.
- إعداد قاعات صغرى للورشات الموضوعاتية الستة.
- توفير العتاد المعلوماتي والمكتبي لتسيير عمل التوارش والتداول.
- تنظيم اجتماعات تنسيقية مسبقة بين مصالح وأقسام الجماعة والمنتخبين لإعداد جيد للمنتدى.

- وضع شعار لكل منتدى يلخص ويختزل انتظارات الجماعة والمجتمع المدني.
- وضع خطاطة للتوصيات السابقة ومآل تنفيذها.
- وضع دليل لفائدة المنشطين والمسيرين للورشات، لتوحيد الخطة والرؤى، للوصول إلى أكبر قدر من الإجماع حول توصيات الورشات.
- تعبئة أكبر قدر من الجمعيات عبر آليات التواصل المتاحة.
- ضمان الإشراف الفعلي والوازن لكافة المصالح الخارجية، والجماعات المجاورة، والجهات ذات الاهتمام بالتجربة، إضافة إلى أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص.

2- مرحلة الورشات (التشخيص القطاعي): المنتدى يتضمن العديد من الورشات الموضوعاتية، والتي تنطلق بتناول تقارير مقتضبة للقطاعات الحكومية ثم تقارير الأقسام الجماعية، يليها فتح نقاش عام داخل كل ورشة، وفي الأخير إصدار توصيات الجلسة العامة الختامية، وهاته الورشات هي:

- ورشة الثقافة والتراث.
- ورشة الصحة والشأن الاجتماعي.
- ورشة التربية والرياضة وتنشيط المدينة.
- ورشة التجارة والسياحة والحرف.
- ورشة البيئة ومبادرة الأحياء.
- ورشة تطوير آليات الحكامة التشاركية.

كل ورشة موضوعاتية، يحدد لها تاريخ ومكان معين، تعبأ لها كافة الجمعيات ذات الصلة والمصالح الخارجية المهمة وأعضاء المجلس الجماعي وأعضاء لجنة تكافؤ الفرص، وعموم المهتمين.

منهجياً يتم في بداية الأمر الحسم في مآل توصيات السنة الماضية، والكشف عن الصعوبات التي واجهتها، من خلال:

- تمكين مسيري الورشات من ظروف الاشتغال، وتوجيه التداول والتقاسم نحو التعبير عن حاجيات وتطلعات الجمعيات، بكل حرية ودون إقصاء أو تهميش، مع التأكيد على جودة ودقة التدخلات والمقترحات المقدمة للخروج بتوصيات عملية تعاقدية.
- تسجيل التوصيات المتوافق حولها، من طرف مقرر مختار ضمن أعضاء الورشة، وتتم صياغة التوصيات وإحالتها على الجلسة العامة للمنتدى فيما بعد.

3- مرحلة التجميع (المنتدى العام): ينظم في فضاء عمومي واسع، و عادة ما يتم على الشكل التالي:

- كلمة توجيهية من طرف رئيس الجماعة.
- كلمات مختارة وذات علاقة بموضوع المنتدى.
- التوزيع على الورشات الموضوعاتية، حيث تعرض توصيات العمل التشخيصي السابقة، ويتم العمل على ترتيبها حسب الأولويات، واقتراح إجراءات عملية لأجرائها وتنزيلها في إطار مشاريع دقيقة.
- يلتئم الجميع في جلسة ختامية لعرض التوصيات المختارة من طرف مقرر كل ورشة.

4- مرحلة التتبع والتقييم:

- يتم الحرص على برمجة المشاريع المتمخضة عن التوصيات في ميزانية الجماعة، وتعبئة مصادر التمويل العمومية الممكنة في إطار عقود شراكات متعددة المستويات والسنوات، أو تدمج في إطار مخطط برنامج عمل الجماعة، أو برنامج قطاعي.
- تتبع وتقييم مسار وأجراة المشاريع التي تمخضت عن النقاش العمومي، في إطار لجنة تكافؤ الفرص أو من طرف مكتب العمل الجماعي، أو من لدن لجن التتبع والتقييم المنصوص عليها في اتفاقيات الشراكات.

ثانياً: منتدى الجمعيات: المكتسبات والرهانات:

شكل المنتدى السنوي للجمعيات محكا رئيسيا ومباشرا لقياس الأداء السنوي للجماعة، ونجاعة سياستها في إطار عمل مشترك ومتناغم بين الجمعيات والجماعة، ويبدو أن ما راكمته جماعة تيزنيت في هذا الصدد، أدى إلى تحقيق العديد من النتائج والفوائد:

*** فوائد داخلية:** تحسن الممارسة عبر مراحل، من خلال رقي وجودة في النقاش، وتطور أداء التدبير التشاركي للإدارة.

*** فوائد خارجية:** تسجيل مزيد من الثقة في التجربة الجماعية، ومزيد من التعبئة للفاعل الجماعي، ومزيد من الانخراط الإيجابي في مشاريع تشاركية.

غير أن منتدى الجمعيات يواجه العديد من الصعوبات والاكراهات، والتي يمكن إجمالها في يلي:
- تراكم التوصيات بشكل يصعب أجرائتها وتنزيلها في شكل مشاريع.
- محدودية الإمكانيات المالية للجماعة، يحول دون تنفيذ الكثير من التوصيات والمشاريع المتمخضة عنها.

- الركون إلى عقد شراكات مع الجمعيات ذات مشاريع مختارة دون ضخ الاعتمادات المالية لذلك، مما فوت عليها فرص المصادقة، لتبقى مجرد أمانى وتطلعات.

- عدم تقيد منشطي الورشات الموضوعاتية، من نواب رئيس الجماعة، بمنهجية موحدة في تدبير النقاش وتوليد الأفكار والتوصيات.

- عدم كفاية المدة الزمنية، بين انعقاد المنتدى واقتراح مشروع الميزانية، لدمج وتضمين التوصيات المتفق حولها، ضمن البرمجة المالية للجماعة في دورة أكتوبر من كل سنة.

ولتجاوز هاته الإكراهات التي بإمكانها أن تؤثر سلبا على مستقبل ومصادقية هذه التجربة، تمت بلورة رؤية جديدة أساسها:

1- توجيه عمل الورشات نحو مناقشة قضايا جوهرية، تتعلق بعمل الجماعة من قبل برنامج عمل الجماعة، ودفتر التحملات الخاص بالدعم العمومي.

2- فتح فصل إضافي بميزانية الجماعة (الجزء الخاص بالتسيير)، مخصص لدعم مشاريع الجمعيات في إطار شراكات.

3- التفكير في حل مشكل تدبير الورشات، بالاستعانة بخبراء في التنشيط والتنمية المحلية.

4- دعوة النسيج الجمعي المحلي إلى التجميع والتشبيك.

5- اقتراح رزنامة من التكوينات، لتنمية وتقوية قدرات الفاعلين الجمعيين، في مجال

اختيار وتتبع وتنفيذ المشاريع، والبحث عن التمويل.

إلى جانب هاته التجربة المتميزة لجماعة تيزنيت، نستعرض تجربة أخرى رائدة وهي الخاصة بجماعة سلا، وبالأخص مننداها التشاوري الشهري، أو ما يطلق عليه "الخميس التشاوري".

الفرع الثاني: الخميس التشاوري بمدينة سلا:

يعتبر "الخميس التشاوري لسلا"، لقاء تشاوريا مفتوحا ينظمه المجلس الجماعي لسلا للمناقشة والتشاور حول قضايا التنمية المحلية بمدينة سلا، فهو فضاء للتشاور العمومي من أجل تنمية مندمجة لمدينة سلا.

وهو عبارة على لقاءات مفتوحة في وجه جميع المواطنين والفاعلين المحليين والمجتمع المدني بسلا، حيث تعمل الجماعة على تعبئة جميع قنوات التواصل للإخبار عن انعقاد اللقاءات الشهرية التشاورية (البريد الإلكتروني، وضع اللافتات بالساحات العمومية للمدينة، شبكات التواصل الاجتماعي، الموقع الإلكتروني الرسمي للجماعة ...).

هاته الآلية التشاورية جاءت نتيجة وجود قناة لدى مدبري الشأن المحلي بمدينة سلا، بمبادئ التشاور كآلية لانخراط المواطنين والمواطنات والجمعيات في قضايا الشأن المحلي، ومساهماتهم في تحسين القرارات المتخذة وتجويدها على مستوى جماعة سلا، وتم تبنيها كاستثمار للتجربة التشاورية الناجحة لتابريكت التي انطلقت منذ سنة 1997 في إطار انفتاح المجلس الجماعي سابقا على فعاليات المجتمع المدني، والتي عرفت تطورا، حيث توجت بإمضاء أول ميثاق تشاوري لتابريكت سنة 2005 تم بموجبه احداث اللجنة التشاورية لتابريكت.

وحاليا تم تعميم هذه التجربة في جميع مقاطعات المدينة، حيث يهدف المجلس الجماعي لسلا من خلال تنظيم هذه اللقاءات التشاورية الى الحصول على مخرجات تأخذ شكل:

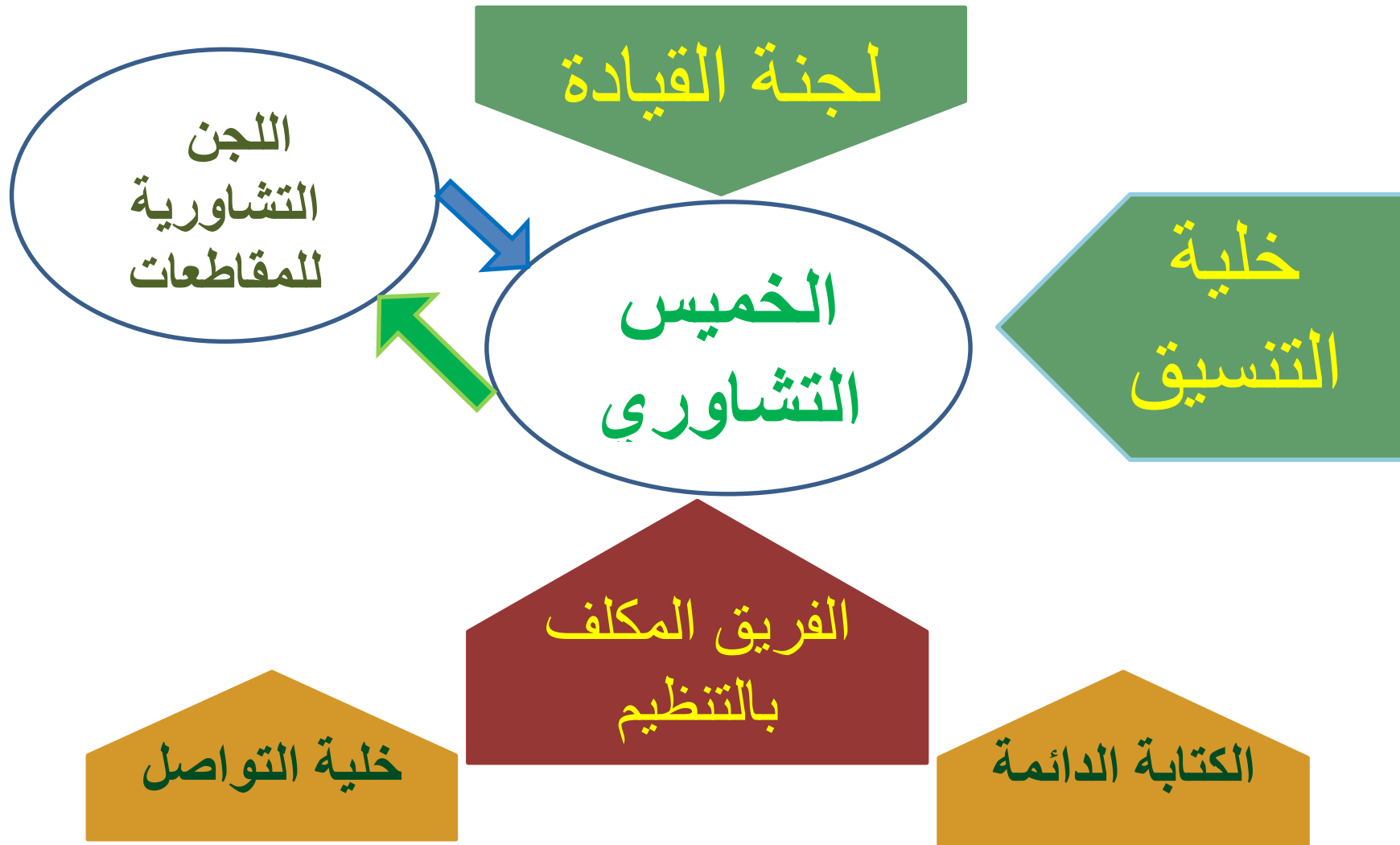
★ حلول عملية للمشاكل والقضايا التنموية.

★ توصيات للقضايا التنموية.

تعمل الجماعة على انجاز هذه الحلول والتوصيات بالطرق المناسبة وحسب الامكانيات المتوفرة، ولتحقيق الأهداف المتوخاة من عقد لقاءات "الخميس التشاوري لسلا"، تم إحداث هيئة محلية للتشاور، تم تنظيمها على الشكل التالي¹:

¹ - أmaal بلشقر، مكلفة بالتواصل بجماعة سلا.

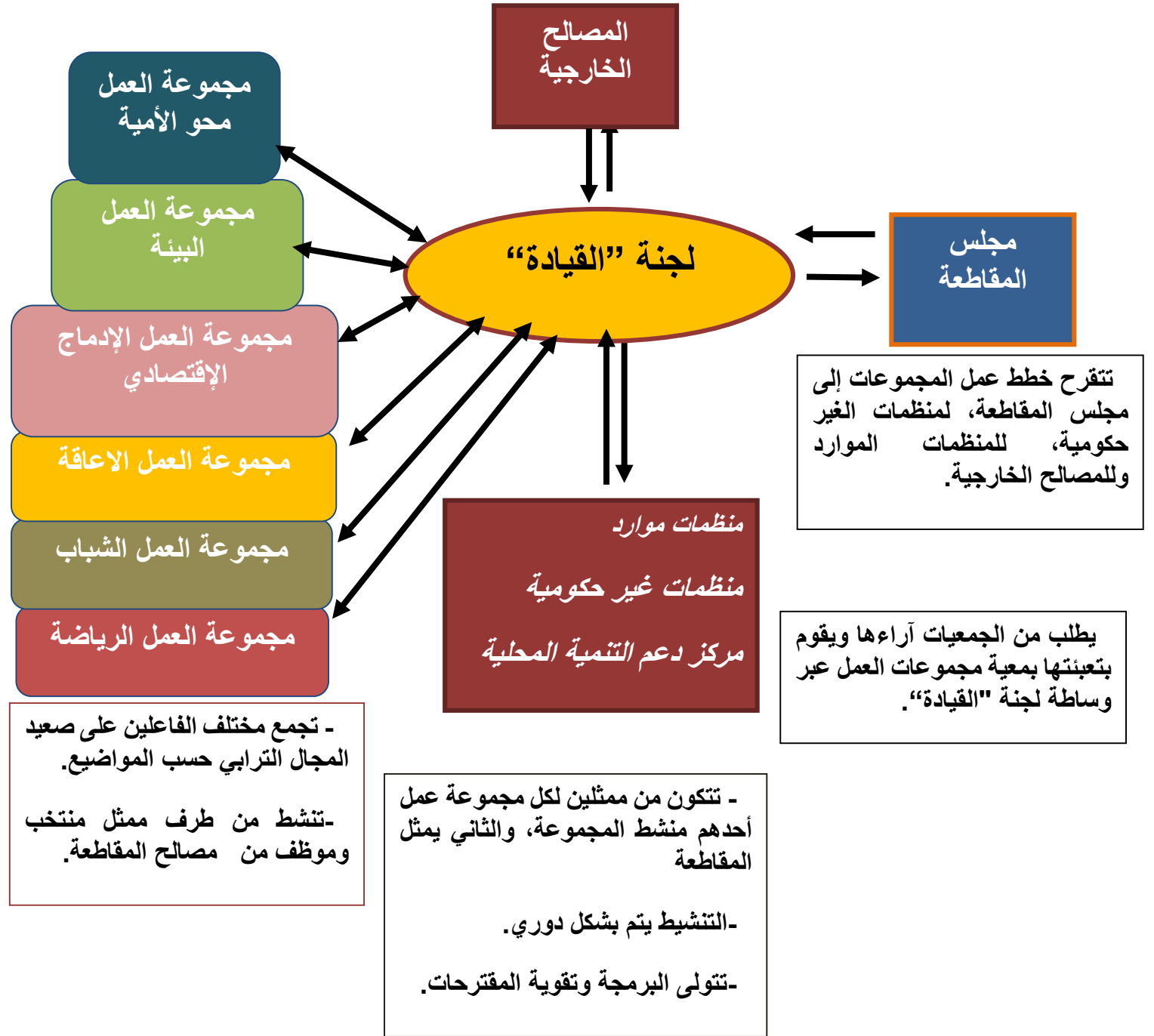
الهيئة المحلية للتشاور



الفريق المكلف بالتنظيم	خلية التنسيق	لجنة القيادة	
*مصلحة الشؤون الثقافية على مستوى الجماعة *رؤساء مصلحة الشؤون الثقافية على مستوى المقاطعات *رؤساء الأقسام المعنيين بالموضوع *خلية التواصل *الكتابة الدائمة	*المدير العام للمصالح *المكلف بالمشروع	*رئيس الجماعة *رؤساء المقاطعات *منظمات أخرى للدعم *منسقي اللجن التشاورية	ممن تتكون؟
*جمع المعطيات حول الموضوع المقترح *تحليل وتنظيم المعطيات الاعداد التقني واللوجستي اللقاء *تنظيم اللقاء *المساهمة في تقييم اللقاء	*إعداد وتنظيم اجتماعات لجنة القيادة. *التواصل التصاعدي والتنازلي بين لجنة القيادة والفريق المكلف بالتنظيم. *المساهمة في تقييم اللقاءات. *تحضير اجتماعات لجنة القيادة. *تحضير اجتماعات لجنة التنظيم.	*تحديد المتدخلين المعنيين *تقييم مدى تفعيل التوصيات *العمل على انجاز التوصيات *تقييم المنهجية الاجرائية في مقارنة المواضيع ذات الأولوية	المسؤوليات والمهام
*أسبوعين قبل تنظيم اللقاءات *كلما دعت الضرورة		*مرة كل 3 أشهر	متى تجتمع؟

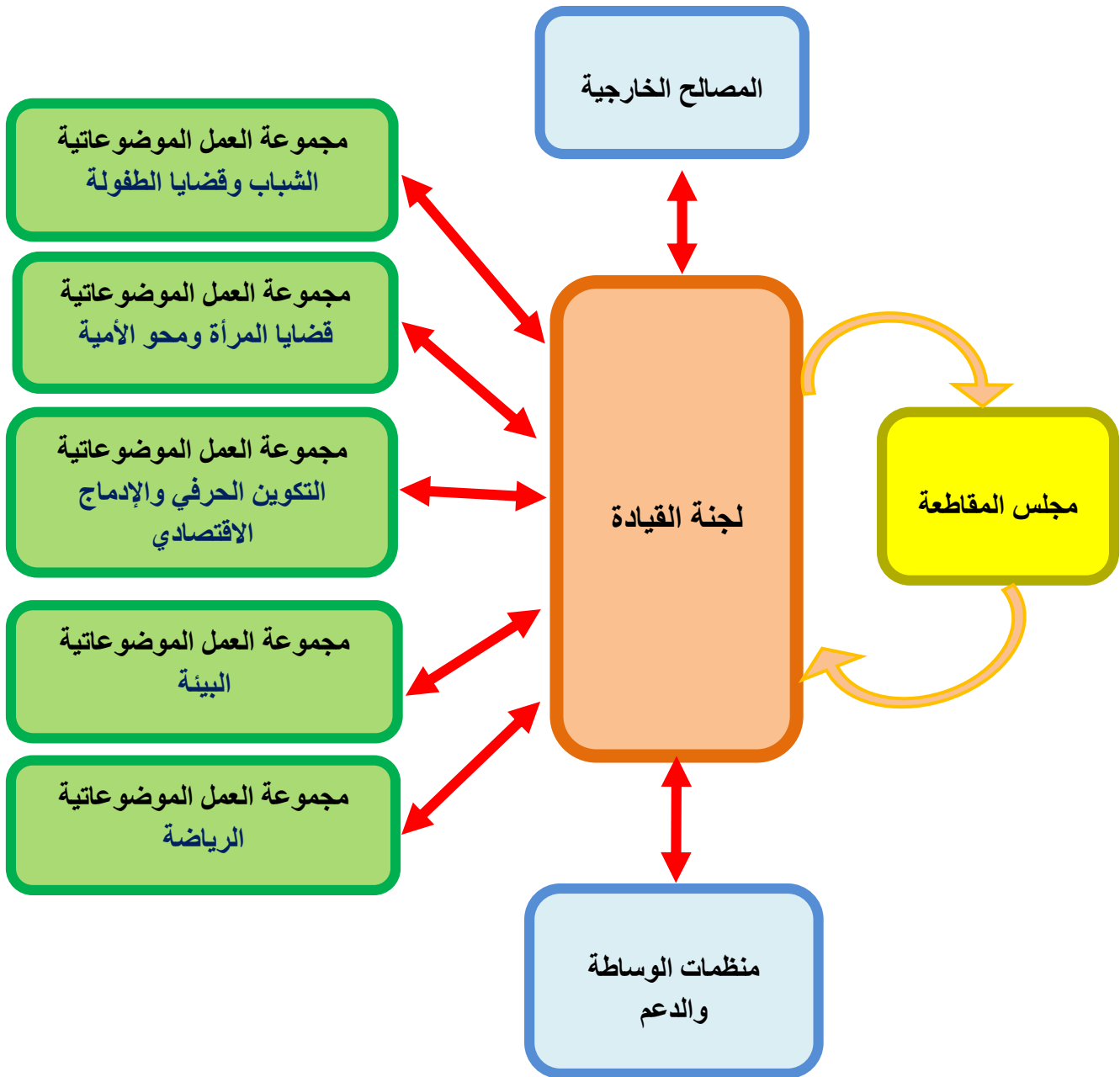
وتيسيرا للعملية التنظيمية، وضمانا لاستمرارية هاته الآلية، وتجويد مخرجاتها، تم إحداث هيكلة آلية التشاور العمومي على مستوى المقاطعات، على الشكل التالي:

هيكل آلية التشاور مستوى المقاطعة



ولإنجاح هذه اللقاءات التشاورية، وضمان استمراريتها تم إحداث هيئة محلية للتشاور.

نموذج للهيكل التنظيمي للجنة التشاورية للمقاطعات



لجنة القيادة تتكون من:

- رئيس مجلس المقاطعة أو من ينوب عنه.
- منسطين عن كل مجموعة عمل موضوعاتية (ينتخبون منسق لجنة القيادة).
- مستشار عن المقاطعة (النائب المكلف بالتنشيط المحلي).
- ممثلي المصالح الخارجية.
- ممثلي منظمات الوساطة والدعم.

ودورها يتمثل في:

- السهر على السير الجيد لعمل المجموعات واحترام ميثاق التشاور والنظام الداخلي.
- تقوية مقترحات مجموعات العمل وجعلها متناغمة.
- تنظيم عملية تقديم مقترحات مجموعات العمل إلى مجلس المقاطعة ولباقي الشركاء الماليين.
- والعمليين المحتملين.

مجموعات العمل الموضوعاتية تتكون من:

- ممثلي الجمعيات والتعاونيات.
- ممثلي المصالح الخارجية.
- ممثلي اللجن الدائمة للمجلس.
- ممثلي منظمات الموارد والوساطة والدعم.

ودورها يتمثل في:

- القيام بتشخيص تشاركي مستمر.
- إعداد برنامج وجدول سنوي للقاءات الشهرية مع الإشراف الدائم أو المؤقت للفاعلين المعنيين بموضوعات المجموعة.
- تقاسم الرؤى والاستراتيجيات والمعارف ووسائل العمل حول موضوعات معينة على صعيد المقاطعة.
- إعداد مقترحات عمل جماعية وذات أولوية من خلال خطة عمل سنوية توضع لدى لجنة القيادة.

- تنشيط مجموعات العمل من طرف منشطين منتخبين لفترة معينة من طرف المجموعة، أحدهما رسمي، والآخر مساعد له.

تنظم لقاءات " الخميس التشاوري لسلا " في أول خميس من كل شهر على النحو التالي:

★ عرض لخبير أو مختص في موضوع اللقاء التشاوري.

★ عرض لتصور وأداء الجماعة في نفس الموضوع.

★ عرض المجتمع المدني (اللجن التشاورية للمقاطعات).

ثم بعد ذلك تتم مناقشة الموضوع من طرف المشاركين في اللقاء للخروج بتوصيات، وحلول يتم ادراجها في دورات المجلس لأجل إعمالها. كما أن اختيار المواضيع يأخذ بعين الاعتبار علاقة الموضوع باختصاصات الجماعة، ويتم من خلال استقراء آراء المواطنين لتقديم اقتراحاتهم عبر وسائل وقنوات:

★ صفحة الفايسبوك المخصصة للمشروع.

★ الموقع الالكتروني للجماعة.

★ البريد الالكتروني للمشروع.

★ استمارة توضع رهن إشارة المشاركين خلال اللقاءات الشهرية.

★ اللجن التشاورية لمختلف مقاطعات المدينة.

لقاءات الخميس التشاوري لسلا

رقم اللقاء	تاريخ اللقاء	موضوع اللقاء	عدد التوصيات
1	02 مارس 2017	علاقة الإدارة الجماعية بالمواطن	15
2	06 أبريل 2017	البيئة ونظافة المدينة	20
3	04 ماي 2017	النقل والتنقل الحضري	21
4	06 يونيو 2017	أي دور للفاعلين المحليين للمساهمة في تأهيل المدرسة العمومية؟	21
5	07 شتنبر 2017	مشروع تصميم التهيئة الموحدة لمدينة سلا: الآفاق والانتظارات	17
6	02 نونبر 2017	الثقافة ورهان التنمية المحلية بسلا	19

2017

14	محو الأمية: بين تعزيز كرامة المواطن ودعم التنمية المحلية	07 دجنبر 2017	7	
----	--	---------------	---	--

3 أكتوبر 2017	اللقاء الجهوي حول سبل إنجاح آليات الديمقراطية التشاركية بسلا
---------------	--

عدد التوصيات	موضوع اللقاء	تاريخ اللقاء	رقم اللقاء	
18	أية سياسة محلية للنهوض بحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة؟	04 يناير 2018	8	2018
10	المقاربة الترابية وإنعاش الشغل	03 ماي 2018	9	
11	المواطن والملك العمومي	04 أكتوبر 2018	10	
11	سلا مدينة بدون صفوح بين الطموح والإكراهات	06 دجنبر 2018	11	

07 أبريل 2018	يوم دراسي لتقييم المرحلة السابقة من لقاءات الخميس التشاوري
---------------	--

عدد التوصيات	موضوع اللقاء	تاريخ اللقاء	رقم اللقاء	
12	الشباب وانتظارات التنمية المحلية	07 أبريل 2019	12	2019
14	السلامة الصحية للمستهلك: مسؤولية الجميع	04 أبريل 2019	13	
11	حماية الطفولة بسلا: الواقع والآفاق	02 ماي 2019	14	
12	أية برامج للجهة لدعم التنمية المحلية بسلا	03 أكتوبر 2018	15	

الخميس التشاوري لسلا هو مشروع نموذجي يتم تقييمه وتحسينه بعد كل لقاء (بوضع نظام للتتبع والتقييم)، في أفق إعداد دليل مرجعي لتنظيم اللقاءات التشاورية الشهرية، يوضع رهن إشارة باقي الجماعات للاستفادة من هذه التجربة النموذجية (لم يصدر إلى حدود كتابة هذه الأسطر).

المطلب الثاني: تجربة جماعة العرائش والجهة الشرقية:

تعتبر تجربة جماعة العرائش المرتبطة ب "الميزانية التشاركية"، تجربة رائدة في مجال اشراك الجمعيات في اتخاذ القرار العمومي، وهي مبادرة تم اعتمادها في إطار مشروع "النهوض بثقافة المساءلة والمحاسبة بالجماعات الحضرية لجهة طنجة-تطوان"، الممول من قبل الاتحاد الأوروبي بنسبة 80 بالمائة، حامل المشروع الشبكة المتوسطية للمدن العتيقة (RMM) بشراكة مع الصندوق الأندلسي من أجل الجماعات للتضامن الدولي (FAMSI)، والجماعات الحضرية لتطوان، شفشاون والعرائش (الفرع الأول).

كما تعتبر تجربة الجهة الشرقية في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية تجربة متميزة، حيث وقع الاختيار على مستوى الجهة، بإسناد رئاسة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، إلى عضو منتخب من الأعضاء المنتمين لهاته الهيئة، بدل إسنادها لأحد نواب الرئيس، كما سارت عليه مختلف مجالس الجهات على امتداد التراب الوطني، وتم تحويلها إلى جمعية خاضعة لظهير 1958، لتسجل جهة الشرق التميز والاستثناء في هذا المجال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الميزانية التشاركية بجماعة العرائش:

تعتبر الميزانية التشاركية من الآليات المعتمدة من قبل العديد من الدول الرائدة في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، من خلال فتحها إمكانية إشراك الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي من مدخل الميزانية الجماعية، إذ تخصص الجماعات التي تبنت هاته الآلية نسبة من مآليتها للجمعيات لتقرر في مجالات صرفها.

وقد شهد المغرب أيضا هاته الممارسة من خلال اعتمادها من قبل مجموعة من الجماعات (تطوان – شفشاون – العرائش). ووقع الاختيار على تجربة العرائش، لعرضها في هاته الدراسة، باعتبارها تجربة متميزة في هذا الإطار، وذلك لوجود مجتمع مدني حيوي ونشط خصوصا بالمدينة العتيقة، ومجلس جماعي ذو إرادة سياسية جادة لإنجاح هذه التجربة، وكذا لإمكانية توصلنا بالمعطيات المتعلقة بهذه التجربة.

إن الميزانية التشاركية بالعرائش، سمحت للجمعيات باتخاذ القرار الترابي إلى جانب الهيئات المسيرة للمجلس الجماعي، وتتبعه وتقييمه، وبذلك اعتبرت تجربة متميزة في مجال الديمقراطية التشاركية الترابية، أهلتها لتكون مرجعا للجماعات الترابية في هذا المجال.

وقد انخرطت جماعة العرائش في مشروع النهوض بثقافة المساءلة والمحاسبة بالجماعات الحضرية لجهة طنجة – تطوان، هذا المشروع الجديد على مستوى العالم العربي يهدف إلى وضع أرضية تأسيسية لممارسة الميزانية التشاركية على مستوى الجماعات الترابية لكل من تطوان، شفشاون والعرائش¹.

ويمكن المشروع الجماعات الثلاثة، من مجموعة من الآليات والميكانيزمات، من جهة، لتطوير فاعلية تعبئة المواطنين وهيئات المجتمع المدني، ومن جهة أخرى، لتعزيز الانفتاح السياسي للمنتخبين، وتقاسم ممارسة تدبير الشأن العام للجماعة الترابية مع المواطن، وضمان حضور المؤسسات العمومية بالإقليم. ويهدف إلى تحسين العلاقات بين المجتمع المدني والمتدخلين في الشأن المحلي من القطاع العمومي، بهدف تقوية جودة الممارسات الديمقراطية، وفي هذا الشأن يهدف المشروع إلى تنمية أدوات التحكم والمساءلة الحالية لمصلحة جمعيات الأحياء، في كل من مدينة شفشاون، تطوان والعرائش. وكذا لحث المواطنين والمواطنات على المشاركة في تدبير الشأن الترابي، كما يقصد تنمية آليات المراقبة والمحاسبة لدى جمعيات الأحياء بالجماعات الحضرية المستهدفة: تطوان، شفشاون والعرائش من أجل دفع المواطنين للمشاركة في الحياة العمومية، والاسهام الفعال في دعم عمل الجماعات الترابية لفائدة:

*ساكنة ومواطني المدن العتيقة المستفيدة لكل من العرائش، تطوان وشفشاون.

*المنتخبين وأطر الجماعات الحضرية الثلاث المستفيدة.

*الفريق التقني للمشروع التابع لكل من الشبكة المتوسطية للمدن العتيقة RMM والصندوق

الأندلسي للجماعات للتضامن الدولي (FAMSI).

*جمعيات أحياء المدينة العتيقة.

من خلال الاشتغال على محاور عدة، منها:

¹ - مشروع "النهوض بثقافة المساءلة والمحاسبة بالجماعات الحضرية لجهة طنجة – تطوان"، الممول من قبل الاتحاد الأوربي بنسبة 80 بالمائة، حامل المشروع الشبكة المتوسطية للمدن العتيقة (RMM) بشراكة مع الصندوق الأندلسي للجماعات للتضامن الدولي (FAMSI)، والجماعات الحضرية لتطوان، شفشاون والعرائش.

*التحسيس والتكوين.

*المواكبة التقنية في عملية تنزيل دورة الميزانية التشاركية.

*المشاركة.

* تنفيذ المشاريع المقترحة.

*المتابعة والتقييم للمشاريع.

بالاعتماد على أنشطة مختلفة ومتنوعة تروم إشراك حقيقي وفعلي لجمعيات المدن العتيقة، في اختيار المشاريع المناسبة والموافقة لاحتياجاتهم اليومية.

عملية تنزيل مشروع الميزانية التشاركية على مستوى الجماعة الحضرية لمدينة العرائش، أعطيت انطلاقته في شهر أكتوبر من العام 2014، في شكل تجربة رائدة في إطار المشروع أعلاه، عبر مجموعة من الأنشطة المؤطرة والموجهة لفائدة المنتخبين، أطر الجماعة الحضرية، وهيئات المجتمع المدني بالمدينة العتيقة للعرائش¹.

وبتاريخ 07 مارس 2015، أعطيت أيضا انطلاقة دورة الميزانية التشاركية عبر الورشة التشاركية الأولى، التي تهدف إعداد وثيقة التنظيم الذاتي، ووضع خارطة الطريق للميزانية التشاركية، في إطار مقاربة تشاركية تم تفعيلها من خلال مشاركة 52 ممثلا للجهات الموجهة إليها تدخلات المشروع (منتخبين، أطر الجماعة، جمعيات وساكنة المدينة القديمة)، إلى جانب عشرة (10) أطفال يمثلون حاجيات المدينة العتيقة من وجهة نظر هذه الفئة العمرية.

***التنظيم الذاتي للميزانية التشاركية²:** تعتبر وثيقة التنظيم الذاتي كمرجع تنظيمي ومؤطر قانوني لدورة الميزانية التشاركية، فهو تنظيم داخلي يجمع الجماعات الحضرية الرئيسية بالمشروع، ويهدف إلى تأطير وتقنين مختلف العلاقات بين المتدخلين في الميزانية التشاركية بمدينة العرائش. إضافة إلى توضيح الأدوار وميكانيزمات التعاون المتبادل بين مختلف المتدخلين، والمعنيين بالمشروع في أفق الوصول لتحقيق نسب متقدمة من نجاح تدخلاته. ويبقى أهم وأول شرط في إعداد مقتضيات وثيقة التنظيم الذاتي، هو أن تتم من خلال المتدخلين والمعنيين بالمشروع أنفسهم، من الذين يبدون رغبة صادقة في المشاركة البناءة والفعالة في تفعيل تدخلات دورة الميزانية التشاركية. فضلا على أن وثيقة

¹- محمد شكيب الأنجري، منسق القرب بجماعة العرائش، في إطار مشروع "النهوض بثقافة المساءلة والمحاسبة بالجماعات الحضرية لجهة طنجة - تطوان.

²- التنظيم الذاتي للميزانية التشاركية، الجماعة الحضرية للعرائش، تجربة رائدة، 2015-2016.

التنظيم الذاتي يجب أن تتم مراجعتها وتحيينها مرة كل سنة، تبعا لمختلف المتغيرات والمستجدات على مستوى التسيير الجماعتي لمدينة العرائش، وقد حددت الوثيقة المحاور التالية:

-المبادئ.

-الأشخاص المعنيين في العملية التشاركية.

-الاجتماعات: الدعوات، الوظائف، مسيري الاجتماعات.

-المتابعة والمراقبة للعملية التشاورية.

-التواصل، الإعلام، التكوين.

-الفريق المحرك.

التنظيم الذاتي

وضع التنظيم الذاتي من طرف المشاركين في الدورات.

تحديد هيكلية جمعيات ومجالس الأحياء.

تحديد مواصفات وعدد المشاركين.

تكوين الجمعيات أو مجالس الأحياء.

اختيار ممثل عن كل جمعية.

مشاركة ممثلي الجمعيات في الورشات التشاركية للمشروع.

ادماج ممثلي الجمعيات في لجان الميزانية التشاركية، باعتبارهم مندوبين عن الساكنة المحلية.

مشروع الميزانية التشاركية يدخل في صلب تفعيل الصحي والسليم لسياسة اللامركزية والجهوية المتقدمة، ويقرب المواطنين من مركز اتخاذ القرار، فضلا عن تقويته لنهج الشفافية في تدبير الجماعات الترابية بالمغرب، فقد تم اعتماد ميثاق مبادئ الميزانية التشاركية¹ والذي يتضمن العديد من المبادئ، نشير إلى أهمها:

*** دورات الميزانية:** عملية تنزيل الميزانية تنتظم عبر دورة محددة في سبعة مراحل مطابقة لدورة ميزانية الجماعة، وهي:

- **المرحلة الأولى:** تحديد النسبة المالية من ميزانية الجماعة، التي ستخصص للتدبير في إطار الميزانية التشاركية، وإعداد العملية ومعايير المشاركة.

- **المرحلة الثانية:** جمع وإعداد المقترحات خلال اجتماعات الساكنة.

- **المرحلة الثالثة:** دراسة الامكانيات التقنية والمالية والتنفيذية من قبل مصالح الجماعة للمشاريع المقترحة من قبل الساكنة، والإعلان عن قائمة المشاريع التي يمكن تنفيذها في حدود سقف الميزانية المخصصة لها مسبقا.

- **المرحلة الرابعة:** إخضاع المشاريع لعمليات التصويت.

- **المرحلة الخامسة:** الإعلان عن قائمة المشاريع الفائزة في التصويت، وإطلاق طلبات العروض.

- **المرحلة السادسة:** تنفيذ المشاريع.

- **المرحلة السابعة:** المساءلة والمحاسبة وتقييم العملية.

*** تدبير دورة الميزانية:** تلتزم الجماعة بإحداث خلية خاصة بالميزانية التشاركية، تتكون من المنتخبين وأطر الجماعة، بهدف ضمان التدبير الجيد، والسليم الفعال لدورة الميزانية التشاركية.

*** التمويل:** يقوم المجلس الجماعي بشكل سنوي بتحديد المبلغ المالي الذي سيوضع رهن عملية الميزانية التشاركية، وموجه لجزء من ميزانية الاستثمار للجماعة.

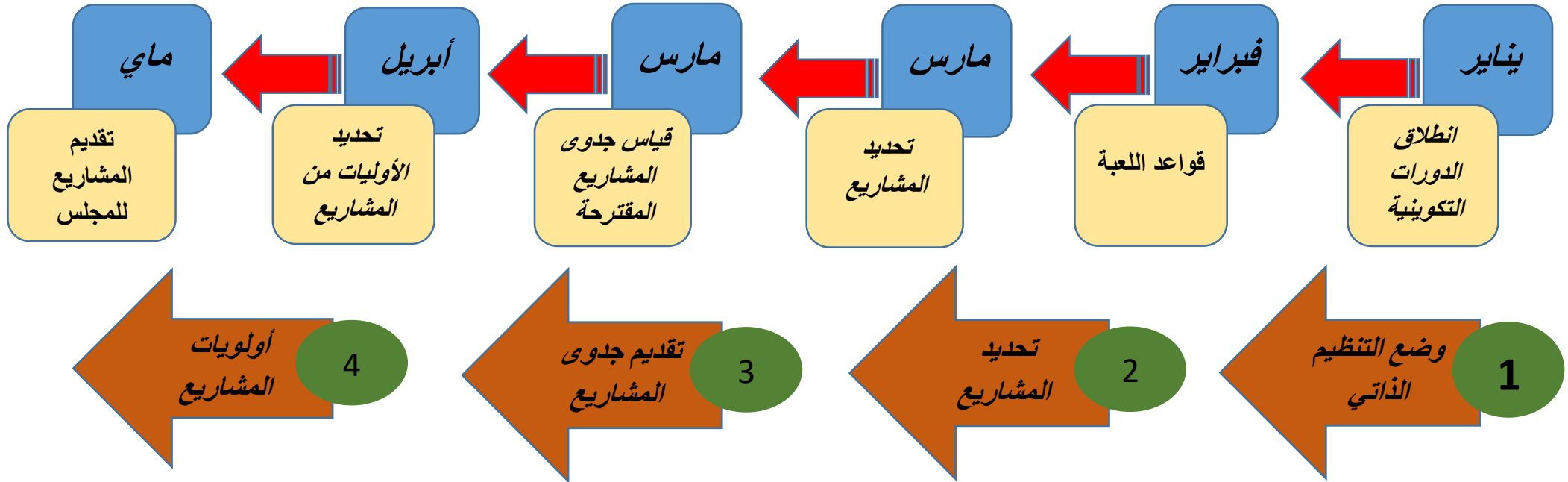
*** التواصل مع المواطنين:** يلتزم المجلس الجماعي بعملية نشر وإشهار كل المعلومات المتعلقة بمراحل دورة الميزانية التشاركية، وإخبار المواطنين حول المشاريع التي تم اعتمادها من بين قائمة مقترحاتهم، والتي تم رفضها مع إرفاقها بتقرير بين مجموعة من الأساليب الداعية لذلك. كما يلتزم المجلس الجماعي بإحاطة علم الساكنة وبصفة دائمة بمراحل تنفيذ المشاريع التي فازت في التصويت.

¹ - ميثاق مبادئ الميزانية التشاركية، بجماعة العرائش.

*** التقييم:** يتم وضع قواعد اللعبة في بداية عملية تنزيل الميزانية التشاركية، بهدف ضمان السير الجيد والصحيح للدورة التشاركية. كل مرحلة من مراحل دورة الميزانية التشاركية، سيتم تجميعها ببحث تقييمي لتحسين ورفع مستوى النظام ككل.

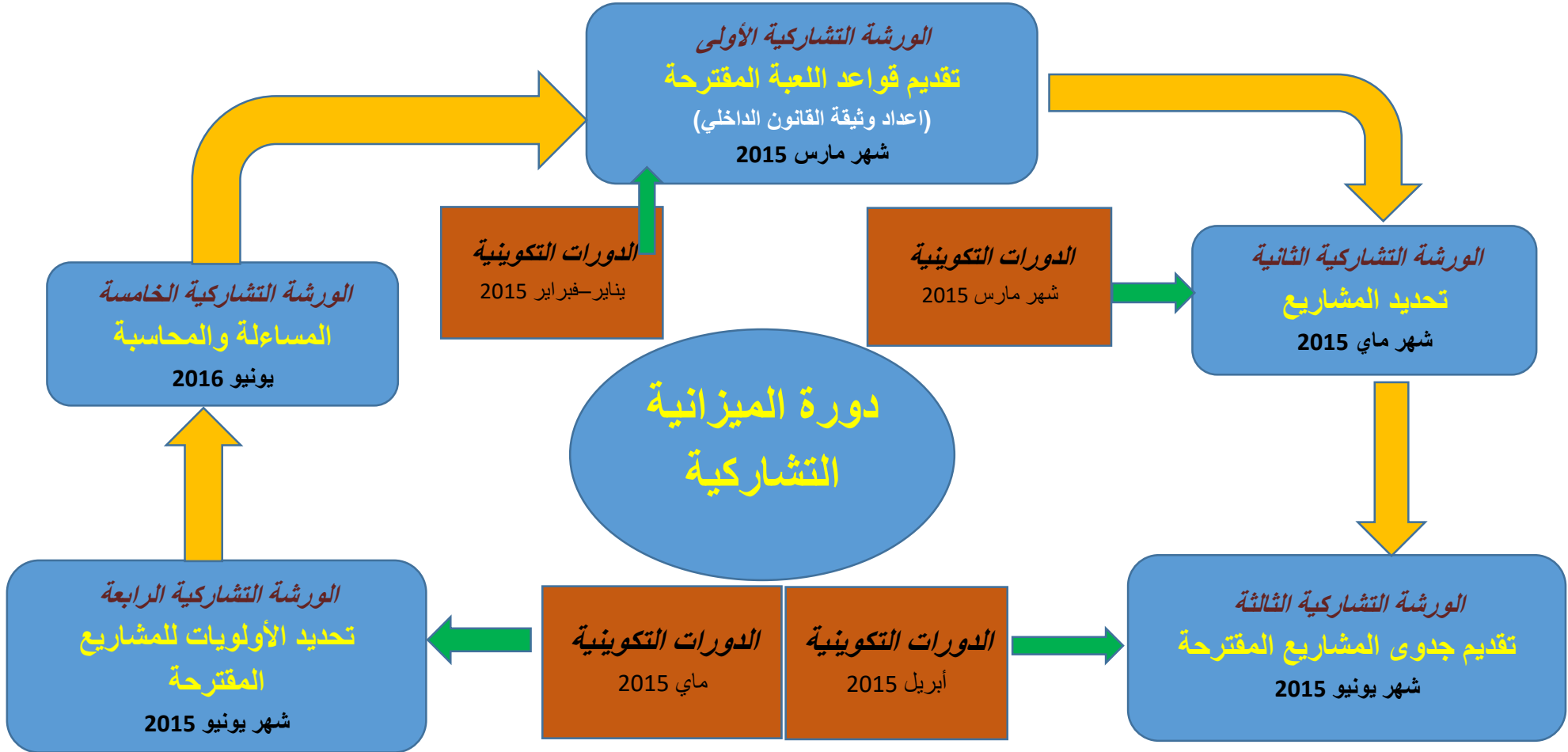
التقييم النهائي لصيرورة الانطلاقة سيتم التحديد الدقيق وتكييف منهجية الميزانية التشاركية لأجل الدورة المقبلة.

ورقة الطريق
لتنزيل دورة الميزانية التشاركية



العملية التشاركية: تفعيل الورشات التشاركية الأربع.

دورة الميزانية التشاركية
المشاركة المواطنة تترجم لمشاريع تنموي للمدينة العتيقة



***تبني ميثاق من أجل الاعتماد الدائم للميزانية التشاركية¹**: لضمان استمرارية عملية الميزانية التشاركية، وتفعيلها الدائم ضمن هيكل التدبير الجماعاتي، تعهدت الجماعات الحضرية الثالث لكل من تطوان، شفشاون والعرائش باعتماد مبدأ الميزانية التشاركية ابتداء من سنة 2015، على أساس الالتزامات التالية:

- 1- تتعهد تجاه الديمقراطية التشاركية، باعتبارها شكل جديد من أشكال الحکامة المؤسسة على تنمية وتطوير العملية التشاركية التي عبرها سيتمكن المواطنون من استرجاع الفضاء العمومي، وتسمح لهم بتطوير استراتيجياتهم الخاصة بالتدخل في بيئته.
- 2- تتعهد بتعزيز الدفاع عن الشأن العام انطلاقاً من النهوض وإشاعة مبادئ الميزانية التشاركية بالإدارات والجماعات الترابية.
- 3- تعتبر أنه من الضروري تعزيز التعاون اللامركزي، والعمل ضمن شبكات دولية لتطوير الحکامة الديمقراطية بهدف الوصول إلى المؤسسة اللازمة بين ما هو محلي وما هو عام.
- 4- تلتزم بالتعاون مع شبكات الجماعات الحضرية الأخرى التي تعهدت والتزمت بدعم ثقافة تشاركية في عملية التدبير الترابي للجماعة من أجل تنمية مدنها.
- 5- تلتزم بتوفير الوسائل والسبل لتعزيز التعلم الجماعي، عبر تبادل الخبرات والتجارب، وتشجيع تكوين المتدخلين في العملية التشاركية (أطر، التقنيين، هيئات المجتمع المدني، المواطنين).
- 6- تتعهد بتعزيز ثقافة تشاركية جديدة تأخذ بعين الاعتبار تقوية استراتيجيات التخطيط والتدبير التشاركي للجماعات الترابية.
- 7- أخذاً بعين الاعتبار لحدود آليات ممارسة الديمقراطية التمثيلية، من الضروري الالتزام بتعزيز أشكال جديدة للتدبير التشاركي تضمن التقارب بين المواطنين والمؤسسات العمومية؛ ذلك أن الميزانية التشاركية يجب أن تكون وسيلة وآلية فعالة للوصول للتطور الاقتصادي، السياسي، الاجتماعي، والثقافي للمواطنين.

¹ - ميثاق من أجل الاعتماد الدائم للميزانية التشاركية، بالجماعات الحضرية لكل من تطوان، شفشاون، العرائش.

8- من المسلم به، أن الميزانية التشاركية المصممة تصميمًا جيدًا ومحكمة التنظيم يجب أن تأخذ بعين الاعتبار، على الأقل، المعايير التالية: التنظيم الذاتي أو القانون الداخلي، الإلزامية، العالمية، اعتماد آليات المتابعة، مراقبة العملية التشاركية والتحلي بروح المسؤولية الاجتماعية، التداولية.

9- تتعهد بتعزيز تنزيل الميزانيات التشاركية وفقا للمعايير الواردة في البند أعلاه في الجماعات الحضرية الثلاث الموقعة على هذا الميثاق، وتسهيل الولوج للفضاءات الضرورية من أجل عقد الاجتماعات، التحاور، النقاش، والتنسيق بين مختلف المتدخلين والشركاء.

10- تتعهد بإحداث خلية "الميزانية التشاركية" في مقر الجماعات الحضرية، مكونة من المنتخبين وأطر الجماعة، ويتم تمكينهم من التجهيزات والوسائل الضرورية التي تساعدهم على متابعة العملية على المستوى المؤسسي (الميزانية، خلق فضاءات الأوراش التشاركية، إعداد وتوفير الوثائق الضرورية لمختلف مراحل العملية، التنسيق والتواصل مع الفريق المحرك والمواطنين، الاعلام والتواصل، المساءلة والمحاسبة).

11- تتعهد بالإعلان الشفاف للاعتمادات المالية المخصصة سنويا للميزانية التشاركية.

12- تتعهد بتعريف الفئات المستهدفة بجميع الوسائل بهدف إدماجهم في العملية عبر خريطة للمشاركين.

13- تتعهد بإخبار جميع المواطنين حول عملية الميزانية التشاركية، واستدعائهم للمشاركة.

14- تتعهد بتشجيع خلق الفريق المحرك لعملية الميزانية التشاركية على مستوى الجماعة.

15- تتعهد بإعداد القانون الداخلي المنظم للعملية بشكل تشاركي مع الساكنة.

16- تتعهد بتوفير الفضاءات والوسائل الضرورية لإعداد وثيقة تشخيص الاحتياجات الخاصة بالأحياء المستهدفة بهدف ترجمتها لمقترحات مشاريع لتقديمها للميزانية التشاركية.

17- تتعهد بتوفير الفضاءات لعقد الاجتماعات العمومية أو الورشات التشاركية من أجل المداولات خلال العملية.

18- تتعهد بدراسة الإمكانيات التقنية للتنزيل الميداني لمقترحات المشاريع الخاصة بالعملية. فالجماعات الحضرية الثلاث الموقعة على هذا الميثاق يجب أن تحدد من البداية ما هي المجالات والمقترحات التي يمكن أن تقدم ويصوت عليها ضمن الورشات التشاركية.

19- تلتزم بعقد ورشة عمل لتبادل الاحتياجات والبحث عن حلول توافقية بين مختلف الأطراف فيما يتعلق بالمقترحات التي تحاول تلبية احتياجات الساكنة ولكنها ليست ممكنة من الناحية التقنية.

20- ينبغي إعطاء الأولوية لمقترحات المشاريع قصد إدراجها في ميزانية الجماعة الحضرية وفقا لتصويت الساكنة.

21- الالتزام بدمج معايير العدالة الاجتماعية في العملية بهدف إعطاء الأولويات للجماعات البشرية والأحياء الأكثر حرمانا.

22- تنفيذ المقترحات المعتمدة هو دليل على أن المبادئ المنظمة والمقننة للعملية التشاركية قد احترمت.

23- وأخيرا، تتعهد بتقييم العملية التشاركية قبل البدء في تنزيل الميزانية التشاركية للسنوات المقبلة، بهدف دراسة البنود التي يجب الاستغناء عنها، وتقوية الأخرى التي يجب الاحتفاظ بها وترسيخها، وتلك التي يجب تحسينها.

الفرع الثاني: هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق:

عرفت دينامية تشكيل الهيئات التشاورية على مستوى الجهات نشاطا متميزا مباشرة بعد صدور القانون التنظيمي للجهات، إذ قامت المجالس الجهوية بإحداث الهيئات الثلاثة المنصوص عليها، وإن بطرق مختلفة، حسب اجتهاد رئيس مجلس الجهة.

وقد اختلف نشاط وإنتاج الهيئتين الاستشاريتين المرتبطتين بموضع البحث (هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، والهيئة المكلفة بقضايا الشباب) حسب كل جهة على حدة، غير أنه يسجل عموما اتجاه المجالس الجهوية لتفعيل أدوار هاتين الهيئتين، تطبيقا للمقتضيات القانونية المتعلقة باستشارة الهيئات الاستشارية على المستوى الجهوي، ولا سيما إشراكهما في إعداد برنامج التنمية الجهوي.

ومن خلال الاطلاع على تجارب بعض الجهات في هذا المجال¹؛ وجدنا أن أنشطة هاتين الهيئتين، قد تنوعت بين الاجتماعات الداخلية، وإبداء الرأي في القضايا المحالة عليهما من طرف رئيس الجهة، والمشاركة في اللقاءات والمنتديات المنظمة من قبل المجلس الجهوي أو

¹ - جهة فاس-مكناس، جهة الرباط-سلا- لقنيطرة، جهة طنجة -تطوان- الحسيمة، جهة الشرق.

من شركاء المجالس، وتنظيم دورات تدريبية، لتقوية قدرات أعضاء هاتين الهيئتين. ونشير إلى أن هاتيه الهيئات عقدت مجموعة من اللقاءات على المستوى الوطني، لتقاسم تجاربها، والترافع من أجل ترسيخ ثقافة الإشراف على المستوى الجهوي، نذكر منها: الملتقى الوطني الأول للهيئات الاستشارية لمجالس الجهات بالمغرب¹، والملتقى الوطني الأول حول التشاور العمومي بالمغرب².

هاته التجارب الميدانية، وضعت النصوص القانونية المؤطرة لعمل هاتيه الهيئات على المحك، وسمحت بالوقوف على نواقصها التي تحد من أداء الهيئات التشاورية على المستوى الجهوي، من قبيل استقلاليتها عن رئيس مجلس الجهة، وكذا آليات التعامل المالي مع هاتيه الهيئات، أمام غياب سطر مالي خاص بتمويلها في ميزانية الجهات.

ولقد وقع الاختيار على تجربة الجهة الشرقية باعتبارها تجربة جريئة في التعامل مع النصوص القانونية المؤطرة للهيئات التشاورية على المستوى الجهوي، إذ سعت لتجاوز العوائق السابق ذكرها، باعتماد صيغة متفردة في تشكيل هاتيه الهيئات، حيث عمدت إلى تحويلها إلى جمعيات تعمل وفق ظهير 1958 الخاص بالجمعيات.

وتعتبر من الجهات السباقة إلى تشكيل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وكذا هيئة تُعنى بقضايا الشباب، بتاريخ 23 فبراير 2017. كما تم اختيار صيغة متفردة في مجال تسيير هاتين الهيئتين من خلال تكوين جمعيتين الأولى تحمل اسم "الجمعية الجهوية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق" والثانية تحمل اسم "الجمعية الجهوية لاهتمامات الشباب بجهة الشرق"، واسندت رئاسة هاتين الجمعيتين إلى شخصية مدنية من ممثلي الجمعيات والشباب، عوض أحد نواب رئيس مجلس الجهة، كما هو معمول به على امتداد التراب المغربي. فرئاسة هاتين الهيئتين وباقي الأعضاء تم انتخابهم بطريقة ديمقراطية، كما تم إحداث حساب بنكي خاص بهما، يتم إمداده بالدعم الموجه لهاتين الجمعيتين، حتى تتمكن من القيام بتسديد مصاريفهما بشكل سلس وتلقائي، وبكل استقلالية.

¹- الملتقى الوطني الأول للهيئات الاستشارية، لمجالس الجهات بالمغرب، طنجة 26 أكتوبر 2019.

²- الملتقى الوطني الأول للتشاور العمومي، المنعقد أيام 6 و7 دجنبر 2019، بسلامة

وفي إطار التواصل مع مختلف الفعاليات على مستوى الجهة، تم إصدار بلاغ إخباري موجه للعموم والمتعلق بإحداث الهيئات الاستشارية، وانتخاب هياكلها، جاء على الشكل الآتي:

ينهي رئيس مجلس جهة الشرق إلى علم العموم، أنه بناء على:

- الفصل 139 من الدستور، والمادتين 116 و117 من القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات

- الباب السادس من النظام الداخلي للمجلس

- مقرر مجلس الجهة في دورته الاستثنائية المنعقدة يوم الثلاثاء 29 نونبر 2016 والرامي إلى الموافقة على إحداث ثلاث هيئات استشارية للمجلس

- الإعلان الموجه للعموم والذي حدد يوم الأربعاء 14 دجنبر 2016 على الساعة الرابعة مساء كآخر موعد لإيداع الطلبات الرامية إلى اكتساب العضوية في إحدى هذه الهيئات

- الاجتماع المنعقد من طرف السادة رؤساء الفرق بمجلس الجهة والذي بموجبه تم البت في الطلبات المقدمة في الموضوع

- القرار المتخذ من طرف المكتب المسير في اجتماعه المنعقد بتاريخ: 06 يناير 2017 والرامي إلى المصادقة على تشكيل الهيئات الاستشارية للمجلس.

سيتم يوم الخميس 23 فبراير 2017 عقد اجتماع لهذه الهيئات بمقر مجلس الجهة ابتداء من الساعة التاسعة صباحا بهدف انتخاب هياكلها، وفق البرنامج الآتي:

بناء عليه تم تشكيل الهيئتين الاستشاريتين على شكل جمعيتين، يتم انتخاب أعضائهما من طرف أعضاء الهيئتين الاستشاريتين، وتم وضع مجموعة من الآليات رهن إشارتها، لتفعيل أدوارها، والتي تنوعت بين إبداء الرأي بناء على طلب رئيس المجلس الجهوي، وتقديم المقترحات بعد عقد لقاءات داخلية مع المسؤولين الترابيين بالعديد من القطاعات.

وعرف عمل هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وهيئة اهتمامات الشباب بمجلس جهة الشرق تطورا مضطربا اصطدم ببعض أوجه القصور في القانون المؤطر لعمل هاتئ الهيئات، وخاصة ما يتعلق بتمويل الأنشطة والاشتغال خارج أسوار الجهة، فظهرت الحاجة الملحة لتكوين إطار قانوني يمكن من تجاوز هذه الإشكالات، وعليه فقد تم بتاريخ 27 شتنبر 2017 تأسيس جمعيتين أطلق عليهما اسم: "الجمعية الجهوية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق"، و"الجمعية الجهوية لاهتمامات الشباب بجهة الشرق"، يتكون مكتبهما من أعضاء مكتب الهيئتين المنتخبين يوم 23 فبراير 2017، ومقرهما بمجلس الجهة، وقد حصلت الجمعيتان على الوصل النهائي، وتم فتح حساب بنكي باسمهما، كما تم

وضع نظام أساسي للجمعيتين، هو تفريغ للنظام الداخلي لعمل هيئة اهتمامات الشباب مع بعض التغييرات المتعلقة بطبيعة عمل الجمعيات¹.
ومن أجل تمكين أعضاء الهيئة من التواصل مع المحيط الخارجي فقد تم إعداد بطائق العضوية لأعضاء الهيئة، كما تم إعداد بطاقة تعريف لرئيسها، وفق النموذج التالي²:



منذ تحويل الهيئتين الاستشاريتين بالجهة الشرقية، إلى جمعيتين وهما تقومان بمجموعة من اللقاءات والمبادرات لتجسيد المنهجية التشاركية، وتنزيل مقتضيات التشارك والمواكبة للسياسات العمومية على مستوى جهة الشرق، وذلك بتنظيم لقاءات مع مختلف المتدخلين وتقديم

¹- القانون الأساسي للجمعية الجهوية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق.

²- الحسين بالوالي، مديرية شؤون الرئاسة والمجلس، الهيئات الاستشارية، جهة الشرق.

مقترحات وتوصيات للمعنيين بها، كما عرفت الهيئة نشاطا غزيرا من اللقاءات والملتقيات، تمخض عنه العديد من الأنشطة والاقتراحات المرفوعة إلى مجلس الجهة.

وبعد إحداث الهيئات التشاورية على مستوى جهة الشرق، وتفعيلا للأدوار المنوطة بها، عقدت هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وكذا هيئة اهتمامات الشباب العديد من الاجتماعات واللقاءات، لتقديم الاستشارات المطلوبة منها من طرف مجلس الجهة، كما هو مبين في الجدول أسفله، الذي يؤرخ لأنشطتها¹:

النوع	التاريخ
- احداث ثلاث هيئات استشارية	23 فبراير 2017
- الاجتماع الأول لمكتب هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	الأربعاء 22 مارس 2017
- الاجتماع الثاني لأعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	الثلاثاء 28 مارس 2017
- اجتماع لجنة الصياغة لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	الأربعاء 29 مارس 2017
- إيداع التقرير الأولي لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	الثلاثاء 04 أبريل 2017
- اجتماع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع	14 يونيو 2017
- اجتماع هيئة اهتمامات الشباب مع ممثل مكتب الدراسات Valyans المكلف بإعداد برنامج التنمية الجهوية	13 مارس 2017
- اجتماع الهيئات الاستشارية الثلاثة مع مكتب الدراسات Valyans للاطلاع على الخطوط العريضة لإعداد برنامج التنمية الجهوية	13 مارس 2017
- عقد الجمع العام الثاني لهيئة اهتمامات الشباب خصص لتقييم السياسات العمومية بجهة الشرق	02 أكتوبر 2017
- عقد اجتماع للإطلاع على النسخة الاولى لبرنامج التنمية الجهوية	14 يونيو 2017
- عقد اجتماع اللجنة الموضوعاتية التابعة لهيئة اهتمامات الشباب لوضع اللمسات الاخيرة على مقترحات الهيئة الخاصة بإعداد برنامج التنمية الجهوية	29 مارس 2017

¹- الحسين بالوالي، مديرية شؤون الرئاسة والمجلس، الهيئات الاستشارية، جهة الشرق.

04 أبريل 2017	- إيداع التقرير الأولي لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع
04 مارس 2017	- اجتماع مكتب هيئة اهتمامات الشباب لدراسة منهجية تقديم المقترحات لمجلس جهة الشرق حول برنامج التنمية الجهوية
10 مارس 2017	- اجتماع هيئة التنمية الاقتصادية والتضامن لإعداد التقرير النهائي المتضمن للاقتراحات الخاصة بإعداد برنامج التنمية الجهوية
15 - 16 - 17 شتنبر 2017	- المشاركة في أشغال اللقاء التواصلي والورش التكوينية حول تتبع وتقييم السياسات العمومية المتعلقة بالشباب، المنظمة بالرباط من طرف الملتقى الجمعي.
الخميس 8 فبراير 2018	- اجتماع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع لتقديم عرض حول حصيلة أشغال والدراسة والمصادقة على برنامج عمل الهيئة لسنة 2018
02 غشت 2018	- اجتماع هيئة التنمية الاقتصادية والتضامن حول دراسة وقع تجديد توقيع اتفاقية الصيد البحري بين المغرب والاتحاد الأوروبي، على جهة الشرق

وتفعيلا لأدوار الهيئات الاستشارية على المستوى الجهوي، والمتمثلة أساسا في إبداء الرأي، حول القضايا المطلوبة منها من طرف رئيس المجلس الجهوي، في مجال تقديم الاستشارة لمجلس الجهة، نقدم هنا نموذجا لطلبات إبداء الرأي، الموجه إلى هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وهيئة اهتمامات الشباب، من طرف رئيس مجلس جهة الشرق، حول مشروع خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2018-2021.

كما نقدم نموذجا لتقرير إبداء الرأي المنجز من طرف هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، حول موضوع طلب منها إبداء رأيها فيه، حيث توصل مكتب الهيئة بمراسلة رقم 2017/789 من رئيس مجلس الجهة يطلب فيها إبداء الرأي فيما يتعلق ببرنامج التنمية الجهوية بتاريخ 10 مارس 2017.

المملكة المغربية
وزارة الداخلية
ولاية جهة الشرق
جهة الشرق
مديرية شؤون الرئاسة والمجلس

وجدة في:



رئيس مجلس جهة الشرق
الى
السيدة: رئيسة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع

الموضوع: طلب ابداء الرأي.

سلام تام بوجود مولانا الامام

وبعد، علاقة بالموضوع المشار اليه أعلاه، وفي اطار المشاورات الرامية الى الاعداد التشاركي لخطّة وطنية تستجيب لتطلعات المواطنين وتهدف الى إشاعة ثقافة حقوق الإنسان ونشر قيمها وإدماج مبادئها وآلياتها في السياسات العمومية والترايبية وكذا بالبرامج والأنشطة التنموية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما يساهم ذلك في تحسين ظروف عيش الأفراد والجماعات، ومن أجل تمكين الفاعل الترابي من سبل تفعيل هذه الخطة على الوجه الأمثل، وكذا لدعم الممارسات الفضلى في مجال تعميم الخطة الوطنية وتنزيلها على المستوى الجهوي، وانطلاقا من مبادئ المفهوم التشاركي والتي تسمح بتقاسم هذا المشروع الوطني مع مختلف الفاعلين قصد إغنائه، **يشرفني ان أطلب منكم ابداء رأيكم** حول مشروع خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان 2018-2021 (تجدون رفقته نسخة من خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان).

وتفضلوا بقبول فائق عبارات التقدير والاحترام.

والسلام

هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع - جهة الشرق -
الى
السيدة: رئيس مجلس جهة الشرق

الموضوع : تقرير حول ابداء الرأي وتقديم مقترحات حول برنامج التنمية الجهوية حول العرض المقترح من طرف مكتب الدراسات.

وبعد تبعا لمراسلتكم بتاريخ 10 مارس 2017 تحت رقم 2017/788 والتي تطلبون فيها من أعضاء هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق إبداء رأينا ومقترحاتنا حول المخطط الجهوي للتنمية الذي يوجد قيد الإعداد عقد يوم الثلاثاء 28 مارس 2017 بمقر مجلس جهة الشرق على الساعة العاشرة صباحا الاجتماع الرسمي الأول بعد سلسلة من الاجتماعات والزيارات الميدانية التي قمنا بها لبعض المصالح التي زودتنا بإحصائيات في مجال اختصاصاتنا للاستئناس بها؛ وبعد الاتفاق على جدول أعمال الاجتماع والتأكد من النصاب القانوني؛ تم تقديم الشكر من طرف رئيسة الهيئة ونيابة عن كافة الأعضاء بها إلى السيد رئيس مجلس الجهة وكافة الأعضاء والطاقم الإداري الذي أشرف على تنظيم هذا اللقاء من أجل إشراكنا في إعداد برنامج التنمية الجهوية هذا اللقاء الذي تم فيه التذكير بالدور المنوط بالهيئة التي تأسست بتاريخ 23 فبراير 2017 طبقا للظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015) بتنفيذ القانون التنظيمي المتعلق بالجهات 111/14 ولا سيما المادة 117 التي تنص على : " خلق لدى مجلس الجهة (3) ثلاث هيئات استشارية:

✓ هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتنفيذ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛

✓ هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب؛

✓ هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي؛

يحدد النظام الداخلي للمجلس تسمية هذه الهيئات وكيفية تأليفها وتسييرها"

كما تم التذكير بضرورة اعتماد منهجية عمل منسجمة مع طبيعة اختصاصات الهيئة والدور المنوط بها انطلاقا من دستور يوليوز 2011 والمادة 117 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهة كجاءة ترائية. أضف إلى ذلك أنه على اعتبار أن الهيئة آلية استشارية تضم فعاليات المجتمع المدني ، فهي ضامنة للتنوع والغنى الممارساتي على مستوى الجهة على أساس أن المجتمع المدني يعتمد صيغ الاقتراح انطلاقا من التفاعل المباشر والتواجد الميداني الذي يتأطر ضمن فلسفة عمل القرب؛ وعلى هذا الأساس سيكون لأعمال مقاربة النوع الاجتماعي دور أساسي في تحديد الحاجيات والولوج المتكافئ المنصف والمتساوي بين النساء والرجال والأطفال والشيوخ وذوي الاحتياجات الخاصة، إن على مستوى تشخيص الحاجيات أو اقتراح الحلول؛ وعليه فإن تعاطي الهيئة مع موضوع المخطط الجهوي للتنمية يتأسس على هذه المقاربة ويستحضر عملية الولوج المتكافئ والمتساوي إلى الحق في تنمية الجهة أخذا بعين الاعتبار حقوق الأشخاص في وضعية إعاقة عند صياغة أي مقترح كمحور عرضاني في المخطط ؛

كل ذلك من أجل المساهمة في تنمية مستدامة عادلة، داخجة وضامنة للمساواة الفعلية بين الرجال والنساء في جميع المجالات؛ ولبلوع ذلك حددت الهيئة مسارا للعمل ينسجم والمقاربة المعتمدة، كما يروم تحقيق روح إحداث هذه الهيئة والهيئات الأخرى لتمكين مشاركة المواطنين والمواطنات في إطار الديمقراطية التشاركية في إنتاج سياسات عمومية ناجعة ضامنة للولوج إلى الحقوق الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية، الرياضية، البيئية... إلخ ولأجله تقترح الهيئة العمل وفق الخطوات التالية:

- إعداد التشخيص التشاركي الذي يستجيب لحاجيات الساكنة رجالا، نساء، أطفالا وطفلات؛
- تقديم اقتراحات حول كيفية ترتيب الأولويات التنموية بناء على مجموعة من مؤشرات النجاعة تكون فيها مقارنة النوع وحقوق الأشخاص في وضعية إعاقة والمسنين والمتشردين والأجانب¹ في صلب تصورها؛
- متابعة عملية إعداد المخطط الجهوي للتنمية وكيفية تفعيل برامج ومشاريع تنمية جهة الشرق المقترحة وأثرها في تقليص الفوارق الاجتماعية؛
- ومن أجل أجراً هذه الخطوات في انسجام مع الهدف العام من ابداء مقترحاتها، تقترح الهيئة المحاور التالية: مع مراعاة خلق عدالة مجالية ما بين قطب الشمال وقطب الجنوب وإحداث تكافؤ بين الأقاليم خصوصا التي تعرف نسبة مهمة من الفقر والبطالة والهشاشة والتمييز؛
- المراكز الاجتماعية والتربوية:** تم الحديث خلال معظم المداخلات والاقتراحات على بناء مراكز والتي يمكن إجمالها فيما يأتي: مراكز المسنين - مراكز ذوي الاحتياجات الخاصة - مراكز النساء في وضعية صعبة - مراكز الأطفال التوحيديين - مراكز المتشردين (samu)² (social) - مراكز الأمراض العقلية والنفسية - مراكز معالجة الإدمان - مراكز الاسعاف الاجتماعي للتدخل الفوري³، غير أن الواقع يحتاج إلى إعادة النظر في تدبير المراكز المتواجدة بالجهة كما أن ضعف التأطير التربوي وانعدام التنسيق بين المراكز الموجودة حاليا يتطلب أن تتبنى الجهة بشراكة مع المؤسسات الحكومية والقطاعية مجموعة من الدورات التكوينية التحسيسية على مدار السنة بهدف تأهيل الأطر المشرفة على المراكز الاجتماعية بالجهة؛ ومن أجل ذلك نقترح:
- تحضير وإنجاز خارطة جهوية ترصد الخصاص الجهوي فيما يتعلق بالمراكز المذكورة أعلاه وكذلك مراكز الإيواء والتأهيل والتأطير؛

تسيير وتدبير المراكز الاجتماعية والتربوية بتنسيق بين المصالح المختصة جهويا

*إدماج فئة اللاجئين " السوريين - الأفارقة " في المجتمع؛

*الرفع من الطاقة الاستيعابية لبعض المراكز؛

*الاهتمام بالأشخاص في وضعية إعاقة؛

*إحداث مركبات متعددة التخصصات؛

*خلق مجالات لإدماج ذوي الاحتياجات الخاصة؛

*إعادة انتشار وتوزيع ذوي الاحتياجات الخاصة في المراكز المتواجدة بالجهة؛

التعليم: *النهوض بالتعليم الأولي خصوصا في هوامش المدن والعالم القروي من خلال بناء مراكز وتوفير النقل المدرسي؛

¹ - الأجانب (كالسوريين، الأفارقة...) الذين تمت تسوية وضعيتهم في المغرب.

² - على غرار المراكز التي أسست بالدار البيضاء.

³ - على غرار المراكز التي أسست بالدار البيضاء.

- *إحداث دار الطالبة والطالب في الأقاليم المحتاجة والتي تنعدم فيها الداخليات؛
- *إدراج المدارس الجماعية ضمن اهتمامات مجلس الجهة من خلال توفير دعم مالي خاص للجمعيات الشريكة مع توفير النقل المدرسي للمساهمة في تدبير هذا المرفق الهام؛
- *تدعيم الرياضة المدرسية في العالم القروي؛
- *إحداث مؤسسة لتشجيع الطاقات الجهوية مع منح جائزة الجهة للتميز في شتى المجالات مع مراعاة مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع؛
- الصحة:** *الرفع من مستوى الأداء الصحي وتحسين الخدمات الصحية من خلال خلق تعاقد مع أطر طبية لتغطية الخصاص على مستوى المؤسسات الصحية بالجهة؛
- *تطوير شبكة المستعجلات بالجهة من خلال خلق وحدات القرب؛
- *إنشاء مركز اجتماعي لمرضى السيليكوز بجرادة؛
- *تعميم إحداث مراكز القصور الكلوي بأقاليم الجهة على غرار المركز المتواجد بجرادة؛
- *إنجاز مستودعات للأموات مع مراعاة الشروط الصحية وتوفير سيارات الإسعاف والاعتناء بالمقابر على مستوى الأقاليم؛
- *خلق وحدات صحية متنقلة في العالم القروي؛
- الثقافة:** *الاهتمام بالجانب الفني الثقافي والتراثي والتوزيع العادل على مستوى الدعم بين جميع الأقاليم؛ مع الرفع من الدعم المادي؛
- *خلق تلفة جمهوية تعنى بالتضامن الاجتماعي وتسويق الجهة؛
- *إنشاء مجلة جمهوية دورية تعنى بقضايا الجهة وتمييزها وتسويقها وتفتح المجال أمام فعاليات المجتمع المدني للتعبير عن انشغالاتها؛
- السياحة:** *خلق قصر للندوات والمؤتمرات بالسعيدية للمساهمة في الإقلاع الاقتصادي وترويج سياحة المؤتمرات؛
- *إنشاء قرى نموذجية تشخص الموروث الثقافي لمكونات الجهة؛
- *إحداث مركب جمهوي خاص بالتعاونيات والجمعيات سوق تضامني لعرض المنتوجات المحلية وتسويقها؛
- *خلق معارض دورية للمنتوجات المحلية على مستوى الأقاليم؛
- *حماية التنوع البيئي في سياسة إعداد التراب الجهوي؛
- التشغيل والتكوين والخدمات الاجتماعية:**

*إعادة النظر في تدبير والتوزيع المجالي بمراكز التكوين والتشغيل المتواجدة بالجهة مع مراعاة تواجد المنشآت والمشاريع المستقطبة للتكوين والإدماج في سوق الشغل؛ أو التي هي في طور الإنجاز؛

*دعم التشغيل الذاتي ودعم مقاولات الشباب؛

*جندرة ميزانية جهة الشرق؛

*تخصيص رواق لتسويق المنتوجات المحلية داخل المتاجر الكبرى على مستوى الجهة " لفائدة التعاونيات

"مرجان - أسواق السلام - أتقاداو-كارفور" ؛

*إحداث مجزرة عصرية مندمجة بإقليم جرادة تضم وحدات لتثمين منتجات الصوف والجلد وتشكل عنصر دينامية بالنسبة لقطاع الكسب والمنتوجات المتعلقة بالصوف والجلود على مستوى الجهة ككل ويعتبر إقليم جرادة وفكيك زاخرا بسلالة أغنام بني كيل المصنفة وطنيا؛

*تفعيل الآليات المتواجدة بالجهة وتوضع رهن إشارة المجالس الإقليمية في إطار شراكة فيما يخص فك العزلة عن الدواوير بالعالم القروي خصوصا في فصل الشتاء مع توفير طاقم بشري متمكن من تدبير هذه الآليات؛

*إعادة النظر في تهيئة الأحياء الهامشية والحد منها؛

*توفير " المرافق الصحية القارة والمنتقلة " على اعتبارها مدرة للدخل لتقريبها من فئة المسنين والمرضى وكذا السياح؛

وختاما نحن ندرك أن البرنامج الذي اقترحنه عليكم برنامج طموح ويتطلب إمكانيات مالية هامة لذلك فإننا نعطي الصلاحية لمجلس الجهة بتنسيق مع المصالح الخارجية المختصة بأن تعتمد مبدأ التدرج والأولويات ومراعاة مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في تنفيذ المشاريع.

سعيانا من خلال استعراضنا للتجارب السالفة الذكر في هذا المبحث، إلى تسليط الضوء على المتميزة منها في مجال إشراك الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي، وتقديمها كنماذج يمكن الاستئناس بها؛ لتجويد الديمقراطية التشاركية الترابية.

غير أن ما يسجل على الجمعيات المنخرطة في هاته التجارب، تجاوز الاختصاصات الموكولة لها في بعض الأحيان، والمحددة أساسا في تقديم آراء استشارية، ورفع اقتراحات لرئيس المجلس الجماعي، إلى تقديم مطالب تفوق الامكانيات المالية للجماعة، ولا يمكن الاستجابة لها في فترة وجيزة، فانتظارات الفاعل المدني، تفوق الامكانيات المرصودة للجماعات في تمويل التنمية المحلية، مما يجعلها تقوم بعمل أقرب إلى دور المعارض منها إلى دور الشريك. كما اصطدمت هاته التجارب بمحدودية كفاءة بعض ممثلي الجمعيات

والفعاليات المدنية، مما يجعل قراراتها حبيسة التطلعات الشخصية لهذه التمثيليات، إضافة إلى أن الرغبة في الانخراط في هذه التجارب، يعرضها للنقد من قبل الجمعيات غير المشاركة، ويجعل الانقسامات تدب داخلها بين موال لرئاسة المجلس ومعارض له، مما يحد من جودة القرارات التي تنتجها.

وعلى العموم، فهاته التجارب سمحت بإشراك فعلي للجمعيات في اتخاذ القرار الترابي، من خلال منحها الاستقلالية والإمكانات اللازمة لإنتاج قرار ذي قيمة مضافة للمجالس الترابية. وحولته (القرار الترابي) إلى نقاش عمومي يغطي كل المجال الترابي للجماعات الترابية، وينخرط فيه أكبر عدد ممكن من الجمعيات. كل ذلك برغم التحديات التي تواجهها والمتمثلة أساسا في ديمومة هاته التجارب، التي تبقى رهينة مزاجية الأغلبية المسيرة للمجالس الجماعية، ومدى استعدادها للاستمرارية في هذه التجارب، وتنفيذ الالتزامات المتفق عليها في ظل هاته اللقاءات والمنتديات.

خلاصة الفصل الثاني:

عمل المغرب على دسترة الديمقراطية التشاركية الترابية، وتأطيرها من خلال مقتضيات متضمنة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، وهو مكسب إيجابي في إطار تحديث وتطوير الترسنة القانونية للديمقراطية للمغرب الحديث. من هذا المنظور، تقع على السلطات العمومية مسؤولية التحرك على مختلف الأصعدة؛ لإعداد خطة شاملة ومندمجة للإصلاحات ولدعم المشاركة المدنية في أفق تفعيل جيد للمقتضيات الدستورية الجديدة حول الديمقراطية التشاركية التي أضحت ركنا أساسيا في النظام الدستوري للدولة.

وقد حاولنا تقديم مجموعة من المقترحات الرامية إلى تحقيق هذا المبتغى، فالأمر يتطلب إصلاحات مصاحبة تهم كافة المجالات ذات الصلة وعلى رأسها الجانب القانوني؛ لإن إعادة النظر في ظهير الحريات لسنة 1958 أصبحت ضرورة قصوى، حتى تتمكن الجمعيات من

تجاوز المعوقات القانونية التي تكبح انخراطها الفعلي والفعال في تنزيل الديمقراطية التشاركية ترابيا، مع تقديم مقترحات للتأطير القانوني لعمل الجمعيات من خلال مؤسسة نظام التطوع، وكذا توحيد معايير منح الدعم العمومي الموجه للجمعيات.

كما اقترحنا تعديل بعض النصوص القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية التي أثبتت قصورها في التنزيل الحقيقي للديمقراطية التشاركية الترابية، مع إغناء هذا الإطار القانوني، من خلال اعتماد الإذاعات الجمعوية والاستفتاء المحلي.

ودعونا أيضا إلى لتفعيل القوانين الداعمة للديمقراطية التشاركية الترابية من قبيل الحق في الحصول على المعلومة، وكذا تشكيل المجالس الاستشارية الوطنية، وتفعيلها، وفي مقدمتها المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجمعي؛ لما لها من دور أساس في إشاعة ثقافة الإشراف والتشارك، غير أن النواقص المرتبطة بالشق القانوني ليست وحدها التي تشكل عائقا أمام تنزيل حقيقي، وفعال للديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب، بل هي في جزء منها مرتبطة بصعوبة تدبير علاقة الفاعل المدني بالمنتخبين، أفرادا ومجالس، لذلك اقترحت في هذا الصدد إعادة النظر في علاقة المنتخبين بالفعاليات المدنية، من خلال نسج علاقة جديدة قائمة على التقاسم والإشراف، والتكامل في الأدوار. ومأسسة الإشراف من خلال اعتماد شراكات لتأطير علاقة الجمعيات بالمجالس الجماعية. ويمكن تدعيم هذه العلاقة باعتماد آليات تشاورية داعمة من قبيل "ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية"، و"الميزانية التشاركية".

كما أن الجمعيات مدعوة لرفع وتجويد أدائها حتى تشكل تدخلاتها قيمة مضافة للقرار الترابي، ولهذا اقترحنا عودة الجمعيات لمهمتها الأصلية المرتبطة بالتفاعل وإثارة انتباه الجماعات الترابية للقضايا ذات الأولوية، وذلك في إطار جماعي، يوحد جهود الجمعيات، أي الاشتغال من داخل شبكات جمعوية.

وبما أن الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب أصبح لها إطار قانوني ينظم آليات أعمالها؛ فإن الجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث سارعت لتشكيل الهيئات التشاورية، وحاولت تفعيل أدوارها، كما أن العديد منها بادرت وتبنت آليات تشاركية داعمة للهيئات المنصوص عليها قانونا، مستلهمة ذلك من التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال، مما دفعنا إلى تقديم بعض

النماذج للاسترشاد بها؛ بغية دعم تجربة الديمقراطية التشاركية، لتجاوز إشكالية محدودية تفعيلها ميدانياً.

وقد سقنا في هذا الإطار تجربة "مبادرة الأحياء" و"المنتدى السنوي للجمعيات" بجماعة تيزنيت، و"الخميس التشاوري" لجماعة سلا، أمثلة على المنتديات التشاورية. إضافة إلى تجربة الميزانية التشاركية بجماعة العرائش، مثالا للتدبير المالي التشاركي على مستوى الجماعات الترابية. والتجربة المتميزة لجهة الشرق، والتي منحت استقلالية للهيئات التشاورية من خلال تحويلها إلى جمعيات خاضعة لظهير الحريات العامة لسنة 1958.

هكذا برزت نتيجة مفادها أن الديمقراطية التشاركية لم تعد عبارة عن تصور نظري محض، بل أصبحت ممارسة عملية في الحياة العامة المحلية، من خلال النماذج السابقة الذكر التي سمحت بإشراك حقيقي وفعلي للجمعيات في تدبير الشأن الترابي. كما أن هذا التعدد والتنوع في آليات الإشراك المباشر، يشكل قوة حاجية للبرهنة على أن الديمقراطية التشاركية ليست نموذجاً جاهزاً يطبق على كافة الجماعات، بل أنموذج جديد يتضمن مبادئ عامة تتمحور حول مسألة مشاركة الجمعيات في تدبير الشأن الترابي، مع ترك هامش كبير للجماعات الترابية في ابتداع آليات مناسبة لخصوصيات كل واحدة على حدة.

خاتمة القسم الثاني:

أظهرت الدراسة الميدانية -التي قمنا بها في إطار هذا البحث- أن الجماعات الترابية عملت على تفعيل الأدوار الجديدة لجمعيات المجتمع المدني في هذا المجال، من خلال تشكيل الهيئات التشاورية، وتنظيم حق إعمال العرائض. كما بينت انخراط المجتمع المدني في سيرورة مؤسسة المجالس التشاورية، وتوسيع إمكانية إسهاماتها في وضع السياسات العمومية الترابية، وتفعيل الحق في تقديم العرائض لمجالس الجماعات الترابية تقدماً يعزز الديمقراطية المغربية الناشئة. غير أن الدراسة جعلتنا نقف على العديد من المعوقات، التي تحد من الانخراط الحقيقي للجمعيات في اتخاذ القرار العمومي الترابي. لذلك قدم الخاضعون للدراسة العديد من المقترحات لتجويد العلاقة التشاركية على المستوى الترابي، يمكن عرضها على الشكل التالي:

- إعادة النظر في الوضعية القانونية للهيئات الاستشارية، من خلال إعطائها أدواراً أكثر من استشارية، والتنصيب على استقلاليتها عن السلطة السياسية، وتحديد معايير موحدة وواضحة لاختيار أعضائها، مع التنصيب على إلزامية تشكيلها.
- تدعيم الإمكانات الموضوعية رهن إشارة الهيئات الاستشارية، من مقرات ولوجستيك وتخصيص ميزانية خاصة، وتخصيص تعويضات عن التنقل؛ لتحفيز الأعضاء على المشاركة في اجتماعات وأشغال هاته الهيئات.
- انفتاح الهيئات الاستشارية على باقي الفاعلين من خارج الهيئة من خبراء وأكاديميين، وكذا الجمعيات غير الأعضاء في هاته الهيئات.
- دعم الهيئات الاستشارية من طرف الوحدات الترابية ومواكبتها، من خلال تقديم المعلومات اللازمة، وكذا التقارير المنجزة من قبلها، مع وضع أطرها وتقنياتها رهن إشارة هاته الهيئات.
- التكوين والتكوين المستمر لتأهيل ممثلي الجمعيات الأعضاء في هاته الهيئات من أجل القيام بالأدوار المنتظرة منهم على أحسن وجه.
- انفتاح المجالس المنتخبة على الجمعيات الفاعلة والجادة على المستوى المحلي، دون الاقتصار على الجمعيات الموالية للأحزاب الممثلة في المجلس والمسيرة له.
- الاهتمام بالتواصل والتحسيس من طرف الجماعات الترابية، من أجل التعريف بآلية العرائض، وأهميتها في نشر ثقافة الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي.
- التكوين في مجال حق تقديم العرائض، وطرق صياغتها وتقديمها لرؤساء المجالس الجماعية.

إن هاته المقترحات مرتبطة بمستويين، أولهما قانوني، وثانيهما علائقي، وهي تسعى لتجاوز ما أثبتته الممارسة من قصور الديمقراطية التشاركية الترابية. وهو ما لا يستقيم إلا ببناء الثقة بين المجتمع المدني وبين السلطات العمومية، والمجالس المنتخبة، والمجتمع برمته¹. وبرغم بعض النقط المضيئة المسجلة في بعض الجماعات التي تبنت العديد من الآليات التشاورية المعمول بها على الصعيد الدولي من قبيل الميزانية التشاركية والمنديات التشاورية،

¹ - مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، التوصيات، 2014، ص: 4.

والتي أثبتت فعاليتها ونجاحتها في إشراك حقيقي ومستدام للجمعيات في سيرورة القرار الترابي، متجاوزة السقف القانوني المنظم للديمقراطية التشاركية الترابية المقتصر على التنصيب على إحداث الهيئات التشاورية، وتنظيم حق أعمال العرائض، فإن مقاومة البعض (أشخاص ومؤسسات) لازالت ترخي بظلالها على العلاقة القائمة بين الجمعيات ومدبري الشأن الترابي؛ مما يحد من تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية الترابية، وتجويد القرار الترابي.

لم تستطع الجمعيات إلى الآن اختراق البنيات التقليدية للممارسة السياسية بالمغرب، سواء بأشخاصها أو مؤسساتها، وإن فرضت نفسها مكونا مهما وفاعلا، يقدم رؤى ومقترحات جديدة في التدبير، سواء على المستوى الوطني أو الترابي؛ ولأجل ذلك اقترحنا مجموعة متكاملة من المداخل لتجاوز هذه الاختلالات، والتي يمكن التمييز في مستواها الأول بين ما هو قانوني، من خلال الدعوة إلى تعديل بعض النصوص القانونية وإغنائها، المؤطرة للديمقراطية التشاركية الترابية بشكل مباشر أو غير مباشر، وكذا الدعوة لتفعيل نصوص أخرى، إرساء وترسيخا لثقافة الإشراك والتشاور على مختلف الأصعدة. وفي مستوى ثان تدبيري إداري، قدمنا من خلاله مجموعة من المقترحات لتجويد أداء المنتخب المحلي والرقى بأدائه التشاركي، إلى جانب الدعوة إلى مبادرة المجالس الجماعية لتبني بعض الآليات التشاركية المعمول بها دوليا ووطنيا، من قبيل ميثاق الديمقراطية التشاركية، والميزانية التشاركية. أما بالنسبة للجمعيات، فيجب التركيز على دورها الأساس المتمثل في الترافع، ولكن في إطار جماعي متمثل في الشبكات الجمعوية.

وفي مستوى آخر، استعرضنا بعض التجارب الرائدة التي تم تبنيها من قبل مجموعة من الجماعات الترابية، والتي وظفت بعض الآليات المعمول بها دوليا، من أجل تدعيم الآليات التشاركية المنصوص عليها قانونا أهلتها لتكون ممارسات رائدة يمكن الاقتداء بها من طرف الجماعات الترابية الأخرى التي ترغب في تعزيز أدائها التشاركي.

وعليه فإذا كان المغرب قد عمل على دسترة الديمقراطية التشاركية الترابية، وهو مكسب إيجابي في إطار تحديث وتطوير العلاقة بين جمعيات المجتمع المدني والمنتخبين على مستوى الجماعات الترابية، فإن الأمر يتطلب إصلاحات مصاحبة تهم كافة مناحي الحياة السياسية

والقانونية، فضلا عن ضرورة الدفع بالديمقراطية التشاركية الترابية إلى أبعد مداها، من خلال ابتداع آليات جديدة ومتجددة لمسايرة الطلب المتزايد على المشاركة.

خاتمة:

إن الحديث عن الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب، يأتي في سياق التحول في العلاقة القائمة بين مركز الدولة ومحيطها من ناحية، وبين الدولة والمواطنين من ناحية أخرى. فلم يعد الاهتمام بالشأن العام والعناية به حكرا على الدولة وأجهزتها المركزية واللامركزية فقط، بل إن أطرافا أخرى أصبحت مدعوة الآن للإسهام -بصورة أو بأخرى- في صياغته والتأثير فيه، بالخصوص الساكنة والمجتمع المدني من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية¹. لقد انصب الهدف الأساس من مؤسسة آليات الديمقراطية التشاركية، على السعي إلى تفعيل أدوارها حول ضمان جودة وفعالية القرار الترابي ونجاعته، وجعله أكثر استجابة لاحتياجات الساكنة المحلية بكل سماتها ومميزاتها، عبر الجماعات الترابية والمصالح اللامركزية. إن هذا التصور التشاركي يقوم بالضرورة على المشاركة الحرة والواعية لجميع المؤسسات، في رسم الاختيارات ومراقبة القائمين على تدبير الشأن العام، والعمل على تقوية العمل التضامني ودعمه، كما أنه يثمن التوجه الاجتماعي لجمعيات المجتمع المدني الساعية لخدمة الفئات الاجتماعية الأكثر احتياجا، ويعمل على إيجاد الحلول للمشكلات في إطار تشاركي مع جميع الفاعلين.

¹ -Driss Abbadi, *Gouvernance participative Locale au Maroc, op.cit*, p. 12.

وقد انطلقنا في مقدمة وأرضية هاته الأطروحة من الاشكالية التالية: "إلى أي مدى يمكن اعتبار المداخل القانونية والتدبيرية، كقيلة بإشراك فعلي وحقيقي لجمعيات المجتمع المدني في تدبير الشأن الترابي، تعزيزا للديموقراطية التشاركية الترابية؟ أي التساؤل حول مدى كفاية ونجاعة (فعالية) المنظومة القانونية المغربية لتأسيس فعل تشاركي حقيقي بين الجماعات الترابية وجمعيات المجتمع المدني، على المستوى الترابي".

وقد خصص القسم الأول لتقديم إجابات عن الإشكالات الفرعية المتعلقة بالسياق المؤسس للديمقراطية التشاركية الترابية، من خلال دراسة متغيرات الدراسة والمتمثلة أساسا في المجتمع المدني بالمغرب وتطور علاقته بباقي الفاعلين المحليين على الخصوص، والذي سعى إلى بناء هوية خاصة به مستقلة عن باقي السلط السياسية الأخرى من أحزاب ودولة، رغم ما يسجل من حين لآخر من تجاوز السلطة المحلية لاختصاصها في مجال منح وصل الإيداع سواء المؤقت أو النهائي بالنسبة للجمعيات، والتي يتصدى لها القضاء المغربي منهجيا. وكذا التأطير السياسي للديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب، الذي انطلق من الإشارات الموجهة من طرف ملك البلاد منذ تولي العرش من خلال خطبه ورسائله، التي أكدت على أهمية الإشراك والتشارك في مجال التدبير الترابي، والدور المحوري للجمعيات في هذا المجال، وذلك ترسيخا للمفهوم الجديد للسلطة المؤطر للتدبير السياسي للمغرب الحديث.

بالإضافة إلى ما سلف، تمت الإشارة إلى التقارير الوطنية التي ظلت تصر على محورية الديمقراطية التشاركية في التدبير الترابي الحديث، وقد استشهدنا في هذا المجال بميثاق حسن التدبير، وكذا تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية، وتقرير الخمسينية.

وقد عكست السياسة الحكومية هذا التوجه بوضوح، إذ ضمت هيكلتها منذ سنة 2011، وزارة منتدبة مكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني، انخرطت في برنامج الحكومة المنفتحة، وهو ما يجعلها ملزمة بإشراك أكبر للجمعيات في تدبير مختلف المجالات، وكذا تبني باقي القطاعات لسياسات إشراكية تروم انخراط الجمعيات في تنزيل برامج هاته القطاعات الوزارية، وهذا ما يؤكد حجم المبالغ المالية المخصصة لدعم الجمعيات الشريكة، منطلقة من دورية الوزير الأول 07/2003 المتعلقة بالشراكة مع الجمعيات.

وقبل التطرق للتجربة العملية المغربية في هذا المجال، التي شهدت تراكما ملموسا، في ظل دستور 96 والميثاق الجماعي 78.00 كما تم تعديله وتنظيمه، انطلاقا من تجربة "الأجنحة 21 المحلية" وكذا "المبادرة الوطنية للتنمية المحلية"، تم الاستشهاد بالتجارب الرائدة دوليا باعتبارها مرجعا في هذا المجال، متمثلة أساسا في تجربة الميزانية التشاركية بـ "برتو ألغري" بالبرازيل، وتجربة مجالس الأحياء بفرنسا، والتي عرفت امتدادا في العديد من البلاد الأوروبية بصيغ مختلفة.

كل هذه المؤشرات الإيجابية توجهها الإقرار الدستوري للديمقراطية التشاركية سنة 2011، إذ صارت الديمقراطية التشاركية مرتكزا أساسا للدولة المغربية الحديثة إلى جانب الديمقراطية التمثيلية (الفصل 1 من الدستور)، وأضحت مكونا رئيسا في إعداد القرارات والمشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية (الفصل 12 من الدستور)، ووضعت الفصول 13 و14 و15 و139 من الدستور الآليات والفضاءات والإطارات العامة الكفيلة بضمان مشاركة فاعلة لجمعيات المجتمع المدني في صناعة القرار المحلي، وهو ما تم تنزيله في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية بمستوياتها الثلاث.

وقد حرص المشرع المغربي على تمكين مختلف الفاعلين المتدخلين في مجال تدبير الشأن المحلي من الإطار القانوني الكفيل بتأطير عملهم، الأمر الذي سمح بإشراك الجمعيات في جميع مراحل إنتاج القرار الترابي، من الإعداد والتنفيذ إلى التفعيل والتقييم، حيث عظم الرهان عليها؛ لتخطي العقبات المسجلة في التجارب التنموية السابقة.

ولعل هذا التدخل جدير أن ينعكس إيجابيا على المستوى المحلي وعلى مردودية الوحدات الترابية، ويكون دافعا قويا لنجاح مخططاتها وبرامجها، ويخفف من العبء الاجتماعي من خلال اعتماد آليات تشاورية، تساهم في عقلنة القرار الترابي.

لذا يمكن القول إن فرضية علاقة الجمعيات بباقي السلط بالمغرب، شهدت تطورا إيجابيا، سمح بنسج علاقة تعاون وتكامل بينها. وفرضية الإمكانيات التديرية الممنوحة للجماعات الترابية في ظل دستور 2011، والقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، تسمح بإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي. وفرضية الإطار القانوني عرف تطورا في أفق منح

الجمعيات الإمكانات القانونية للمساهمة في تدبير الشأن المحلي. كلها فرضيات قد تم تبيان صحتها من خلال التحليل الذي قمنا به، وبذلك يمكن الاحتفاظ بها.

أما فرضية الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة للجماعات الترابية في ظل القوانين المؤطرة لعملها، فإنها لا ترقى لإشراك فعلي وحقيقي للجمعيات في تدبير الشأن العام المحلي. وفرضية الإطار القانوني للجمعيات لا يسمح لها بالإسهام الحقيقي والفعلي للتأثير في القرار العمومي المحلي. فقد تم استبعادها لعدم تحققها على أرض الواقع.

أما القسم الثاني فخصص لقياس مدى تفعيل الترسانة القانونية المرتبطة بآليات الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع، من خلال دراسة مستوى التزام مجالس الجماعات والجمعيات، بتفعيل النصوص القانونية المؤطرة لعمل الهيئات التشاورية والعرائض ترابيا.

إن نتائج الدراسة الميدانية التي اختير لها إقليم الخميسات مجالا، تعيننا على استخلاص مجموعة من المؤشرات في مجال تشكيل وتفعيل أدوار الهيئات الاستشارية على المستوى الترابي. فإذا كانت أكثر من 93% من الجماعات قد شكلت "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"، وإن اختلفت طريقة تشكيلها من جماعة إلى أخرى. و81,3% منها التزمت بإحداث هاته الهيئة دون غيرها من الهيئات الاستشارية الأخرى غير المنصوص عليها بشكل صريح، فإنه بالمقابل ن سجل أن نسبة الجمعيات التي ليست عضوا في أي هيئة استشارية على المستوى الترابي بلغت 76%، مما يطرح إشكالية التمثيلية داخل الهيئات الاستشارية، وعدم استيعابها للأعداد المتزايدة للجمعيات، هذا إضافة إلى تسجيل استئثار هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، بحصة الأسد من هاته العضوية بلغت نسبة 79,5%، مما يزكي البعد المحلي لأغلب الجمعيات، في مقابل تغيب البعدين الآخرين (الإقليمي والجهوي).

ووجبت الإشارة هنا، إلى أن نسبة 38,00% من الجمعيات الحاضرة في هاته الهيئات فقط هي التي استفادت من التكوين في هذا المجال، وأن 43,2% من هذه التكوينات هي من تنظيم الجمعيات نفسها، رغم أن نسبة 46,7% من الجماعات، أقرت بأنها نظمت تكوينا لأعضاء الهيئة. وهذا -جزما- ما يطرح إشكالية جودة الآراء الاستشارية المقدمة من طرف الجمعيات، ووعيتها بالمهام المنتظرة منها، مع إضافة نسبة 89,5% من الجمعيات غير راضية على حجم الإمكانات الموضوعية رهن إشارة الهيئات من طرف رئيس المجلس.

إذن من خلال هاته النسب والأرقام، نخلص إلى أن المشاركة من داخل هاته الهيئات، تظل دون مستوى التطلعات لأسباب متعددة، يتعلق بعضها بطريقة إحداثها التي تحكمت فيها أغلب الأحيان بواعث مصلحة أو علائقية أو حزبية، ويتعلق بعضها الآخر باختصاصات هذه الهيئات التي تم تقزيمها وحصرها على نحو يجعلها أبعد ما تكون عن هيئات تؤثر في القرار المحلي، وطغيان الطابع الشكلي البهرجي على هاته المشاركة في أغلب الأحيان. زيادة على أن الفاعل المدني في معظم هذه الهيئات ظل عاجزاً عن تطوير قدراته من أجل ممارسة الاختصاصات الدستورية والقانونية الموكولة إليه، إذ بقي في حالة انتظار، ولم يأخذ المبادرة للترافع من أجل إقرار آليات الديمقراطية التشاركية وتفعيلها عموماً على المستوى الترابي.

ولا نغفل هنا الإشارة إلى أن آلية العرائض المقدمة للمجالس والجماعات الترابية، لم تعرف بعد طريقها للتفعيل الحقيقي، فمن خلال الاطلاع على المؤشرات النوعية والكمية التي جرى رصدها بالبحث الميداني لهذه الدراسة يتضح بأن أغلب الجمعيات لم تأخذ المبادرة، ولم تتجراً على تفعيل هاته الآلية التشاركية على المستوى الترابي إلى حدود كتابة هذه الأسطر، إذ أن 67,8% من الجمعيات لم تقدم أي عريضة لأي جماعة ترابية، مع الإشارة إلى نسبة 25,00% -مما قدم- لم يتم قبولها لعدم توفرها على الشروط الشكلية المنصوص عليها قانوناً. وأن 68,8% من الجماعات لم تتوصل بأي عريضة، مع خصم نسبة مهمة تعود لتلك التي لم يتم قبولها.

ونسجل أن الجماعات لم تتفاعل مع العرائض إيجابياً، إذ أن 72,7% من الجماعات لم تدرج موضوع العرائض المقبولة كنقطة في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية لتاريخ إيداع العريضة لدى مجلس الجماعة، وهو ما تم تأكيده من طرف الجمعيات التي أقرت بنسبة 41,7% بأن العرائض التي قدمتها، وتم قبولها لم يتم إدراج موضوعها في جدول أعمال المجلس.

وإذا أضفنا إلى ما سبق أن:

- نسبة 89,5% من الجمعيات المستجوبة، تعتبر الإمكانات الموضوعية رهن إشارة الهيئة من قبل رئيس المجلس الجماعي غير كافية.

- نسبة 63,00% من الجمعيات المستجوبة، لم يتم استدعاؤها للإسهام في إعداد برنامج عمل الجماعة.

- نسبة 74,70% من الجمعيات المستجوبة، لم يتم استدعاؤها لتقديم استشارة في مجالات أخرى.

- نسبة 64,90% من الجمعيات المستجوبة، لم تعقد شراكات مع الجمعيات، في مقابل تلقي نسبة 42,80% من الجمعيات لمنح ودعم من هاته الجماعات.

مما سبق نخلص إلى أن تفعيل النصوص القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية الترابية، تعرف العديد من المعوقات سواء تلك المرتبطة بالجمعيات أو الجماعات الترابية، مما خلق الانطباع لدى الجمعيات بعدم كفاية هاته الآليات لتحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية بنسبة مهمة بلغت 56,6%، ونسبة 81,3% بالنسبة للجماعات. مما يسمح لنا بالاحتفاظ بالفرضيات التالية دون غيرها:

- مدبرو الشأن المحلي متوجسون من إشراك الفاعلين المحليين في تدبير الشأن الترابي، وعلى رأسهم الجمعيات المحلية.

- الجمعيات المحلية غير مؤهلة بالشكل الكافي للتأثير في القرار الترابي، وإعطاء القيمة المضافة للتدبير الترابي.

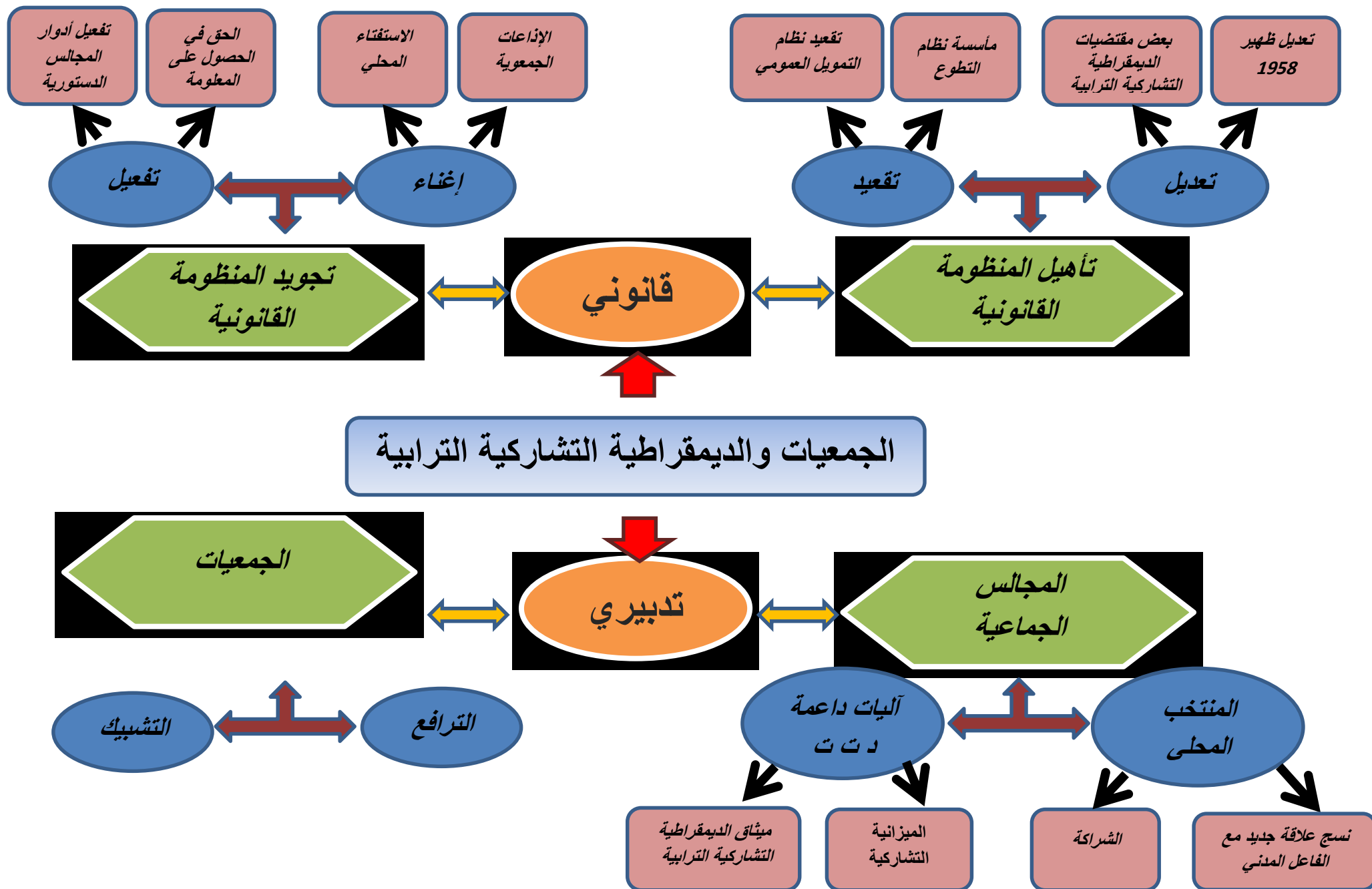
وعليه يمكن القول إن أبرز الإشكالات والتحديات التي تعيق تطور الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب مرتبطة بالبنية الثقافية والسياسية للمغرب، والمتمثلة أساسا في تواجد بنيات متحكمة في الفعل المدني، حيث لا تزال الديمقراطية، في بعدها التمثيلي والتشاركي، من المفاهيم التي تطرح غموضا بالنسبة لبعض الفاعلين المدنيين، حيث يعتبرها استمرارا للبنية التقليدية في الحكم التي لا يثق فيها ولا في مخرجاتها، ويفضل مقاطعتها والعيش على هامش الفعل الديمقراطي. كما أن عدم تمرس جمعيات المجتمع المدني على آليات الديمقراطية التشاركية، وعدم استيعابها للمطلوب منها، جعلها تحصر مشاركتها في اتخاذ القرار الترابي على آليات العرائض والآراء الاستشارية، ولم تتجاوزها إلى المشاركة فيها عبر آليات مستجدة ومبتكرة، فصار الجمود يتسرب إلى الهيئات التشاورية بمجرد تقديم تقرير أو رفع رأي استشاري لم يؤخذ به من طرف رئيس المجلس، ناهيك عن الخلط بين الثقافة السياسية القائمة

على التدافع المحموم للوصول إلى السلطة، والثقافة المدنية في الممارسة التشاركية، والتي تتمحور حول تقديم الدعم اللازم والمشورة للأطراف المنتخبة لتحقيق المصلحة العامة للمجتمع لا غير.

ثم إن من جملة العوامل التي أسهمت في هذا الوضع كون الفاعلين السياسيين على المستوى الترابي لم يستوعبوا سياسة الديمقراطية التشاركية، مما انعكس سلباً على تنزيل آلياتها من حيث احترام الأجال المحددة، وتركيبية هذه الآليات، وظروف اشتغالها (غياب بنى تحتية مخصصة لهذه الآليات – انعدام التمويل...) ¹.

وتأسيساً على ذلك نقدم شبكة من المقترحات والتوصيات، تُزاوج بين ما هو قانوني تشريعي، يروم تخطي نقائص النص القانوني المؤطر للعملية التشاركية الترابية، وبين ما هو تدييري يسعى لتطوير العلاقة التشاركية بين المنتخب والفاعل المدني المحليين.

1- التقرير السنوي 2018، المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، ص: 135.



بناء على ما سبق يمكن اعتبار هاته المرحلة التي تلت الإقرار الدستوري لسنة 2011، والتنزيل القانوني لآليات الديمقراطية التشاركية الترابية عبر القوانين المنظمة للجماعات الترابية الثلاثة سنة 2015، والمراسم التطبيقية لهاته الآليات، مرحلة للتطبيع مع الأدوار الجديدة للمجتمع المدني الذي انتقل حسب الوثيقة الدستورية، من أدوار ثقافية وتربوية وتنموية فقط، إلى اعتباره بمثابة فاعل مؤسساتي يساهم في بلورة السياسات العمومية وتتبعها وتقييمها، حيث أضحت مدرسة مواطنة لتخريج الكفاءات وتقديم الاستشارات، وفضاء حقيقيا لإنتاج الأفكار والتوجهات، من أجل تطوير الممارسة الديمقراطية بالمغرب، وتحقيق الأهداف التنموية والديمقراطية المنشودة.

وقد خلصت مخرجات هاته الدراسة إلى أن المغرب إزاء ورش للديمقراطية التشاركية الترابية، فهو مازال إزاء تمرين ديمقراطي ترابي لفهم معنى الديمقراطية التشاركية الترابية ومداخلها وآلياتها ومبادئها وقيمها. ذلك أن الجمعيات لم تستوعب بعد بشكل كاف آليات الفعل المدني؛ حتى تستطيع أن تمتلك المداخل القانونية للديمقراطية التشاركية الترابية، والرهان كبير عليها في هذا المجال. كما أن المنتخب المحلي لم يلتزم، بمشروعية الديمقراطية التشاركية الترابية، بل لازال يقاوم التطبيع مع أي دور حقيقي وفعلي للجمعيات كي تسهم في تدبير الشأن الترابي، كما أنه لم يتجاوز الغيرة السياسية إزاء الفاعل المدني. ولم يرتق لاعتباره شريكا حقيقيا في بناء الوطن من خلال فعل ديمقراطي تنموي مكتمل الأركان.

إن التحدي الحقيقي إذن يتعلق بعدم تملك الفاعلين الترابيين (الفاعل المدني – المنتخب المحلي)، لآليات التدبير التشاركي، واعتباره عقيدة وفلسفة في التدبير الترابي.

غير أنه يجوز القول إننا في مرحلة تأسيسية واعدة تؤشر على مستقبل زاهر للديمقراطية التشاركية الترابية الناشئة بالمغرب، تلزمها دراسات أخرى لسبر أغوارها ومدها بالمزيد من المقترحات والتوصيات للارتقاء بأدائها العملي.

المرفقات

استمارة موجهة للجمعيات

في إطار البحث الذي أقوم به لإعداد أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، حول موضوع "دور جمعيات المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب"، أضع بين أيديكم هاته الاستمارة الموجهة للجمعيات على مستوى إقليم الخميسات، للمساهمة في إغناء هذا البحث حول تفعيل الآليات التشاركية على المستوى الترابي. ويعتبر انخراطكم في هذه العملية دعماً وتشجيعاً للبحث العلمي الهادف إلى دراسة هاته التجربة الجديدة في المغرب، من خلال تشخيصكم للواقع وتقديمكم لاقتراحاتكم في هذا المجال من موقعكم كفاعلين من المجمع المدني.

سياق وضع هاته الاستمارة: جعل دستور 2011 من الديمقراطية التشاركية أحد ركائز التدبير العمومي للمغرب الحديث، وبوأ الجمعيات مكانة مهمة جعلها شريكاً في تدبير الشأن العام، ومكنها من الآليات القانونية لتفعيل هاته الأدوار الدستورية المهمة. وقد تم تكريس هذا التوجه، بمناسبة صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والمراسيم التطبيقية لها، حيث نصت على آليات متعددة ومختلفة لتفعيل الدور التشاركي للجمعيات على المستوى الترابي. الهدف من الاستمارة: الوقوف والتعرف على مدى تفعيل هاته النصوص القانونية، وتنزيل مضامينها على أرض الواقع.

1- نوع المنظمة: وطنية محلية شبكة جمعيات

2- المجال الترابي لاشتغال الجمعية: حضري قروي

المحور الأول: المستوى المعرفي والتكويني للجمعيات:

3- هل أعضاء الجمعية على اطلاع على آليات الديمقراطية التشاركية؟

نعم لا

4- هل شارك أعضاء الجمعية في نقاش عمومي متعلق بالديمقراطية التشاركية؟

نعم لا

5- هل استفاد أعضاء الجمعية من دورات تكوينية في مجال الديمقراطية التشاركية؟

نعم لا

6- هل الجمعية عضوة في الهيئات التشاورية؟

نعم لا

7- في حالة الإجابة ب "لا"، لماذا؟

المحور الثاني: العضوية في الهيئات الاستشارية:

في حالة الجمعيات العضوة في إحدى الهيئات التشاورية على المستوى الترابي:

8- على أي مستوى ترابي؟ جماعة عمالة أو إقليم الجهة

9- اسم الهيئة المنتمي إليها؟ -

10- كيف تم انتقاء الجمعيات للعضوية في هاته الهيئة التشاورية؟

- من طرف الرئيس - من طرف الرئيس بتنسيق مع أعضاء المجلس

- بناء على طلب الجمعيات - آخر (أذكره):

11- هل خضعت الجمعيات العضوية لدورات تكوينية في مجال عمل الهيئات التشاورية؟

نعم لا

12- في حالة الإجابة ب "نعم" من هي الجهة المنظمة للتكوين؟

جماعة العمالة أو الإقليم الجهة جمعية آخر

13- هل وضعت الجماعة الإمكانيات اللازمة للعمل رهن إشارة الهيئة التشاورية المحدثه؟

نعم لا

14- في حالة الإجابة ب "نعم"، ماهي نوع هاته الإمكانيات؟

مقر خاص لوجيستيك ميزانية خاصة توفير المعلومة آخر

15- في نظركم، هل هاته الإمكانيات كافية لقيم الهيئات التشاورية بالأدوار الموكولة إليها؟

نعم لا

16- هل تم وضع نظام داخلي خاص بالهيئة؟

نعم لا

17- كيف تتعامل الهيئة مع طلبات الاستشارة المقدمة من قبل رئيس المجلس؟

الاستعانة بخبراء الاعتماد على الكفاءات الداخلية

الاعتماد على أطر الجماعة آخر

18- في نظركم، ماهي معوقات عمل هاته الهيئات الاستشارية؟

19- ما هي مقترحاتكم لتطوير أداء هاته الهيئات؟

المحور الثالث: تفعيل آلية العرائض:

20- هل قدمت الجمعية عريضة لإحدى الجماعات الترابية؟

نعم لا في طريق الإعداد

21- لمن قدمت الجمعية العريضة داخل الجماعة الترابية؟

مكتب الضبط كتابة الرئاسة وحدة إدارية مختصة بالعرائض آخر:

22- هل تم قبولها؟ نعم لا لا أدري

في حالة الإجابة ب "لا":

23- هل تم إخباركم كتابة بأسباب رفض العريضة؟

نعم لا لا أدري

24- هل تم احترام الآجال القانونية للرد في حالة الرفض؟

نعم لا لا أدري

25- في حالة الإجابة ب "نعم"، هل تم إدراجها في جدول أعمال المجلس؟

نعم لا لا أدري

26- في نظركم، ما هي عوائق تفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي؟

27- ما هي مقترحاتكم لتجاوز هاته العوائق؟

المحور الرابع: التشاور العمومي:

28- هل تم استدعاء الجمعية للمساهمة في إعداد برنامج عمل الجماعة، أو برنامج التنمية؟

نعم لا

29- في حالة الإجابة ب "نعم"، من هي الجهة التي وجهت لكم الدعوة؟

30- هل تم استدعاء الجمعية لتقديم الاستشارة في مجالات أخرى؟

نعم لا آخر (أذكر مجالها):

31- هل تم إحداث آليات أخرى للتشاور العمومي على مستوى الجماعة الترابية؟

نعم لا

32- في نظركم، هل تم تفعيل الآليات القانونية للتشاورية العمومي على المستوى الترابي؟

نعم لا لا أدري

33- في حالة الإجابة ب " نعم"، هل هاته الآليات كافية لتحقيق الديمقراطية التشاركية

المحلية؟

نعم لا لا أدري

34- في حالة الإجابة ب "لا"، ماهي أسباب ذلك؟

.....-

35- ماهي اقتراحاتكم لتقوية التشاور العمومي المحلي؟

.....-

36- هل تلقت الجمعية دعم أو منحة من إحدى مجالس الوحدات الترابية؟

نعم لا

37- هل عقدت الجمعية شراكة مع إحدى الجماعات الترابية؟

نعم لا

38- في حالة الإجابة ب "لا"، لماذا؟

استمارة

موجهة للجماعات الترابية

1- المجال الترابي للجماعة: حضري قروي

في إطار البحث الذي أقوم به لإعداد أطروحة لنيل دكتوراه في القانون العام، حول موضوع "دور جمعيات المجتمع المدني في تعزيز الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب"، أضع بين أيديكم هاته الاستمارة الموجهة لمديري الشأن المحلي على مستوى إقليم الخميسات، للمساهمة في إغناء هذا البحث حول تفعيل الآليات التشاركية على المستوى الترابي. ويعتبر انخراطكم في هذه العملية دعما وتشجيعا للبحث العلمي الهادف إلى دراسة هاته التجربة الجديدة في المغرب، من خلال تشخيصكم للواقع وتقديمكم لاقتراحاتكم في هذا المجال من موقعكم التدبيري. سياق وضع هاته الاستمارة: جعل دستور 2011 من الديمقراطية التشاركية أحد ركائز التدبير العمومي للمغرب الحديث، وبوأ الجمعيات مكانة مهمة جعلها شريكا في تدبير الشأن العام، ومكنها من الآليات القانونية لتفعيل هاته الأدوار الدستورية المهمة.

وقد تم تكريس هذا التوجه، بمناسبة صدور القوانين التنظيمية للجماعات الترابية، والمراسيم التطبيقية لها، حيث نصت على آليات متعددة ومختلف لتفعيل الدور التشاركي للجمعيات على المستوى الترابي.

الهدف من الاستمارة: الوقوف والتعرف على مدى تفعيل هاته النصوص القانونية، وتنزيل مضامينها على أرض الواقع.

2- صفة المستجوب: منتخب إداري

المحور الأول: إحداث الهيئات الاستشارية:

3- هل قامت الجماعة بإحداث الهيئات التشاورية، المنصوص عليها قانونيا؟

لا نعم

4- كيف تم انتقاء الجمعيات العضوة في هاته الهيئات؟

إعلان للجمعيات تقديم طلبات من طرف الجمعيات من اختيار رئيس المجلس آخر (أذكره):.....

5- هل تم تكوين الجمعيات في مجالات اشتغال الهيئات التشاورية؟

لا نعم

6- هل تم إحداث آليات أخرى للتشاور، دون تلك المنصوص عليها قانونيا بشكل صريح؟

لا نعم

7- في نظركم، ماهي معوقات عمل الهيئات التشاورية على المستوى الترابي؟

8- ماهي مقترحاتكم لتطوير أداء هاته الهيئات؟

المحور الثاني: العرائض:

9- هل توصلت الجماعة بعرائض من قبل الجمعيات؟

لا

نعم

في حالة الإجابة ب "نعم":

10- كم عددها؟

11- كم عدد المقبولة منها:

12- هل تم إدراج مطالب العريضة في جدول أعمال دورة المجلس، الموالي لتاريخ تقيد العريضة؟

لا

نعم

13- في نظركم، ماهي عوائق تفعيل آلية العرائض على المستوى الترابي؟

14- ماهي مقترحاتكم لتجاوز هاته العوائق؟

المحور الثالث: الاستشارات والشراقات:

15- هل تم إحداث وحدات إدارية خاصة بالتشاور العمومي على مستوى جماعتكم؟

لا

نعم

16- هل خضعت الأطر العاملة بهاته الوحدات الإدارية للتكوين في مجال الديمقراطية

لا

نعم

التشاركية؟

17- هل تم اشراك الجمعيات للمساهمة في وضع برنامج عمل جماعتكم؟

لا

نعم

18- هل تم استدعاء الجمعية لتقديم الاستشارة في مجالات أخرى؟

لا

نعم

19- في نظركم، هل الاجراءات والتدابير المتخذة على كافية لتحقيق الديمقراطية التشاركية؟

لا

نعم

20- في حالة الإجابة ب "لا"، لماذا؟ -

21- ماهي اقتراحاتكم لتفعيل التشاور العمومي المحلي؟

22- هل تم عقد شراكات مع الجمعيات؟

لا

نعم

23- هل هاته الجمعيات تتوفر على صفة المنفعة العامة؟

لا

نعم

الجمعية الجهوية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق
شارع صاحب السمو الملكي ولي العهد الأمير مولاي الحسن
مقر مجلس جهة الشرق - وجدة

***** القانون الأساسي *****

الباب الأول: التأسيس - الاسم - المقر

الفصل الأول: طبقاً لمقتضيات الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، كما وقع تغييره وتتميمه بواسطة الظهير الشريف بمثابة قانون رقم 1.73.283 الصادر بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 (10 أبريل 1973)، والظهير الشريف رقم 1.94.260 صادر في 4 محرم 1415 (14 يونيو 1994) بتنفيذ القانون رقم 34.93 بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.92.719 الصادر في 30 من ربيع الأول 1413 (28 سبتمبر 1992)، والظهير الشريف رقم 1.02.206 الصادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002) بتنفيذ القانون رقم 75.00، والظهير الشريف رقم 1.09.39 الصادر في 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 07.09 الرامي إلى تعديل الفصل 5 من الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958) بتنظيم حق تأسيس الجمعيات كما تم تغييره وتتميمه، أسست بتاريخ: جمعية جهوية.

الفصل الثاني: تحمل هذه الجمعية اسم الجمعية الجهوية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق.

الفصل الثالث: يوجد مقر الجمعية ب: شارع صاحب السمو الملكي ولي العهد الأمير مولاي الحسن، مقر مجلس جهة الشرق - وجدة؛ وللجمعية الصلاحية في نقل هذا المقر إلى أي جهة كانت داخل النفوذ الترابي للجهة.

الفصل الرابع: الجمعية غير سياسية ومستقلة عن جميع الهيئات السياسية والنقابية والدينية.

الفصل الخامس: أسست الجمعية لمدة غير محددة.

الباب الثاني: الأهداف - الوسائل

الفصل السادس: الأهداف.

للجمعية أهداف ترتبط بشكل مباشر بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع وتحدد في ما يلي:

- 1- تقديم مختلف أشكال الدعم للنسيج الجمعي والفاعلين المحليين العاملين في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق والتشاور معهم، والتنسيق بينهم.
- 2- المشاركة في تحديد وإنجاز ومتابعة القضايا والمشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي، وتجميع المعطيات التي لها صلة بهذه الميادين من أجل دراستها وإعداد توصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج الجماعات الترابية بالجهة.
- 3- تقديم الدعم والتنسيق لمختلف الهيئات الاستشارية المحدثة لدى الجماعات الترابية بالجهة والعاملة في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.

4- تقديم مساعدات مالية ومختلف أشكال الدعم المرتبطة بالإطعام والمبيت والتنقل لفائدة أعضاء الهيئة الاستشارية المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، المحدثه لدى مجلس جهة الشرق من أجل تحفيزهم على حضور أنشطة الهيئة ومواكبتها والمساهمة في تطوير أدائها.

5- المساهمة في تنظيم الندوات والملتقيات ومختلف الأنشطة التي تدعو إليها الهيئات الاستشارية المحدثه لدى الجماعات الترابية بالجهة العاملة في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.

6- العمل على ربط علاقات وشراكات مع جمعيات مماثلة محلية وجهوية ووطنية ودولية والهيئات الحكومية وغير الحكومية، ومختلف الفاعلين من أجل التعاون وتبادل الخبرات ودعم الجمعية، والانفتاح على التجارب السابقة لفعاليات أخرى.

7- برمجة الدورات التكوينية، والإعداد لها وتأطيرها وتنظيمها لفائدة النسيج الجمعوي والفاعلين المحليين العاملين في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق.

الفصل السابع: الوسائل.

1- تنظيم زيارات ميدانية لأعضاء الجمعية للتعرف على ما تم انجازه في مجالات المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع في مناطق أخرى من أرض الوطن.

2- الاستفادة من الموارد المالية والتأطير التقني للمؤسسات الحكومية والمنظمات الدولية والحكومية وغير الحكومية.

3- تنظيم عروض وأنشطة لفائدة أعضاء الهيئات الاستشارية العاملة في مجال المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالنفوذ الترابي للجهة.

4- الاستفادة من الدورات التكوينية التي تنماشى مع مبادئ الجمعية.

الباب الثالث: العضوية

الفصل الثامن: يعتبر عضو منخرط في الجمعية كل شخص يتوفر على صفة عضو بالهيئة الاستشارية المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق ويؤدي واجب الانخراط السنوي، بعد تقديمه لطلب الانخراط.

الفصل التاسع: يعتبر عضوا شرفيا كل فرد بإمكانه أن يقدم خدمات جليلة للجمعية، وتحدد لائحة الأعضاء الشرفيين من طرف المكتب بشكل سنوي.

الفصل العاشر: أسباب سقوط العضوية:

1- إذا لم يلتزم العضو بقرارات مكتب الجمعية.

2- إذا صدر عن العضو ما يتنافى مع أهداف الجمعية.

3- إذا تبين أن العضو منحرف أخلاقيا وفق المعايير التي تحددها الجمعية.

4- إذا لم يؤدي واجب الانخراط السنوي المقرر بمبلغ 50 درهم.

5- قبول المكتب الاستقالة المقدمة من طرف العضو المنخرط.

6- إذا فقد صفة عضو بالهيئة الاستشارية.

وفي جميع الحالات يقوم المكتب بإشعار المعني بالأمر بسقوط العضوية.

الفصل الحادي عشر: يتمتع العضو المنخرط بحق المشاركة الكاملة في حياة الجمعية بما فيها إبداء الرأي وتقديم المقترحات والمساهمة في كل عمل يتماشى مع أهداف الجمعية، ويحق الترشح للمكتب المسير لكل الأعضاء المنخرطين.

الباب الرابع: التسيير

الفصل الثاني عشر: يسهر على تسيير الجمعية وتنسيق جميع نشاطاتها مكتب يتكون من خمسة أعضاء ينتخبهم الجمع العام من بين أعضائه بالترشيح الفردي وذلك لمدة ست سنوات على الأكثر، على أن يتم لزوما تجديد المكتب في آجال ثلاثة أشهر من تاريخ إعادة تشكيل الهيئة الاستشارية.

الفصل الثالث عشر: الرئيس أو عند غيابه نائبه هو المكلف بتنفيذ جميع قرارات الجمعية ويترأس جلسات المكتب المسير والجمعيات العامة ويستدعي لاجتماعات العادية والاستثنائية وله حق رئاسة وعضوية اللجان المتفرعة عن الجمعية ويسهر على تطبيق جميع القوانين وتنفيذ قرارات الجمع العام، كما يمكن له القيام بجميع العمليات التي تدخل في إطار تسيير شؤون الجمعية من تسلم المراسلات وفتح حساب الجمعية لدى وكالة بنكية وتمثيلها أمام المحاكم والهيئات والمنظمات الوطنية والدولية، ويكون صوته حاسما في حالة تعادل الأصوات.

ويتكلف الكاتب العام بتحرير الإجابات على المراسلات وكل ما يتعلق بالكتابة في الجمعية مع عرضها على الرئيس قصد توقيعها، ويشرف على تنظيم المراسلات الإدارية وحفظ الوثائق وضبط محاضر الجلسات.

أمين المال وعند غيابه نائبه، مسؤول عن الشؤون المالية للجمعية وعلى ضبط حساباتها فهو القائم بتحصيل موارد الجمعية، والسهر على جرد الممتلكات، ومن واجبه أن يضع أموال الجمعية في حساب جاري بالبريد أو بأي بنك تحت اسم الجمعية وكل ذلك بعد تأشيرة الرئيس ولا يسحب أي مبلغ مالي إلا بموجب أمر ثنائي صادر عن الرئيس والأمين، كما يقوم بتقديم الحساب المالي أمام الجمع العام.

المستشارون، - إن وجدوا - يسهرون على مساعدة المسؤولين الذين سبق ذكرهم على القيام بمهامهم وعلى إبداء المشورة لتسيير شؤون الجمعية ويمكن أن تسند إليهم مهام محددة من طرف المكتب.

الفصل الرابع عشر: ينعقد الجمع العام العادي مرة كل ست سنوات على الأكثر، بدعوة من المكتب المسير وبحضور أعضاء ومنخرطي الجمعية، ويمكن بصفة استثنائية أن ينعقد بطلب من المكتب أو ثلثي أعضاء الجمعية، كما ينعقد لزوما إذا تمت إعادة تشكيل الهيئة الاستشارية من جديد وذلك في آجال ثلاثة أشهر.

الفصل الخامس عشر: ينعقد الجمع العام العادي بحضور الأغلبية المطلقة للمنخرطين، وفي حالة عدم توفر النصاب القانوني يؤجل لتاريخ لاحق مدته لا تتجاوز في جميع الأحوال شهر واحد وينعقد مهما كان العدد.

الفصل السادس عشر: يتم تجديد أعضاء المكتب خلال إنعقاد الجمع العام العادي وبحضور الأغلبية المطلقة لأعضاء ومنخرطي الجمعية كل ست سنوات على الأكثر، مع مراعاة مقتضيات الفصلين 12 و 14.

الفصل السابع عشر: كل عضو من أعضاء المكتب تغيب ثلاثة اجتماعات متتالية من دون عذر مقبول، يحق للمكتب أن يقلبه أو يجمد عضويته ويتم إشعاره بالقرار المتخذ في حقه، وإذا تسبب المنصب الشاغر في عرقلة السير العادي للجمعية تتم الدعوة إلى جمع عام استثنائي لاتخاذ ما يراه مناسباً.

الباب الخامس: الموارد

الفصل الثامن عشر: تتكون موارد الجمعية من إنخرطات ومساهمات الأعضاء، ومداخل المشاريع الاقتصادية التي تساهم الجمعية في إنجازها، والمنح والهبات التي تسلمها الجهات المسؤولة للجمعية، والمساهمات العمومية والخاصة الممنوحة في إطار الشراكة محلياً ووطنياً ودولياً، والإعانات التي يقدمها الأشخاص الذاتيون والمعنويون، والمداخل الأخرى المسموح بها قانوناً.

وتخصص هذه الموارد للقيام بالأنشطة التي ترمي إلى تحقيق أهداف الجمعية.

الباب السادس: مقتضيات عامة

الفصل التاسع عشر: يعدل القانون الأساسي بقرار من الجمع العام العادي أو الاستثنائي وبأغلبية ثلثي أعضاء ومنخرطي الجمعية، ويمكن للمكتب أن يسن قانوناً داخلياً يصادق عليه الجمع العام بأغلبية ثلثي أعضاء ومنخرطي الجمعية ويمكن تعديله بنفس الطريقة.

الفصل العشرون: تكون اجتماعات المكتب صحيحة بحضور الأغلبية، ويجتمع مرة واحدة على الأقل كل ثلاثة أشهر.

الفصل الواحد والعشرون: إذا تقرر حل الجمعية يعين مندوب أو أكثر للقيام بتصفية الحسابات ويتم نقل ما تبقى من ممتلكاتها إلى الجمعية التي تعمل على تحقيق نفس الأهداف أو إلى مؤسسة خيرية ولا يمكن حل الجمعية إلا بطلب من ثلثي أعضاء الجمع العام الحاضرين، ولا يتخذ قرار الحل النهائي إلا بعد الحصول على نسبة ¾ من الأصوات.

الفصل الثاني والعشرون: يعد القانون الأساسي ساري المفعول ابتداء من تاريخ إقراره من طرف الجمع العام.

وقد صادق الجمع العام التأسيسي على القانون الأساسي للجمعية الجهوية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق وذلك يوم

حرر بوجدة في:

الجدول

اللقاءات والمقابلات:

الاسم الكامل	الصفة	تاريخ آخر مقابلة
حنيفة غيات	رئيسة قسم الشؤون القانونية، بالوزارة المنتدبة المكلفة بالعلاقة مع	2019-06-10

	البرلمان والمجتمع المدني.	
2019-04-21	مصلحة التعاون والشراكات، جماعة تيزنيت.	المصطفى سبتي
2019-02-01	مكلفة بالتواصل بجماعة سلا.	أمال بلشقر
2019-02-03	رئيس مصلحة شؤون الرئاسة بجماعة القنيطرة.	مصطفى بنحادين
2019-02-07	رئيس قسم التعاون والاتصال، بجماعة القنيطرة.	جواد الطنوفحي
2019-02-27	رئيسة مصلحة الديمقراطية التشاركية بجماعة القنيطرة.	حكيمه لخواض
2019-07-20	المنسق الوطني، لمشروع دعم مسار الديمقراطية التشاركية بالمغرب، الفضاء الجمعي.	عبد الواحد الغازي
2019-08-16	رئيس شبكة جمعيات الأحياء بالخميسات.	نور الدين بلقصور
2019-03-10	رئيس الملتقى الجمعي (شبكة جمعيات).	مصطفى بلقصر
2019-06-05	مديرية شؤون الرئاسة والمجلس، الهيئات الاستشارية، جهة الشرق.	الحسين بالوالي
2019-03-15	منسقة مشروع الآليات والهيئات التشاورية من أجل جهوية متقدمة، المنظم من طرف الملتقى الجمعي.	وسام خويا
2019-12-01	منسق القرب بجماعة العرائش، في إطار مشروع "النهوض بثقافة المساءلة والمحاسبة بالجماعات الحضرية لجهة طنجة - تطوان.	محمد شكيب الأنجري
2019-04-15	رئيس جمعية تاكومات، وعضو المجموعة المغربية للتطوع.	لحسن أزودو
2019-12-12	رئيس هيئة الاستشارية مع المجتمع المدني، لجهة طنجة تطوان الحسيمة.	عبد السلام الدمون
2019-05-23	رئيس الشبكة المغربية للشباب والتشاور.	البشير البوخصيمي
2019-04-23	فاعل جمعي، ومكون في مجال التنشيط الجمعي.	قاسم السطي
2019-02-16	منسقة مشروع جماعة مواطنة، الوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) بالمغرب.	مريم غوفلان
2018-12-20	رئيسة مصلحة شؤون الرئاسة، مكلفة بالهيئات الاستشارية، لجهة فاس-مكناس.	نادية العطاري

قائمة الجداول:

الرقم	عنوان الجدول	الصفحة
01	عدد الجمعيات بالمغرب.	40
02	مجالات تدخل الجمعيات بالمغرب.	42
03	جدول خاص بمدة تسليم الوصلات المؤقتة للجمعيات.	71
04	محاور وإجراءات، الخطة الوطنية للحكومة المنفتحة للمملكة المغربية.	110
05	الأنشطة الملتزم بها في إطار المحور الرابع، المتعلقة بالمشاركة المواطنة، للخطة الوطنية للحكومة المنفتحة للمملكة المغربية.	111
06	حجم تمويل القطاعات الحكومية لمشاريع وأنشطة الجمعيات، القطاعات الاقتصادية أو الإنتاجية.	118
07	حجم تمويل القطاعات الحكومية لمشاريع وأنشطة الجمعيات، القطاعات الإدارية.	118
08	حجم تمويل القطاعات الحكومية لمشاريع وأنشطة الجمعيات، القطاعات الاجتماعية.	119
10	بنية الميزانية التشاركية جدول	131
11	تشكيلة ومهام اللجان المحلية والإقليمية للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية	189
12	توزيع ساكنة الخميسات على الجماعات التابعة للإقليم	234
13	عدد الجمعيات العاملة بالمجال الترابي، للجماعات المنتمية لإقليم الخميسات	244
14	التزامات مجالس الجماعات والهيئات الاستشارية، في إطار ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية	330
15	كروولوجيا تنظيم منتدى الجمعيات، بجماعة تيزنيت.	353
16	مهام مكونات الهيئة المحلية للتشاور بجماعة سلا	357
17	لقاءات الخميس التشاوري لسلا.	361
18	أنشطة هيئة المساواة وتكافؤ الفرص، والهيئة المكلفة بالشباب، بالجهة الشرقية	382

لائحة المراجع

مراجع باللغة العربية:

الكتب:

إبراهيم إبراهيم، "المؤسسات والوقائع الاجتماعية، من شريعة الغاب إلى دولة المؤسسات"، شركة بابل للطباعة والنشر والتوزيع، 1998.

أحمد عزت، "حرية تداول المعلومات: دراسة قانونية، مؤسسة حرية الفكر والتعبير"، القاهرة، الطبعة الثانية، 2013.

أحمد مفيد، "الحكامة الترايبية على مستوى الجماعات والجهات: بين احترام القانون وتكريس النزاهة والشفافية"، كتاب تركيبي، ترانسبرنسي المغرب، 2017.

أحمد نايف العكش، "مؤسسة المجتمع المدني، والتحول الديمقراطي"، دار النشر الحامد - الأردن، 2012.

إدريس عبادي، "دور الجمعيات في التسيير المحلي"، منشورات الفضاء الجمعوي، دار القلم الرباط، 2004.

أشرف فتحي الراعي، "حق الحصول على المعلومات دراسة مقارنة"، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2010.

بلال البرغوثي، "الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات"، سلسلة مشروع تطوير القوانين، رام الله، أيلول 2004.

بيتر جوسبير، "تأثير المنظمات غير الحكومية على العلاقات الحكومية، وغير الحكومية في الشرق الأوسط"، المجلد 9، عدد 1، آذار 2002.

توبي منديل، "حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن"، منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة، جمع وطبع مكر للرسوم البيانية الخاصة المحدودة، اليونيسكو، 2003.

ثروت محمد شلبي، "التنمية الاجتماعية"، جامعة بنها، مركز التعليم المفتوح (بدون تاريخ النشر).

جمال محمد غيطاس، "الديمقراطية الرقمية"، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، يناير 2008.

جون لوك، "في الحكم المدني"، ترجمة ماجدة فكري، اللجنة الدولية لترجمة الروائع، بيروت، 1959.

حسن طارق، "المجتمع المدني والبرلمان: أية تقاطعات وظيفية؟ ملاحظات أولية حول مساهمة المجتمع المدني في العمل التشريعي"، منشورات مجلة العلوم القانونية، مطبعة الأمانة، العدد الثالث، 2015.

حسن قرنفل، "المجتمع المدني والنخبة السياسية: إقصاء أم تكامل؟"، إفريقيا الشرق، الطبعة

الثانية 2000.

حسين عثمان محمد عثمان، "النظم السياسية"، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.

حماني أقفلي، "السلوك الاجتماعي والسياسي للنخبة المغربية"، مركز طارق ابن زياد، مطبعة فيديرانت، الرباط، الطبعة الأولى، أكتوبر 2002.

داوود الباز، "حق المشاركة في الحياة السياسية"، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، القاهرة، 2000.

ديفيد هيلد، "نماذج الديمقراطية"، الجزء الأول والثاني بيروت، ترجمة فاضل حتكر، معهد الدراسات الاستراتيجية، الطبعة الأولى، 2006.

رقية المصدق، "الحريات العامة وحقوق الإنسان"، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، دجنبر 1999.

ريبيكا زاسمر، "نحو حكومة مفتوحة تتسم بالشفافية: خبرات دولية وأفضل الممارسات"، 2016.

زهير عبد الكريم الكايد، "الحكمانية: قضايا وتطبيقات"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، بحوث ودراسات، القاهرة، طبعة 2003.

زهير لخيار، "العمل الجماعي من الهواية إلى الاحتراف"، مطبعة أوماكراف، الطبعة الأولى، البيضاء 2007.

سعاد الشرقاوي، "النظم السياسية في العالم المعاصر"، جامعة القاهرة، 2008.

سعيد بنعلي العلوي، "شروط المصالحة مع السياسة بالمغرب"، منشورات الزمن، 2006.

سعيد جعفري وآخرون، "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، السياق العام، الأسس والآليات"، طباعة التيسير، سطات، 2006.

طاهر حسو الزبياري، "أساليب البحث العلمي، في علم الاجتماع"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت، 2011.

عاطف سالم عبد الرحمن، "دور القضاء الدستوري في الإصلاح السياسي- الاجتماعي- الاقتصادي: دراسة تحليلية تطبيقية مقارنة بين مصر والولايات المتحدة"، الرحمة للطباعة، مصر، الطبعة الأولى، 2010 - 2011.

عائشة بلعربي، "الحركة الجمعوية النسائية بالمغرب، تأكيد مواطنة النساء"، في: "وعي المجتمع المدني بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، ندوات معهد الدراسات عبر الإقليمية للشرق الأوسط وشمال إفريقيا وآسيا الوسطى-برينستون، دار توبقال للنشر، الطبعة

الأولى 1998.

عبد الإله بلقزيز، "في الديمقراطية والمجتمع المدني"، إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2001.

عبد الحق عزوزي، "لماذا تخلف العرب وتقدم الآخرون؟"، إفريقيا الشرق، الطبعة الأولى، 2015.

عبد الحميد سبجان، "المفهوم الجديد للسلطة محاولة لتحديد"، ماي 2001.

عبد الرحمان الماضي، الحكامة الترابية التشاركية "منظور تشاركي لدور الساكنة والمجتمع المدني في التدبير الترابي"، منشورات حوارات، طبعة 2014.

عبد الرحيم العطري، "صناعة النخب بالمغرب، المخزن والمال والنسب والمقدس، طرق الوصول إلى القمة"، دفاتر وجهة نظر 9، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 2006.

عبد السلام الفراعني، "مقاربة العمل الجمعي من زاوية سوسيولوجيا الوقت الحر"، منشورات الشعلة، 2001.

عبد العزيز أشرقي، "الحكام الترابية، وتدبير المرافق العمومية المحلية على ضوء مشروع الجهوية المتقدمة"، الطبعة الأولى، دار النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2014.

عبد العزيز أشرقي، "العامل والمفهوم الجديد للسلطة"، مطبعة النجاح الجديدة الطبعة الأولى 2003.

عبد العزيز النويضي، "شرح القوانين الجديدة للحريات العامة بالمغرب"، دار الأمان، الرباط، طبعة 2004.

عبد العزيز مياح، "الظاهرة الجموعية بالمغرب: المخزن وأحزابه وإشكالية المجتمع المدني"، الطبعة الأولى 1997.

عبد العزيز مياح، "قانون الحريات العامة بالمغرب: قراءة نقدية من أجل تغيير ظهير 15 نونبر 1958 كما تم تعديله"، مطبعة فضالة المحمدية، 2006.

عبد الغفار رشاد القصبي، "الرأي العام والتحول الديمقراطي في عصر المعلومات"، مكتبة الآداب، الطبعة الأولى، 2004.

عبد الغفار شكر، "المجتمع الأهلي ودوره في بناء الديمقراطية"، سلسلة حوارات لقرن جديد، دار الفكر، دمشق، الطبعة الأولى، 2003.

عبد القادر الزغل، "مفهوم المجتمع المدني والتحول نحو التعددية الحزبية"، ضمن أعمال ندوة غرامشي وقضايا المجتمع، دار كنعان للدراسات والنشر، دمشق، 1991.

عبد القادر العلمي، "في الثقافة السياسية الجديدة"، كتاب الجيب، منشورات الزمن، الكتاب 47، مطبعة النجاح الجديدة -الدار البيضاء-، 2005.

عبد القادر باينة، "الهيئات الاستشارية بالمغرب"، دار النشر المغربية، 1991.

عبد الكريم غريب، "منهج وتقنيات البحث العلمي: مقارنة ابستمولوجية"، منشورات عالم التربية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 1997.

عبد الله العروي، "مفهوم الدولة"، المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، الطبعة السادسة، 1998.

عبد الله حارسي، "تعزيز مشاركة الجمعيات: رافعة للحكامة المحلية في المغرب"، دجنبر 2015.

عبد الله حمودي، "المجتمع المدني ومنهج المقارنة المتشائمة، ملاحظات من أجل النقاش" في "وعي المجتمع بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى 1998.

عبد الله ساعف، "رهانات التحول السياسي في المغرب"، منشورات دفاتر سياسية، سلسلة نقد السياسة 1، مطبعة النجاح الجديدة -الدار البيضاء-، الطبعة الأولى 2004.

عبد الله ساعف، "ملاحظات حول مسألة علاقة الدولة بالمجتمع المدني في المغرب"، في: "الثقافة والمجتمع في المغرب العربي"، منشورات المجلس القومي للثقافة العربية، سلسلة الندوات، الطبعة الأولى 1992.

عبد الله شنفار، "الفاعلون المحليون والسياسات العمومية المحلية -دراسة في القرار المحلي-"، مطبوعات المعروف، 2015.

علي الكنز، "المجتمع المدني في البلدان المغاربية، بعض التساؤلات، في وعي المجتمع بذاته، عن المجتمع المدني في المغرب العربي"، دار توبقال للنشر، الطبعة الأولى، 1998.

علي خليفة الكواري، "حوار من أجل الديمقراطية"، دار الطباعة للنشر، الطبعة الأولى، بيروت، 1996.

علي سدجاري، "تصورات من أجل مشروع حداثي لإصلاح الإدارة بالمغرب -تأهيل الإدارة للعولمة-"، منشورات مجموعة البحث في المجال والتراب، طبعة 2000.

علي محمود عليوة، "المشاركة السياسية"، دراسة صادرة عن مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية/الأهرام، القاهرة، 2006.

فوزي بوخريص، "مدخل إلى سوسيولوجيا الجمعيات، إفريقيا الشرق، 2013.

كاترين فوريه، "إدارة المدن بمشاركة سكانها—من كركاس إلى دكار، 10 سنوات من التجارب لتشجيع الحوار الديمقراطي في المدينة"، ترجمة حاتم سليمان، دار الفرابي، الطبعة الأولى، بيروت 2003.

كاثي شي، "ملاحظات حول لوائح وأنظمة المنظمات غير الحكومية الصادر عن سلطة التحالف المؤقتة"، رقم الأمر 45، المركز الدولي **للزمامة** القانونية غير الربحية، 2003.

كامي جوزيف، "وضع حرية تأسيس الجمعيات في لبنان"، المركز اللبناني لحقوق الإنسان، بيروت، ديسمبر 2010.

كريمة الوزاني الطيبي، "ثقافة النوع بالمغرب: مقارنة سوسيولوجيا لمفهومى الحكامة والمجتمع المدني"، منشورات دار التوحيد، الطبعة الأولى، 2016.

لمى علي فرج الظاهري، "الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة"، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، 2010.

محمد السنوسي مغنى، **محمد الأسعد**، "قضايا الجماعات المحلية بالمغرب"، مطبعة دار النشر المغربية، عين السبع، الدار البيضاء، المغرب، الطبعة الأولى، يناير 2010.

محمد السهول، "نخب المجتمع المدني في المغرب: دراسة سوسيو-سياسية"، مطبعة دار الأمان، 2015.

محمد الطوزي، "الإصلاحات السياسية والانتقال الديمقراطي"، كتاب التحولات الاجتماعية بالمغرب، مركز طارق ابن زياد للدراسات والأبحاث، الرباط، 2000.

محمد الطوزي، "من أجل تفعيل الحق في تقديم العرائض الشعبية والحق في المبادرة التشريعية، دراسة مقارنة"، منتدى بدائل المغرب، 2012.

محمد الغلاني، "المجتمع المدني -حججه، مفارقاته ومصادره-، دار الهادي للطباعة والنشر، الطبعة الأولى 2004.

محمد الغياط، "حق تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية في القانون المغربي والمقارن"، مطبعة أليستروكراف، الرباط، 2004.

محمد رضا مقتدر، "الحق في تقديم العرائض، بين التجربة المغربية والتجارب الدولية"، مطبعة شمس برينت، 2018.

محمد رفعت عبد الوهاب، "مبادئ النظم السياسية"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت 2002.

محمد سبيلا، "منظمات الشباب والمجتمع المدني"، منشورات الشعلة، 2004.

محمد شقير، "السلطة والمجتمع المدني: آليات التحكم وترسبات السلوك السياسي المغربي"، إفريقيا الشرق، 2011.

محمد ضريف، "الحقل السياسي المغربي، الأسئلة الحاضرة والأجوبة الغائبة"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 1998.

محمد ضريف، "القانون الدستوري، مدخل لدراسة النظرية العامة والأنظمة السياسية"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة النجاح الجديدة، الطبعة الأولى 1998.

محمد عابد الجابري، "مسألة مفهوم المجتمع المدني"، سلسلة مواقف، إضاءات وشهادات، العدد 61، الطبعة الأولى، دار النشر المغربية أديما، مارس 2007.

محمد لحموش، "المفهوم الجديد للسلطة بالمغرب، من أجل حكمة جيدة في مجالات الديمقراطية والتنمية"، الطبعة الأولى، 2007.

محمد مصباح عيسى، "الديمقراطية في سويسرا - دراسة تحليلية في أسس الحكم الديمقراطي"، منشورات المركز العالمي لدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر - سلسلة النظم الديمقراطية (1)-، دار الكتب الوطنية، الطبعة الأولى، طرابلس 1428هـ.

المختار مطيع، "دراسات ووقائع سياسية"، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع والترجمة، 2015.

ملكة الصروخ، "القانون الدستوري"، مطبعة النجاح الجديدة، طبعة 1998.

ناصر الشيخ علي، "دور المجتمع المدني في تعزيز المشاركة السياسية في فلسطين"، المركز الفلسطيني للدراسات وحوار الحضارات، بيت ساحور، فلسطين 2010.

نصر محمد عارف، "إبستمولوجيا السياسات المقارنة، النموذج المعرفي النظرية المنهج"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع - بيروت، 2002.

نور الدين قريبال، "المبادرة التشريعية والرقابية للمجتمع المدني: دراسة مقارنة على ضوء دستور 2011"، الطبعة الأولى، مطبعة لينا، 2014.

هند عروب، "المجتمع المدني المغربي، فعالية أم أوهام الفعالية؟"، في: "المغرب في مفترق الطرق 2004-2005"، منشورات وجهة نظر، كراسات استراتيجية، مطبعة النجاح الجديدة، 2005.

المقالات:

إبراهيم أبراش، "البحث الاجتماعي: قضايا، مناهجه وإجراءاته"، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة القاضي عياض، مراكش، سلسلة الكتب، العدد 10، 1994.

أحمد شكر الصبيحي، "مستقبل المجتمع المدني في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، 2000.

بن ناصر بوطيب، "النظام القانوني لتأسيس الجمعيات في الجزائر: دراسة نقدية"، دفاتر السياسة والقانون، العدد العاشر.

جون اهرنبرغ، "المجتمع المدني، التاريخ النقدي للفكرة"، ترجمة: علي حاكم صالح وحسن ناظم، مركز دراسات الحدة العربية، المنظمة العربية للترجمة، الطبعة الأولى، بيروت، 2008.

الحبيب الجبحالي، "المجتمع المدني والتحول الديمقراطي في الوطن العربي"، منشورات الزمن، عدد 49، 2006.

حسن طارق، "الربيع العربي والدستورية، قراءة في تجارب: المغرب، تونس ومصر"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، الطبعة الأولى 2014.

حميد أربيعي، "حرية تأسيس الجمعيات بين الترخيص والتصريح"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 136، شتنبر-أكتوبر 2017.

خالد البهالي، "الحكمة التشاركية: قراءة في المفهوم وفي الجوانب الإجرائية"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 101، 2011.

خليل اللواح، "الحق في الحصول على المعلومة، بين التأصيل الدستوري والتأطير القانوني"، مجلة عدالة للدراسات القانونية والقضائية، العدد 2، فبراير 2020.

رشيد لزرقي، "الدستور المغربي وحق تقديم العرائض، دراسة مقارنة بين التجارب الدولية والتراكم المغربي"، جريدة المساء، عدد 2264، بتاريخ 06-01-2014.

رشيدة بدي، "الحق في الحصول على المعلومات في المغرب، قراءة في القانون التنظيمي رقم 31.13"، مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية، العدد الأول، أكتوبر 2018.

رقية أشمال، "حدود الديمقراطية التشاركية بالمغرب: المجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، نموذجاً"، مسالك للفكر والسياسة والاقتصاد، 2019، العدد 56/55.

سالم الساهل، "تصورات عن المجتمع المدني والمجتمع السياسي بالمغرب"، مجلة أبحاث، العدد 55 السنة العشرون، صيف 2003.

- سمير بلمليح**، "المجتمع المدني والدولة"، مسالك، عدد مزدوج: 9-10، 2009.
- الشريف الغويوبي**، "إدارة القرب: آلية التضامن الترابي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 53، 2006.
- عبد الحي المودن**، "المجتمع المدني في الكتابات المغربية"، مجلة آفاق 3/4، 1992.
- عبد الرحيم العطري**، "فرضية المجتمع المدني بالمغرب: بين جنينية المفهوم وتشوهات الفعل"، المنعطف، عدد 7، أكتوبر 2008.
- عبد الرفيع القاسمي**، "المقاربة التشاركية على ضوء القانون التنظيمي للجهات وتحدياتها على مستوى الممارسة، وسبل تجاوزها"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 137، نونبر-دجنبر 2017.
- عبد العزيز مياح**، "الجمعيات الجهوية واستراتيجية توسيع المجال السياسي للدولة بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 7-8 أبريل-شتنبر 1994.
- عبد الكريم غلاب**، "مجتمع مدني فعال في المغرب"، مجلة آفاق 3/4، 1992.
- عبد اللطيف بكور وحسنة كجي**، "الآليات الدستورية والقانونية للتدبير التشاركي للشأن العام المحلي"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد مزدوج 134-135، ماي-غشت 2017.
- عبد الله دمومات**، "جمعيات وتنظيمات المجتمع المدني"، مجلة أبحاث، العدد 55، السنة العشرون، 2003.
- عبد الله ساعف**، "المجتمع المدني والانتقال الديمقراطي"، مجلة الشعلة، العدد 2، يونيو 1998.
- علي الدين هلال ونيفين مسعد**، "النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغيير"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2000.
- فاتن شهبون**، "المجتمع المدني، بين اكراهات التمويل وأفاق التنمية"، مجلة مسالك للفكر والسياسة والاقتصاد، العدد 55/56، 2016.
- فوزي بوخريص**، "التسيير الجماعي بين الديمقراطية التمثيلية والتشاركية"، جريدة الاتحاد الاشتراكي، عدد 9099، بتاريخ 14-15 فبراير 2009.
- كريم لحرش**، "الدستور الجديد للمملكة المغربية، شرح وتحليل، سلسلة العمل التشريعي والاجتهاد القضائي"، العدد 3، 2012.
- كمال الحبيب**، "(مدخل) في" العلاقة بين الحركة الجموعية والفاعلين السياسيين والسوسو-

اقتصاديين"، منشورات فضاء الجمعيات، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، الطبعة الأولى 2002.

محمد أتركين، "الدستور والدستورانية: من دساتير فصل السلط إلى دساتير صك الحقوق"، سلسلة الدراسات الدستورية، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2007.

محمد الساسي، "العمل السياسي والعمل الجماعي، أي علاقة؟"، في: "العلاقة بين الحركة الجموعية والفاعلين السياسيين والسوسيو-اقتصاديين"، منشورات فضاء الجمعيات، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، الطبعة الأولى 2002.

محمد العربي المساري، "عن المجتمع المدني في المغرب"، مجلة آفاق، 3/4، 1992.

محمد الغالي، "سياسة القرب مؤشر على أزمة الديمقراطية"، منشور المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية سلسلة، مواضيع الساعة، العدد 53، 2006.

محمد اليعقوبي، "الخصوصية الكبرى للمفهوم الجديد للسلطة"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 41، 2001.

محمد اليعقوبي، "الديمقراطية الإدارية في المغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دراسات، دار النشر المغربية، العدد 61، 2005.

محمد باسك منار، "دستور 2011 في المغرب: أي سياق؟ لأي مضمون؟"، المركز العربي للأبحاث والدراسات السياسية، سلسلة دراسات، 2014.

محمد بنحجي، "حق تأسيس الجمعيات والعمل الجماعي في خطب صاحب الجلالة"، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 173، 2008.

محمد زين الدين، "التدبير الجماعي والديمقراطية المحلية"، مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد، عدد مزدوج 11-12، 2009.

محمد زين الدين، "المجتمع المدني المغربي، أية علاقة؟"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، دراسات، العدد 65، 2005.

محمد شقير، "التنظيمات السياسية بالمغرب"، منشورات المجلة المغربية لعلم الاجتماع السياسي، مطبعة المعارف الجديدة 1993.

مصطفى القرشاوي، "المجتمع المدني في المغرب"، مجلة آفاق، العدد 3/4، 1992.

المصطفى بيسي، "الأسس والأبعاد الدستورية للمقاربة التشاركية بالمغرب"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 147، يوليو-غشت 2019.

نجيب جيري، "الديمقراطية المحلية وسؤال الحكامة الجيدة"، مجلة مسالك، العدد 29/30، 2014.
عزيز الحسين، "نص الكلمة التي ألقاها وزير الوظيفة العمومية والإصلاح الإداري"، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 31، 2000.

ورد عبد المالك، "الفعل العمومي المحلي ورهان السياسات العمومية"، وجهة نظر، عدد 27، 2005.

يونس الشامي الأشهب، "حكمة المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية، أو المشاركة السياسية للمجتمع المدني في ضوء أنماط ممارسة السلطة"، المجلة المغربية للسياسات العمومية، العدد 14، 2015.

إطاريج ورسانل:

زين العابدين الحمزاوي، "النخبة السياسية ومسألة الثبات والتحول في النسق السياسي المغربي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الأول - وجدة، 2003-2004.

صالح دجال، "حماية الحريات ودولة القانون"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر "يوسف بن خدة"، الجزائر 2012.

عبد العزيز دحماني، "رهانات المجتمع المدني في ضوء متغيرات النظام الدستوري المغربي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، الموسم الدراسي 2016-2017.

عبد الله دمومات، "مقاربة حول إشكالية المجتمع المدني في المغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق - جامعة الحسن الثاني الدار البيضاء، 2002.

عمر بوجلال، "الديمقراطية التشاركية، في ظل الإصلاحات السياسية في الجزائر 1989-2014، الواقع وآليات التنفيع"، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، كلية العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية 2014 - 2015.

كريم بركات، "ماهية المجتمع المدني في حماية البيئة"، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013-2014.

محمد البكوري، "الحكمة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال، جامعة محمد الخامس - الرباط، 2013-2014.

محمد الزاهي، "إدارة القرب بالمغرب"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية -سلا-، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية 2014/2015.

محمد سدرقاوي، "الديمقراطية التشاركية المحلية في المغرب، مقاربة في آليات إشراك المواطن في تدبير الشأن العام المحلي"، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الأول، سطات، السنة الجامعية 2014-2015.

أحمد العلومسي، "المجتمع المدني المغربي وأزمة المجال العمومي"، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية الحقوق -الدار البيضاء 2002-2003.

إبريس قرطول، " المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، والحكمة الجيدة"، بحث لنيل شهادة الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، السويسي الرباط، 2007-2008.

خليل سعيد، "دور المجتمع المدني في تفعيل المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، رسالة لنيل شهادة دبلوم الدراسات العليا المعمقة في العلوم السياسية والقانون الدستوري، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية الرباط اكدال، السنة الجامعية 2007-2008.

رشيد الخلفي، "المجتمع المدني والإدارة، دراسة في محددات وتجليات وحدود العلاقة"، بحث لنيل شهادة دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق -الدار البيضاء-، الموسم الجامعي: 2000-2001.

سيدي عالي العلوي، "المجتمع المدني في المغرب، الواقع والآفاق"، بحث لنيل شهادة دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، عين الشق، كلية الحقوق -الدار البيضاء 2001-2002.

الشريف محمد سالم، "تدخل المجتمع المدني في البيئة -نموذج الجمعيات-"، بحث لنيل شهادة دبلوم الدراسات العليا المعمقة بجامعة محمد الخامس، اكدال، الرباط، سنة 2006-2007.

رشيد لصفير، "التدبير التشاركي للشأن العام المحلي - الجماعات الحضرية والقروية نموذجا"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاجتماعية والاقتصادية، سطات 2009 - 2010.

علي الدومي، "التدبير التشاركي للمدن الكبرى بالمغرب - مقاربة سوسيولوجية - قانونية"، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، طنجة، 2007 - 2008.

تقارير ودراسات:

استعراض منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول الحكامة العامة، الحكومة المفتوحة بالمغرب.
استعراض منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية حول الحكامة العامة، الحكومة المفتوحة في سلا
بالمغرب، 2018.

إعلان دينامية الرباط للجمعيات الديمقراطية، 2014.

آليات الديمقراطية التشاركية بالمغرب، منشورات مركز الدراسات والبحوث في الشؤون
البرلمانية، 2019.

البحث الوطني حول المؤسسات غير الهادفة للربح (السنة المرجعية 2007)، المندوبية السامية
للتخطيط، دجنبر 2011.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية"، وثيقة للسياسات العامة
لبرنامج الأمم المتحدة، شعبة التنمية الإدارية وشؤون الحكم، نيويورك، يناير 1997.

بيان المرصد المغربي للحريات العامة، حول نتائج رصده وتتبعه لأوضاع الحقوق والحريات
العامة بالمغرب، الاثنين 13 أبريل 2015.

التأطير القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب -دراسة حول ملائمة القانون رقم
31.13 للمعايير الدولية للحق في الحصول على المعلومات-، منشورا مركز الدراسات
والبحوث والشؤون البرلمانية، 2019.

تشريع حق الحصول على المعلومة، مذكرة توجيهية تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،
مستند الأمم المتحدة رقم 32-1995-4.

التقرير التقييمي لبرنامج دعم الاتحاد الأوروبي للمرحلة الثانية من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية،
2017.

تقرير الخمسينية، "50 سنة من التنمية البشرية، وآفاق سنة 2025"، ملخص تكميلي للتقرير العام،
2005.

التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، برسم 2015، من إعداد الوزارة
المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

التقرير السنوي حول وضعية الشراكة بين الدولة والجمعيات، برسم 2017، من إعداد الوزارة
المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

التقرير التركيبي، لليوم الدراسي، الحق في الحصول على المعلومة: من القانون إلى التنزيل، المنظم بالمعهد العالي للإعلام والاتصال، الرباط، 2018.

تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، "رأي حول: وضعية ودينامية الحياة الجموعية"، إحالة ذاتية رقم 2016/28.

تقرير المناظرة الوطنية حول: "الحق في الحصول على المعلومة: رافعة للديموقراطية التشاركية"، الرباط 13 يونيو 2013.

تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الأول، التصور العام.

تقرير حول الجهوية المتقدمة للجنة الاستشارية للجهوية، الكتاب الثاني، الجوانب المؤسساتية، تقارير موضوعاتية، الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية.

تقرير حول: "تطبيق القانون المنظم لحق تأسيس الجمعيات بجهة بني ملال خريبكة"، دراسة أنجزتها اللجنة الجهوية لحقوق الإنسان بني ملال -خريبكة، نونبر 2012.

تقرير منظمة هيومن رايتس ووتش، "حرية تكوين الجمعيات، نظام تصريحي بالاسم فقط"، أكتوبر 2009.

حرية تكوين الجمعيات في المغرب -ثغرات قانونية وممارسات أمنية-، مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، سلسلة قضايا حركية، 2018.

الحكامة التشاركية المحلية، القرار المشترك نموذج آلية الميزانية التشاركية، وزارة الداخلية، مديرية الجماعات المحلية، يوليوز 2017.

الخطة الوطنية لحقوق الإنسان (حريات الجمعيات)، مجلس النواب لجنة حقوق الإنسان النيابية، سلسلة الدراسات الخلفية، بيروت 2008.

دراسة حول التطوع المؤدى عنه والتطوع غير المؤدى عنه، الملتقى الجموعي، يوليوز 2010.

العلاقة بين المجتمع المدني والبرلمان والحكومة، سلسلة الدراسات والمعلومات، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجلس النواب اللبناني، ملف 12، 2006.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، 2005-2015، ولاية جهة الشرق وعمالة وجدة، وجدة 22 أكتوبر 2017.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، الانطلاقة والتطور، التنسيق الوطنية للتنمية البشرية، ماي 2018.

المجتمع المدني في العالم العربي: التطور-الاطار القانوني- الأدوار، منشورات USAID، 2013.

المجلس الوطني لحقوق الإنسان، "مذكرة وجهت إلى رئيس الحكومة حول: حرية الجمعيات بالمغرب"، نونبر 2015.

مخرجات الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة، أحكام الدستور، 2014.

المديرية العامة للجماعات المحلي، "الديمقراطية التشاركية المحلية، تقديم العرائض للجماعات الترابية كنموذج"، 2019.

المرصد الوطني للتنمية البشرية، "تقييم منجزات المرحلة الأولى من المبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2005-2010)، وآثارها على الساكنة المستهدفة"، أبريل 2013.

مقدمة مشروع قانون الجمعيات الذي تقدمت به اللجنة الوطنية للحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة.

ميانا كياي، تقرير المقرر الخاص المعني بالحقوق في حرية التجمع السلمي والحقوق في تكوين الجمعيات، الصادر في 21 ماي 2012.

دلائل:

دليل "الميزانية التشاركية، اداة للشفافية في الشأن المحلي"، من إعداد منى الصيحي، مديرة مكتب الدراسات Publicpart، 2016.

دليل التعاون والشراكة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، مديرية الشؤون القانونية والدراسات والتوثيق والتعاون، 2011.

دليل الجمعيات للترافع بشأن الميزانية الشفافة، الجمعية المغربية للتضامن والتنمية، الرباط، 2007.

الدليل المرجعي لمبادرات الشراكة بقطاع التربية الوطنية، وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي وتكوين الأطر والبحث العلمي، قطاع التربية الوطنية، الكتابة العامة، مديرية الشؤون القانونية والمنازعات.

دليل المساطير الخاص بالشراكة مع الجمعيات، وزارة التضامن والمرأة والأسرة والتنمية الاجتماعية، مارس 2013.

دليل المنتخب، "المخطط الجماعي للتنمية، حسب مقارنة التخطيط الاستراتيجي التشاركي"، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، 2010.

دليل مرجعي "الحكامة الترابية وحقوق الإنسان، الآليات التشاركية الجهوية"، المجلس الوطني لحقوق الإنسان، من إعداد أحمد حضرائي، 2017.

دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجهة، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2019.

دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالعمالات والأقاليم، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2019.

دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بالجماعات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2019.

دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجماعات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2018.

دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى الجهات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2018.

دليل مساطر تدبير العرائض على مستوى العمالات والأقاليم، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات الترابية، سلسلة دليل المنتخب، 2018.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر -برنامج الهشاشة-"، غشت 2005.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر -برنامج محاربة الفقر بالوسط القروي"، غشت 2005.

المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: "دليل المساطر -برنامج محاربة الإقصاء الاجتماعي بالوسط الحضري"، غشت 2005.

اتفاقيات وإعلانات دولية:

الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، اعتمدت هاته الاتفاقية في 22 نونبر 1969، ودخلت حيز التنفيذ في 18 يوليوز 1978.

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003، والتي صادق عليها المغرب في 9 ماي 2007.

الاتفاقية الأوروبية لحماية الحقوق والحريات الأساسية، 4 نونبر 1950، دخلت حيز التنفيذ في 3 سبتمبر/أيلول 1953.

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز التي اعتمدها الجمعية العامة، اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة وعرضتها للتوقيع والتصديق بقرارها 2016 ألف د المؤرخ 20 ديسمبر 1965، دخلت حيز التنفيذ في 4 يناير 1969، صادق عليها المغرب في 18 دجنبر 1979.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، اعتمدت وعرضت للتوقيع والتصديق بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 34/180 بتاريخ 18 ديسمبر 1979، ودخلت حيز التنفيذ في 3 شتنبير 1981، انضم إليها المغرب بتاريخ 21 يونيو 1993.

اتفاقية حقوق الطفل، اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20 نونبر 1989، وصادق عليها المغرب بتاريخ 12 يونيو 1993.

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 10 كانون الأول 1948. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، صدر في نيويورك في 16 دجنبر 1966، ودخل حيز التنفيذ في 23 مارس 1976.

الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، صادر في بانجول في 27 يونيو 1981، ودخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986.

الميثاق العربي لحقوق الإنسان، اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشر التي استضافتها تونس 23 مايو/أيار 2004.

دساتير:

الدستور الإسباني لسنة 1978 الشامل لتعديل سنة 2011.

الدستور الإيطالي لعام 1947 كما وقع تعديله سنة 2012.

الدستور البرتغالي لسنة 1976 كما وقع تعديله سنة 2005.

الدستور البلجيكي لعام 1831 كما وقع تعديله سنة 2012.

الدستور الفرلندي الصادر في 11 يونيو 1999.

دستور المملكة المغربية لسنة 1962، الصادر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف الصادر

لرابع نونبر 1962، منشور بالجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر بتاريخ 19 دجنبر 1962 (الظهير لا يحمل أي رقم كما هو منشور بالجريدة الرسمية).

دستور المملكة المغربية لسنة 2011، الذي صدر الأمر بتنفيذه بمقتضى الظهير الشريف رقم 1.1191 بتاريخ 29 يوليوز 2011، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5964 بتاريخ 30 يوليوز 2011.

الدستور الهولندي كما وقع تعديله سنة 2008.

القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية 1949، كما وقع تعديله في 23 ديسمبر 2014.

نصوص قانونية:

القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83 بتاريخ 7 يوليوز 2015، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015.

القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 7 يوليوز 2015، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015.

القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 7 يوليوز 2015، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليوز 2015.

القانون التنظيمي رقم 128.12 المتعلق بالمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.124 بتاريخ 03 شوال 1435 (31 يوليوز 2014).

القانون التنظيمي رقم 44.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم العرائض للسلطات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.107 صادر في 23 شوال 1437 (28 يوليوز 2016).

القانون التنظيمي رقم 64.14 بتحديد شروط وكيفية ممارسة الحق في تقديم الملتزمات في مجال التشريع، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.108 صادر في 23 شوال 1437 (28 يوليوز 2016).

ظهير شريف رقم 1.58.008 الصادر بتاريخ 24 فبراير 1958 بمثابة النظام الاساسي للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية عدد 2372 بتاريخ 1958.

ظهير شريف رقم 1.76.583، بتاريخ 5 شوال 1396 (30 شتنبر 1976)، بمثابة قانون يتعلق بالتنظيم الجماعي، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3335 مكرر، 6 شوال 1396 (فاتح أكتوبر 1976).

ظهير شريف رقم: 1.58.377 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نونبر 1958) بشأن التجمعات العمومية، الجريدة الرسمية عدد: 2404 مكرر بتاريخ: 27 نونبر 1958.

ظهير شريف بمثابة قانون رقم 1.73.283 بتاريخ 6 ربيع الأول 1393 (10 أبريل 1973)، يغير ويتم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.58.376 الصادر في 3 جمادى الأولى 1378، (15 نونبر 1958) بتنظيم الحق في تأسيس الجمعيات، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 3154.

ظهير شريف رقم 1.02.206 صادر في 12 من جمادى الأولى 1423 (23 يوليو 2002)، بتنفيذ القانون رقم 75.00 المغير والمتمم بموجبه الظهير الشريف رقم 1.58.376، الصادر في 3 جمادى الأولى 1378 (15 نوفمبر 1958)، بتنظيم حق تأسيس الجمعيات، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5046.

القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.02.271 صادر 25 رجب 1423 (03 أكتوبر 2002)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5058 بتاريخ 21 نونبر 2002.

القانون رقم 17.08 المغير والمتمم بموجبه القانون رقم 78.00 المتعلق بالميثاق الجماعي كما تم تغييره وتتميمه، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.08.153 صادر 22 من صفر 1430 (18 فبراير 2009)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 5711 بتاريخ 23 فبراير 2009.

القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.18.15 صادر بتاريخ 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6655 بتاريخ 12 مارس 2018.

القانون 79.14 المتعلق بهيئة المناصفة ومكافحة كل أشكال التمييز، الصادر بتنفيذه ظهير الشريف رقم 1.17.47 صادر في 30 من ذي الحجة 1438 (21 سبتمبر 2017)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6612 بتاريخ 21 محرم 1439 (12 أكتوبر 2017).

القانون رقم 78.14، المتعلق بالمجلس الاستشاري للأسرة والطفولة، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.16.102 الصادر بتاريخ 15 من شوال 1437 (20 يوليو 2016)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6543 (04 أبريل 2016).

القانون رقم 89.15، المتعلق بالمجلس الاستشاري للشباب والعمل الجماعي، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 1.17.112 الصادر بتاريخ 14 من ربيع الآخر 1439 (2 يناير 2018)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6640 (18 يناير 2018).

مرسوم رقم 2.16.402 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس العمالة أو الإقليم، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6511، المنشورة في 24 أكتوبر 2016.

مرسوم رقم 2.16.403 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجماعة، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6511، المنشورة في 24 أكتوبر 2016.

مرسوم رقم 2.12.582 صادر في 18 ربيع الأول 1434 (30 يناير 2013) بتحديد اختصاصات وتنظيم الوزارة المكلفة بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني.

مرسوم رقم 2.16.401 صادر في 4 محرم 1438 (6 أكتوبر 2016) بتحديد شكل العريضة المودعة لدى رئيس مجلس الجهة، المنشور بالجريدة الرسمية رقم 6511، المنشورة في 24 أكتوبر 2016.

مرسوم رقم 2-16-299 صادر بتاريخ 23 من رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وآليات والتشاور لإعداده، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6482، المنشورة في 9 شوال 1437 (14 يوليوز 2016).

مرسوم رقم 2.14.836، يتعلق بإحداث الجائزة الوطنية للمجتمع المدني، الصادر بتاريخ 24 جمادى الأول 1437 (04 مارس 2016)، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ 05 مارس 2016.

مرسوم عدد 88 لسنة 2011 مؤرخ في 24 سبتمبر 2011 يتعلق بتنظيم الجمعيات في تونس.

الدوريات والقرارات:

دورية الوزير الأول الرقم 07.2003 (27 يونيو 2003) بخصوص الشراكة بين الدولة وجمعيات المجتمع المدني.

دورية وزير الداخلية عدد 2185D، بتاريخ 5 أبريل 2018، حول دعم الجمعيات من طرف الجماعات الترابية، وإبرام اتفاقيات التعاون والشراكة معها.

قرار الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان والمجتمع المدني رقم 1407.13 صار في 12 من جمادى الآخرة 1434 (23 أبريل 2013) بتحديد اختصاصات وتنظيم الأقسام والمصالح التابعة للمديريات المركزية للوزارة المكلفة بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني.

قرارات وأحكام قضائية:

قرار المجلس الدستوري رقم 966.15 صدر بتاريخ 30 يونيو 2015، بالجريدة الرسمية عدد 6376 بتاريخ 9 يوليوز 2015، ص: 6423.

قرار محكمة النقض عدد 65 الصادر بتاريخ 19 يناير 2017 في الملف الإداري عدد 4483-14-2015، التقرير السنوي لمحكمة النقض 2017.

قرار محكمة الاستئناف الإدارية، الرباط، الصادر بتاريخ فاتح نونبر 2016، الجمعية المغربية لحقوق الإنسان ضد والي جهة طنجة – الحسيمة ومن معه.

حكم المحكمة الإدارية، أكادير، عدد 2008/200 بتاريخ 23 يوليوز 2008، جمعية الإمام مسلم للتربية والثقافة والأعمال الاجتماعية، ضد الخليفة الأول لعامل إقليم تارودانت بباشوية تارودانت.

حكم المحكمة الإدارية، أكادير، عدد 2008/005 بتاريخ 22 يناير 2008، عبد الكريم عطاوي ضد المقاطعة الحضرية لبنسركاوا أكادير.

حكم المحكمة الإدارية، أكادير، عدد 2009/34، بتاريخ 13 مارس 2009، جمعية القاضي عياض للتربية والثقافة ضد القائد رئيس المقاطعة الحضرية الثانية لأيت ملول.

حكم المحكمة الإدارية، الرباط، عدد 2209 بتاريخ 7 يونيو 2012، جمعية البيت السعيد ضد باشا مدينة سيدي قاسم.

حكم المحكمة الإدارية، الرباط، ملف عدد 1305.05.2012، بتاريخ 24 أكتوبر 2012، جمعية "أطاك المغرب" ضد والي جهة الرباط سلا زمرور زعير.

خطب ورسائل ملكية:

خطاب العرش 30 يوليوز 2000.

الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2001.

الخطاب الملكي بمناسبة ذكرى عيد الاستقلال 20 غشت 2003.

الخطاب الملكي المؤرخ ب 18 ماي 2005.

الخطاب الملكي بمناسبة انتهاء مهام هيئة الإنصاف والمصالحة، وتقييم الدراسة حول التنمية البشرية بالمغرب 2006/01/06.

الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2007.

الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2008.

الخطاب الملكي الموجه إلى القمة الاقتصادية المنعقدة بالكويت بتاريخ 19 يناير 2009.

الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2009.

الخطاب الملكي بتاريخ 09 مارس 2011.

خطاب جلالة الملك إلى القمة العربية ال 22 بليبيا بتاريخ 27 مارس 2011.

الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 30 يوليوز 2011.

الخطاب الملكي بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الخامسة من الولاية التشريعية

الثامنة للبرلمان، 14 أكتوبر 2011.
الخطاب الملكي بمناسبة الذكرى 58 لثورة الملك والشعب، 29 غشت 2011.
الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى منتدى فعاليات الحركة الجمعوية بالمغرب، بمناسبة افتتاح
اليومين الدراسي حول التدبير الجمعي، الرباط، نظمتها مؤسسة محمد الخامس للتضامن،
يومي 14 و15 فبراير 2002.

التصريحات والبرامج الحكومية:

الإطار القانوني للديمقراطية التشاركية، الوزارة المنتدبة لدى رئيس الحكومة، المكلفة بالعلاقات
مع البرلمان والمجتمع المدني، 2017.

حصيلة العمل الحكومي 1998-2002، مطبعة المعاريف الجديدة، الرباط، 2002.

البرنامج الحكومي الذي تقدم به السيد الوزير الأول إدريس جطو أمام مجلس النواب بعدما قام
جلالة الملك يوم 7 نونبر 2002 بتعيين أعضاء الحكومة، تم الاطلاع بتاريخ 26-10-2018:

[Hhp://www.mcrp.gov.ma/gouv_ar/prog_R.htm](http://www.mcrp.gov.ma/gouv_ar/prog_R.htm)

البرنامج الحكومي، للولاية التشريعية، 2012-2016، يناير 2012.

البرنامج الحكومي للولاية التشريعية 2016-2021.

التصريح الحكومي المقدم من لدن الوزير الأول الأستاذ عبد الرحمان اليوسفي، أنظر نشرة
المحرر، نشرة إلكترونية، تم الاطلاع بتاريخ 29/09/2018.

تصريح الوزير الأول السيد عباس الفاسي أمام مجلس النواب لتقديم البرنامج الحكومي 24
أكتوبر 2007.

مقالات إلكترونية:

محمد الزكراوي، "إشكالية توفر شرط الاعتراف للجمعيات بصفة المنفعة العامة في إبرام عقود
الشراكة مع الجماعات الترابية"، 2018، تم الاطلاع بتاريخ 23-09-2019.

<https://www.maroclaw.com>

ميثاق حسن التدبير الذي تم إعداده بمقاطعة سيدي البرنوصي من طرف مركز حرية الإعلام –
الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. في إطار اتفاقية الشراكة التي تجمعها معها. تم الاطلاع بتاريخ 27-
12-2018.

www.unesco.ma/IMG/doc/projet673.doc

المجلة الإلكترونية لمنظمة العفو الدولية، المكتب الإقليمي الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، العدد
16، 2011، تم الاطلاع بتاريخ: 14-03-2019.

<http://www.amnestymena.org/Magazine/IssueView.aspx?Id=18>

المرصد المغربي للحريات العامة، "مذكرة مطلية بشأن تعديل قانون الجمعيات والتجمعات بالمغرب"، 6 نونبر 2007، تم الاطلاع بتاريخ: 2011-11-27:

www.forumalternatives.org

عدنان المعز، "المشاركة المواطنة، بين النص القانوني وإشكالية الممارسة الديمقراطية بالمغرب"، موقع مركز ابن بطوطة للدراسات وابحات التنمية المحلية، تم الاطلاع بتاريخ 26-10-2018.

<https://centreibnbatouta.org>

أحمد قيدارة، "الميزانية التشاركية كتكريس للديموقراطية المباشرة"، 2016، تم الاطلاع بتاريخ: 2019-04-15.

<https://ar.leaders.com.tn/article/0740-%D9%84%>

المرصد المغربي للحريات العامة «OMLP»، "الحياة الجمعوية بالمغرب بعد مرور خمسين سنة عن صدور قانون الحريات العامة، محاور للتفكير الجماعي"، مقال منشور بتاريخ 12 نونبر 2008، تم الاطلاع بتاريخ 2019-05-30.

www.ejousour.net

محمد صبري، "تطور حقوق الإنسان على المستويين الدولي والوطني"، مقال منشور في موقع المجلس الوطني لحقوق الإنسان، تم الاطلاع بتاريخ 2019-05-14.

www.ccdh.org.ma

خليل السعيد، "المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: بين الفلسفة والواقع"، موقع تنمية، تم الاطلاع بتاريخ 2018-10-29.

Tanmia.ma

زراح حمو، "حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية وبعض دساتير الدول الديمقراطية وفي المغرب"، مداخلة في ندوة نظمها العصبة المغربية لحقوق الإنسان- فرع زاكورة، بمدينة زاكورة، مداخلة منشورة على موقع العلوم القانونية، تم الاطلاع بتاريخ 2019-02-10.

www.marocdroit.com

موسطف يونس، "الديمقراطية، المحدث: سياق أزمة ومحاولات انبعاث"، موقع مركز دراسات الوحدة العربية، تم الاطلاع بتاريخ 2018-07-19.

[Hhp://www.caus.org.lb/Home/index.php](http://www.caus.org.lb/Home/index.php)

البنك الدولي، "المقاربة التشاركية بالمغرب: حصيلة التجربة وتوصيات من أجل تنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية"، تم الاطلاع بتاريخ 2018-07-10.

[Hhp://www.albacharia.ma/xmlui/handle/123456789/30304](http://www.albacharia.ma/xmlui/handle/123456789/30304)

أحمد الجبلي، "المجتمع المدني وإطار الشراكة في مجال محو الأمية"، تم الاطلاع بتاريخ 23-06-2018.

[Hhp://www.oujdacity.net/regional-article-7255-ar.html](http://www.oujdacity.net/regional-article-7255-ar.html)

نذير المومني، "تقييم وطني لمشاركة المواطنين والمجتمع المدني في إصلاح القطاع العام بالمغرب"، الإدارة الرشيدة لخدمة التنمية في الدول العربية. تم الاطلاع بتاريخ: 14-10-2018.

<http://www.pogar.org/publications/civil/assessments/morocco-a.pdf>

مؤسسة فريدوم هاوس، الحرية في العالم العربي، تقرير عن حالة الجزائر، تم الاطلاع بتاريخ: 6-12-2018.

<http://freedomgouse.org/researsch/Freeworld/2003/countrytings/algerian.htm>

التقرير العام للقاء الذي نظمته جمعية ترانسبارنسي المغرب بدعم من منظمة اليونيسكو حول موضوع "أية قراءات لمشروع قانون 13/31 المتعلق بالحقوق في الحصول على المعلومات؟"، 30 أكتوبر 2014، الرباط، تم الاطلاع بتاريخ 12-04-2019.

WWW.transparencymaroc.ma

حسن كنكو، "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بين القانون 08.17 والقانون التنظيمي 14.113"، تم الاطلاع بتاريخ: 12-03-2019.

Zagorapress.com

شبكة المنظمات العربية غير الحكومية للتنمية، "التشبيك والتنسيق بين منظمات المجتمع المدني"، تم الاطلاع بتاريخ: 15-05-2019.

<https://tslibrary.org/wp-content/uploads/books/31.pdf>

مواقع إلكترونية:

البوابة الإلكترونية للحصول على المعلومات، تم الاطلاع بتاريخ: 28-03-2019.
(chafafiya.ma)

الموقع الرسمي للجنة الاستشارية للجهوية، تم الاطلاع بتاريخ 22/10/2018.

<http://www.regionalisationavancee.ma>

الموقع الرسمي للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية، تم الاطلاع بتاريخ 17-04-2019.

www.ndh.gov.ma

الموقع الإلكتروني لمنظمة المادة 19، تم الاطلاع بتاريخ 16-10-2019:

الموقع الإلكتروني لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة - قطاع إصلاح الإدارة-، تم الاطلاع بتاريخ 2019-03-05:

<http://www.mmsp.gov.ma>

المنصة الإلكترونية لتتبع الالتزامات في مجال الحكومة المنفتحة - مخطط العمل الوطني للفترة 2020/2018: <http://www.gouvernement-ouvert.ma>

بوابة الشراكة مع جمعيات المجتمع المدني، تم الاطلاع بتاريخ 2018-12-14. charaka-association.ma

كتابة الدولة المنتدبة لدى وزارة التربية الوطنية والشباب المكلفة بمحو الأمية والتربية غير النظامية، محو الأمية للكبار: حصيلة الفترة ما بين 1999 إلى 2003، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، تم الاطلاع بتاريخ: 2018-06-30.

[Hhp://www.unesco.org/education/uie/country/Morocco.pdf](http://www.unesco.org/education/uie/country/Morocco.pdf)

موقع المفوضية السامية لحقوق الإنسان، تم الاطلاع بتاريخ 2019-02-20.

<http://www.ohch.org/AR/HRBodies/TBPetitions/Pages/IndividualCommunications.aspx>

مختلفات:

محمد السنوسي معنى، "كلمة في الجلسة الافتتاحية للندوة التقييمية للعمل الجماعي"، المنظمة من طرف الجمعية الاشتراكية للمستشارين والمستشارات، بالدار البيضاء، يوم 31 مارس 2007، بمشاركة مؤسسة عبد الرحيم بوعبيد ومساهمة مؤسسة فريد يريش إبيرت الألمانية.

الحسين بومهدي، عضو المجلس الجماعي لجماعة تيزنيت، رئيس لجنة التخطيط والشؤون الاقتصادية والميزانية والمالية، عرض حول إعداد ووضع الميزانية التشاركية بجماعة تيزنيت.

"تكوين في تقنية الرصد والتراجع مدخل للارتقاء بدور المجتمع في المجال الحقوقي"، حركة بدائل مواطنة، بشراكة مع المندوبية الوزارية المكلفة بحقوق الإنسان.

"خطوط موجهة بشأن حرية تأسيس الجمعية"، الذي صادقت عليه لجنة البندقية خلال الدورة 101 لجمعية العامة، 12-13 دجنبر 2014.

أرضية عمل لتنفيذ المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، برسم 2019-2023.

تصريح الوزير المكلف بالعلاقات مع المجتمع المدني، لوكالة المغرب العربي للأنباء، على هامش ندوة "الديمقراطية التشاركية بالمغرب: الحصيلة والآفاق"، طنجة، 19 يونيو 2019.

التنظيم الذاتي للميزانية التشاركية، الجماعة الحضرية للعرائش، تجربة رائدة، 2015-2016.

توصيات اللقاء الدولي حول "الإذاعات الجموعية في المنطقة المغاربية/المشرقية: التشخيص والآفاق"، المنظم من طرف بوابة المجتمع المدني مغرب/مشرق جسور، وذلك يومي 11 و12 فبراير 2017 بالدار البيضاء، بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للإذاعات الجموعية.

جريدة الأحداث المغربية العدد 3251، 02 يناير 2008.

الرسالة الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية الموجهة إلى السيد الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بالعلاقة مع البرلمان والمجتمع المدني، تحت عدد 1802 والمؤرخة بـ 26 يونيو 2017 حول إبداء رأي الوزارة بشأن مضمون مقتضيات المادة 149 من القانون التنظيمي للجماعات رقم 14.113.

سعيد السلمي، "مرافعة من أجل الاعتراف القانوني بالإذاعة الجموعية بالمغرب"، برنامج منتدى بدائل المغرب.

كلمة السيد عبد الوافي لفتيت، وزير الداخلية، بمناسبة تقديم المرحلة الثالثة للمبادرة الوطنية للتنمية البشرية (2019-2023)، أمام الملك محمد السادس، 19 شتنبر 2018.

كلمة السيد مصطفى الرميد وزير الدولة المكلف بحقوق الإنسان والعلاقات مع البرلمان، بمناسبة اليوم الوطني للمجتمع المدني، المنظم تحت شعار: "الشراكة بين الدولة والمجتمع المدني من أجل تعزيز الشراكة المواطنة"، مارس 2020.

مشروع "النهوض بثقافة المساءلة والمحاسبة بالجماعات الحضرية لجهة طنجة -تطوان"، الممول من قبل الاتحاد الأوروبي بنسبة 80 بالمائة، حامل المشروع الشبكة المتوسطية للمدن العتيقة (RMM) بشراكة مع الصندوق الأندلسي للجماعات للتضامن الدولي (FAMSI)، والجماعات الحضرية لتطوان، شفشاون والعرائش.

مشروع قانون متعلق بالإذاعات الجموعية، تم إنجازه في إطار مشروع "الإعلام الجموعي من أجل إعلام مواطن"، منتدى بدائل المغرب.

المندوبية السامية للتخطيط، الإحصاء العام للسكان والسكنى، لسنة 2014.

الميثاق الوطني للديموقراطية التشاركية.

ميثاق مبادئ الميزانية التشاركية، بجماعة العرائش.

ميثاق من أجل الاعتماد الدائم للميزانية التشاركية، بالجماعات الحضرية لكل من تطوان،

شفشاون، العرائش.

الورقة التأطيرية للملتقى الوطني الأول للتشاور العمومي، المنعقد أيام 6 و7 دجنبر 2019،
بسلام.

مراجع باللغة الفرنسية:

Livres:

Abdelhak Azzouzi, André Cabanis, «Le Néo-Constitutionnalisme Marocain à L'épreuve du Printemps Arabe», L'harmattan, 2011.

Abdelhak Azzouzi, « Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales », L'harmattan, 2012.

Abdelhak Azzouzi, « Annuaire marocain de la stratégie et des relations internationales », L'harmattan, 2013.

Abdelhak Azzouzi, « Autoritarisme et aléas de la transition démocratique dans les pays du Maghreb », L'harmattan, 2006.

André hartereau, « Communication publique territoriale et démocratie participative », Lettre du cadre territorial, 2002.

Anja Röcke et Yves Sintomer, « Les jurys berlinois et le tirage au sort: un nouveau modèle de démocratie locale? », in, gestion de proximité et démocratie participative, 2005.

Antoin Bevort, « Pour une démocratie participative », Édition Presses de Sciences Po, 2002.

Articles:

Abdellah Harsi, «Nouveau Concept de l'autorité, les Phases d'une évolution », REMALD, Série « thème Actuels », n° 25, 2001.

Ahmed Bouachik, « Le concept Rénové de l'autorité locale », La Vie Economique, 27 Juillet 2001.

Aissa IKKEN, « Les organisations de Jeunesse au Maroc », Rabat, Alasas 1997.

- Boy Daniel, Donnet Kamel Dominique et Roqueplo philipe**, « Un exemple de démocratie participative : la Conférence de citoyen sur les organismes génétiquement modifiés », Revue française de science politique, n°4-5, 2000.
- Charles maccio**, « penser le devenir de la démocratie, construire la démocratie participative », lyon, 2004.
- David Chaufer**, « Démocratie locale et association contre-pouvoirs », Annuaire des collectivités locales. Tome 21, 2001.
- David Chaufer**, « Démocratie locale et associations contre-pouvoirs », Annuaire des Collectivités Locales, Tome 21, 2001.
- Deepa Narayn**, « Autonomisation et réduction de la pauvreté », Editions Saint Martin, Paris, 2004.
- Denis Alland et Stéphane Rials**, « Dictionnaire de la culture juridique », Paris, Quadrige, éditions Presses universitaires de France (PUF), 2007.
- Driss Abbadi**, « Interprétation du Nouveau Concept de l'autorité », REMALD, Série « thème Actuels », n° 25, 2001.
- Driss Abbadi**, « La Gouvernance participative locale au Maroc », Sciences Humaines, Edition 2004.
- El Mostafa Chadli**, «La société civile, ou la quête de l'association citoyenne », Série: Essais et études, n° 32, de Publications de la Faculté des lettres et des sciences humaines Rabat, Imprimerie Najah El jadida-casablanca, 2001.
- Farid Baddache**, « Entreprise et ONG face au développement durable: l'innovation par la coopération », édition l'Harmattan, 2004.
- François Rangeon**, « Le public face à l'administration », centre universitaire de recherche administratives et politiques de Picardie, 1983.

- François RANGEON**, « Les Comités De Quartier, Instruments De Démocratie Locale? » dans, CURAPP/CR4PS, « La démocratie locale. Représentation, participation et espace public », PUF, 1999.
- Gérard Marcou**, « Eléments de droit public Marocain », Collection « Logiques juridiques » Editions l'Hamattan, 1994.
- Ghazali Ahmed**, « le phénomène associatif au Maroc » dans changement politiques au Maghreb », éditions C.N.R.S, Paris, 1991.
- Giorigio Bonomi**, « La théorie gramscienne de l'Etat », Les temps Modernes, n° 343, 01-02-1975.
- Henri Rey**: « Participative électoral et démocratie participative », dans, gestion de proximité et démocratie participative, 2005.
- Ismael Blanco**, « Les jurys citoyens en Espagne-vers un nouveau modèle de démocratie locale? », 2001.
- Jacques Chevallier**, « Le Discours de la qualité administrative », Revue Française d'administration publique, n°46, Avril-Juin 1988.
- Jacques yheys**, « la gouvernance, un Concept Utile ou Futile », économie et humanism, n°360, Mars 2002.
- Jamal (E.N)**, Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information, Transparence –Maroc-UNESCO, janvier 2010, dans, Abdallah Harsi, précité.
- Jean-Pierre Gaudin**, « La Démocratie Participative », 2^e édition, 2013.
- Kialo Paulin**, « Les ONG: Elément pour la définition d'une diplomatie non gouvernementale », dans: Kialo Paulin, Ghislain Claud Essabe et autre, « Parcs nationaux et Diplomatie Environnemental au GABON », édition l'harmattan, Paris-France, 2011.

- Laurence Bherer**, « La démocratie participative et la qualification citoyenne À la frontière de la société civile et de l'État Nouvelles pratiques sociales », v 18, n° 2, 2006.
- Laurence Bherer**, «Les trois modèles municipaux de participation publique au Québec», Télescope, vol.17, n° 1, 2011.
- Leonardo Avritzer**, « Nouvelles sphères publiques au Brésil –démocratie locale et délibération politique », dans, gestion de proximité et démocratie participative, édition la découverte, Paris, 2005.
- Loïc Blondiaux**, « L'impératif délibératif », dans: Politix. Vol:15, n°57. Premier trimestre 2002.
- Madeleine Grawitz**, « Méthodes des sciences sociales», Paris, Dalloz, (11eme édition), 2000.
- Marine Hurard**, « La participation Citoyenne au Développement Durable à L'échelle Locale En Europe », avec le soutien de la communauté française de Belgique, Collection Working paper, aout 2011.
- Marion Gret et Yves Sintomer, Porto Alégre**: « L'espoir d'une autre démocratie », édition la découverte, Paris, 2002.
- Michel Koebel**, « Les profits politiques de l'engagement associatif », Laboratoire Activités Physiques et Sportives et Sciences Sociales, Université Marc Bloch, Strasbourg, Regards sociologiques, 2000.
- Michèle Kasriel**, « L'organisation du champ associatif: mythes et réalités», dans: «Le développement local et l'économie solidaire à l'épreuve de la mondialisation », 2003.
- Mohamed El Yaagoubi**, « Les grandes Contradictions de l'évolution de l'administration, dans, « la mise à niveau de l'administration Face à la mondialisation », Edition L'HARMATTAN, 1999.
- Mohammed Mesmoudi**, « Gouvernance Participative et Evaluative Politiques Publiques au Maroc », RAMALD, Collection Manuels et

Travaux Universitaires, n°121, année 2018.

Mostapha Fikri, « La bonne gouvernance administrative au Maroc: Mission possible », Espace Art et Culture, 2005.

Mustapha Sehim, « Citation de S M le Roi Mohammed VI », Edition Okad, 2000.

Nisrine Banguema, « droit à l'information en Afrique: entre enjeux, défis et promotions », revue marocaine d'administration locale et développement, N°: 108, février 2013.

Simon Langelier, « Les défis de la démocratie participative: Que reste-t-il de l'expérience pionnière de Porto Alegre? », Le monde diplomatique, 2011.

Tarik Zair, «Décentralisation et démocratie participative : articulations et applications constitutionnelles en question», actes des Xe journées maghrébines de droit organisé par le réseau des juristes maghrébines, le droit constitutionnel des collectivités territoriales : études comparées, imprimerie El Maarif Al jadida, Rabat, 17 et 18 avril 2015.

Viviane Tchernonog CNRS, « Les associations en France: Poids, profils et évolutions », Centre d'Economie de la Sorbonne, novembre 2007.

Y. Sintomer, C. Herzberg et G. Allegretti, en coll. avec A. Röcke, « Les Budgets Participatifs Dans Le Monde: étude transnationale », Dialog Global n° 25, 2014.

Ysmal Collette, Elites et Leaders, dans: **Madline GRAWITZ et Jean LECA**, « traité de science politique », Tome III: L'action politique, P.U.F, 1985.

Yves Sintomer, « La démocratie participative: Histoire et généalogie », La Découverte, 2011.

Yves Sintomer, Carsten Herzberg, Anja Röcke, « Les budgets participatifs en Europe : Des services publics au service du public », La Découverte, 2008.

Thèses:

Jacques Leclerc, « Le droit de Pétition: étude de droit comparé », Thèse, Université de droit de Paris, Chatillon-sur-Seine, Imprimerie Ernest Leclerc, 1993.

Sanaa Mengat, « Action économique locale et gouvernance territoriale », Université Med V, Agdal, F.S.J.E.S, Rabat, D.E.S.A, 2004.

Rapports:

«Force vitale de la collectivité : Faits saillants de l'enquête auprès des organisations à but non lucratif et bénévoles », Statistique Canada, 2003. Consulté le: 13-09-2018.

<https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/61-533-x/61-533-x2004001-fra.htm>

Banque Internationale Pour La Reconstruction Et Le Développement, « APPROCHES PARTICIPATIVES AU MAROC », Bilan De l'Expérience Et Recommandations Pour La Mise En Œuvre, Janvier 2006.

Recueil de pratiques participatives au Maroc, Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement, 2006.

Réseau capacité citoyenne, « Le conseil communal de consultation des citoyens, Le 4C à Eybens », Etude-Action pour la formation des habitants à la gestion urbaine et sociale de la ville, Conception graphique et réalisation : «Arpenteur» 2000, compte rendu des rencontres du «4c» et du réseau capacitation citoyenne des 5 avril, 11 mai et 7 juin 2000.

PNUD, «Encourager la responsabilisation sociale : Comment passer des principes à la pratique ? », Gouvernance démocratique, note

d'orientation, Aout 2010.

Séminaire sur la démocratie participative en Europe Central et Orientale aujourd'hui: défis et perspectives-compte rendu, Vilnius (Lituanie), 3-5 Juillet 1997, éditions du Conseil du L'Europe, Strasbourg, Janvier 1998.

Claud Brunet, « La décentralisation et le Citoyen », République Française, Avis et rapports du conseil économique et social, éditions des journaux officiels, 2000.

Guide :

Association Internationale des Maires Francophones (AIMF), «La gestion participative», Guide à l'attention des collectivités territoriales, Aout 2011.

Lois:

Code général des collectivités territoriales Français, modifié, par la loi n°2002-276 février 2002, relative à la démocratie de proximité, par la loi N° 2006-1772 du 30 décembre 2006 art.58II, par la loi N°2007-1787 du 20 décembre 2007 art.13.

Décision judiciaire de Conseil d'Etat, 31 Octobre 1969, Syndicat de Défense des canaux de Durance. R.E.C.

مراجع بلغات أخرى:

Abdelaziz Nouyadi, «Morocco the imperative of Democratic Transition» in «Human Rights under African Constitutions». Edited by Abdullahi Ahmed Annaim, University of Pennsylvania Pressn, 2003.

Abdelhak Azzouzi, « Morocco In Its Euro-Mediterranean space: Cradle of the Future », ECONOSTRUM, juillet 2020.

Abdelhak Azzouzi, André Cabanis, "Moroccan neo-constitutionalism: Meeting the challenge of the Arab Spring", L'harmattan, Edition 2017.

Abdelhak Azzouzi, « Moroccan yearbook of strategy and international relations », L'harmattan, 2012.

Abdelhak Azzouzi, « Moroccan yearbook of strategy and international relations », L'harmattan, 2013.

Cuauhtémoc Manuel De Dienhein Barrigete, « Tendencias Del Constitucionalismo Mundial a Principios del siglo XXI », Publicacion Electionica Trimestral Del Area De Derecho, Revista Juridica, Ano VIII, Numero 32. Enero-Marzo, 2009.

Humam Rights watch, « Freedom to create association», déclarative Régime in Name Only 2009.

Jorge Seall-Sasiain, "Referéndum, Iniciativa Popular y Democracia Participativa: Limitaciones Constitucionales y Legales para su Efectiva Aplicación" en Anales de Legislación Paraguaya Asunción: Ed. La Ley, Ano 8, Marzo 2006, n° 3.

UN, «People Matter Civic Engagement in governance», Word Public Sector Report, in « Wampler », 2000, New York, 2008.

الفهرس

2	مقدمة:
31	القسم الأول: إشراك المجتمع المدني في تدبير الشأن الترابي بالمغرب: السياق والمآل:
32	الفصل الأول: جمعيات المجتمع المدني بالمغرب: المنطلقات والخلفيات
32	المبحث الأول: المجتمع المدني بالمغرب: رهانات التأسيس

34	المطلب الأول: المجتمع المدني بالمغرب: سياقات التشكل
34	الفرع الأول: تشكل المجتمع المدني المغربي:
36	الفقرة الأولى: إشكالية وجود المجتمع المدني المغربي:
36	أولا: نفي قيام مجتمع مدني مغربي:
38	ثانيا: الاعتراف بوجود مجتمع مدني مغربي:
40	الفقرة الثانية: عوامل ظهور المجتمع المدني المغربي:
40	أولا: عوامل خارجية:
41	ثانيا: عوامل داخلية:
44	الفرع الثاني: المجتمع المدني والسلط: سؤال العلاقة
45	الفقرة الأولى: علاقة المجتمع المدني بالفاعل السياسي المغربي:
47	الفقرة الثانية: علاقة المجتمع المدني بالسلطة في المغرب:
49	المطلب الثاني: تأسيس الجمعيات بالمغرب: بين التصريح والترخيص
49	الفرع الأول: تأسيس الجمعيات بالمغرب:
50	الفقرة الأولى: المرجعيات الدولية للحق في تأسيس الجمعيات:
50	أولا: المرجعيات الاستنادية للحق في تأسيس الجمعيات:
56	ثانيا: الحق في تأسيس الجمعيات: تجارب مقارنة:
60	الفقرة الثانية: تأسيس الجمعيات بالمغرب بين النص والممارسة:
61	أولا: تأسيس الجمعيات بالمغرب: من خلال القوانين المنظمة:
64	ثانيا: تأسيس الجمعيات من خلال الممارسة العملية:
	الفرع الثاني: واقع تأسيس الجمعيات بالمغرب، من خلال تقارير المؤسسات، والعمل القضائي:
66	
67	الفقرة الأولى: تأسيس الجمعيات بالمغرب من خلال تقارير المنظمات الدولية والوطنية:
69	الفقرة الثانية: تأسيس الجمعيات بالمغرب من خلال العمل القضائي:
74	المبحث الثاني: إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي: المرجعيات السياسية والتدبيرية:
75	المطلب الأول: إشراك الجمعيات في التدبير المحلي بالمغرب: المرجعيات
76	الفرع الأول: التوجيهات الملكية:

77	الفقرة الأولى: المفهوم الجديد للسلطة:
82	الفقرة الثانية: التوجيه الملكي من خلال الخطب والرسائل الملكية:
82	أولاً: الخطب الملكية الداعمة لمكانة المجتمع المدني:
86	ثانياً: الرسائل الملكية المثمنة للدور المحوري للجمعيات في تدبير الشأن العام:
89	الفرع الثاني: إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي: المرجعيات السياسية
90	الفقرة الأولى: ميثاق حسن التدبير:
93	الفقرة الثانية: تقارير اللجن الاستشارية:
93	أولاً: تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية:
95	ثانياً: تقرير الخمسينية:
98	المطلب الثاني: التوجه الحكومي في مجال الديمقراطية التشاركية:
99	الفرع الأول: المبادرات الحكومية في مجال إشراك الجمعيات في تدبير الشأن العام:
99	الفقرة الأولى: مؤسسة الاختصاص الحكومي المرتبط بجمعيات المجتمع المدني:
104	الفقرة الثانية: مخطط العمل الوطني للحكومة المنفتحة 2018-2020:
110	الفرع الثاني: الشراكة بين الدولة والجمعيات:
110	الفقرة الأولى: تطور الشراكة بين الدولة والجمعيات:
	الفقرة الثانية: محصلة تفعيل دورية الوزير الأول 07/2003 المتعلقة بالشراكة بين الدولة والجمعيات:
113	
120	الفصل الثاني: مداخل إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:
121	المبحث الأول: آليات إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:
122	المطلب الأول: الآليات المؤسسية لإشراك المجتمع المدني: تجارب مقارنة:
123	الفرع الأول: الميزانية التشاركية: كمدخل لإشراك الجمعيات في التدبير المحلي
124	الفقرة الأولى: الميزانية التشاركية:
128	الفقرة الثانية: الميزانية التشاركية ببورتو أليكري:
128	أولاً: تقديم الميزانية التشاركية لبورتو أليكري:
130	ثانياً: دورات الميزانية التشاركية المحلية:
134	الفرع الثاني: مجالس الأحياء:

- 134 الفقرة الأولى: تجربة مجالس الأحياء بفرنسا:
- 135 أولا: مجالس الأحياء بفرنسا: تجربة رائدة في ترسيخ الديمقراطية التشاركية الترابية:
- 137 ثانيا: مجلس الأحياء ببلدية "ليل" و "ابينز": نموذج عملي لمجالس الأحياء بفرنسا:
- 139 الفقرة الثانية: تجربة مجالس الأحياء بإسبانيا وألمانيا:
- 140 أولا: التجربة الإسبانية:
- 141 ثانيا: مجالس المواطنين ببرلين:
- 144 المطلب الثاني: دعائم الديمقراطية التشاركية الترابية:
- 144 الفرع الأول: العرائض: كآلية لإشراك الجمعيات في اتخاذ القرار العمومي الترابي:
- 145 الفقرة الأولى: التأريخ لمفهوم العريضة:
- 145 أولا: تقديم العرائض، نظرة تاريخية:
- 145 1- تقديم العرائض في بريطانيا:
- 147 2- تقديم العرائض في فرنسا:
- 147 ثانيا: العريضة كآلية لتفعيل الديمقراطية التشاركية:
- 149 الفقرة الثانية: العريضة من خلال التجارب المقارنة:
- 150 أولا: حق تقديم العرائض بفرنسا:
- 151 ثانيا: حق تقديم العرائض: تجارب مختلفة:
- 153 الفرع الثاني: الآليات الداعمة للديمقراطية التشاركية:
- 154 الفقرة الأولى: الآليات التشاركية والاستشارية:
- 154 أولا: اللقاءات التشاركية والمنتديات التشاورية:
- 156 ثانيا: الرأي التشاركي:
- 158 ثالثا: المبادرة الشعبية:
- 161 الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومة:
- 170 المبحث الثاني: الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب: التظاهرات والتجليات
- 171 المطلب الأول: ارهاصات الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب:
- 172 الفرع الأول: بؤر الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب:
- 173 الفقرة الأولى: مظاهر الديمقراطية التشاركية الترابية من خلال الميثاق الجماعي:

- أولاً: الشراكة بين الجمعيات والجماعات على ضوء الميثاق الجماعي 78.00: 173
- ثانياً: آليات تفعيل المشاركة المدنية في اتخاذ القرار العمومي: 175
- الفقرة الثانية: الاجندة 21 المحلية: مبادرة أولية لإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي: 179
- الفرع الثاني: مساهمة الجمعيات في تعزيز الديمقراطية التشاركية الترابية: المبادرة الوطنية للتنمية البشرية نموذجاً 185
- الفقرة الأولى: مساهمة الجمعيات في تفعيل برامج المبادرة الوطنية للتنمية البشرية: 187
- الفقرة الثانية: حضور المجتمع المدني في حكمة المبادرة الوطنية للتنمية البشرية، وآفاق الرقي بالأداء التشاركي: 192
- المطلب الثاني: إشراك جمعيات المجتمع المدني في اتخاذ القرار الترابي: الممكنات القانونية 198
- الفرع الأول: مساهمة الجمعيات في اتخاذ القرار الترابي: المداخل القانونية 199
- الفقرة الأولى: التأسيس الدستوري لعمل منظمات المجتمع المدني: 199
- الفقرة الثانية: التشاور العمومي الترابي: مدخل لمساهمة الجمعيات في تدبير الشأن المحلي: 206
- أولاً: التأطير القانوني للهيئات التشاورية: 206
- ثانياً: مشاركة الجمعيات في إعداد برنامج التنمية (العمل) للجماعات الترابية بالمغرب: 210
- الفرع الثاني: العرائض: آلية لتأثير الجمعيات في القرار الترابي 211
- الفقرة الأولى: التأطير القانوني لتقديم العرائض بالمغرب 212
- أولاً: الأسس الدستورية لحق تقديم العرائض على المستوى الترابي: 213
- ثانياً: حق الجمعيات في تقديم العرائض من خلال القوانين التنظيمية للجماعات الترابية: 214
- الفقرة الثانية: حصيلة تقديم العرائض على مستوى الجماعات الترابية: 218
- خاتمة الفصل الثاني: 226
- خاتمة القسم الأول: 228
- القسم الثاني: تفعيل المشاركة الجموعية في اتخاذ القرار العمومي الترابي بالمغرب 233
- الفصل الأول: واقع تفعيل آليات الديمقراطية التشاركية الترابية بالمغرب: إقليم الخميسات نموذجاً: 231
- المبحث الأول: المشاركة الجموعية في اتخاذ القرار المحلي بإقليم الخميسات: 232

233	المطلب الأول: الهيئات التشاورية بإقليم الخميسات:
234	الفرع الأول: المجال الترابي للبحث الميداني:
234	أولاً: تعريف المجال الترابي للبحث الميداني: إقليم الخميسات:
237	ثانياً: العينة المستهدفة من الجماعات الترابية:
239	الفرع الثاني: على مستوى الجمعيات المعنية بالبحث:
244	خلاصة المطلب الأول:
245	المطلب الثاني: العضوية في الهيئات الاستشارية:
245	الفرع الأول: على مستوى الجمعيات
256	الفرع الثاني: على مستوى الجماعات الترابية:
262	خلاصة المطلب الثاني:
264	المبحث الثاني: تفعيل الآليات التشاركية على مستوى إقليم الخميسات:
264	المطلب الأول: العرائض:
264	الفرع الأول: على مستوى الجمعيات:
271	الفرع الثاني: على مستوى الجماعات الترابية:
276	خلاصة المطلب الأول:
277	المطلب الثاني: الاستشارات العمومية:
277	الفرع الأول: على مستوى الجمعيات:
286	الفرع الثاني: على مستوى الجماعات الترابية:
292	خلاصة المطلب الثاني:
294	خلاصة الفصل الأول:
296	الفصل الثاني: تعزيز دور الجمعيات في تحقيق الديمقراطية التشاركية الترابية:
297	المبحث الأول: توصيات ومقترحات لتعزيز موقع الجمعيات في تدبير الشأن الترابي:
297	المطلب الأول: التوصيات والمقترحات المرتبطة بالمستوى القانوني:
	الفرع الأول: تأهيل المنظومة القانونية المؤطرة لإشراك الجمعيات في اتخاذ القرار العمومي:
298	

- 298 الفقرة الأولى: تعديل بعض القوانين ذات الصلة المعمول بها حاليا:
- 298 أولا: إعادة النظر في القانون المنظم لعمل الجمعيات:
- 301 ثانيا: تعديل بعض المقتضيات القانونية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية الترابية:
- 304 الفقرة الثانية: التقعيد القانوني لممارسات الفعل الجماعي:
- 304 أولا: تأسيس نظام التطوع بالجمعيات:
- 306 ثانيا: تقعيد المعايير لمنح التمويل العمومي الموجه للجمعيات:
- الفرع الثاني: تجويد المنظومة القانونية المؤطرة لإشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي:
- 308
- 309 الفقرة الأولى: إغناء الإطار القانوني للديموقراطية التشاركية الترابية:
- 309 أولا: الإذاعات الجماعية:
- 312 ثانيا: الاستفتاء المحلي:
- 314 الفقرة الثانية: تفعيل القوانين والمجالس المدعمة للديمقراطية التشاركية:
- 315 أولا: الحق في الحصول على المعلومة:
- 321 ثانيا: تفعيل أدوار المجالس الدستورية التي تعرف تمثيلية الجمعيات في مكوناتها:
- 324 خلاصة المطلب الأول:
- 325 المطلب الثاني: المقترحات والتوصيات المرتبطة بالجانب التدبري:
- 326 الفرع الأول: تبني الجماعات الترابية لمقاربة تدبيرية قائمة على الانفتاح والإشراك
- 326 الفقرة الأولى: نسج علاقة بين المنتخب والفاعل المدني قوامها التشاور والإشراك:
- 327 أولا: علاقة المنتخب المحلي بالفاعل المدني:
- ثانيا: شراكة الجمعيات والجماعات الترابية: إشكالية توفر الجمعية على صفة المنفعة العامة لعقد الشراكة مع الجمعيات:
- 331
- 334 الفقرة الثانية: اعتماد آليات التشاور العمومي الترابي المعمول بها في القانون المقارن:
- 334 أولا: ميثاق الديمقراطية التشاركية الترابية:
- 337 ثانيا: تبني الميزانية التشاركية: عوامل نجاح تطبيق الميزانية التشاركية:
- 340 الفرع الثاني: تقوية موقع الجمعيات للتأثير في القرار الترابي:
- 341 الفقرة الأولى: وضع الجمعيات لسياسة ترافعية للتأثير في القرار العمومي الترابي:

343	الفقرة الثانية: الانخراط في عمليات التشبيك:
347	خلاصة المطلب الثاني:
	المبحث الثاني: الاستئناس بالممارسات الرائدة في مجال أعمال آليات الديمقراطية التشاركية
348	على المستوى الترابي:
349	المطلب الأول: آليات إشراك الجمعيات في تدبير الشأن المحلي بجماعتي تيزنيت وسلا:
350	الفرع الأول: مبادرة الأحياء والمنتدى السنوي للجمعيات بجماعة تزنيت:
357	الفرع الثاني: الخميس التشاوري بمدينة سلا:
366	المطلب الثاني: تجربة جماعة العرائش والجهة الشرقية:
369	الفرع الأول: الميزانية التشاركية بجماعة العرائش
377	الفرع الثاني: هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع بجهة الشرق:
388	خلاصة الفصل الثاني:
390	خاتمة القسم الثاني:
393	خاتمة:
406	المرفقات:
419	الجدول:
422	لائحة المراجع:
466	الفهرس: