

المملكة المغربية
المجلس الأعلى للحسابات



تقرير موضوعاتي

تفعيل الجهوية المتقدمة:
الإطار القانوني والمؤسساتي، الآليات والموارد،
والاختصاصات

أكتوبر 2023

مداولة

طبقا للقانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 (13 يونيو 2002)، كما تم تغييره وتعديله؛

أنجز المجلس مهمة موضوعاتية حول تقييم مدى تفعيل الجهوية المتقدمة، وتداول بشأن هذا التقرير بتاريخ 26 أكتوبر 2023، وكانت الهيئة تتألف من السيدة زينب العدوي، الرئيس الأول للمجلس الأعلى للحسابات، رئيسا، والسيدتان والسادة الأعضاء:

- عبد العزيز كلوح، الكاتب العام للمجلس الأعلى للحسابات؛
- محمد كمال الداودي، رئيس الغرفة المكلفة بتنسيق أعمال المحاكم المالية؛
- عبد الوهاب قادري، رئيس الغرفة الأولى، المكلفة بقطاعات السيادة والقطاعات الإدارية؛
- ياسين الناصري بن الصغير، رئيس الغرفة الثانية، المكلفة بقطاعات الاقتصاد والمالية؛
- سعيد لمرابطي، رئيس الغرفة الثالثة، المكلفة بقطاعات البنات التحتية والطاقة؛
- رشيد اسماعيلي علوي، رئيس الغرفة الخامسة، المكلفة بالقطاعات الاجتماعية؛
- سمية السباعي، رئيسة غرفة التصريح الإجباري بالممتلكات؛
- فاطمة بوزوغ، رئيسة غرفة التأديب المتعلقة بالميزانية والشؤون المالية؛
- أحمد أمساس، رئيس غرفة استئناف أحكام المجالس الجهوية للحسابات؛

وبمشاركة رؤساء المجالس الجهوية للحسابات السادة:

- بوشعيب ببيط، جهة طنجة-تطوان-الحسيمة؛
- رضوان اليزيدي، جهة الشرق؛
- عبد الله أوغبال، جهة فاس-مكناس؛
- محمد الرويشق، جهة بني ملال-خنيفرة؛
- هشام مكرم، جهة الدار البيضاء-سطات؛
- تقي الدين أحنود، جهة مراكش-آسفي؛
- أحمد هر موش، جهة درعة-تافيلالت؛
- عبد الله بوحريبة، جهة سوس-ماسة؛
- أحمد الكصاب، جهة كلميم-وادي نون؛
- طارق أمهوض، جهة العيون-الساقية الحمراء؛
- محمد كريم لغماري، جهة الداخلة-وادي الذهب؛

وكذا بحضور السيدتين والسيدتين:

- عبد الحفيظ بنطاهر، منسق أعمال المجالس الجهوية للحسابات؛
- أحمد القاسمي، المكلف ببنية مواكبة الإصلاحات في مجال المالية العمومية؛
- فيروز الجمال، رئيسة فرع الغرفة الأولى، مستشارة مقرررة للمهمة الموضوعاتية؛
- سمية بنمير، مستشارة بالغرفة الأولى.

وحرر بالرباط، في 26 أكتوبر 2023

إشارات هامة

تندرج مهمة تقييم تفعيل الجهوية المتقدمة في إطار البرنامج المتعدد السنوات 2022-2026، ويتم تنفيذها على مراحل تستهدف سنويا تناول جوانب ومحاور ذات الصلة بالجهوية المتقدمة.

وقد انصبت هذه المهمة الموضوعاتية في مرحلتها الأولى (2022-2023) حول الإطار المؤسسي، الآليات والموارد، والاختصاصات، مع التركيز على الجهات بالنظر لمكانتها المحورية في الجهوية المتقدمة، على أن تتناول في مراحلها الموالية الجوانب المتعلقة، تباعا، بالوظيفة العمومية الترايبية وتنمية القدرات وتقييم برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية (2023-2024) وبالتمويل الترايبى وتحفيز الاستثمار (2024-2025)، وأن تشمل، إضافة إلى الجهات، مستويات التنظيم الترايبى الأخرى، ولا سيما العمالات والأقاليم، والجماعات.

إن المعطيات المعتمدة في إعداد هذا التقرير الموضوعاتي مصدرها وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات الترايبية) والوزارة المنتدبة المكلفة بالميزانية والوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، بالإضافة إلى جهات المملكة الاثنتي عشرة. وقد كانت هذه المعطيات موضوع المسطرة التوجيهية المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية، لا سيما من خلال تبليغ تقرير الملاحظات والتقرير الخاص ومشروع الإدراج في التقرير السنوي.

إن هذا التقرير الموضوعاتي يتضمن الملاحظات المتعلقة بتفعيل الجهوية المتقدمة والتوصيات الرامية إلى تحسين تفعيله وتدارك المخاطر التي قد تشوبه مستقبلا.

وسيتم نشر هذا التقرير الموضوعاتي طبقا لأحكام الدستور ولمقتضيات مدونة المحاكم المالية ويمكن أن تضمن أبرز الملاحظات والتوصيات، عند الاقتضاء، في التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2022-2023.

الفهرس

- تمهيد..... 1
- أبرز الملاحظات والتوصيات..... 4
- مقدمة..... 10
- أولاً. الإطار القانوني والمؤسساتي للجهوية المتقدمة..... 12**
- 1. المنظومة القانونية للامركزية واللامركز..... 13**
- 1.1. أهمية التنسيق مع الأطراف المعنية بحصر النصوص المرتبطة بالجهوية المتقدمة موضوع الملاءمة التشريعية والتنظيمية قصد التسريع باعتمادها..... 13
- 2.1. ضرورة وضع إطار قانوني يحدد النظام الأساسي للتوظيف بإدارة الجماعات الترابية..... 14
- 3.1. استكمال المنظومة القانونية للامركز الإداري: ورش مستمر يجب التعامل معه بمزيد من الفعالية... 15
- 2. الإطار المؤسساتي للجهوية المتقدمة..... 16**
- 1.2. أهمية تفعيل اللامركز الإداري لإرساء إدارة جهوية فعالة..... 16
- 1.1.2. عدم انتظام وثيرة انعقاد اجتماعات اللجنة الوزارية للامركز الإداري..... 16
- 2.1.2. إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة للدولة ضرورة ملحة لإنجاح الجهوية المتقدمة..... 17
- 3.1.2. التأخر في تفعيل اللجان الجهوية للتنسيق..... 18
- 4.1.2. التسريع بمراجعة النصوص القانونية لمنح رؤساء المصالح اللامركزية صفة أمرين بالصرف جهويين..... 18
- 5.1.2. إنجاز 32% فقط من المحاور الخمسة لخارطة اللامركز الإداري..... 19
- 6.1.2. نقل 30% فقط من الاختصاصات المتعلقة بالاستثمار إلى الإدارة اللامركزية..... 21
- 2.2. الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية الجهوية والهيئات الاستشارية المحدثة لدى مجالس الجهات..... 21
- 1.2.2. تباين بين الجهات في تخصيص الاعتمادات للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من ممارسة المهام المخولة إليها بالشكل الأمثل..... 22
- 2.2.2. محدودية الجوء لإحداث شركات التنمية الجهوية قصد تشجيع مساهمة القطاع الخاص في تمويل الأنشطة المرتبطة بمجال اختصاصات الجهات..... 23
- 3.2.2. عدم تحديد اختصاصات الهيئات الاستشارية الثلاث لمجالس الجهات لضمان تفعيلها..... 25
- ثانياً. آليات وموارد تفعيل الجهوية المتقدمة..... 27**
- 1. تطور إسهام الجهات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية..... 29**
- 1.1. مساهمة ثلاث جهات بأزيد من 58% في الناتج الإجمالي الداخلي الخام..... 29
- 2.1. ارتفاع معدل البطالة على مستوى 10 جهات بسبب توالي سنوات الجفاف وتدايعات كوفيد-19..... 30
- 3.1. مساهمة محدودة لمجالس الجهات في الاستثمار العمومي لم تتجاوز 4% برسم 2016-2021..... 31
- 4.1. الحاجة لتفعيل آليات التأهيل الاجتماعي والتضامن بين الجهات..... 31
- 5.1. تأخر في تأطير الشراكة مع القطاع الخاص يجب تداركه لتعزيز الموارد التمويلية للجهات..... 33
- 2. وضعية الموارد المالية المرصودة للجهات..... 33**
- 1.2. ارتفاع مستوى الفائض الخام السنوي للجهات بسبب محدودية تنفيذ برامج التنمية الجهوية..... 34
- 2.2. أهمية الموارد المرصودة من طرف الدولة لفائدة الجهات..... 35
- 3.2. استفادة ثمان (8) جهات من قروض بمبلغ 7,42 مليار درهم خلال الفترة 2018-2021..... 36

3. آليات مواكبة الدولة للجهات لتفعيل الاختصاصات ودعم القدرات التديرية36

- 1.3. أهمية دور الوالي في تفعيل الهندسة المؤسساتية والرفع من مستوى التنسيق على المستوى الجهوي .36
- 2.3. ضرورة استئناف أعمال اللجان الموضوعاتية للبين مؤسساتية لتحسين خارطة طريق تفعيل اختصاصات الجهات.....38
- 3.3. عدم استناد الدراسة القبلية لخارطة الطريق على تشخيص وتقييم لقدرات الجهات على تفعيل اختصاصاتها39
- 4.3. مواكبة منتظمة وفعالة لتعزيز منظومة الافتحاص الداخلي وتحديث أنظمة التدبير لدى الجهات40

4. التعاقد بين الدولة والجهات: آلية لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية تستدعي التفعيل 40

- 1.4. استكمال 4 جهات فقط لعملية اعتماد عقود-برامج مع الدولة لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية.....41
- 2.4. عدم التخطيط القبلي لمرحلة إعداد عقود-البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين خلال إعداد برامج التنمية الجهوية42
- 3.4. تأخر في إبرام الاتفاقيات الخاصة أدى إلى ضعف إنجاز المشاريع المحددة في عقود-البرامج بين الدولة والجهات43
- 4.4. محدودية تنفيذ مشاريع عقود-البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين المبرمة ابتداء من 202044

5. الموارد البشرية للجهات والآليات المرصودة لتقوية قدراتها التديرية47

- 1.5. أهمية تمكين إدارات الجهات من موارد بشرية ملائمة وجعلها أكثر استقطابا وجاذبية48
- 2.5. تباين بين الجهات في إرساء منظومة التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات48
- 3.5. مواصلة العمل على تحسين الآليات المرصودة لتطوير وتقوية كفاءات الموارد البشرية بالجماعات الترابية49
- 1.3.5. الإسراع في تفعيل الهيئة الوطنية للتوجيه في مجال تدبير الموارد البشرية والتكوين49
- 2.3.5. تفاوت في نسب المشاركة في التكوين المستمر وضرورة تعميمه على جميع مكونات مجالس الجهات51
- 4.5. دور الجهات في الإشراف على التكوين وتنفيذه52
- 1.4.5. التأخر في تفعيل التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر52
- 2.4.5. ضعف تنفيذ التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر53
- 3.4.5. محدودية المساهمة المالية للجماعات الترابية الواقعة داخل النفوذ الترابي للجهة في تمويل برامج التكوين المستمر54
- 4.4.5. محدودية مشاركة أعضاء مجالس الجماعات الترابية في الدورات التكوينية المنظمة من طرف الجهات55

ثالثا. اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة والمنقولة57

1. الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية وإعداد التراب58

- 1.1. اعتماد الجهات على الشراكة لتفعيل اختصاصاتها الذاتية58
- 2.1. عدم بلورة استراتيجيات جهوية في مجال تنمية الاستثمار واقتصاد الماء والطاقة59
- 1.2.1. تدابير جذب الاستثمار لا تندرج ضمن استراتيجية جهوية59
- 2.2.1. غياب استراتيجيات جهوية لاقتصاد الماء والطاقة61
- 3.1. غياب تخطيط جهوي للتنقلات وعدم الاضطلاع بخدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص... 62
- 1.3.1. تأخر إرساء مسطرة واضحة بخصوص إعداد تصاميم النقل الجهوية62
- 2.3.1. غياب تأطير دقيق للاختصاصات المتعلقة بخدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص.....64
- 3.3.1. تقديم الجهات لخدمات النقل المدرسي رغم أنها لا تدخل ضمن اختصاصاتها64
- 4.1. أهمية توضيح آليات تفعيل اختصاصات الجهات في مجال التكوين المهني65
- 5.1. تباين في تفعيل الاختصاصات الذاتي المتعلقة بتهيئة وتدبير المنتزهات الجهوية67
- 6.1. التخطيط الترابي والبرمجة التنموية: اختصاص استراتيجي للجهات عزز الدستور به مكانة صدارتها .. 69
- 1.6.1. غياب التوجهات العامة لسياسة التهيئة الترابية نتج عنه تأخر في بلورة تصاميم جهوية لإعداد التراب69
- 2.6.1. اعتماد وتنفيذ برامج التنمية الجهوية: عملية تتطلب مواكبة الجهات للأخذ بعين الاعتبار قدراتها المالية والتديرية 71
- 3.6.1. محدودية اعتماد منهجية تدبير برامج التنمية الجهوية قائمة على أساس النتائج.....72
- 4.6.1. تباين في تفعيل آليات تقييم برامج التنمية الجهوية لمقاربة مدى تحقيق الأهداف المسطرة73
- 5.6.1. ضعف توظيف النظم المعلوماتية لتتبع وتقييم تنفيذ البرامج التنموية على المستوى الجهوي74
- 6.6.1. فوارق بين الإنجازات والتوقعات الأولية لبرامج التنمية الجهوية خلال الفترة 2015-202277

7.1	الديمقراطية التشاركية الجهوية: آلية لانفتاح الجهة على المواطن والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية الجهوية	79
1.7.1	تبين في بلورة برامج لتأطير وضبط مرحلة التخطيط للمقاربة التشاركية	79
2.7.1	ضعف في تطوير المنصات الرقمية كآلية تشاركية للحوار والتشاور	80
3.7.1	تأخر في وضع خطط تواصلية حول برامج التنمية الجهوية لضمان مشاركة واسعة للمواطنين والمجتمع المدني في الإعداد والتتبع	81
2	الاختصاصات المشتركة والمنقولة	81
1.2	ضرورة وضع إطار تنظيمي للاختصاصات المشتركة لضمان تفعيلها	81
2.2	إكراهات في تفعيل الاختصاصات المنقولة للجهات	84
3.2	تأخر في تحديد كفاءات وآليات نقل الاختصاص من الدولة إلى الجهات	85
87	توصيات المجلس الأعلى للحسابات	87
91	الملحقات	91

لائحة الجداول

- جدول 1 : وضعية تنزيل الإجراءات المبرمجة حسب محاور خارطة الطريق لتنفيذ ورش اللاتمركز الإداري.....20
- جدول 2: وضعية إحداث شركات التنمية الجهوية24
- جدول 3: تطور نسبة مساهمة الجهات في الناتج الإجمالي الداخلي الخام خلال الفترة 2015-2021.....29
- جدول 4 : توزيع الموارد المرصودة من طرف الدولة خلال الفترة 2016-2022 (مليار درهم).....35
- جدول 5 : برنامج العمل المتعلق بتنزيل خارطة الطريق لتفعيل اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة39
- جدول 6 : وضعية عقود البرامج بين الدولة والجهات التي استوفت شروط الأبرام خلال الفترة 2015-2022.....41
- جدول 7 : وثيرة إبرام الاتفاقيات الخاصة المنبثقة عن عقود البرامج مع الدولة التي استوفت شروط إبرامها43
- جدول 8: وضعية إنجاز المشاريع المدرجة بعقود البرامج مع الدولة للفترة 2020-2022 (إلى غاية دجنبر 2022).....44
- جدول 9 : عدد المشاريع ذات الأولوية المدرجة في عقود البرامج بين الدولة والجهات.....45
- جدول 10 : المشاريع المبرمجة لتحقيق الهدف الاستراتيجي المتعلق بوضع نظام حكامه جديد للتكوين50
- جدول 11: نسب مشاركة أعضاء مجالس الجماعات ومجالس العمالات والأقاليم في أيام التكوين المستمر المنظمة من طرف وزارة الداخلية (المرحلة الأولى والثانية).....51
- جدول 12 : المقاربات المعتمدة في إعداد التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر وسنة تفعيلها53
- جدول 13 : وضعية تنفيذ التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر.....54
- جدول 14 : مقارنة بين أعداد المشاركين في الدورات التكوينية من أعضاء مجالس الجماعات الترابية (المبرمجة والفعلية) – برسم سنة 202255
- جدول 15 : الفاعلون العموميون المعنيون بمشاركة الجهات في الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الاقتصادية.....58
- جدول 16 : وضعية إنجاز البرامج أو المشاريع المبرمجة من طرف الجهات والمتعلقة باقتصاد الماء خلال الفترة 2015-202162
- جدول 17 : البرامج والمشاريع المتعلقة بالنقل المدرسي والمبرمجة من طرف بعض الجهات خارج إطار اختصاصاتها خلال الفترة 2015-202165
- جدول 18 : وضعية التأشير على التصاميم الجهوية لإعداد التراب خلال الفترة 2015-202269
- جدول 19 : وضعية إعداد الأنظمة المعلوماتية الجهوية لتتبع وتقييم تنفيذ المشاريع المندرجة في برامج التنمية الجهوية.....74
- جدول 20 : وضعية تقدم إنجاز المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية المؤشر عليها إلى غاية دجنبر 202277
- جدول 21 : مقارنة تكلفة المشاريع المنجزة والمشاريع في طور الدراسة أو في طور الإنجاز مع التكلفة التوقعية لبرامج التنمية الجهوية المؤشر عليها78
- جدول 22: وضعية المنصات الرقمية المحدثة من طرف الجهات لتسهيل المشاركة المواطنة في إعداد برنامج التنمية الجهوية80

لائحة الرسوم البيانية

- رسم بياني 1: توزيع متوسط مساهمة الجهات في الناتج الإجمالي الداخلي الخام (2015-2021)30
- رسم بياني 2: تطور معدلات البطالة على مستوى الجهات خلال الفترة 2015-202230
- رسم بياني 3: تطور استثمار الجهات والاستثمار العمومي خلال الفترة 2016-202131
- رسم بياني 4: تطور الموارد الإجمالية المقبوضة للجهات ونفقاتها الإجمالية خلال الفترة 2018-202134
- رسم بياني 5: تطور الفائض الخام خلال الفترة 2018-202134
- رسم بياني 6: الهندسة المؤسساتية التقريرية والتنفيذية على مستوى الترابي37
- رسم بياني 7: توزيع أعداد موظفي الدولة المدنيين والجماعات الترابية لسنة 2022 حسب الجهات47
- رسم بياني 8: نسب مشاركة أعضاء لجان الميزانية والشؤون المالية والبرمجة في أيام التكوين المستمر المنظمة من طرف وزارة الداخلية.....51
- رسم بياني 9: وضعية تفعيل الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات على المستوى الجهوي.....82

لائحة الملحقات

- ملحق 1 : الهيئات الاستشارية المحدثة لدى مجالس الجهات خلال الفترة 2021-2022.....91
- ملحق 2 : الآليات المعتمدة من طرف الجهات لممارسة الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية (دجنبر 2022).....92
- ملحق 3 : وضعية تفعيل الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية.....93
- ملحق 4 : إجراءات جذب الاستثمار المتخذة من طرف الجهات خلال الفترة 2019-202294
- ملحق 5 : الإجراءات المتخذة من طرف الجهات لإنعاش الطاقات المتجددة خلال الفترة 2015-202295

تمهيد

طبقا لمقتضيات المواد 75 إلى 85 من القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، فقد أدرج المجلس الأعلى للحسابات في برنامجه متعدد السنوات برسم 2022-2026، مهمة موضوعاتية تتعلق بتقييم تفعيل الجهوية المتقدمة، يتم تنفيذها على مراحل.

وهكذا، فقد انصبت هذه المهمة في مرحلتها الأولى (2022-2023) حول الإطار المؤسسي، الآليات والموارد، والاختصاصات، مع التركيز على الجهات بالنظر لمكانتها كمكون محوري في الجهوية المتقدمة، فهي تحتل مكانة الصدارة في عمليات إعداد وتتبع وتنفيذ برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، طبقا لمقتضيات دستور المملكة والنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

وستتناول هذه المهمة في مراحلها الموالية الجوانب المتعلقة، تباعا، بالوظيفة العمومية الترابية وتنمية القدرات وبتقليص الفوارق المجالية والاجتماعية (2023-2024) وبالتصميم الترابي وبتحفيز الاستثمار (2024-2025)، على أن تشمل، إضافة إلى الجهات، مستويات التنظيم الترابي الأخرى، ولا سيما العمالات والأقاليم، والجماعات.

أهداف المهمة الموضوعاتية

تهدف المهمة الموضوعاتية، في مرحلتها الأولى، إلى تقييم الإنجازات والتقدم المحرز في هذا الورش الاستراتيجي وكذا إبراز الإمكانيات المتاحة لترسيخ الجهوية المتقدمة وللتفعيل الأمثل للميثاق الوطني للتمركز الإداري. وقد تم التركيز على تقييم الجوانب التالية:

- استكمال المنظومة القانونية للجهوية المتقدمة؛
- وضع الإطار المؤسسي للجهوية المتقدمة؛
- نجاعة آليات تفعيل الجهوية المتقدمة، لاسيما الآليات الإجرائية والمسطرية التي وضعتها الدولة لتمكين الجهات من تفعيل اختصاصاتها الذاتية والمشاركة، وآلية التعاقد بين الدولة والجهات لتنفيذ المشاريع التنموية، ورصد الموارد المالية اللازمة لفائدة الجهات ودعم قدراتها التديبيرية.
- فعالية ممارسة الجهات لاختصاصاتها الذاتية في مجال التنمية الجهوية والتخطيط الترابي، فضلا عن الأعمال التحضيرية لممارسة الاختصاصات المشتركة مع الدولة وتلك التي تنتقل إليها.

نطاق ومنهجية المهمة الموضوعاتية

شملت هذه المهمة أساسا الفترة الممتدة من 2018 إلى 2022، مع توسيع هذا النطاق الزمني استجابة لاحتياجات التقييم. في هذا الإطار، تم توظيف المعطيات المتوفرة والتقارير المنجزة من طرف المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات والمفتشية العامة للإدارة الترابية.

واعتمد المجلس في تجميع المعطيات الكمية والنوعية المتعلقة بالإنجازات المحققة على الصعيد الجهوي، على أجوبة الجهات الاثنتي عشرة على الاستبيان المرسل إليها، والذي شمل الجوانب المتعلقة بممارسة الجهات للاختصاصات الموكولة إليها في مجال التنمية الجهوية والتخطيط الترابي والبرمجة والإطار التعاقدية بين الدولة والجهات لتنزيل برامج التنمية الجهوية، وكذا الجوانب المتعلقة بتفعيل آليات مواكبة الجهات وتقوية قدراتها التديبيرية، بالإضافة إلى آليات التمويل المعتمدة والمفعلة من طرف الجهات.

كما تم استقصاء آراء القطاعات الوزارية والأجهزة المبينة بعده، وذلك بإجراء عدة مقابلات مع مصالحتها المختصة:

- المديرية العامة للجماعات الترابية التابعة لوزارة الداخلية؛
- مديرية الميزانية التابعة للوزارة المكلفة بالميزانية؛
- مديرية التحديث التابعة لوزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة؛
- جهة الدار البيضاء - سطات؛
- جهة سوس-ماسة؛
- عينة من القطاعات الوزارية المعنية بورش اللاتمرکز الإداري، لاسيما قطاع الصحة، وقطاع التجهيز، وقطاع الصناعة والتجارة.

وقد تم توجيه تقرير الملاحظات والتوصيات إلى كل من السيد وزير الداخلية والسيدة الوزيرة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة (06 مارس 2023)، والسيد الوزير المنتدب المكلف بالميزانية (13 يوليوز 2023) وتوصل بتعقيباتهم، بالتتابع، بتاريخ 30 و12 ماي و21 يوليوز 2023. كما تم توجيه التقرير الخاص المتعلق بالمهمة الموضوعاتية بتاريخ 20 يونيو 2023 إلى كل من السيد رئيس الحكومة والسيد وزير الداخلية والسيدة وزيرة الاقتصاد والمالية والسيد الوزير المنتدب المكلف بالميزانية والسيدة الوزيرة المنتدبة لدى رئيس الحكومة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة.

أبرز الملاحظات والتوصيات

أبرز الملاحظات والتوصيات

تندرج **الجهوية المتقدمة** في صلب الأوراش الاستراتيجية للمغرب، وتعد تنويجا لمسار اللامركزية والديمقراطية المحلية الذي نهجته بلادنا، منذ المصادقة على أول تقسيم إداري للمملكة سنة 1959، وفق مقاربة تدريجية. ويهدف هذا الورش، الذي يأتي تنفيذا للرؤية المتبصرة لجلالة الملك ولتوجيهاته الواردة في العديد من خطبه السامية، إلى النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية المندمجة والمستدامة وإلى إرساء عدالة مجالية لفائدة كافة المواطنين.

وشهدت الفترة 2011-2015 تكريس المبادئ الدستورية للجهوية المتقدمة، حيث نص دستور 2011 في فصله الأول على أن التنظيم الترابي للمملكة تنظم لامركزي يقوم على الجهوية المتقدمة، كما أفرد بابا خاصا للجهات والجماعات الترابية الأخرى (الباب التاسع). وتفعيلا لهذه المبادئ، تم سنة 2015، إصدار **القوانين التنظيمية للجماعات الترابية** بمستوياتها الثلاث، التي منحت لهذه الأخيرة صلاحيات جديدة وواسعة. كما شكلت الفترة 2015-2018 مرحلة تأسيسية في مسار الجهوية المتقدمة، لتزامنها مع **إحداث وتفعيل مختلف هيكل مجالس الجهات**، واستكمال إصدار النصوص التطبيقية للقوانين التنظيمية الثلاث (71 نصا تطبيقيا)، فضلا عن إصدار الميثاق الوطني للامركز الإداري نهاية سنة 2018، الذي يعد دعامة أساسية لإنجاح هذا الورش (المرسوم رقم 2.17.618 الصادر بتاريخ 26 دجنبر 2018).

ولأجل تقييم مدى تفعيل الجهوية المتقدمة، برمج المجلس الأعلى للحسابات هذه المهمة الموضوعاتية، التي ركزت، في مرحلتها الأولى التي أنجزت برسم 2022-2023، على الجهات بالنظر لمكانة الصدارة التي تتبوؤها، بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في إعداد مخططات وبرامج التنمية، وشملت الإطار القانوني والمؤسسي للجهوية المتقدمة، وآليات تفعيلها والموارد المرصودة للجهات لجعلها أقطابا اقتصادية ورافعة للتنمية المستدامة، وكذا اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة والمنقولة.

وهكذا، وبخصوص **الإطار القانوني للجهوية المتقدمة**، فقد تم العمل على اعتماد النصوص التطبيقية للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية داخل أجل ثلاثين شهرا، من خلال إصدار ثلاثة نصوص تطبيقية نهاية سنة 2015، و32 نصا خلال سنة 2016، بالإضافة إلى 36 نصا تطبيقيا خلال سنة 2017. كما تم، ابتداء من نهاية سنة 2020، تعزيز هذه المنظومة من خلال إصدار قانون بتغيير وتنظيم القانون المتعلق بجبايات الجماعات الترابية (القانون رقم 07.20)، فضلا عن القانون المتعلق بنظام الأملاك العقارية للجماعات الترابية خلال سنة 2021 (القانون رقم 57.19).

وفي نفس الإطار، حصرت "اللجان الموضوعاتية بين المؤسساتية" المحدثة من طرف وزارة الداخلية ابتداء من سنة 2017، ثمانية عشر (18) مجالا ضمن الاختصاصات الذاتية للجهات وثلاثة (3) مجالات ضمن الاختصاصات المشتركة تتطلب تدخلا تشريعا أو تنظيميا، لتحديد نطاق هذه الاختصاصات وضبط حدود تدخل مختلف الفاعلين العموميين للحد من تداخل مهامهم مع اختصاصات الجهات. غير أنه، وباستثناء مشروع المرسوم المتعلق بإعداد تصميم النقل داخل المجال الترابي للجهة، الذي يوجد قيد الدراسة، لم يتم بعد حصر جميع النصوص القانونية المتعلقة بمجالات تدخل القطاعات الوزارية ذات الصلة باختصاصات الجهات، التي تقتضي التنميط أو التعديل في إطار **الملاءمة التشريعية والتنظيمية**.

كما لوحظ تأخر اعتماد النظام الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية، من أجل تحديد حقوق وواجبات الموظفين بإدارة الجماعات الترابية ومجموعاتها، والقواعد المطبقة على وضعيتهم النظامية ونظام أجورهم بشكل يتلاءم مع خصوصيات الوظائف بالجماعات الترابية. وقد أعدت وزارة الداخلية ابتداء من سنة 2019، مشروع قانون متعلق بهذا النظام الأساسي، انبثق عن مشاورات

مع عدة فاعلين. غير أنه، وإلى حدود شهر سبتمبر 2023، لم يتم بَعْدُ عرض هذا المشروع على مسطرة التشريع، وذلك في انتظار التوافق مع الفاعلين المعنيين حول صيغته النهائية.

وفي ما يخص اللاتمرکز الإداري، فقد سجل المجلس عدم استكمال منظومته القانونية رغم مرور أزيد من أربع سنوات على صدور الميثاق الوطني ذي الصلة، والذي ربط تحقيق أهداف اللاتمرکز الإداري بمراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل. وترتب عن تأخر استكمال هذه المنظومة محدودية تنفيذ خارطة الطريق التي أعدت في هذا الإطار، بحيث لم يتجاوز المعدل الإجمالي للإجراءات مكتملة الإنجاز 32% إلى غاية سبتمبر 2023، بينما بلغ معدل الإجراءات التي لا تزال في طور الإنجاز وتلك غير المنجزة، على التوالي، 36% و32%.

وعلاقة بالإطار المؤسسي للجهوية المتقدمة، فقد جعل الميثاق الوطني المذكور من إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة أولوية، بهدف تحقيق تجانس عمل مصالح الدولة على المستويين الجهوي والإقليمي وتجانس مناهج عملها وحسن التنسيق بينها وتحسين فعالية أدائها والارتقاء بجودة الخدمات العمومية التي تقدمها، فضلا عن ترشيد النفقات العمومية. وفي هذا الإطار، تدارست اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري المحدثة لدى رئيس الحكومة، في سنة 2020، مجموعة من المقترحات المتعلقة بتجميع القطاعات الحكومية في إطار تمثيليات إدارية مشتركة على المستوى الجهوي، دون أن تحسم في المقترح النهائي الواجب تطبيقه، نظرا لتوقف انعقاد اجتماعاتها خلال الفترة الممتدة ما بين يوليوز 2020 ويونيو 2023 (بسبب الظروف المرتبطة بجائحة كوفيد-19 وتنظيم انتخابات 2021). وصادقت هذه اللجنة، بتاريخ 19 يونيو 2023، على مشروع مرسوم بشأن مبادئ وقواعد تنظيم إدارات الدولة وتحديد اختصاصاتها، كما قررت إعداد مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بهذه التمثيليات، وصادقت كذلك على تفعيل ثلاث تمثيليات إدارية مشتركة على المستوى الجهوي وتمثيلية قطاعية واحدة.

ويعزى تأخر إحداث التمثيليات المشتركة إلى عدم تملك وترسيخ ثقافة نقل الاختصاصات التقريرية من المركز إلى المستوى اللامركز لدى المصالح الوزارية. وقد ترتب عن ذلك، تعدد المصالح على المستوى الترابي التي يتعين على الجهات إشراكها في مختلف مراحل إعداد برامج التنمية الجهوية، مما يحد من فعالية اتخاذ القرارات حول هذه المشاريع، فضلا عن محدودية نقل أو تفويض الاختصاصات التي أوصت اللجنة الوزارية المذكورة (سنة 2020) بنقلها في المرحلة الأولى إلى المصالح اللامركزية، لاسيما تلك المتعلقة بمساطر الاستثمار. ذلك أنه، إلى غاية سبتمبر 2023، تم تفويض أو نقل 15 اختصاصا فقط في مجال الاستثمار إلى هذه المصالح، وهو ما يعادل نسبة 30% من مجموع الاختصاصات ذات الأولوية المرتبطة بعملية الاستثمار المحددة من طرف اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

وبخصوص آليات تفعيل الجهوية المتقدمة، سجل المجلس محدودية توظيف آلية التعاقد بين الدولة والجهات لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية، بحيث اقتصرت عملية إعداد عقود-البرامج والمصادقة عليها خلال الفترة 2020-2022، على أربع جهات (فاس-مكناس وبنو ملال-خنيفرة وكلميم - واد نون والداخلة-وادي الذهب)، بكلفة إجمالية بلغت 23,56 مليار درهم همت 197 مشروعا تنمويا، أي بمعدل 22% من الكلفة التقديرية لبرامج التنمية الجهوية للجهات الأربعة المعنية. كما لوحظ عدم الوفاء بالأجال التعاقدية لإبرام الاتفاقيات الخاصة المحددة في أجل أقصاه 3 أشهر ابتداء من تاريخ إبرام عقد-البرنامج (أكثر من 50% من هذه الاتفاقيات تم توقيعها في السنة الثانية من تاريخ التوقيع)، مما ترتب عنه ضعف الإنجازات المادية للمشاريع المدرجة في عقود-البرامج بين الدولة والجهات (65 مشروعا، بكلفة 8,86 مليار درهم، غير مفعّل من أصل 265 مشروعا، أي ما يعادل 25%). ويعزى هذا التأخر أساسا إلى محدودية قدرة الجهات على تخطيط المشاريع وبرمجتها ودراستها وتنفيذها وفق الجدولة الزمنية المحددة في هذه العقود.

وعلى مستوى آخر، ولأجل تمكين الجهات من تدبير شؤونها، نص القانون التنظيمي ذي الصلة على إحداث **وكالات جهوية لتنفيذ المشاريع**. وقد بلغ إجمالي إمدادات التجهيز المخصصة للوكالات المحدثة من طرف 11 جهة ما يناهز 8,51 مليار درهم خلال الفترة 2016-2022، مع تسجيل تفاوتات مهمة بين هذه الوكالات، بحيث لم تتجاوز هذه التحويلات 335,50 مليون درهم بالنسبة لثلاث وكالات (على مستوى جهات الدار البيضاء-سطات ومراكش-أسفي وكلميم-واد نون) و2,35 مليار درهم بالنسبة لأربع وكالات (على مستوى جهات الشرق والرباط-سلا-القنيطرة ودرعة-تافيلالت والداخلة-وادي الذهب)، فيما ناهزت هذه التحويلات 5,83 مليار درهم بالنسبة لأربع وكالات (على مستوى جهات طنجة-تطوان-الحسيمة وفاس - مكناس وبني ملال-خنيفرة وسوس-ماسة).

وفي ما يتعلق بآليات التمويل، مكن تفعيل الجهوية المتقدمة من رصد موارد مالية مهمة من طرف الدولة لفائدة الجهات، بحيث بلغت خلال الفترة 2016-2022 ما مجموعه **46,92 مليار درهم**، شكلت فيه الحصة في منتج الضريبة على الشركات ومنتج الضريبة على الدخل حوالي 49% (22,85 مليار درهم)، متبوعة بالمخصصات المالية من الميزانية العامة للدولة بنسبة 44% (20,7 مليار درهم)، بينما بلغت النسبة المتعلقة بالحصة من منتج الرسم على عقود التأمين 7% (3,37 مليار درهم). وتمثل هذه الموارد المرصودة من الدولة لفائدة الجهات (7,31 مليار درهم كمتوسط سنوي) نسبة 93% من مجموع مواردها الإجمالية، بينما لم يتجاوز المعدل السنوي للموارد الذاتية للجهات نسبة 7% (583 مليون درهم).

وبالنسبة للموارد البشرية، فقد بلغ، إلى حدود شتنبر 2023، عدد موظفي الجهات 865 موظفاً، بنسبة تأطير ناهزت 60%، مسجلاً بذلك ارتفاعاً إجمالياً وصلت نسبته إلى 14% مقارنة بسنة 2019 (760 موظفاً) وإلى 129% مقارنة بسنة 2008 (378 موظفاً). غير أن تدبير هذه الموارد البشرية ما زال يركز أساساً على تدبير إداري غير قائم على الوظائف والكفاءات اعتماداً على دلائل مرجعية، بحيث أن خمس جهات (الرباط- سلا-القنيطرة وبني ملال-خنيفرة ودرعة-تافيلالت وسوس-ماسة وكلميم-واد نون) لم تضع بَعْدُ هذه الدلائل كخطوة أولى لإرساء منظومة التدبير التوقعي للوظائف وللأعداد والكفاءات. كما تبين أنه رغم استفادة بعض الجهات (الشرق والدار البيضاء-سطات وسوس-ماسة) من مواكبة مؤسسة دولية للتعاون لإنجاز دراسة متعلقة «بإعداد دليل مرجعي للوظائف والكفاءات بالجهة» في إطار المشروع المتعلق «بدمج الجهوية المتقدمة»، فإن مخرجات هذه الدراسة لم تُفَعَّل نظراً لعدم المصادقة عليها.

وفي ما يتعلق بتفعيل الاختصاصات الذاتية المنوطة بالجهات، فقد لوحظ في مجال التخطيط الترابي والبرمجة، تأخر اعتماد **التصاميم الجهوية لإعداد التراب**، إذ، بعد مرور أزيد من خمس سنوات على صدور المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد هذه التصاميم (المرسوم رقم 2.17.583 الصادر بتاريخ 28 شتنبر 2017)، لم يتم التأشير بَعْدُ على تصميمي جهتي الدار البيضاء-سطات ودرعة-تافيلالت، كما أن سبعة تصاميم جهوية لم تدخل حيز التنفيذ إلا خلال سنتي 2021 و2022. وقد سُجِّل، في هذا الإطار، أيضاً عدم الإعلان عن محتوى التوجيهات العامة لسياسة التهيئة الترابية على المستوى الوطني، وكذا بلورة الإطار التوجيهي للسياسة العامة لإعداد التراب على مستوى الجهة، مما ينعكس سلباً على تحقيق الانسجام والالتقائية بين تدابير تهيئة التراب على المستويين الوطني والجهوي.

وفي نفس السياق، عرفت **برامج التنمية الجهوية** برسم الفترة 2015-2021 تأخراً في المصادقة والتأشير على صيغها النهائية، حيث تم التأشير على 10 برامج في سنة 2018، وبرنامج واحد في سنة 2020، بينما لم تتمكن جهة درعة-تافيلالت من استكمال مسطرة الإعداد خلال الفترة المذكور. ويرجع هذا التأخر بالأساس إلى كون الصيغ الأولية للبرامج التي صادقت عليها مجالس الجهات لم تتسم بالواقعية ولم تأخذ بعين الاعتبار قدراتها المالية وتضمنت مشاريع ذات كلفة مرتفعة مما استلزم

إعادة النظر فيها من أجل ترتيب الأولويات وجعلها أكثر انسجاماً وهذه القدرات. كما سُجِّل كذلك أن إعداد هذه البرامج قد جاء في غياب تصاميم جهوية لإعداد التراب.

ونظراً لهذه العوامل، فقد اتسمت حصيلة الإنجازات المادية للمشاريع التنموية بالمحدودية، إذ لم تتجاوز نسبتها 36% في متم دجنبر 2022.

وفي مجال التنمية الجهوية، لم تعتمد جميع الجهات بَعْدُ تصاميم النقل داخل دائرتها الترابية، وذلك بسبب غياب نص تنظيمي يحدد كيفية إعدادها وتنفيذها وتتبعها وتقييمها، فضلاً عن غياب منظومة حكامه تشرك مختلف الفاعلين في عملية تنظيم النقل داخل المجال الترابي للجهة. وقد أحالت الوزارة المكلفة بالنقل، سنة 2020، مشروع مرسوم يتعلق بمسطرة إعداد هذه التصاميم، حيث لازال في طور الدراسة على مستوى وزارة الداخلية.

وبخصوص تفعيل الاختصاصات المشتركة مع الدولة، فلم يتم بَعْدُ اعتماد الإطار التنظيمي المتعلق بها، رغم كونه شكل أحد التزامات الأطراف الموقعة على الإطار التوجيهي لتفعيل الاختصاصات الذاتية والمشاركة، علماً بأن وزارة الداخلية بصدد إعداد مشروع مرسوم يتعلق بتحديد شكليات وشروط إبرام وتنفيذ العقد بين الدولة والجهة، بهدف تجاوز المعوقات التي واجهت تفعيل الاختصاصات المشتركة.

وفي ظل هذا الوضع، لا يتعدى دور الجهات في تفعيل بعض الاختصاصات المشتركة تحويل مساهمتها المالية المحددة في اتفاقيات الشراكة إلى الأطراف المعنية. في هذا الإطار، لم تُفعل عدة جهات الاختصاصات المشتركة المتعلقة بإحداث أقطاب فلاحية (اختصاص غير مفعّل على مستوى 7 جهات) وإنعاش السكن الاجتماعي (9 جهات) والمحافظة على المناطق المحمية (10 جهات) والمحافظة على المنظومة البيئية الغابوية (6 جهات).

وبالنسبة للاختصاصات المنقولة، يتطلب تفعيلها التدريجي تحديد الآليات المؤطرة لتطبيق مبدأ التدرج والتميز بين الجهات في نقل الاختصاصات، لاسيما المعايير المعتمدة من طرف الدولة لتقييم مدى قدرة الجهة على الاضطلاع بالاختصاصات التي ستنقل إليها. في هذا الصدد، تم تسجيل عدم نقل أي اختصاص من الدولة إلى الجهات في المجالات المحددة في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات (المادة 94)، كما لم يتم تحديد الحد الأدنى من الاختصاصات التي ستنقل إلى الجهات، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات أهمية مباشرة للمواطنين.

بناءً على كل ما سبق، يوصي المجلس رئاسة الحكومة بتنزيل الإجراءات المبرمجة في خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري وتقييم نتائجه، وذلك من خلال توفير الظروف والآليات الملائمة لانتظام عمل اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري. ويوصي كذلك بتسريع إعداد وإصدار المراسيم المتعلقة بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة.

كما يوصي الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، باتخاذ التدابير اللازمة، بالتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية، لمراجعة الهياكل التنظيمية المتعلقة بالمصالح المركزية واللامركزية، وملاءمتها مع الاختصاصات المحددة في التصاميم المديرية للاتمرکز الإداري.

ويوصي المجلس كذلك وزارة الداخلية بتحديد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باختصاصات القطاعات الوزارية ذات الصلة بالاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات ووضع مخطط عمل وبرمجة زمنية لملاءمتها. كما يدعوها إلى الرفع من القدرات التدبيرية للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع، من خلال مواكبة مجالس الجهات لاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية.

ويحث المجلس وزارة الداخلية على دعم ومواكبة الجهات في إعداد برامج تنمية جهوية قابلة للتنفيذ، تأخذ بعين الاعتبار مواردها المالية وقدراتها على تنزيلها، وتحري الدقة في تحديد التركيبة المالية

للمشاريع، مع تحديد المشاريع المبرمج إنجازها في إطار تعاقدى مع الدولة لتحقيق الانسجام والالتقائية.

بالإضافة إلى ذلك، **يوصي المجلس الوزارة ذاتها** بمواكبة الجهات لتحسين مردودية مواردها البشرية، لاسيما من خلال إرساء منظومة التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات لتسهيل اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية وتقوية قدراتها التدبيرية وملاءمة المناصب والكفاءات مع خصوصيات المجال الترابي للجهة.

كما **يوصي المجلس وزارة الداخلية** بتسريع اعتماد مشروع الإطار التنظيمي الذي يوضح منهجية تحضير وصياغة العقود المتعلقة بالاختصاصات المشتركة، وآليات التنسيق بين مختلف المتدخلين، للتفعيل الأمثل للاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات، وفق مقارنة تأخذ بعين الاعتبار جاهزية وقدرة الجهات على ممارسة هذه الاختصاصات. **ويحثها أيضا على** تحديد كفاءات ومعايير تطبيق مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات وإجراء تقييم لقدرة الجهات على الاضطلاع بها، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين ولإطار الاستثمار.

ويوصي المجلس وزارة الاقتصاد والمالية بوضع نظام أساسي ملائم للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من الرفع من جاذبيتها لاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي التابع لها.

أبرز المؤشرات حول تفعيل الجهوية المتقدمة



مقدمة

تندرج الجهوية المتقدمة في صلب الأوراش الاستراتيجية للمغرب، وتعد تنويعا لمسار اللامركزية والديمقراطية المحلية الذي نهجته بلادنا، منذ المصادقة على أول تقسيم إداري للمملكة سنة 1959، وفق مقاربة تدريجية. ويهدف هذا الورش إلى النهوض بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية المندمجة والمستدامة لفائدة كافة المواطنين.

ويأتي تفعيل الجهوية المتقدمة تنفيذا للتوجيهات الملكية السامية، من أجل "إيجاد جهات قائمة الذات، وقابلة للاستمرار، من خلال بلورة معايير عقلانية وواقعية، لمنظومة جهوية جديدة"، كما ورد في الخطاب الملكي السامي بتاريخ 3 يناير 2010 بمناسبة تنصيب اللجنة الاستشارية للجهوية. وقد أكد **جلالة الملك** في العديد من خطبه على أهمية التفعيل الجيد للجهوية المتقدمة ودورها في تحقيق التنمية الشاملة والعدالة المجالية وتجويد الاستثمار، كما أشار جلالاته كذلك إلى بعض الصعوبات التي تعترض إنجاز المشاريع الناجمة عن عدم التفعيل الأمثل لمبادئ الجهوية المتقدمة.

ولتحقيق ذلك، تمت مواكبة هذا الورش بمجموعة من الإصلاحات الدستورية والتشريعية والمؤسسية لضمان التأطير والتفعيل الأمثل للجهوية المتقدمة. ففي سنة 2010، عين **جلالة الملك** أعضاء اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة، التي عهد إليها ببلورة نموذج وطني لجهوية متقدمة تواكب الإصلاحات المؤسسية. وشكلت خلاصات تقاريرها أسس بناء النموذج المغربي للجهوية المتقدمة، الذي يركز على المساهمة الفعلية للجماعات الترابية، والجهات خاصة، في خلق التنمية المندمجة على أساس الديمقراطية والفعالية والتشاركية.

وفي سنة 2011، كرس **دستور المملكة** مبادئ الجهوية المتقدمة، حيث نص في بابه الأول على أن التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لامركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة. كما بوأ الجهة مكانة الصدارة بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، من خلال تخويلها مجموعة من المهام والاختصاصات التي تمنحها الأولوية في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، وذلك في نطاق احترام الاختصاصات الذاتية لهذه الجماعات الترابية.

وقصد تأطير هذا الورش الاستراتيجي، تم إصدار ثلاثة قوانين تنظيمية للجماعات الترابية أواخر سنة 2015. ويتعلق الأمر **بالقوانين التنظيمية المتعلقة على التوالي، بالجهات، والعمالات والأقاليم، والجماعات** (أرقام 111.14 و 112.14 و 113.14).

و عرفت الفترة 2015-2017 إصدار 71 مرسوما تطبيقيا للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، 25 منها يتعلق بالجهات و 22 بالعمالات والأقاليم و 24 بالجماعات. ومن جهة أخرى، اعتمد القانون التنظيمي لقانون المالية الصادر في 2 يونيو 2015 (رقم 130.13) البعد الجهوي في تنفيذ ميزانيات القطاعات الوزارية، من خلال تعديل التبويب الميزانياتي والانتقال إلى هيكلية ميزانياتية تعتمد منطق النتائج من خلال مؤشرات الإنجاز وتقوم على البرامج والمشاريع.

وشكلت الجهوية المتقدمة أحد محاور البرنامج الحكومي للفترة 2016-2021، حيث تضمن سبعة تدابير لتنزيل الجهوية المتقدمة وتكريس الحكامة الترابية، تتمثل في :

- اعتماد وتفعيل ميثاق اللاتمركز الإداري؛
- استكمال الترسانة القانونية والتنظيمية اللازمة لتفعيل مضامين القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية؛
- وضع آلية للتشاور والتنسيق وضمان التنزيل الأمثل للجهوية المتقدمة عبر لجنة وطنية، لتتبع البرامج الحكومية والجهوية والتقييم الدوري للسياسات الترابية؛

- مواكبة الجماعات الترابية لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة اختصاصاتها، والإسراع في تحويل هذه الاختصاصات والموارد البشرية والمالية المرتبطة بها؛
 - تفعيل صندوق التأهيل الاجتماعي وصندوق التضامن بين الجهات؛
 - التسريع بإنجاز المخططات التنموية الجهوية والإقليمية والجماعية للتنمية ودعم تنفيذها في إطار تعاقدي مع الدولة؛
 - مواصلة التنفيذ الأمثل لعقود البرامج الخاصة بالتنمية المندمجة للأقاليم الجنوبية.
- وفي سنة 2018، تم إصدار الميثاق الوطني للامركز الإداري** كدعامة أساسية للجهوية المتقدمة، ولنظام إداري يوطر العلاقات بين الإدارة المركزية والمصالح اللامركزية، ويهدف إلى الحد من تمركز الاختصاصات والسلط التقريرية بالإدارة المركزية ونقلها إلى المصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية، لترسيخ دور الجهة كفضاء ترابي ملائم.
- كما أكدت **لجنة النموذج التنموي** عبر توصياتها (أبريل 2021) على:

- تسريع عملية الجهوية المتقدمة موازاة مع لامركز فعلي وتجاوز المعوقات التي أخرت تطبيقها؛
- تسريع تحويل الوسائل لفائدة الجهات للاضطلاع باختصاصاتها الذاتية والمشاركة والمنقولة؛
- تعزيز الموارد المالية للجماعات الترابية وتنويعها ومشاركتها فيما بينها وتنمية مواردها البشرية؛
- إرساء منظومات مدمجة للدفع بعجلة الاقتصاد على مستوى الجهات؛
- إحداث مجالس اقتصادية واجتماعية وبيئية جهوية وتعزيز الديمقراطية التشاركية أثناء إعداد برامج التنمية الجهوية.

والتزمت الحكومة في **البرنامج الحكومي للفترة 2021-2026** باستكمال الجهوية المتقدمة من خلال نقل اختصاصات واسعة من الدولة إلى الجهة بالموازاة مع تحويل الموارد المالية والبشرية الكافية لذلك، وعلى نحو يضمن الاستقلالية في التدبير المالي والإداري للجهة، ويجعل من هذه الأخيرة قطبا تنمويا حقيقيا ورافعة للتنمية البشرية والارتقاء الاجتماعي وشريكا أساسيا للدولة. لهذه الغاية، أكد البرنامج الحكومي على السعي لإبرام برامج تعاقدية بين الدولة والجهات وفق مقاربة تركز على النتائج وتفعيل صندوق التضامن بين الجهات مع ضمان التوزيع المنصف والعادل لموارده طبقا لمعايير موضوعية وشفافة.

ويقدم هذا التقرير الموضوعاتي تشخيصا للإجراءات المتخذة على المستوى الوطني والترابي لترسيخ الجهوية المتقدمة، من خلال استكمال إطارها القانوني والمؤسسي وتعبئة الموارد اللازمة وتفعيل الآليات والاختصاصات المتعلقة بها.

وقد تمت صياغة هذا التقرير وفق المحاور التالية:

- **المحور الأول:** الإطار القانوني والمؤسسي للجهوية المتقدمة؛
- **المحور الثاني:** الآليات والموارد المخصصة لتفعيل الجهوية المتقدمة؛
- **المحور الثالث:** اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة والمنقولة.

أولاً. الإطار القانوني والمؤسساتي للجهوية المتقدمة

أطرت الدولة الجهوية المتقدمة من خلال مجموعة من الإصلاحات الدستورية والقانونية والمؤسساتية. ففضلا عن المقتضيات الدستورية المتعلقة بالجهوية المتقدمة، بحيث خصص دستور 2011 بابا خاصا بالجهات والجماعات الترابية الأخرى (الباب التاسع)، تشمل المنظومة القانونية المؤطرة لهذا الورش، القوانين التنظيمية للجماعات الترابية والقوانين والنصوص التطبيقية المنبثقة عنها، بالإضافة للميثاق الوطني للاتمرکز الإداري والنصوص التنظيمية والتشريعية المرتبطة به. ويشمل الإطار المؤسساتي كلا من (1) المجالس الترابية المنتخبة وإداراتها (2) والإدارة الجهوية اللامركزية (3) والوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية المحلية والجهوية المحدثة لدى الجماعات الترابية.

أبرز المؤشرات المتعلقة بالإطار القانوني والمؤسساتي للجهوية المتقدمة



1. المنظومة القانونية للامركزية واللامركز

تفعيلا للجهوية المتقدمة، عملت الدولة بشكل تدريجي، على استكمال اعتماد النصوص التطبيقية للقوانين التنظيمية للجماعات الترابية، وذلك داخل أجل ثلاثين شهرا، عملا بمقتضيات المواد 252 و222 من القوانين التنظيمية المتعلقة، على التوالي، بالجهات والعمالات والأقاليم والجماعات. حيث تم، نهاية سنة 2015، إصدار ثلاثة نصوص تطبيقية للقوانين التنظيمية (4%)، و32 نصا تطبيقيا خلال سنة 2016 (45%)، بالإضافة إلى 36 نصا تطبيقيا خلال سنة 2017 (51%).

كما تم تعزيز المنظومة القانونية للجهوية المتقدمة ابتداء من متم سنة 2020، من خلال إصدار القانون المغير والمتم للقانون المتعلق بجبايات الجماعات الترابية (رقم 07.20)، فضلا عن القانون المتعلق بنظام الأملاك العقارية للجماعات الترابية (رقم 57.19) خلال سنة 2021. غير أن استكمال المنظومة القانونية للجهوية المتقدمة يستلزم تسريع اعتماد النصوص موضوع الملاءمة التشريعية والتنظيمية، وكذا القانون المتعلق بالنظام الأساسي للوظيفة بإدارة الجماعات الترابية، فضلا عن النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة باللامركز الإداري، لاسيما المراسيم بشأن تحديد التمثيليات الإدارية المشتركة للدولة على المستوى الجهوي وعلى صعيد العمالة أو الإقليم.

1.1. أهمية التنسيق مع الأطراف المعنية بحصر النصوص المرتبطة بالجهوية المتقدمة موضوع الملاءمة التشريعية والتنظيمية قصد التسريع باعتمادها

تعتبر الملاءمة التشريعية والتنظيمية للاختصاصات المخولة لمختلف القطاعات الوزارية ذات الصلة باختصاصات الجهة المتعلقة بنفس الميادين، من بين التزامات الأطراف المتعاقدة الموقعة على الإطار التوجيهي المتعلق بتفعيل الاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات (دجنبر 2019 خلال المناظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة).

في هذا الإطار، حصرت اللجان الموضوعاتية بين المؤسساتية المحدثت سنة 2017 من طرف وزارة الداخلية ثمانية عشر (18) مجالا ضمن الاختصاصات الذاتية للجهات وثلاثة (3) مجالات ضمن الاختصاصات المشتركة تتطلب تدخلا تشريعيا أو تنظيميا، لتحديد نطاق هذه الاختصاصات أو حدود تدخل مختلف الفاعلين العموميين لتدارك تداخل مهامهم مع اختصاصات الجهات. ويتعلق الأمر أساسا بالاختصاصات الذاتية المرتبطة بدعم المقاولات، وتهيئة الطرق والمسالك السياحية في العالم القروي، وإنعاش أسواق الجملة الجهوية، وإحداث مناطق للأنشطة التقليدية والحرفية، وإعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، وتنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية داخل الجهة، وتهيئة وتدبير المنتزهات الجهوية. أما الاختصاصات المشتركة الثلاث التي تستلزم تدخلا تشريعيا أو تنظيميا، فتتعلق بالشغل والمساعدة الاجتماعية وإنعاش السكن الاجتماعي.

وقد سجل المجلس أنه باستثناء مشروع المرسوم المتعلق بإعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، قيد الدراسة من طرف مصالح وزارة الداخلية، لم يتم بعد حصر جميع النصوص القانونية المتعلقة بمجالات تدخل القطاعات الوزارية ذات الصلة باختصاصات الجهات، التي تقتضي التتميم أو التعديل في إطار الملاءمة التشريعية والتنظيمية.

وقد تم، في إطار أشغال اللجان الموضوعاتية سالفة الذكر، إعداد مسودة الأجندة التشريعية والتنظيمية، التي حددت مجموعة من السيناريوهات المتعلقة بالتدخل التشريعي أو التنظيمي على مستوى النصوص القطاعية وكذا على مستوى القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات ونصوصه التطبيقية، كما جاء في جواب وزارة الداخلية. غير أنه إلى حدود شتنبر 2023، لم يُحسم بعد في التوجه الذي سيتم اعتماده بالنسبة لكل اختصاص وتحديد اللائحة النهائية للنصوص التشريعية

والتنظيمية التي سيتم تعديلها وملاءمتها، ذلك أن مشروع هذه الأجنحة لا يزال قيد الدراسة من طرف اللجان الموضوعاتية بين المؤسساتية.

ومن جهة أخرى، لم يتم تحديد الأجل المبرمجة لإعداد مشاريع هذه النصوص بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية. وقد أوضحت وزارة الداخلية في جوابها بهذا الخصوص، أن تحديد جدول أو خطة زمنية لاستصدار النصوص المذكورة، يتجاوز عمليا مجال تدخل الدراسة المتعلقة بتدقيق وتفصيل الاختصاصات، لكون إقرار هاته التدابير مرتبط بالسياسة التشريعية والتنظيمية التي تؤمنها الدولة وفق رؤية تحدد الوقت المناسب لاستصدارها. كما أكدت الوزارة أنه تم فعلا تبني بعض التدابير بشكل استعجالي، خصوصا التي لها طابع تنظيمي، في أفق مباشرة اعتماد النصوص الأخرى حسب ما يقضيه الدستور ومسطرة التشريع.

2.1. ضرورة وضع إطار قانوني يحدد النظام الأساسي للوظيفة بإدارة الجماعات الترابية

بالرغم من مرور أكثر من سبع سنوات على دخول القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية حيز التنفيذ، التي نصت على أن موارد البشرية تخضع لأحكام نظام أساسي خاص، لم يتم بعد وضع هذا النظام الذي من شأنه تحديد حقوق وواجبات الموظفين بإدارة الجماعات الترابية وهيئاتها والقواعد المطبقة على وضعيتهم النظامية ونظام أجورهم، بشكل يتلاءم مع خصوصيات الوظيفة بإدارة الجماعات الترابية ويسهم في الرفع من جاذبيتها وقدراتها التدييرية ويعزز الأمن الوظيفي.

وقد أعدت وزارة الداخلية خلال سنة 2019، مسودة مشروع قانون بتحديد النظام الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية وهيئاتها، وكذا الصيغة الأولية لمجموعة من مشاريع المراسيم التطبيقية الخاصة به في إطار تشاركي مع العديد من المتدخلين، انبثقت عن مجموعة من المشاورات مع الأطراف المعنية، لاسيما الأمانة العامة للحكومة ووزارة الاقتصاد والمالية، فضلا عن ممثلي النقابات الأكثر تمثيلية. وحدد هذا المشروع الأحكام العامة للوظيفة بإدارة الجماعات الترابية وشروط الانخراط فيها، فضلا عن حقوق وواجبات موظفي إدارة الجماعات الترابية.

كما أكدت الوزارة في جوابها أنه تم الاعتماد عند صياغة مسودة مشروع القانون سالف الذكر على مبدأ المماثلة بغرض الاحتفاظ بنفس الحقوق والواجبات والضمانات على غرار ما هو مطبق بالنسبة لموظفي الدولة، وفق مقتضيات النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية والنصوص الصادرة لتطبيقه، مع مراعاة خصوصية إدارات الجماعات الترابية.

غير أنه، وإلى غاية شهر شتنبر 2023، لم يتم بعد عرض مشروع هذا القانون على مسطرة التشريع في انتظار توافق الفاعلين المعنيين حول صيغته النهائية، حيث أوضحت وزارة الداخلية أنه يجري حاليا الإعداد لمشاورات مع الفرقاء الاجتماعيين، قبل عرضه على مسطرة التشريع في أقرب الأجل.

وقد أثر تأخر صدور القانون سالف الذكر على عملية تحديد النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالوظيفة العمومية التي تطبق على موظفي الجماعات الترابية، فضلا عن عدم ملاءمة هذه النصوص لخصوصيات الوظائف بالجماعات الترابية، بالإضافة إلى غياب نظام لتحفيز الموظفين وجلب الكفاءات على المستوى الترابي.

كما أن هذا التأخير في تسطير المقتضيات القانونية المتعلقة بكيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفئة الموظفين ومدتها وشروط الاستفادة منها، أدى إلى عدم إدراج التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر، التي يتم إعدادها من طرف الجهات طبقا لمقتضيات المادة الثانية من المرسوم رقم 2.16.297 بتحديد كيفيات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها، لفئة موظفي الجماعات الترابية، علما أنها تدخل في إطار الاختصاصات الذاتية للجهة.

3.1. استكمال المنظومة القانونية للامركز الإداري: ورش مستمر يجب التعامل معه بمزيد من الفعالية

تم إصدار المرسوم المتعلق بالميثاق الوطني للامركز الإداري (رقم 2.17.618)، الذي يعتبر دعامة أساسية للجهوية المتقدمة، في دجنبر 2018، أي بعد مرور نصف مدة الولاية الانتدابية الأولى. وقد انعكس هذا التأخير على إرساء أسس الشراكة بين الإدارة اللامركزية والجماعات الترابية خلال الفترة 2015-2018، لعدم تمكين ممثلي المصالح اللامركزية في هذه الفترة من الصلاحيات التقريرية المتعلقة بإبرام الاتفاقيات ومواكبة الجماعات الترابية في ممارسة اختصاصاتها، لاسيما تنفيذ برامج التنمية الجهوية.

ويعرف إرساء اللامركز الإداري عدة تعثرات، بالرغم من مرور أزيد من أربع سنوات على صدور الميثاق سالف الذكر، وهذا يؤثر على مسار تفعيل الجهوية المتقدمة. ويتجلى هذا التعثر أساسا في عدم استكمال المنظومة القانونية للامركز الإداري نظرا لتأخر مراجعة وإصدار مجموعة من القوانين التنظيمية والتشريعية ذات الطابع الأفقي. علما أن المادة 17 من هذا الميثاق، ربطت تحقيق أهداف اللامركز الإداري بمراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.

فعلى مستوى تنظيم القطاعات الوزارية، برمجت خارطة طريق اللامركز الإداري، التي وضعتها اللجنة الوزارية للامركز الإداري، بتاريخ 27 أكتوبر 2020، لتنزيل مضامين الميثاق، إعداد ثلاثة نصوص تنظيمية، فضلا عن مراجعة ما يناهز 65 نصا تنظيميا مرتبطا بالمنظمات الهيكلية للقطاعات الوزارية. في هذا الصدد، تم إصدار نص تنظيمي واحد فقط (قرار وزير الداخلية بتحديد تنظيم الكتابة العامة للشؤون الجهوية) ومراجعة المراسيم التنظيمية لأربع وزارات فقط (الداخلية، والتجهيز والماء، والنقل واللوجستيك، والاستثمار والالتقائية وتقييم السياسات العمومية)، بينما لم تتم مراجعة وإصدار باقي النصوص التنظيمية ذات الصلة بتنظيم القطاعات الوزارية، لاسيما مرسوم بتحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية ومراسيم بشأن تحديد التمثيليات الإدارية المشتركة للدولة على المستوى الجهوي وعلى صعيد العمالة أو الإقليم، فضلا عن المراسيم التنظيمية لباقي الوزارات.

وصادقت هذه اللجنة الوزارية، بتاريخ 19 يونيو 2023، على مشروع مرسوم بشأن مبادئ وقواعد تنظيم إدارات الدولة وتحديد اختصاصاتها، كما قررت إعداد مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بالتمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية على الصعيد الجهوي والإقليمي.

أما بخصوص تدبير الموارد البشرية، فتمت برمجة إعداد ومراجعة ستة نصوص تشريعية وتنظيمية، غير أنه تم إصدار نص واحد فقط (سنة 2020)، يخص تنميط وتغيير القانون التنظيمي رقم 02.12 المتعلق بالتعيين في المناصب العليا. بينما لا تزال باقي النصوص قيد الدراسة أو الإعداد، لاسيما المشروع المتعلق بمراجعة المرسوم المتعلق بسن النظام العام للمحاسبة العمومية (رقم 330.66)، ومشاريع المراسيم المتعلقة بمسطرة التعيين في المناصب العليا، وتحديد شروط وكيفيات تنظيم مباريات التوظيف في المناصب العمومية، وتحديد كيفيات تنقيط وتقييم موظفي الإدارات العمومية وكيفيات تعيين رؤساء الأقسام ورؤساء المصالح بإدارات الدولة.

وعلى مستوى التفويضات، برمجت خارطة الطريق إعداد مشروع مرسوم واحد متعلق بتفويض السلطة والإمضاء، تم إصداره بتاريخ 17 أبريل 2023.

وترتب عن تأخر استكمال المنظومة القانونية للامركز الإداري، فضلا عن عدم انتظام وتيرة انعقاد اجتماعات اللجنة الوزارية المذكورة، محدودية تنفيذ خارطة الطريق المعدة في هذا الإطار، بحيث لم يتجاوز المعدل الإجمالي للإجراءات مكتملة الإنجاز، إلى غاية شتنبر 2023، 32%.

وقد أكدت الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في جوابها بأن اللاتمرکز الإداري ورش متجدد ومستمر، يتطلب تظافر الجهود من طرف عدد كبير من المتدخلين، ويستلزم الحسم في عدد من الإشكاليات الموضوعية، مع العلم بأن إعداد مشروع الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري سبق بقرابة عشر سنوات وحظي بموافقة القطاعات الوزارية المعنية آنذاك، غير أن الطابع البين الوزاري للمشروع والحسم في الإشكاليات الكبرى لهذا الورش أجلت إصدار الميثاق الوطني وتنزيله.

في هذا الصدد، وجب التذكير بأن صاحب الجلالة أكد في العديد من خطبه على ضرورة تفعيل اللاتمرکز الإداري لضمان التطبيق الجيد للجهوية المتقدمة (أزيد من 31 خطابا ملكيا ساميا منذ سنة 1999)، لذلك يتعين التسريع في الحسم، من طرف القطاعات الوزارية، في الإشكاليات الموضوعية التي تعيق تفعيل هذا الورش الاستراتيجي.

2. الإطار المؤسسي للجهوية المتقدمة

بعد دخول القانون التنظيمي للجهات حيز التنفيذ، شرعت مجالسها في ممارسة مهامها التقريرية والتداولية والتنفيذية في إطار المبدأ الدستوري للتدبير الحر. ولتمكين هذه المجالس من تدبير شؤونها، أحدثت لدى الجهات وكالات لتنفيذ المشاريع، تختص في المساعدة القانونية والهندسة التقنية-المالية للجهة وكذا تنفيذ المشاريع التنموية. وبالموازاة مع توسيع الصلاحيات المخولة للجماعات الترابية، تم إصدار الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري كما سبق ذكره، القائم على نقل السلط والوسائل وتخويل الاعتمادات لفائدة المصالح اللامركزة على المستوى الترابي لتمكينها من القيام بالمهام المنوطة بها.

1.1. أهمية تفعيل اللاتمرکز الإداري لإرساء إدارة جهوية فعالة

من أجل قيادة ومواكبة ورش اللاتمرکز الإداري، تم بموجب مقتضيات الميثاق الوطني، إحداث آليات الحكامة لقيادة تفعيل التوجهات العامة لسياسة الدولة في مجال اللاتمرکز الإداري وكذا للسهر على تتبع وتنفيذ وتقييم هذا الورش. وأسفر تقييم هذا الورش وتقدم تنزيل مضامين الميثاق المذكور عن تسجيل الملاحظات التالية:

1.1.2. عدم انتظام وتيرة انعقاد اجتماعات اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري

أحدثت اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري لدى رئيس الحكومة، بموجب المادة 38 من الميثاق الوطني المذكور، وتناط بها مهمة اقتراح التدابير اللازمة لتنفيذ التوجهات العامة لسياسة الدولة في مجال اللاتمرکز الإداري، والسهر على تتبع تنفيذها، وتقييم نتائجها. وتتولى هذه اللجنة، على الخصوص:

- اقتراح إحداث تمثيلات إدارية مشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر على المستوى الجهوي وعلى مستوى العمالة أو الإقليم؛
- الدراسة والمصادقة على اقتراحات إحداث التمثيلات الإدارية الجهوية المشتركة المقدمة من قبل السلطات الحكومية المعنية أو من قبل والي الجهة المعني، واقتراح جميع التدابير الكفيلة بالرفع من فعالية أداء المصالح اللامركزة للدولة ونجاحتها؛
- المصادقة على مشاريع التصاميم المديرية للاتمرکز الإداري المنصوص عليها في الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري؛
- تقييم سياسة اللاتمرکز الإداري ونتائجها، واقتراح كل إجراء من شأنه تطويرها.

وخلال الفترة 2019-2020، عقدت هذه اللجنة الوزارية ثلاثة عشر اجتماعا همت المراحل المتعلقة بإعداد التصاميم المديرية للاتمرکز الإداري، والمصادقة عليها وتفعيلها. كما صادقت على التصاميم المديرية المنجزة من طرف 22 قطاعا وزاريا، ووضعت خارطة الطريق لتنفيذ ورش اللاتمرکز الإداري، وحددت محاور الإصلاح لتنزيل مضامين الميثاق.

غير أنها توقفت عن عقد اجتماعاتها، خلال الفترة الممتدة ما بين يوليوز 2020 ويونيو 2023، علما أن المادة 41 من الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري تنص على أن تجتمع اللجنة بدعوة من رئيسها، كلما دعت الضرورة إلى ذلك، وعلى الأقل مرة كل ثلاثة أشهر. ويعزى ذلك إلى تزامن تفعيل محاور خارطة الطريق سالفة الذكر مع فترة الجائحة الصحية، فضلا عن التغيير الحكومي على إثر الانتخابات التشريعية في أكتوبر 2021.

وترتب عن هذا التوقف تأخر في تنزيل مجموعة من الإجراءات اللازمة لتنفيذ مقتضيات الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري والمدرجة في خارطة الطريق، ولا سيما إحداث التمثيليات القطاعية والمشاركة. هذا، ولم يتم إعداد التقرير السنوي حول حصيلة أعمال اللجنة والمصادقة عليه، سوى مرة واحدة في يوليوز 2020، كما لم تقم اللجنة بتقييم سياسة اللاتمرکز الإداري بعد انصرام الأجل المحدد (ثلاث سنوات) لتنزيل هذا الورش.

وقد استأنفت اللجنة الوزارية، أعمالها ابتداء من 19 يونيو 2023، وصادقت على نقل أو تفويض القرارات المتعلقة بالاستثمار إلى المستوى الجهوي، كما أكدت على الإسراع في إصدار النصوص القانونية والتنظيمية المرتبطة بها.

2.1.2. إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة للدولة ضرورة ملحة لإنجاح الجهوية المتقدمة

اعتبر الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري التمثيليات الإدارية المشتركة أولوية، يهدف إحداثها إلى تحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستويين الجهوي والإقليمي وتنميط مناهج عملها وحسن التنسيق بينها وتحسين فعالية أدائها والارتقاء بجودة الخدمات العمومية التي تقدمها، فضلا عن ترشيد النفقات العمومية.

إلا أنه، لم يتم فعليا إحداث هذه التمثيليات سواء على مستوى الجهة أو على مستوى العمالات والأقاليم. ففي سنة 2020، تدارست اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري، مجموعة من المقترحات المتعلقة بتجميع القطاعات الحكومية في إطار تمثيليات إدارية مشتركة على المستوى الجهوي، غير أن اللجنة لم تحسم في المقترح النهائي الواجب تطبيقه، نظرا لتوقف انعقاد اجتماعاتها إلى حدود 18 يونيو 2023.

كما يعزى تأخر إحداث التمثيليات المشتركة، من جهة، إلى عدم تملك وترسيخ ثقافة نقل الاختصاصات التقريرية من المركز إلى المستوى اللامركزي. وقد ترتب عن ذلك، تعدد المصالح اللامركزة التي يتعين على الجهات إشراكها في مختلف مراحل إعداد برامج التنمية الجهوية، مما يحد من فعالية اتخاذ القرارات حول هذه المشاريع. علاوة على ذلك، فإن اللجنة الجهوية للتنسيق المحدثة لدى والي الجهة، تعرف مشاركة عدد كبير من رؤساء المصالح اللامركزة، مما يحد من فعالية تنسيق مختلف المشاريع والبرامج العمومية على المستوى الجهوي.

في هذا الصدد، أفادت الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في جوابها بأنه قد تم وضع مقترح من طرف اللجنة التقنية المكلفة بمتابعة تفعيل ورش اللاتمرکز الإداري وأرسل من طرف رئاسة الحكومة إلى القطاعات الوزارية المعنية من أجل إبداء الرأي. ويتعلق الأمر بأربع تمثيليات وهي: المديرية الجهوية للتعمير والإسكان؛ والمديرية الجهوية للتجهيز والبنيات التحتية؛ والمديرية الجهوية للشباب والإدماج الاقتصادي؛ والمديرية الجهوية للإنتاج الصناعي والاستخراجي والخدمات.

وقد تمت المصادقة على مقترح إحداث التمثيليات الإدارية المشتركة والقطاعية على الصعيد الجهوي والإقليمي، خلال اجتماع اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري (بتاريخ 19 يونيو 2023)، وتم تأجيل المصادقة على إحداث قطب إعداد التراب الوطني والتعمير والإسكان وسياسة المدينة، كما قررت اللجنة تفعيل نقل الاعتمادات المالية لهذه التمثيليات المشتركة والقطاعية ابتداء من قانون المالية لسنة 2025.

3.1.2. التأخر في تفعيل اللجان الجهوية للتنسيق

نص الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري (المادة 30) على أن تحدث لدى والي الجهة وتحت رئاسته لجنة جهوية تحمل اسم "اللجنة الجهوية للتنسيق". تتألف من عمال العمالات والأقاليم التابعة لدائرة النفوذ الترابي للجهة، والكاتب العام للشؤون الجهوية ورؤساء مصالح الدولة اللامركزية على مستوى الجهة، والمسؤولين عن المراكز الجهوية للاستثمار والمسؤولين الجهويين للمؤسسات العمومية المعنية. وقد تم تعيين الكُتاب العامين للشؤون الجهوية على مستوى الجهات وإحداث اللجان سألفة الذكر في يوليوز 2020، مباشرة بعد صدور قرار وزير الداخلية بتحديد تنظيم الكتابة العامة للشؤون الجهوية (رقم 19-2782).

غير أنه لم يتم إشراك هذه اللجان في مسطرة إعداد الجيل الأول من برامج التنمية الجهوية، بالرغم من أن الميثاق سالف الذكر نص على دورها، في تحقيق الانسجام والالتقائية ما بين السياسات والبرامج والمشاريع العمومية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وبرامج التنمية الجهوية. ويعزى هذا الأمر لعدم نص المرسوم بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده (رقم 2.16.299)، للمراحل والكيفيات التي يتم فيها إشراك هذه اللجنة خلال إعداد برامج التنمية الجهوية، لكونه دخل حيز التنفيذ قبل صدور الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري. وقد قامت وزارة الداخلية بإعداد مشروع مرسوم جديد بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه (رقم 2.22.475)، من بين مستجداته "استطلاع رأي اللجنة الجهوية للتنسيق المحدثة بموجب المادة 30 من الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري في شأن مشروع برنامج التنمية الجهوية، لتمكينها من الاضطلاع بالمهام الموكولة إليها في مجال العمل على تحقيق الانسجام والالتقائية بين السياسات والبرامج والمشاريع العمومية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب وبرامج التنمية الجهوية". وقد تمت المصادقة على هذا المشروع من طرف مجلس الحكومة بتاريخ 16 فبراير 2023، غير أنه لم ينشر بعد بالجريدة الرسمية.

ومن جهة أخرى، أسند إلى الكُتاب العامين للشؤون الجهوية، إعداد التقارير السنوية للجان الجهوية للتنسيق التي يبعثها ولاة الجهات، بعد المصادقة عليها من طرف اللجان المذكورة، إلى اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري قبل متم شهر مارس من كل سنة. بيد أن اللجنة الوزارية لم تتوصل خلال الفترة 2019-2022، بالتقارير السنوية سألفة الذكر، مما يحول دون تمكينها من الاضطلاع ببعض مهامها، لاسيما تقييم سياسة اللاتمرکز الإداري ونتائجها، ويتطلب هذا التقييم توفر اللجنة الوزارية على معطيات مضبوطة من طرف مختلف الفاعلين في منظومة الحكامة.

4.1.2. التسريع بمراجعة النصوص القانونية لمنح رؤساء المصالح اللامركزية صفة أميين بالصرف جهويين

تتألف المصالح اللامركزية للدولة على مستوى الجهة أو على مستوى العمالة أو الإقليم من تمثيليات إدارية مشتركة بين قطاعين وزاريين أو أكثر متناسقة ومتكاملة الأهداف، وتمثيليات إدارية قطاعية. وللرفع من جاذبية المناصب على المستوى اللامركز، اعتبر الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري

(المادة 44) التمثيليات الإدارية الجهوية في حكم مديريات بالإدارة المركزية، كما صنف التمثيليات الإدارية على مستوى العمالة والإقليم في حكم قسم الإدارة المركزية.

بيد أنه تبين من خلال فحص القرارات المتعلقة بشأن تحديد اختصاصات وتنظيم المصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية، أن مصالحها اللامركزية على المستوى الجهوي تدخل في حكم أقسام بالإدارة المركزية، وتتألف من مصالح فقط ولا تتوفر على أقسام. كما أن تحديد اختصاصات هذه المديريات الجهوية يتم بموجب قرارات، خلافا لما نص عليه الميثاق الوطني للامركز الإداري (بموجب مرسوم). وهو ما يحول دون تحقيق التوازن بين المستوى المركزي واللامركز ويحد من جاذبية المناصب على المستوى اللامركز.

كما نص الميثاق (المادة 17) على أن تعمل الحكومة على اتخاذ التدابير اللازمة لمراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل، وذلك من أجل تحويل رؤساء المصالح اللامركزية على الصعيد الجهوي، صفة أميين بالصرف جهويين، لتمكينهم من تدبير الاعتمادات المرصودة لهذه المصالح على المستوى الجهوي. ذلك أن تحويل رؤساء المصالح اللامركزية صفة أميين بالصرف جهويين، يتطلب مراجعة مجموعة من القوانين التنظيمية والتشريعية، لاسيما المرسوم رقم 330.66 بسن النظام العام للمحاسبة العمومية، وكذا القانون التنظيمي لقانون المالية ومراسيمه التطبيقية. غير أنه لم يتم (إلى غاية شتنبر 2023) وضع مخطط لإعداد مشاريع هذه النصوص، يحدد برمجة زمنية مضبوطة لمسطرة الإعداد والمصادقة عليها.

وفي انتظار تفعيل الملازمة التشريعية والتنظيمية، تم اقتراح تصور انتقالي يروم تعيين أمر بالصرف معين على صعيد الجهة بصلاحيات تقريرية موسعة، مع مراعاة ما ورد في التصاميم المديرية للامركز الإداري، غير أن هذا التصور الانتقالي لم يدخل بعد حيز التنفيذ.

في هذا الصدد، أفادت الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في جوابها بأن تفعيل المقتضى المتعلق بتحويل رؤساء المصالح اللامركزية صفة أميين بالصرف جهويين يتطلب الحسم في بعض الإشكاليات القانونية منها:

- "المسؤولية السياسية" للأمين بالصرف الجهويين أمام البرلمان كما هو الحال بالنسبة للوزراء المخول لهم هذه الصفة بحكم القانون؛
- مراجعة صلاحيات الأمين بالصرف بحكم القانون المتعلقة بعمليات تحويل الاعتمادات داخل الجهة وبين الجهات، خلال تنفيذ ميزانيات القطاعات المعنية، مما يستلزم معه تعديل المرسوم المتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية؛
- مراجعة مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية الأخرى ولاسيما النظام الأساسي للوظيفة العمومية والمراسيم المتخذة لتطبيقه، والمراسيم المتعلقة بالمحاسبة العمومية ومراقبة نفقات الدولة، وتنظيم القطاعات الوزارية واختصاصاتها، وقواعد التفويض.

5.1.2. إنجاز 32% فقط من المحاور الخمسة لخارطة اللامركز الإداري

من أجل تنزيل مضامين الميثاق الوطني للامركز الإداري، تم إعداد خارطة الطريق التي صادقت عليها اللجنة الوزارية للامركز الإداري في متم سنة 2019. وقد تضمنت هذه الخارطة خمسة محاور تهم المجالات التالية: تنظيم القطاعات الوزارية، آليات التتبع والحكمة، تدبير الموارد البشرية، التفويض والتكوين والتواصل. في هذا الإطار، تمت برمجة 22 إجراء لتنفيذ مضامين الميثاق الوطني للامركز الإداري، كما تم تحديد الأطراف المعنية بتنزيل هذه الإجراءات.

غير أن اللجنة الوزارية لم تعمل على وضع برنامج زمني دقيق لتنزيل الإجراءات المدرجة بخارطة الطريق داخل الأجل المحدد في ثلاث سنوات من تاريخ دخول الميثاق حيز التنفيذ (المادة 45 من المرسوم رقم 2.17.618 سالف الذكر)، باستثناء الإجراء المتعلق "بتخصيص مناصب مالية حسب الجهات في قانون المالية" والذي تمت برمجته في أفق 2021، لكن لم يتم تفعيله بعد. وقد أوضحت وزارة المالية في هذا الشأن أن جداول الموظفين السنوية الخاصة بالقطاعات الوزارية تشمل على التوزيع الجهوي للمناصب المالية.

كما أظهر تقييم حصيلة تنفيذ خارطة الطريق عدم تنفيذ الإجراءات المبرمجة بعد انصرام أجل ثلاث سنوات من تاريخ دخول الميثاق حيز التنفيذ، حيث لم يتجاوز المعدل الإجمالي للإجراءات مكتملة الإنجاز، 32% إلى غاية ماي 2023. بينما بلغ معدل الإجراءات التي لا تزال في طور الإنجاز وتلك غير المنجزة، على التوالي، 36% و 32%. أما بخصوص نسبة الإنجاز حسب محاور خارطة الطريق، فقد بلغت، كحد أقصى، 100% بالنسبة للمحور المتعلق بالتفويض (بعد إصدار المرسوم رقم 2.22.81 المتعلق بتفويض السلطة والإمضاء بتاريخ 17 أبريل 2023)، بينما لم يتم إنجاز أي إجراء على مستوى محور التكوين والتواصل.

وقد أرجعت الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة هذه الوضعية إلى ارتباط وتكامل جميع محاور خارطة الطريق المتعلق بورش اللاتمرکز الإداري، وإلى صعوبة تحديد برنامج زمني مدقق لكافة الإجراءات، نظرا للإشكاليات التي تتطلب التنسيق المسبق والحسم بين القطاعات الوزارية.

ويوضح الجدول أسفله معدلات إنجاز كل محور على حدة من محاور خارطة طريق اللاتمرکز الإداري:

جدول 1 : وضعية تنزيل الإجراءات المبرمجة حسب محاور خارطة الطريق لتنفيذ ورش اللاتمرکز الإداري (خلال الفترة الممتدة من يوليوز 2020 إلى ماي 2023)

تقدم تنفيذ خارطة الطريق			عدد الإجراءات المبرمجة	محاور خارطة الطريق
عدد الإجراءات غير المنجزة	عدد الإجراءات في طور الإنجاز	عدد الإجراءات المنجزة		
-	3	2	5	تنظيم القطاعات الوزارية
2	4	2	8	تدبير الموارد البشرية
-	-	1	1	التفويض
3	1	2	6	آليات الحكامة والتتبع
2	-	-	2	التكوين والتواصل
7	8	7	22	المجموع
32%	36%	32%	100%	

المصدر: المجلس الأعلى للحسابات، تحليل معطيات وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة

وترجع محدودية تنفيذ إجراءات خارطة الطريق، من جهة، إلى تأخر ملاءمة مجموعة من النصوص التنظيمية والتشريعية المرتبطة بتنظيم القطاعات الوزارية وتدبير الموارد البشرية. ومن جهة أخرى، إلى عدم تفعيل برامج التكوين والتحسيس حول اللاتمرکز الإداري وتنظيم لقاءات جهوية للتواصل والتعريف بالميثاق الوطني ذي الصلة، خلال فترة 2019-2022، لتزامنه مع فترة الجائحة الصحية.

6.1.2. نقل 30% فقط من الاختصاصات المتعلقة بالاستثمار إلى الإدارة اللامركزية

تم، إلى غاية شتنبر 2023، تفويض ونقل 15 اختصاصا فقط في مجال الاستثمار إلى المصالح اللامركزية، وهو ما يعادل نسبة 30% من مجموع الاختصاصات ذات الأولوية المرتبطة بعملية الاستثمار المحددة من طرف اللجنة الوطنية لتبسيط المساطر والإجراءات الإدارية.

وتتباين هذه النسبة من قطاع لآخر. فقد بلغ معدل نقل أو تفويض الاختصاصات ذات الأولوية في مجال الاستثمار 100% على مستوى القطاعين المكلفين بالداخلية والتنمية المستدامة و80% على مستوى قطاع النقل و33% على مستوى القطاعين المكلفين بالفلاحة والتجهيز والماء و25% على مستوى القطاعين المكلفين بالصحة والسياحة، بينما لم يتم نقل أو تفويض أي اختصاص على مستوى خمسة قطاعات حكومية، وهي الاقتصاد والمالية، والأمانة العامة للحكومة (الاختصاصات المتعلقة بمنح التراخيص لمزاولة بعض المهن)، والصيد البحري، والمياه والغابات، والانتقال الطاقي.

وقد سبق أن أوصت اللجنة الوزارية للامركزية للإداري في تقريرها السنوي برسم سنة 2020، على «ضرورة إيلاء العناية القصوى لمساطر الاستثمار والاختصاصات المتعلقة بها، وإدراجها ضمن الاختصاصات التي سيتم نقلها في المرحلة الأولى إلى المصالح اللامركزية لاسيما على المستوى الجهوي».

وترجع محدودية نقل وتفويض الاختصاصات المرتبطة بمجال الاستثمار أساسا إلى تأخر إعادة هيكلة المديرية الجهوية لملاءمة تنظيمها مع تنظيم المديرية المركزية، وكذا لارتباط تفويض هذه الاختصاصات للمستوى اللامركزية بتعديل بعض النصوص التشريعية أو التنظيمية أو لعدم توفر القطاع المعني على مصالح لامركزية.

2.2. الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية الجهوية والهيئات الاستشارية المحدثة لدى مجالس الجهات

نص القانون التنظيمي المتعلق بالجهات على إحداث وكالة جهوية لتنفيذ المشاريع لدى كل جهة، لتمكين مجالس الجهات من تدبير شؤونها، وكذا على إمكانية إحداث الجهات لشركات التنمية الجهوية أو المساهمة في رأسمالها باشتراك مع شخص أو عدة أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام أو الخاص، لممارسة الأنشطة ذات الطبيعة الاقتصادية التي تدخل في اختصاصات الجهات المعنية أو تدبير مرفق عمومي تابع لها. كما نص نفس القانون على إحداث مجالس الجهات لثلاث هيئات استشارية لدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة والشباب والقضايا ذات الطابع الاقتصادي.

في هذا الإطار، سجل المجلس تباينا بين الجهات في تفعيل اختصاصات الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وفي اعتماد شركات التنمية الجهوية لتمويل وتدبير المرافق التابعة للجهة.

1.2.2. تباين بين الجهات في تخصيص الاعتمادات للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من ممارسة المهام المخولة إليها بالشكل الأمثل

تتولى الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع المساعدة القانونية والهندسية التقنية-المالية، لمجلس الجهة، عند دراسة وإعداد المشاريع وبرامج التنمية. كما يناط بها تنفيذ مشاريع وبرامج التنمية المقررة من طرف المجلس. وقد منحها القانون التنظيمي إمكانية استغلال أو تدبير بعض المشاريع لحساب الجهة. بلغ إجمالي إمدادات التجهيز المخصصة من طرف إحدى عشرة جهة (باستثناء جهة العيون الساقية - الحمراء) للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع المحدثة لديها ما يناهز 8,51 مليار درهم، خلال الفترة 2016-2022، مع وجود تفاوتات مهمة بين الجهات. وقد تجاوزت هذه التحويلات 1.100 مليون درهم على مستوى أربع جهات، وهي سوس - ماسة (1.579 مليون درهم) وطنجة - تطوان - الحسيمة (1.678 مليون درهم) وبني ملال - خنيفرة (1.435 مليون درهم) وفاس - مكناس (1.135 مليون درهم)، بينما لم تتجاوز هذه التحويلات 250 مليون درهم على مستوى جهات الدار البيضاء - سطات (214,9 مليون درهم) وكلميم - واد نون (65,45 مليون درهم) ومراكش - آسفي (55,15 مليون درهم).

وبخصوص الموارد البشرية، بلغ عدد مستخدمي الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع 359 مستخدما، 57% منها أطرا عُلّيا. في هذا الصدد، سجل المجلس تفاوتات في توزيع الموارد البشرية بين الوكالات، تراوح ما بين 57 مستخدما (على مستوى جهة بني ملال-خنيفرة) وتسعة (9) مستخدمين (على مستوى جهة كلميم-واد نون).

وحسب معطيات الوزارة المكلفة بالمالية، فقد عرفت الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع منذ بداية نشاطها تزايدا مضطربا في عدد المشاريع الموكولة إليها من طرف الجهات. فبرسم سنة 2022، بلغ إجمالي ميزانيات الاستثمار المبرمجة من قبل هذه الوكالات ما يناهز 8,2 مليار درهم مقابل 6,4 مليار درهم خلال سنة 2021، بزيادة سنوية بلغت 28%. وإلى غاية متم شهر يونيو 2023، وصل الغلاف المالي الإجمالي لمشاريع الاستثمار المبرمجة من طرف هذه الوكالات ما يفوق 8,9 مليار درهم.

غير أنه لوحظ تباين على مستوى تفعيل الوكالات لاختصاصاتها خلال الفترة 2016-2021، ذلك أن إمدادات التجهيز للوكالات المحدثة لدى ثلاث جهات (جهات مراكش-آسفي وكلميم - واد نون والداخلة-وادي الذهب) تم تحويلها خلال سنة واحدة فقط من أصل خمس سنوات. ومن جهة أخرى، أناطت بعض الجهات، بالوكالات المحدثة لديها، مهام إنجاز المشاريع والبرامج التنموية التي أقرتها المجالس التداولية دون مراعاة قدراتها التدبيرية ومدى استكمال عملية إرساء هيكلها الإدارية وتوفيرها على الإمكانيات البشرية والمادية الكافية لتنفيذ وتتبع هذه البرامج التنموية.

وبغية تحويل الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع إلى مشاتل للكفاءات وتمكينها من ممارسة اختصاصاتها بفعالية أكثر، والمساهمة بشكل ملموس في الجهوية المتقدمة، أكدت وزارة الداخلية على أهمية منح صفة "مؤسسة عمومية" للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع والرفع من جاذبيتها، وكذا الأخذ بعين الاعتبار تموقعها الجغرافي وخصوصيات المجال الترابي التابع لها من حيث الشساعة ونوعية المناخ والتضاريس، وذلك قصد تمكين الوكالات التي تشتغل داخل الجهات ذات الطابع الجبلي أو الصحراوي من الاستفادة هي الأخرى من الكفاءات والأطر.

وقد أفادت وزارة الداخلية بهذا الخصوص بأنه، رغم مواكبة مصالحها المختصة لمجالس الجهات من أجل استقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية لولوج مناصب المسؤولية بإدارات الجهات وكذا بالوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع بهدف الرفع من قدراتها التدبيرية، فقد أبانت الفترة السابقة عن تفاوتات كبيرة في كيفية تعامل رؤساء مجالس الجهات مع هذه الوكالات. فممنهم من بادر، حسب

الوزارة، إلى إحدائها ووضع هياكلها ومدتها بالموارد البشرية والمالية اللازمة لاشتغالها تيمنا بالدور الذي ستؤديه كأداة فعالة وهيأة متخصصة قادرة على تحمل مسؤولية التنزيل الفعلي للمشاريع موضوع البرامج التنموية المتبناة من طرف الجهة (بني ملال-خنيفرة، فاس-مكناس، طنجة - تطوان - الحسيمة، سوس - ماسة)، ومنهم من قام بإحداثها تنفيذا لمقتضيات القانون التنظيمي دون تبويئها المكانة المنوطة بها كوسيلة للدفع بالعجلة التنموية داخل الجهة (كلميم واد نون)، ومنهم من عزف عن إحداثها (مراكش - أسفي).

2.2.2. محدودية اللجوء لإحداث شركات التنمية الجهوية قصد تشجيع مساهمة القطاع الخاص في تمويل الأنشطة المرتبطة بمجال اختصاصات الجهات

إلى حدود يونيو 2023، ضمت محافظة الجهات تسع شركات تنمية جهوية، بإجمالي رأسمال بلغ 250,73 مليون درهم، منها خمس شركات مفعلة برأسمال إجمالي حدد في 207,73 مليون درهم، شكلت فيها حصة الجهات ما يناهز 55%، وثلاث شركات تنمية جهوية في طور التفعيل، بالإضافة إلى شركة واحدة متوقفة كلياً عن مزاولة نشاطها.

في هذا الصدد، انحصرت عدد الجهات التي شرعت في استغلال شركات التنمية الجهوية في ثلاث جهات (الدار البيضاء - سطات، والرباط - سلا - القنيطرة وسوس - ماسة)، في حين مازالت الشركتان المحدثتان على مستوى جهة طنجة - تطوان - الحسيمة وجهة الشرق في طور التفعيل، كما أن جهتي بني ملال خنيفرة وكلميم-واد نون لاتزال في طور المصادقة والتأشير على مقررات إحداث ثلاث شركات تنمية جهوية (برأسمال إجمالي بلغ 19 مليون درهم). بينما لوحظ عدم إحداث شركات تنمية جهوية على مستوى باقي الجهات، رغم أن هذا الإطار المؤسسي يتيح إمكانية تحديث وتطوير أداء الجهة ومرونة في التدبير، من خلال مساهمة القطاع الخاص في تمويل وتدبير أنشطة تدخل ضمن مجالات اختصاصات الجهات. ويبرز الجدول أسفله وضعية إحداث شركات التنمية الجهوية على مستوى الجهات.

جدول 2: وضعية إحداث شركات التنمية الجهوية إلى شتنبر 2023

الجهة	شركة التنمية الجهوية	رأس مالها (بملايين الدرهم)	الهدف من إحداثها	وضعية تفعيل الشركة
طنجة - تطوان - الحسيمة	شركة التنمية الجهوية لدعم المقاولة السياحية الصغرى والمتوسطة والصغيرة جدا طنجة - تطوان - الحسيمة	4,00	إنعاش المقاولات السياحية	غير مفعلة بعد
الشرق	شركة "oriental services"	2,00	تهيئة الطرق والمسالك السياحية في العالم القروي وبناء وصيانة الطرق غير المصنفة وإنعاش الاقتصاد الاجتماعي	غير مفعلة بعد
الرباط - سلا - القنيطرة	شركة الرباط الجهة للتراث التاريخي	27,00	المشاركة في حماية المواقع التاريخية والحفاظ على تراث المنطقة وثقافتها المحلية؛ وضع وتنفيذ استراتيجية لحماية وتعزيز التراث الثقافي المادي وغير المادي؛ مواكبة الدولة والجماعات الترابية لتنفيذ مخطط تدبير التراث المقيد لدى اليونسكو "الرباط، عاصمة حديثة ومدينة تاريخية: تراث مشترك"	مفعلة
	المجمع الصناعي عين جوهرة	48,83	حيازة الأراضي وتهيئة وتجهيز وتدبير وتسويق المجمع الصناعي عين جوهرة ودعم المقاولات التي تمارس أنشطتها بالمجمع.	مفعلة
الدار البيضاء - سطات	شركة "FIASET"	27,00	تزويد المستثمرين ومؤسسات التكوين بوحدة استقبال، من خلال إنشاء مجمعات صناعية ومناطق صناعية وتجارية ومثائل للشركات الناشئة.	متوقفة النشاط
	شركة التنمية الدار البيضاء - سطات	106,40	تهيئة مناطق الأنشطة الاقتصادية	مفعلة
سوس - ماسة	أغروض للتهيئة	10,00	تهيئة وتجهيز وتثمين المنطقة السياحية لأغروض	غير مفعلة بعد
	شركة التنمية الجهوية لدعم المقاولة السياحية الصغرى والمتوسطة والصغيرة جدا سوس - ماسة	4,00	إنجاز جميع العمليات المتعلقة بمواكبة ودعم الشركات السياحية الصغيرة جداً والصغيرة والمتوسطة	مفعلة
	شركة التنمية السياحية سوس - ماسة	21,5	المساهمة في تفعيل الاستراتيجية الوطنية للسياحة على صعيد الجهة؛ تطوير منتوجات سياحية جديدة بالجهة وتثمين الرصيد الثقافي والطبيعي للجهة وإنجاز مشاريع ذات الصلة بغرض الشركة كصاحب المشروع المنتدب وضمان تدبير والمواكبة للمنتوج السياحي؛ تطوير تدبير الوجهة السياحية ولا سيما عبر الأرضية الرقمية	مفعلة

المصدر: معطيات المديرية العامة للجماعات الترابية وتحليل استبيانات الجهات

3.2.2. عدم تحديد اختصاصات الهيئات الاستشارية الثلاث لمجالس الجهات لضمان تفعيلها

نص القانون التنظيمي 111.14 على إحداث مجالس الجهات لثلاث هيئات استشارية: هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وهيئة استشارية لدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب، بالإضافة إلى هيئة استشارية بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين بالجهة تهتم بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.

وابتداء من سنة 2022، أحدثت مجالس الجهات الهيئات الاستشارية سالفة الذكر (الملحق 1). إلا أنه لوحظ محدودية وتيرة تفعيل هذه الهيئات، حيث لم يتجاوز عدد اجتماعاتها خلال الفترة 2021-2022، اجتماعا واحدا على مستوى خمس جهات، خصص أساسا لتحديد هيكلتها ونظامها الداخلي. أما على مستوى جهة فاس-مكناس فلم تُفعل هذه الهيئات خلال الفترة المذكورة.

ويعزى هذا الوضع من جهة، إلى تأخر بعض مجالس الجهات في تأسيس هذه الهيئات، حيث تم إحداثها بعد مرور أزيد من سنة على تكوين مجالس الجهات، كما هو الشأن بالنسبة لجهات درعة-تافيلالت (دجنبر 2022) وفاس-مكناس (نونبر 2022)، وجهة سوس-ماسة (أكتوبر 2022).

وأحال القانون التنظيمي المتعلق بالجهات على الأنظمة الداخلية لهذه المجالس لتحديد مهام هذه الهيئات وكيفية تأليفها وتسييرها. إلا أنه لم تحدد الأنظمة الداخلية لمجالس الجهات بدقة وبشكل تفصيلي مهام واختصاصات وأدوار هذه الهيئات، واقتصرت على تحديد مجالات تدخلها الثلاث والمتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة ومقاربة النوع، والشباب، والاقتصاد، مع العلم بأن وزارة الداخلية قامت، خلال الفترة 2019-2021، بإعداد وإصدار ثلاثة دلائل متعلقة بمساطر إحداث واشتغال وتتبع الهيئات الاستشارية الثلاث، وذلك بهدف تطوير ومأسسة دورها كآلية للديمقراطية التشاركية.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

رئاسة الحكومة

- تفعيل الإجراءات المبرمجة في خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق الوطني للاتمرکز الإداري وتقييم نتائجه، وكذا توفير الظروف والآليات الملائمة لانتظام عمل اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري؛
- التسريع بإعداد وإصدار المراسيم المتعلقة بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها وآليات التنسيق بين مكوناتها، لتحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي وضمان حسن التنسيق في ما بينها؛
- مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بتنظيم القطاعات الوزارية وبالوظيفة العمومية والتعيين في مناصب المسؤولية، لتعزيز تنظيم المديرات الجهوية وتحقيق التوازن بين المستوى المركزي واللامرکز والرفع من جاذبية المناصب على المستوى اللامرکز وتمكين رؤساء المصالح اللامرکزة من صلاحيات تدبير المسار المهني للموارد البشرية الخاضعة لسلطتهم؛
- تسريع وتيرة نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللامرکزة بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية للاستثمار وتمكين المستثمرين من إنجازها في ظروف ملائمة، وذلك على أساس جدول عمل محدد يأخذ بعين الاعتبار التنسيق المحكم بين القطاعات الوزارية؛

وزارة الداخلية

- تحديد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باختصاصات القطاعات الوزارية ذات الصلة بالاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات ووضع مخطط عمل وبرمجة زمنية لملاءمتها بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية؛
- اعتماد مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية، وذلك من خلال وضعه في مسطرة التشريع، للنهوض بالموارد البشرية بالجماعات الترابية، واستقطاب الكفاءات على المستوى الترابي وتعزيز التكوين المستمر لفائدة موظفي الجماعات الترابية، والحرص على تضمينه للضمانات الكافية لجعل موظفي الجهات بمنأى عن أي تأثيرات غير موضوعية؛

وزارة الاقتصاد والمالية

- وضع نظام أساسي ملائم للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من الرفع من جاذبيتها لاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي التابع لها.

الوزارة المنتدبة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة

- مراجعة الهياكل التنظيمية المتعلقة بالمصالح المركزية واللامرکزة، وملاءمتها مع الاختصاصات المحددة في التصاميم المديرية للاتمرکز الإداري التي صادقت عليها اللجنة الوزارية للاتمرکز الإداري، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية؛

ثانيا. آليات وموارد تفعيل الجهوية المتقدمة

تشكل الجهة فاعلا أساسيا في مجالات التخطيط الاستراتيجي والبرمجة والتنمية الجهوية. وتتكون المنظومة المؤسساتية للجهة من عدة فاعلين، تشمل مجلس الجهة وإدارته والوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع وشركات التنمية الجهوية، إلى جانب المصالح اللامركزية للدولة على المستوى الجهوي والمؤسسات والمقاولات العمومية ذات الاختصاص الترابي (المكاتب الجهوية للاستثمار الفلاحي، الوكالات الحضرية، وكالات الأحواض المائية، ...).

في هذا الإطار، سجل المجلس الحاجة لتحسين آليات تفعيل الجهوية المتقدمة للرفع من إسهام الجهات في التنمية الاجتماعية والاقتصادية، لاسيما الآليات الإجرائية والمسطرية التي وضعتها الدولة لتمكينها من تفعيل اختصاصاتها الذاتية والمشاركة، وآلية التعاقد مع الدولة لتنفيذ المشاريع التنموية، فضلا عن رصد الموارد المالية اللازمة لدعم قدراتها التدبيرية.

أبرز المؤشرات المتعلقة بآليات وموارد تفعيل الجهوية المتقدمة

آليات مواكبة الدولة للجهات لتفعيل الاختصاصات



نظام التقييم السنوي لأداء الجهات

23 مؤشر أداء

5 مجالات

الحكامة والشفافية وممارسة الاختصاصات وتسيير النفقات وتنفيذ المشاريع والتدبير البيئي والاجتماعي وتحسين جاذبية المجال الترابي.



خارطة طريق لتدقيق وتفعيل اختصاصات الجهات

حددت خارطة طريق الإطار المنطقي لتنزيل الإطار التوجيهي وشملت

7 محاور استراتيجية



الإطار التوجيهي لممارسة الاختصاصات الذاتية والمشاركة

تم التوقيع عليه خلال أشغال المناظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة من طرف

• 12 رئيس جهة

• 12 قطاع وزاري

التعاقد بين الدولة والجهات

125

اتفاقية خاصة لتنزيل المشاريع ذات الأولوية المدرجة في عقود البرامج.

50%

من الاتفاقيات الخاصة لتنفيذ المشاريع المدرجة في عقود البرامج تم إبرامها في السنة الثانية من دخول عقود البرامج حيز التنفيذ.

4

عقود برامج بين الدولة والجهات لتنزيل المشاريع ذات الأولوية ببرنامج التنمية الجهوية استكملت مسطرة التوقيع، لتنفيذ 197 مشروع تنموي بكلفة إجمالية

23,5 مليار درهم

الموارد البشرية والمالية للجهات



الموارد البشرية للجهات

865 موظفا سنة 2023، مقابل 378 موظفا سنة 2008

22 متعاقد

61% نسبة الأطر العليا

1% من إجمالي موظفي إدارة الجماعات الترابية



الموارد المرصودة من طرف الدولة

بلغ مجموع الموارد المرصودة من طرف الدولة خلال الفترة 2016-2022 لفائدة الجهات

46,92 مليار درهم

49% حصص الضريبة على الدخل والضريبة على الشركات

44% المخصصات المالية من الميزانية العامة

7% حصيلة الرسم على عقود التأمين

1. تطور إسهام الجهات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية

1.1 مساهمة ثلاث جهات بأزيد من 58% في الناتج الإجمالي الداخلي الخام

انتقل الناتج الداخلي الخام الذي حققته الجهات الاثني عشرة خلال الفترة 2015-2021 من 966.077 إلى 1.273.281 مليون درهم، أي بمعدل نمو سنوي متوسط قدره 4.71%. كما سجلت خمس جهات نسب أعلى من متوسط نسبة النمو الإجمالي سالف الذكر (4,71%)، وهي على التوالي جهات والعيون- الساقية الحمراء (10,56%) وكلميم-واد نون (7,30%) والداخلة-واد الذهب (6,54%) ودرعة-تافيلالت (6,44%) والشرق (6,29%)، كما هو مبين في الجدول التالي:

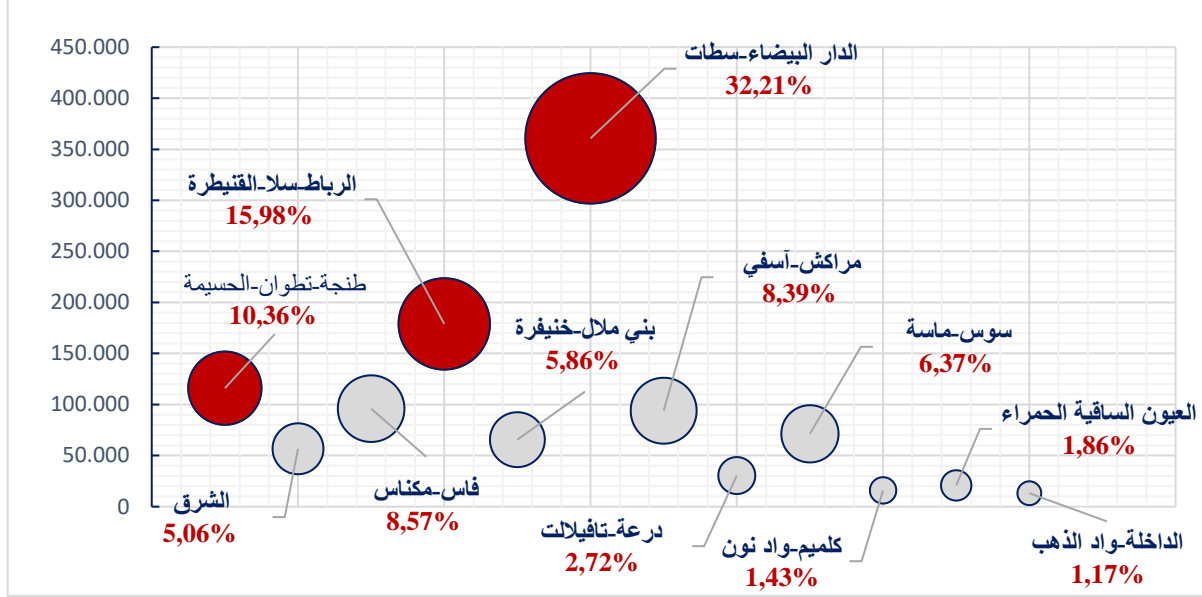
جدول 3: تطور نسبة مساهمة الجهات في الناتج الإجمالي الداخلي الخام خلال الفترة 2015-2021

الجهات	الناتج الإجمالي الداخلي الخام (مليون درهم)		نسبة مساهمة الجهة في الناتج الإجمالي الداخلي الخام	نسبة مساهمة الجهة في الناتج الإجمالي الداخلي الخام		
	2015	2021		معدل النمو	2015	2021
طنجة-تطوان-الحسيمة	98.007	134.049	5,36%	10,14%	10,53%	10,36%
الشرق	46.446	66.963	6,29%	4,81%	5,26%	5,06%
فاس-مكناس	87.610	104.353	2,96%	9,07%	8,20%	8,57%
الرباط-سلا-القنيطرة	155.438	202.508	4,51%	16,09%	15,90%	15,98%
بني ملال-خنيفرة	56.386	74.853	4,84%	5,84%	5,88%	5,86%
الدار البيضاء-سطات	309.110	412.252	4,92%	32,00%	32,38%	32,21%
مراكش-أسفي	86.956	101.000	2,53%	9,00%	7,93%	8,39%
درعة-تافيلالت	24.827	36.114	6,44%	2,57%	2,84%	2,72%
سوس-ماسة	63.253	79.382	3,86%	6,55%	6,23%	6,37%
كلميم-واد نون	12.634	19.285	7,30%	1,31%	1,51%	1,43%
العيون - الساقية الحمراء	14.734	26.909	10,56%	1,53%	2,11%	1,86%
الداخلة-واد الذهب	10.676	15.613	6,54%	1,11%	1,23%	1,17%
المجموع	966.077	1.273.281	4,71%	100%	100%	100%

المصدر: معطيات المندوبية السامية للتخطيط

غير أن مساهمة الجهات في خلق الثروة الوطنية والقيمة المضافة تنسم بالتباين، حيث بلغ متوسط مساهمة ثلاث جهات في الناتج الإجمالي الداخلي الخام أزيد من 58% (الدار البيضاء-سطات (32%)، الرباط-سلا-القنيطرة (16%) وطنجة-تطوان-الحسيمة (10%)، مقابل 42% على مستوى باقي الجهات، كما هو مبين في الرسم التوضيحي التالي:

رسم بياني 1: توزيع متوسط مساهمة الجهات في الناتج الإجمالي الداخلي الخام (2015-2021)



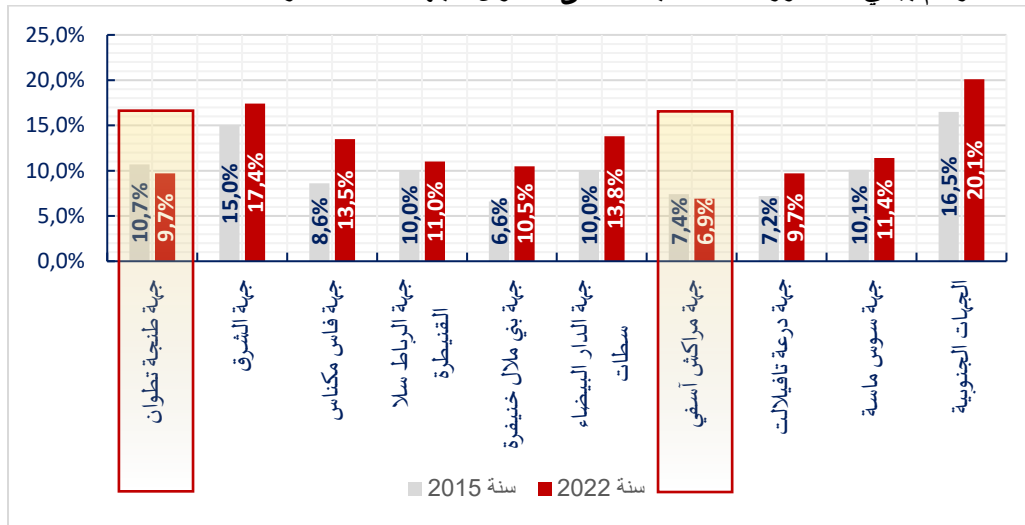
المصادر: معطيات المندوبية السامية للتخطيط

2.1 ارتفاع معدل البطالة على مستوى 10 جهات بسبب توالي سنوات الجفاف وتداعيات كوفيد-19

شهدت وضعية سوق الشغل على المستوى الوطني تدهورا ملحوظا خلال الفترة 2015-2022، حيث انتقل معدل البطالة من 9,7% إلى 11,8% بسبب توالي سنوات الجفاف وتداعيات كوفيد-19، هذا على الرغم من تحسن مستوى الحد من انتشار الفقر المدقع والهشاشة الاقتصادية، إذ انخفض معدل الفقر النقدي من 4,8% إلى 1,7% ومعدل الهشاشة من 12,5% إلى 7,9%.

في هذا الصدد، وباستثناء جهتي طنجة-تطوان-الحسيمة ومراكش-أسفي، ارتفع معدل البطالة على مستوى باقي الجهات ما بين 1% بالنسبة لجهة الرباط-سلا-القنيطرة و 4,9% بالنسبة لجهة فاس-مكناس، كما يبين الرسم البياني التالي:

رسم بياني 2: تطور معدلات البطالة على مستوى الجهات خلال الفترة 2015-2022



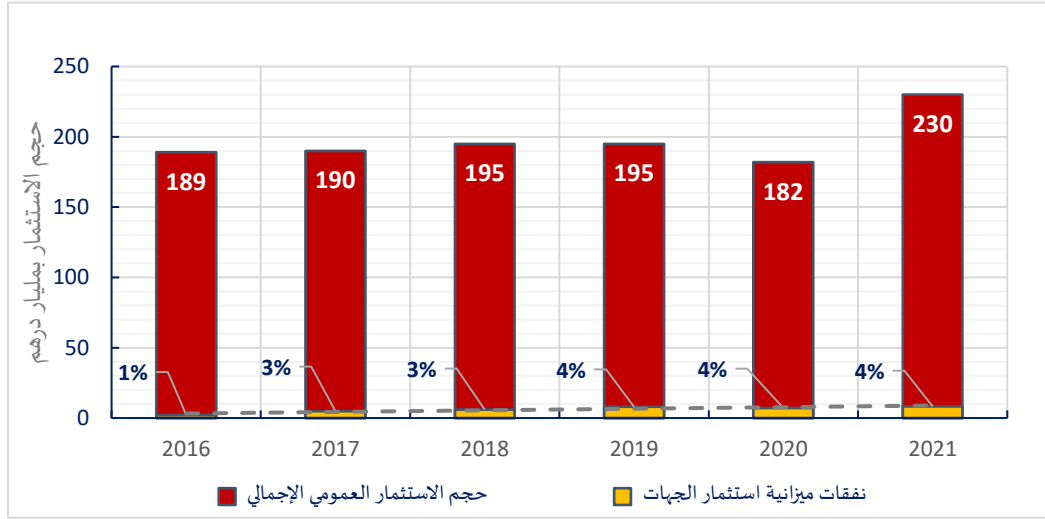
المصدر: معطيات المندوبية السامية للتخطيط، معطيات الدراسات الاستقصائية السنوية للنشاط الاقتصادي والعمل والبطالة برسم سنة 2015 و2022

3.1. مساهمة محدودة لمجالس الجهات في الاستثمار العمومي لم تتجاوز 4% خلال الفترة 2016-2021

سجلت نفقات الاستثمار على المستوى مجالس الجهات تطورا ملحوظا خلال الفترة 2016-2021، بحيث انتقل مجموع مبالغها من 2,19 إلى 8,27 مليار درهم، أي بنسبة ارتفاع بلغت 278%. إلا أن نسبة هذه الاستثمارات ظلت محدودة، إذ لم تتجاوز 4% من الاستثمار العمومي الإجمالي برسم 2021 مقابل 1% سنة 2016، كما هو مبين في الرسم البياني أسفله.

ويشمل الاستثمار العمومي الإجمالي الاعتمادات المدرجة بالميزانية العامة والحسابات الخصوصية ومرافق الدولة المسيرة بصفة مستقلة والمؤسسات والمقولات العمومية وصندوق محمد السادس للاستثمار، بالإضافة للجماعات الترابية.

رسم بياني 3: تطور استثمار الجهات والاستثمار العمومي خلال الفترة 2016-2021



المصدر: المجالس الجهوية للحسابات (التقرير الموضوعاتي المتعلق بمراقبة تفسير نفقات الجهات للفترة 2016-2020) المعطيات المالية للجهات برسم 2021 قانون المالية لسنة 2022 (مذكرة التوزيع الجهوي للاستثمار)

4.1. الحاجة لتفعيل آليات التأهيل الاجتماعي والتضامن بين الجهات

تطبيقا لمقتضيات الفصل 142 من دستور سنة 2011، تم إحداث، لفائدة الجهات بمقتضى قانون المالية لسنة 2016، كل من صندوق التأهيل الاجتماعي الذي يهدف إلى سد العجز في مجالات التنمية البشرية، والبنيات التحتية الأساسية والتجهيزات، وكذلك صندوق للتضامن بين الجهات بهدف ضمان التوزيع المتكافئ للموارد قصد التقليل من التفاوتات بينها.

وخلال الفترة 2018-2020، استفاد صندوق التأهيل الاجتماعي من مخصصات سنوية بلغت 10 ملايين درهم، وذلك من خلال مساهمة الميزانية العامة. في حين، بلغت تحويلات الميزانية العامة لفائدة صندوق التضامن بين الجهات خلال نفس الفترة، دون احتساب الاعتمادات المرحلة، حوالي 788,8 مليون درهم كمعدل سنوي.

وتفعيلا لهاتين الآليتين، حدد المرسوم رقم 2.17.598 معايير الاستفادة من صندوق التأهيل الاجتماعي، واللجنة المكلفة بتحديد البرامج السنوية والقطاعية للصندوق في مجال التأهيل الاجتماعي، وكذا كفاءات تتبع وتقييم البرامج. كما حدد المرسوم رقم 2.17.667 معايير توزيع مداخل صندوق التضامن بين الجهات.

بيد أن هاته الآليات تبقى غير مفعلة، بسبب عدم إصدار وتفعيل قرار وزير الداخلية المنصوص عليهما في المادة 5 من المرسوم المتعلق بصندوق التأهيل الاجتماعي والمادة 2 من المرسوم المتعلق بصندوق التضامن بين الجهات، من أجل تحديد كفاءات تطبيق نسب معايير الاستفادة، وكذا إنجاز تشخيص العجز المسجل داخل الجهات في مجالات التنمية البشرية والبنيات التحتية الأساسية، فضلا عن كفاءات إعداد البرامج وتقييمها وتتبعها. ويعزى هذا التأخير بالأساس لعدم توافق مصالح وزارة الداخلية مع الجهات حول نسب معايير الاستفادة من هذين الصندوقين. وللإشارة، فقد سبق وأن تم إصدار قرار بصفة استثنائية سنة 2020، من أجل تخصيص مبلغ مليار درهم من موارد صندوق التضامن بين الجهات لفائدة الحساب المرصود لأموال خصوصية "الصندوق الخاص بتدبير جائحة فيروس كورونا كوفيد 19".

ورغم عدم تفعيل صندوق التأهيل الاجتماعي، فقد انخرطت، في المقابل، جميع الجهات في البرنامج الوطني من أجل تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية، الذي رصدت له ميزانية إجمالية تقدر بحوالي 50 مليار درهم والرامي إلى تحقيق ثلاثة أهداف أساسية، وهي: فك العزلة عن الساكنة القروية من خلال إنشاء الطرق والمسالك والمعابر، وتعميم وتحسين ولوج الساكنة إلى الخدمات الأساسية المتعلقة بالكهرباء والماء الصالح للشرب والصحة والتعليم، وتوفير الشروط اللازمة لتعزيز وتنويع القدرات الاقتصادية للمناطق القروية والجبلية. وحسب معطيات وزارة الداخلية، بلغ الغلاف المالي المُعبأ إلى غاية أبريل 2023، ما مجموعه 49,37 مليار درهم، أي بنسبة 99% من الميزانية الإجمالية للبرنامج. وبلغت الاعتمادات الملتزم بها حوالي 37,43 مليار درهم، في حين بلغت الاعتمادات المؤداة حوالي 27,98 مليار درهم، أي بنسبة 75%. وهيمنت الاستثمارات المخصصة لقطاع النقل بحوالي 69% من المبلغ الإجمالي للبرنامج، بينما بلغت حجم الاستثمارات بالقطاعات الأخرى 15 مليار درهم أي بنسبة 31% من المبلغ الاستثماري الإجمالي، منها 6 مليار درهم لقطاع التزويد بالماء الصالح للشرب، و5 مليار درهم لقطاع تأهيل وتجهيز البنيات التعليمية و2 مليار درهم لكل من الكهرباء القروية وتأهيل وتجهيز البنيات الصحية.

وتجدر الإشارة إلى أن المجلس الأعلى للحسابات بصدد القيام بمهمة تقييم هذا البرنامج، وسيتم إدراج أبرز الملاحظات والتوصيات المتعلقة به في تقريره السنوي برسم سنة 2024.

وقد أبرزت وزارة الداخلية في جوابها بأن توزيع موارد صندوق التضامن بين الجهات يبقى رهينا بتفعيل المرسوم الصادر في 20 دجنبر 2017 بتحديد معايير توزيع مداخل صندوق التضامن بين الجهات، وذلك بهدف تحديد نسب للتوزيع وفق مقاربة تشاركية تستدعي استشارة كافة الفاعلين المعنيين وفي مقدمتهم رؤساء مجالس الجهات. وهكذا، فإن مسلسل التشاور، بهذا الخصوص، لازال قائما بين الأطراف المعنية في أفق التوصل إلى آليات توافقية لتوزيع موارد صندوق التضامن بين الجهات.

في هذا الإطار، يثمن المجلس النهج التوافقي المعتمد لتحديد معايير توزيع مداخل صندوق التضامن بين الجهات، ويؤكد على ضرورة تسريع هذه العملية لتفعيل الصندوق المذكور.

5.1. تأخر في تأطير الشراكة مع القطاع الخاص يجب تداركه لتعزيز الموارد التمويلية للجهات

تساهم الشراكة بين القطاعين الخاص والعام في تعزيز وتحسين الخدمات والبنى التحتية الإدارية والاجتماعية والاقتصادية، في ظرفية تتميز بمحدودية الموارد المالية للدولة وظهور أولويات غير منتظرة وزيادة المتطلبات وتحديات التنمية الترابية. كما أن هذه الشراكة تمكن من الاستفادة من قدرات الابتكار والتمويل المتوفرة لدى القطاع الخاص قصد إنجاز مشاريع عمومية مهيكلة، وكذا المساهمة في تحسين مناخ الأعمال لمنح المستثمرين الوطنيين والدوليين رؤية واضحة لتطوير مشاريع الشراكة وتوفير الضمانات اللازمة لإنجاحها.

وبالرغم من دخول القانون رقم 86.12 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص حيز التنفيذ ابتداء من يناير 2015، فإنه لم يشمل الجماعات الترابية ومجموعاتها والمؤسسات والهيئات التابعة لها. ولم يتم تدارك هذا الوضع إلا في مارس 2020، بصدور القانون 46.18 القاضي بتغيير وتنظيم القانون 86.12 سالف الذكر.

وبهدف التنزيل الفعلي للمقتضيات المتعلقة بالجماعات الترابية فيما يخص عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، تم إصدار مرسومين تطبيقيين شهر غشت من سنة 2022. ويتعلق الأمر بالمرسوم رقم 2.21.349 المتعلق بعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص الخاصة بالجماعات الترابية ومجموعاتها والأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام التابعة للجماعات الترابية، والمرسوم رقم 2.21.350 المتعلق باللجنة الدائمة المكلفة بمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص الخاصة بالجماعات الترابية ومجموعاتها والأشخاص الاعتبارية الخاضعة للقانون العام التابعة للجماعات الترابية.

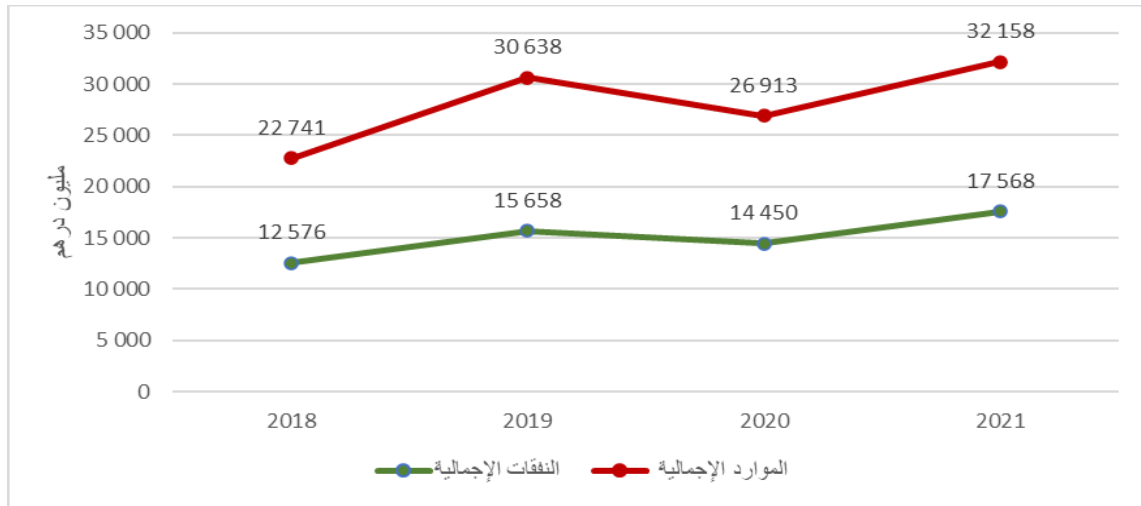
وقد أدى هذا التأخر إلى ضعف تطوير عقود شراكة مع القطاع الخاص من أجل تخطيط وإنجاز المشاريع الجهوية الكبرى التي تتطلب موارد مالية مهمة، وخبرة تقنية عالية، وطرق تدبير حديثة ومبتكرة، حيث اقتصررت حصيلة الشراكات المبرمة من طرف الجهات مع القطاع الخاص على اتفاقيات شراكة أبرمتها أربع جهات في إطار دعم المقاول.

2. وضعية الموارد المالية المرصودة للجهات

خلال الفترة 2018-2021، سجلت الموارد الإجمالية المحصلة للجهات معدلا سنويا بلغ 28,11 مليار درهم. كما عرفت خلال نفس الفترة ارتفاعا ملحوظا حيث انتقلت من 22,74 مليار درهم سنة 2018 إلى 32,16 مليار درهم سنة 2021، بنسبة نمو بلغت 41%. وتتنوع المداخل الإجمالية للجهات بين مداخل التجهيز (حوالي 69% خلال نفس الفترة) ومداخل التسيير (28%) ومداخل الحسابات الخصوصية (3%).

من جهة أخرى، سجلت النفقات الإجمالية للجهات، خلال الفترة 2018-2021، معدلا سنويا بلغ 15,1 مليار درهم حيث تراوحت بين 12,6 مليار درهم سنة 2018 و17,6 مليار درهم سنة 2021، أي بارتفاع نسبته 39,7%. وقد عرفت النفقات الإجمالية للجهات تراجعاً سنة 2020 (14,45 مليار درهم) مقارنة بسنة 2019 (15,7 مليار درهم). ويعزى هذا الانخفاض إلى تداعيات جائحة كوفيد 19 التي استلزمت تقليص النفقات من طرف الجهات. ويلخص الرسم التوضيحي الآتي تطور الموارد الإجمالية المقبوضة للجهات ونفقاتها الإجمالية خلال الفترة 2018-2021.

رسم بياني 4: تطور الموارد الإجمالية المقبوضة للجهات ونفقاتها الإجمالية خلال الفترة 2018-2021



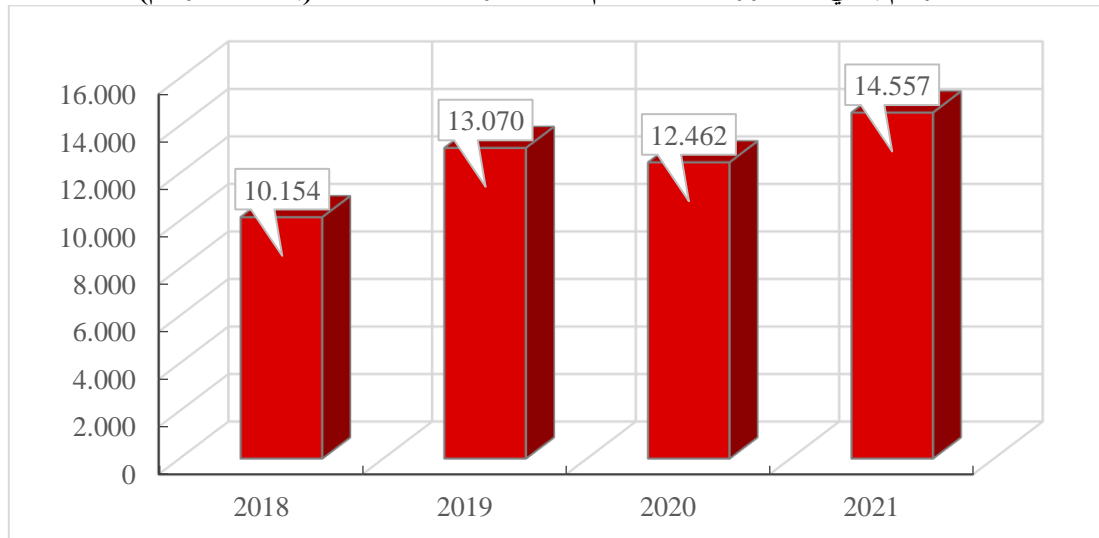
المصدر: تحليل أجوبة الجهات على استبيان المجلس

وقد أفضى تحليل المعطيات المتعلقة بآليات تمويل الجهات إلى الوقوف على الملاحظات التالية.

1.2. ارتفاع مستوى الفائض الخام السنوي للجهات بسبب محدودية تنفيذ برامج التنمية الجهوية

أسفر تنفيذ ميزانية الجهات عن تسجيل فائض خام مهم بلغ حوالي 12,17 مليار درهم كمعدل سنوي خلال الفترة 2018-2021. ويشكل هذا الفائض ما يقارب 45% من مجموع المداخيل. وقد عرف هذا الفائض ارتفاعا خلال هذه الفترة، حيث انتقل من 10,15 إلى 14,56 مليار درهم، بنسبة نمو حوالي 43%، كما يبرز ذلك الرسم التوضيحي أسفله:

رسم بياني 5: تطور الفائض الخام خلال الفترة 2018-2021 (بملايين الدراهم)



المصدر: تحليل معطيات الجهات.

ويعزى ارتفاع مستوى الفائض الخام إلى ارتفاع المداخل المقبوضة من طرف الجهات بالمقارنة مع مجموع الحوالات الصادرة والمؤشر عليها. وذلك نظرا لمحدودية تنفيذ الاتفاقيات الخاصة و عقود- البرامج بين الدولة والجهات لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية، المصادق عليها من طرف مجالس الجهات والتي تعتبر نفقات إجبارية للجهة، فضلا عن عدم تفعيل آليات التقييم لمقاربة مدى تحقيق الأهداف وعدم استثمار النظم المعلوماتية في تتبع وتقييم البرامج التنموية.

2.2. أهمية الموارد المرصودة من طرف الدولة لفائدة الجهات

كشفت مقارنة الموارد الذاتية للجهات وتلك المرصودة من طرف الدولة، خلال الفترة 2018-2021، أهمية الموارد المرصودة من الدولة. حيث بلغت هذه الأخيرة حوالي 7,31 مليار درهم كمعدل سنوي، بينما سجلت الموارد الذاتية ما يقارب 583 مليون درهم سنويا. وبذلك، شكلت الموارد المرصودة من طرف الدولة نسبة 93% من الموارد (دون احتساب الفائض المرحل والموارد المعبأة من الاقتراض)، في حين بلغت الموارد الذاتية نسبة 7%.

كما سجل المجلس تفاوتات في توزيع الموارد الذاتية بين الجهات. فخلال نفس الفترة، شكلت الموارد الذاتية المحصلة من طرف خمس جهات (طنجة-تطوان-الحسيمة و بني ملال-خنيفرة والدار البيضاء - سطات ومراكش-أسفي وسوس - ماسة) ما يناهز 85% من مجموع الموارد الذاتية. ويعزى هذا الأمر إلى تفاوت المبالغ المحصلة من الموارد الضريبية المحدثة لفائدة الجهات، نظرا لارتباطها بعوامل طبيعية وجغرافية، لاسيما بالنسبة للرسم على استغلال المناجم والرسم على الخدمات المقدمة بالموانئ.

وفي نفس السياق، بلغت الموارد المرصودة من طرف الدولة خلال سنة 2021 حوالي 8,64 مليار درهم وهو ما يشكل نسبة 86,4% من هدف بلوغ 10 مليارات درهم في أفق سنة 2021، المحدد في المادة 188 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات.

وبالنسبة لتوزيع الموارد المرصودة من طرف الدولة فقد شكلت تلك المتعلقة بحصيلة الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل حوالي 49%، مقابل 44% بالنسبة للمخصصات المالية من الميزانية العامة للدولة، و 7% فيما يتعلق بحصيلة الرسم على عقود التأمين (كما هو مفصل في الجدول أسفله).

جدول 4 : توزيع الموارد المرصودة من طرف الدولة خلال الفترة 2016-2022 (مليار درهم)

السنة	الموارد المرصودة من طرف الدولة	5% من حصيلة الضريبة على الشركات والضريبة على الدخل	20% من حصيلة الرسم على عقود التأمين	المساهمات المالية من الميزانية العامة
2016	3,79	1,42	0,37	2
2017	4,63	2,28	0,35	2
2018	6,09	2,98	0,51	2,6
2019	7,8	4,53	0,62	2,65
2020	6,72	3,44	0,48	2,8
2021	8,64	3,5	0,4	4,74
2022	9,25	4,7	0,64	3,91
المجموع	46,92	22,85	3,37	20,7
الحصة من إجمالي الموارد		49%	7%	44%

المصدر: المديرية العامة للجماعات الترابية

وتجدر الإشارة إلى أن نسبة الموارد المرصودة من طرف الدولة لفائدة الجهات خلال الفترة 2018-2022، شكلت ما يناهز 3% من المداخيل العادية لميزانية الدولة (دون احتساب مداخل الخوصصة). وقد أفادت وزارة الاقتصاد والمالية أن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، حدد سقف الموارد المالية المرصودة من طرف الدولة لفائدة الجهات في مبلغ 10 مليار درهم في أفق سنة 2021، حيث تم بلوغ هذا السقف وتطورت هذه الموارد، دون احتساب النفقات المتعلقة بالتسديدات والإرجاعات الضريبية. وانتقل إجمالي موارد "الصندوق الخاص لحصيلة حصص الضرائب المرصدة للجهات" و"صندوق التضامن بين الجهات" من 3,79 مليار درهم سنة 2016 إلى 10,28 مليار درهم سنة 2022.

3.2. استفادة ثمان (8) جهات من قروض بمبلغ 7,42 مليار درهم خلال الفترة 2018-2021

سجل إجمالي القروض المقررة من طرف صندوق التجهيز الجماعي خلال الفترة 2018-2021، حوالي 6,15 مليار درهم لفائدة ثمان (8) جهات، أي بمعدل سنوي يناهز 1,54 مليار درهم. وقد استفادت من هذه القروض جهات: طنجة- تطوان-الحسيمة والشرق وفاس-مكناس والدار البيضاء - سطات ومراكش-أسفي وسوس- ماسة والعيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب. كما منحت مؤسسة التمويل الدولية التابعة لمجموعة البنك الدولي، خلال سنة 2020، قرضين لجهتي فاس-مكناس بمبلغ 300 مليون درهم والدار البيضاء-سطات بمبلغ 967 مليون درهم. وقد تم استعمال هذه القروض لتغطية المساهمات المالية للجهات في المشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية وعقود البرامج مع الدولة، وكذا برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية.

3. آليات مواكبة الدولة للجهات لتفعيل الاختصاصات ودعم القدرات التديرية

من أجل تفعيل الجهوية المتقدمة تقوم الدولة بدور هام في إرساء نظام حكام للورش وتعزيز آلياته التنظيمية والعملية الهادفة إلى تفعيل الاختصاصات المنوطة بالجهات وتحويلها إلى أقطاب اقتصادية حقيقية ورافعة للتنمية الاجتماعية وتقوية جاذبيتها الاستثمارية. كما أنط القانون التنظيمي المتعلق بالجهات الدولة بوضع الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة ومساندة الجهة لبلوغ حكام جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها، لا سيما أدوات تسمح للجهة بتبني أنظمة التدبير العصري والآليات للتقييم المنتظم.

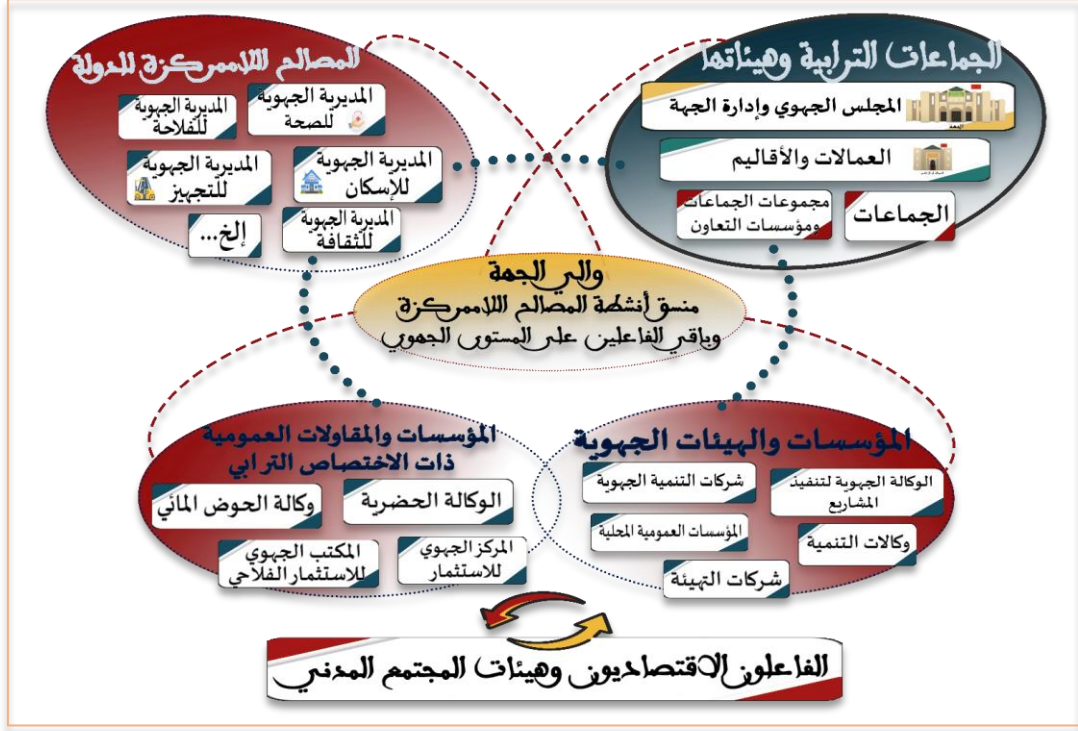
1.3. أهمية دور الوالي في تفعيل الهندسة المؤسساتية والرفع من مستوى التنسيق على المستوى الجهوي

يعرف تدبير البرامج والمشاريع العمومية على المستوى الوطني والترابي تواتر عدة مخاطر مرتبطة بضعف الالتقائية والتنسيق من أجل حسن تنزيل الاستراتيجيات القطاعية والجهوية على المستوى الترابي وتتبع مدى بلوغ الأهداف المسطرة.

فبالإضافة إلى أهمية التوفر على استراتيجيات وبرامج جيدة، مبنية على أساس تشخيص موثوق ومخططات تنفيذ واقعية مصحوبة بمؤشرات قابلة للقياس، فإن تحقيق الأثر المرجو منها يتطلب القيادة المسؤولة والإدارة الجيدة لضمان التنسيق الدائم بين مختلف المتدخلين والتتبع المستمر لوضعية الإنجاز وتفاذي التراخي، المسجل في الكثير من الأحيان مباشرة بعد الإعلان عنها أو توقيع الاتفاقات الخاصة بتفعيلها.

في هذا الإطار، ينسق والي الجهة، بصفته ممثل السلطة المركزية، أنشطة المصالح اللامركزية على مستوى الجهة والسهر على حسن سيرها ومراقبتها، تحت سلطة الوزراء المعنيين، وذلك لتحقيق النجاعة والفعالية والالتقائية المطلوبة في تنفيذ السياسات العمومية وتتبعها، كما يعمل على مساعدة رؤساء مجالس الجهات في تنفيذ المخططات والبرامج التنموية.

رسم بياني 6: الهندسة المؤسساتية التقريرية والتنفيذية على مستوى الترابي



وفي انتظار إحداث جميع التمثيليات الإدارية المشتركة على المستوى الجهوي والإقليمي وتفعيل اللجنة الجهوية للتنسيق المحدث لى والي الجهة، وكذا دور الوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع وإرساء هيكلها ومدتها بالموارد البشرية والمالية اللازمة لمواكبة مجالس الجهات، فإنه من المهم تجميع مختلف الفاعلين المؤسساتيين على المستوى الترابي في أقطاب قطاعية من أجل تحقيق الانسجام والالتقائية بين البرامج والمشاريع التنموية ذات البعد الوطني أو الترابي والرفع من أثرها على المواطن (أقطاب اقتصادية، اجتماعية، فلاحية، التجهيز والبنيات التحتية والسياحة والثقافة والشباب، ...).

كما تواجه أغلب الجهات إكراهات مرتبطة بتوفر الكفاءات والتخصصات المطلوبة وتعبئتها لتنفيذ الاستراتيجيات والبرامج العمومية وكذا تطوير وتجويد الخدمات المقدمة، وذلك بسبب التحديات المرتبطة بضعف جاذبية الإدارة على المستوى الترابي وغياب معايير خاصة وملائمة لتحفيز الموارد البشرية.

وبخصوص استغلال المعلومات للرفع من إدارة البرامج والمشاريع والخدمات، لاحظ المجلس بأن المعلومات المتاحة على المستوى الترابي غالبا ما تتسم بعدم الشمولية وضعف التجانس والوثوقية، وذلك في ظل التأخر المسجل في تعميم الرقمنة والتكنولوجيات الحديثة.

كما أن غياب آليات قارة لانفتاح الجهات على الأوساط الأكاديمية من جامعات ومعاهد ومدارس للمهندسين من شأنه أن يفوت على الفاعلين الجهويين فرصة الاستفادة من مشاريع تنموية تأخذ بعين الاعتبار الأبعاد الجغرافية والاجتماعية والثقافية الخاصة بالمجال الترابي المعني.

2.3. ضرورة استئناف أعمال اللجان الموضوعاتية البين مؤسساتية لتحسين خارطة طريق تفعيل اختصاصات الجهات

أطلقت وزارة الداخلية، بتنسيق مع جمعية جهات المغرب، ورشا تشاوريا مع القطاعات الوزارية ومجالس الجهات، بهدف تحديد الإشكاليات المطروحة، خاصة في الجانب المتعلق بممارسة الجهات لاختصاصاتها الذاتية والمشاركة. ومكن هذا الورش التشاوري من إعداد الإطار التوجيهي لتفعيل اختصاصات الجهات، تم التوقيع عليه خلال أشغال المناظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة (في دجنبر 2019) من طرف ممثلي 12 قطاعا وزاريا وكذا رؤساء مجالس الجهات.

وفي هذا السياق، وضعت وزارة الداخلية منظومة للحكامة، تشمل تنظيم اجتماعات دورية موضوعاتية بحضور القطاعات الوزارية المعنية ورؤساء مجالس الجهات وولاة الجهات، فضلا عن إحداث مجموعات موضوعاتية بين مؤسساتية، تتألف من رؤساء مجالس الجهات وممثلي القطاعات الوزارية وخبراء. ومكن إحداث هذه الآلية التشاورية من دراسة وتفصيل مضمون اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة وإعداد مشروع الإطار التوجيهي سالف الذكر.

وقد تم، خلال الاجتماع الدوري لتتبع تفعيل ورش الجهوية بتاريخ 8 دجنبر 2021، دعوة هذه المجموعات للاجتماع من أجل تحيين مشروع خارطة الطريق وملاءمتها مع التوصيات الواردة في تقرير النموذج التنموي الجديد واقتراح الآليات المناسبة لتفعيل التدابير المرتبطة بالملاءمة التشريعية. كما تمت دعوتها، بتاريخ 3 نونبر 2022، لعقد اجتماعات كل ثلاثة أشهر على الأقل لاستكمال تنزيل خارطة الطريق. إلا أنها لم تسأنف اجتماعاتها سوى في 17 مارس 2023.

وقد أفادت وزارة الداخلية بأنه، تفعيلاً للتوصيات الصادرة عن الاجتماع سالف الذكر المنعقد بتاريخ 03 نونبر 2022، تم تنظيم لقاء تنسيقي، بتاريخ 07 فبراير 2023، خصص لتقديم برنامج الاجتماعات الموضوعاتية وتوزيع أعضاء اللجان التي تم الاتفاق على تحديدها - كمرحلة أولى - في أربع (04) لجان وهي: لجنة التنمية الاقتصادية - لجنة النقل - لجنة التكوين المهني والشغل - لجنة البيئة. وتروم اللجان المعنية، والتي شرعت في عقد اجتماعاتها ابتداء من تاريخ 17 مارس 2023، تحقيق الأهداف التالية:

- تحديد الآليات الإجرائية المتعلقة بتفعيل ممارسة الجهة لبعض الاختصاصات التي يتعين إتمام إصدارها؛
- البت في مقتضيات مسودة مشروع المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد تصميم النقل الجهوي؛
- اقتراح السيناريوهات المناسبة بخصوص بعض الاختصاصات في إطار الملاءمة التشريعية والتنظيمية؛
- اقتراح النصوص التي تقتضي التعديل أو التتميم في إطار الملاءمة التشريعية.

3.3. عدم استناد الدراسة القبلية لخارطة الطريق على تشخيص وتقييم لقدرات الجهات على تفعيل اختصاصاتها

حدد البند الثاني للإطار التوجيهي لتفعيل الاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات، أن من بين التزامات الأطراف المتعاقدة، وضع خارطة الطريق لتدقيق وتفعيل هذه الاختصاصات. وعملا بهذه المقتضيات، بلورت المديرية العامة للجماعات الترابية بشراكة مع جمعية جهات المغرب، نهاية سنة 2020 خارطة الطريق التي حددت الإطار المنطقي لتنزيل الإطار التوجيهي.

وفي هذا الصدد، حدد برنامج العمل المتعلق بتنزيل خارطة الطريق سبعة محاور استراتيجية، وتم تصنيفها حسب الإجراءات التي تتطلب آليات للتنفيذ على المدى القصير وتلك التي سيتم تنزيلها على المدى المتوسط، وذلك لضمان التدرج والتسلسل في تنزيل آليات تفعيل الاختصاصات، كما يبرز ذلك الجدول أسفله:

جدول 5 : برنامج العمل المتعلق بتنزيل خارطة الطريق لتفعيل اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة

المدى المتوسط	المدى القصير	المحاور
X	X	1. الملاءمة التشريعية والتنظيمية
	X	2. تسريع وتيرة تفعيل بعض الاختصاصات الداعمة للإقلاع الاقتصادي والتشغيل
X	X	3. تعزيز مركزية وثائق التخطيط كمنطلق لممارسة الاختصاصات وتفعيلها
	X	4. مأسسة وتنظيم التعاقد الترابي
	X	5. الانسجام بين اللامركزية واللامركز الإداري
X		6. تجويد آليات الحكامة التنظيمية والمالية
X	X	7. تثمين المواكبة

المصدر: الصيغة النهائية لخارطة الطريق لتنزيل الإطار التوجيهي لتفعيل اختصاصات الجهات- دجنبر 2020.

ولوحظ عدم وضع برمجة زمنية دقيقة لمكونات خارطة الطريق تمكن من ضبط عملية التخطيط. بحيث لم يتم تحديد الأجل التوقعية المبرمجة لتفعيل كل محور أخذا بعين الاعتبار جميع الصعوبات التي يمكن أن تحول دون ذلك، ومن شأن هذه البرمجة أن تمكن من تتبع إنجاز كل مكون وتقييم مدى التقيد بأجل التنفيذ المبرمجة. علاوة على ذلك، فقد لوحظ برمجة نفس المحور على المدى المتوسط وكذا على المدى القصير، دون تصنيف الأهداف المتوقع تنزيلها على المدى القصير، وتلك التي سيتم استكمالها على المدى المتوسط.

ومن جهة أخرى، لوحظ تباين على مستوى حصر لائحة الفاعلين والآليات العملية لتنزيل الأهداف المسطرة بالنسبة لكل محور. فبخصوص المحور الثاني، حددت خارطة الطريق الإجراءات اللازمة لتسريع وتيرة تفعيل الاختصاصات الداعمة للإقلاع الاقتصادي والتشغيل. وقد تم حصر 12 آلية عملية لتفعيل هذه الاختصاصات (الاختصاصات الذاتية للجهات الداعمة للإقلاع الاقتصادي والتشغيل في المجالات المرتبطة بالتنمية الاقتصادية، والنقل، والتكوين المهني والتكوين المستمر والشغل) على المدى القصير، كما حددت القطاعات الوزارية المعنية بتنزيل كل آلية. أما بالنسبة لباقي محاور برنامج العمل (الملاءمة التشريعية والتنظيمية، تعزيز مركزية وثائق التخطيط كمنطلق لممارسة الاختصاصات وتفعيلها، مأسسة وتنظيم التعاقد الترابي، الانسجام بين اللامركزية واللامركز الإداري، تجويد آليات الحكامة التنظيمية والمالية، تثمين المواكبة)، فلوحظ أنه لم يتم تحديد الآليات العملية لتنفيذها والأطراف الفاعلة اللازم تعبئتها لتحقيق الأهداف المسطرة. وإن من شأن غياب هذه

العناصر خلال مرحلة التخطيط، أن يؤثر على تتبع تنفيذ البرنامج سالف الذكر وكذا تقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة.

وقد أنجزت وزارة الداخلية، في إطار مجموعات عمل موضوعاتية، دراسة قبلية لخارطة الطريق بهدف تحليل وتدقيق مضمون اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة، غير أن هذه الدراسة لم تستند على تشخيص وتقييم لقدرات الجهات التدبيرية والتنظيمية والمالية للاضطلاع بالاختصاصات الموكولة إليها، قبل تحديد الآليات الإجرائية الكفيلة بالتمكين التدريجي للجهات لتفعيل هذه الاختصاصات.

4.3. مواكبة منتظمة وفعالة لتعزيز منظومة الافتحاص الداخلي وتحديث أنظمة التدبير لدى الجهات

في إطار مواكبة الجهات لبلوغ حكمة جيدة، أطلقت وزارة الداخلية، ابتداء من يناير 2021، مشروع تفعيل منظومة الافتحاص الداخلي بالجهات، بكلفة بلغت 1,6 مليون درهم. ومكن هذا المشروع من تكوين ومواكبة ميدانية للمدققين الداخليين بالجهات، وكذا إعداد دليل إحداث وظيفة الافتحاص الداخلي بالجهة، فضلا عن تحسيس رؤساء مجالس الجهات والمديرين العامين للمصالح بأهمية ودور هذه المنظومة. وفي هذا الصدد، وابتداء من سنة 2022، وضعت عشر جهات مخططات للافتحاص الداخلي عهد بتنفيذها وتتبعها إلى وحدة خاصة بكل جهة. كما قامت سبع جهات بإعداد تقارير دورية تضم نتائج عمليات الافتحاص الداخلي وتوصيات تحسين التدبير بالجهة، كما تمكنت خمس جهات من وضع مخططات لتتبع تنفيذ هذه التوصيات.

وفي إطار مواكبة الجهات، شرعت وزارة الداخلية ابتداء من سنة 2022 في وضع نظام للتقييم السنوي لأداء الجهات، يعتمد على 23 مؤشرا للأداء وفق خمس مجالات (الحكمة والشفافية، وممارسة الاختصاصات، وتدبير النفقات وتنفيذ المشاريع، والتدبير البيئي والاجتماعي، وتحسين جاذبية المجال الترابي للجهة). وفي هذا السياق، تمكنت جميع الجهات من الانخراط في التقييم وتدعيمه بالوثائق المثبتة على مستوى المنصة الرقمية المخصصة لذلك، كما تم إسناد مهمة التقييم إلى المفتشية العامة للإدارة الترابية. وستعرف المرحلة الموالية لهذا المشروع نشر نتائج التقييم وتبادل الممارسات الجيدة بين الجهات.

4. التعاقد بين الدولة والجهات: آلية لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية تستدعي التفعيل

تشكل الجهات فضاء لتوطين السياسات العمومية على المستوى الترابي. وتعتبر عقود البرامج بين الدولة والجهات من بين آليات تنفيذ المشاريع ذات الأولوية المندرجة في برامج التنمية الجهوية في إطار تشاركي. ويهدف التعاقد إلى تعبئة مختلف الفاعلين لتحقيق الالتقائية بين التوجهات الاستراتيجية لسياسة الدولة والحاجيات التنموية بالجهة.

وقد أكدت التوجيهات الملكية السامية على أهمية "استثمار آليات التعاقد بين الجهات والدولة، ومختلف المتدخلين الآخرين، وتفعيلها من أجل وضع وتنفيذ المشاريع التنموية ذات الأولوية". (المنظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة بتاريخ 20 دجنبر 2019)

وفي هذا الإطار، تمكنت الجهات الأربعة التي أبرمت عقود البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين خلال الفترة 2015-2021 من توجيه مجهودات استثمارها صوب المشاريع ذات الأولوية الاستراتيجية ببرامج التنمية الجهوية. وأسفر تقييم آلية التعاقد بين الدولة والجهات عن تسجيل الملاحظات التالية:

1.4. استكمال 4 جهات فقط لعملية اعتماد عقود-برامج مع الدولة لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية

نص القانون التنظيمي المتعلق بالجهات (المادة 83)، على إمكانية تفعيل برنامج التنمية الجهوية في إطار تعاقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين. وتمكن آلية التعاقد من تحديد التزامات كل من الأطراف المتعاقدة، فيما يتعلق بدراسة وتنفيذ وتتبع وتقييم المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية، وكذا تحديد البرمجة الزمنية لهذه المشاريع وهندستها المالية.

وسجل المجلس لجوءاً محدوداً لعقود-البرامج بين الدولة والجهات كآلية لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية، ذلك أن عملية الإعداد والمصادقة على عقود-البرامج بعد استيفاء مسطرة التوقيع عليها من طرف جميع الشركاء خلال الفترة 2020-2022، اقتصر على أربع جهات، وهي فاس-مكناس وبني ملال-خنيفرة وكلميم-واد نون والداخلة-وادي الذهب. وقد بلغت الكلفة الإجمالية لهذه العقود الأربعة 23,56 مليار درهم همت 197 مشروعاً تنموياً، أي بمعدل 22% من الكلفة التقديرية لبرامج التنمية الجهوية للجهات الأربعة.

وتعزى محدودية اللجوء لعقود-البرامج بين الدولة والجهات أساساً إلى ضعف الالتقائية بين التوجهات الاستراتيجية للقطاعات الوزارية والبرامج التنموية على المستوى الجهوي بسبب اختلاف الأولويات، وكذا عدم تمتع المصالح اللامركزية على المستوى الجهوي بصلاحيات اتخاذ القرار.

جدول 6 : وضعية عقود البرامج بين الدولة والجهات التي استوفت شروط الإبرام خلال الفترة 2015-2022

الجهة	فترة برمجة المشاريع موضوع عقد البرنامج بين الدولة والجهة	عدد المشاريع ذات الأولوية المبرمجة في عقد البرنامج	التكلفة التوقعية لعقد البرنامج (مليون درهم)	نسبة تكلفة عقد-البرنامج من التكلفة التوقعية لبرنامج التنمية الجهوية (للجهة)
جهة فاس-مكناس	2020-2022	97	11.193	34%
جهة بني ملال خنيفرة		49	6.245	17%
جهة الداخلة - وادي الذهب		14	574	2%
جهة كلميم - واد نون	2021-2023	37	5.554	62%
المجموع		197	23.567	22%

المصدر: معطيات المديرية العامة للجماعات الترابية

في المقابل، لم يتم استكمال مسطرة التوقيع على عقود-البرامج المصادق عليها من طرف ثلاثة مجالس جهات، بحيث صادقت جهتا طنجة-تطوان-الحسيمة وسوس-ماسة على عقدي-برنامج خلال الفترة 2015-2021 بكلفة تقديرية بلغت على التوالي 3,09 مليار درهم و2,48 مليار درهم. إلا أنه لم يتم التوقيع على هذين العقدين من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، نظراً لعدم تحيين بعض القطاعات الوزارية لتوقعاتها خلال الولاية التشريعية الجديدة في أكتوبر 2021، وهو ما حال دون تنفيذ بعض المشاريع المدرجة في هذين العقدين، بالرغم من مرور أزيد من سنة على المصادقة عليها. بينما لم تتمكن جهة الشرق من استيفاء جميع التوقعات على عقد-البرنامج المصادق عليه من طرف مجلسها التداولي سنة 2020 بكلفة توقعية حددت في 5,86 مليار درهم، حيث لم يوقع على العقد المذكور سوى ثلاثة شركاء، من أصل 16 شريكاً للجهة من بينها قطاعات وزارية ومؤسسات عمومية. في حين أن باقي الجهات (الرباط-سلا-القنيطرة والدار البيضاء-سطات ومراكش-أسفي ودرعة-تافيلالت والعيون-الساقية الحمراء) لم تعتمد آلية التعاقد مع الدولة لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية المؤشر عليها ابتداء من سنة 2018، رغم أن المناظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة أوصت "بضرورة تبني عقود-برامج وعقود شراكة لضمان التكامل بين السياسات العمومية مجالياً وقطاعياً"، وبالرغم من التزام الأطراف الموقعة على الإطار التوجيهي لتفعيل ممارسة الجهة للاختصاصات الذاتية والمشاركة في دجنبر 2019، «بالعمل على تنزيل برامج التنمية الجهوية عن طريق عقود-برامج بين الدولة والجهات».

2.4. عدم التخطيط القبلي لمرحلة إعداد عقود-البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين خلال إعداد برامج التنمية الجهوية

اعتمدت الجهات في منهجيتها في إعداد برامج التنمية الجهوية، على تحديد المشاريع ذات الأولوية، انطلاقاً من التشخيص الاستراتيجي للواقع الجهوي، من خلال رصد إمكانيات الجهة في مختلف المجالات وكذا إكراهات التنمية على مستوى الجهة. وعلى إثر ذلك صادقت 11 جهة على برامج التنمية الجهوية للفترة 2015-2021، التي حددت المشاريع ذات الأولوية، حسب الأهداف الاستراتيجية الكبرى للتنمية وكذا حسب طبيعة اختصاصاتها، كما تم تحديد الكلفة التقديرية للمشاريع، ولائحة الشركاء فضلاً عن التوطين الترابي لهذه المشاريع أو البرامج.

غير أن التخطيط لمرحلة إعداد عقود البرامج، لم يتم بالتزامن مع إعداد برامج التنمية الجهوية، حيث لوحظ من خلال تحليل هذه البرامج أنها لم تُحدد المشاريع والأنشطة ذات الأولوية التي سيتم تنزيلها في إطار تعاقدى بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين. ذلك أن عملية إعداد ومناقشة عقود-البرامج بين الدولة والجهات جاءت لاحقة لمسطرة إعداد برامج التنمية الجهوية. كما أن تنظيم المشاورات مع الجهات حول التعاقد لم يتم على المستوى الترابي بتنسيق من ولاية الجهات، بل تم فقط على المستوى المركزي بإشراف وتنسيق من وزارة الداخلية وبحضور ولاية ورؤساء الجهات المعنية.

وترتب عن عدم التخطيط القبلي للإطار التعاقدى بين الدولة والجهات خلال مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية، التأخر في التوقيع على هذه العقود بعد التأشير على الصيغة النهائية للبرامج التنموية. بحيث تجاوزت المدة الزمنية المخصصة لإعداد والمصادقة والتأشير على عقود البرامج بين الدولة والجهات، سنتين منذ دخول هذه البرامج التنموية حيز التنفيذ (بالنسبة لأربعة عقود برامج). وبالتالي فإن تنفيذ المشاريع ذات الأولوية المندرجة في إطار تعاقدى مع الدولة تجاوز مدة انتداب مجالس الجهات.

كما نتج عن عدم التوافق القبلي مع مختلف الأطراف المعنية حول المشاريع موضوع عقود البرامج، خلال مرحلة تحديد المشاريع والأنشطة ذات الأولوية، صعوبات في استكمال مسطرة التوقيع على ثلاثة عقود برامج بين الدولة والجهات (عقود برنامج جهات الشرق؛ طنجة-تطوان-الحسيمة وسوس-ماسة للفترة 2020-2022)، رغم مضي أكثر من أربع سنوات على التأشير على الصيغة النهائية لبرنامج التنمية الجهوية.

وقد قامت وزارة الداخلية بإعداد مشروع مرسوم بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه وتقييمه (رقم 2.22.475) الذي سينسخ أحكام المرسوم رقم 2.16.299، وصادق عليه مجلس الحكومة بتاريخ 16 فبراير 2023. وأوضحت أن من بين أهدافه تقويم وتنميط منهجية إعداد هاته البرامج، وإغنائها وتحديد محتواها بشكل واضح، وذلك من خلال استهداف وتصنيف المشاريع التي يمكن إدراجها بالبرنامج بـغية تحري الدقة، وكذا التنصيص على الشروع في مسلسل التعاقد بين الدولة والجهات، انطلاقاً من مرحلة إعداد هذه البرامج، تمهيداً لإعداد العقود بين الدولة والجهات، ومنح هذه الأخيرة المصادقية اللازمة من حيث جدوى المشاريع المسطرة وسبل تمويلها وكيفية تنزيلها. غير أن هذا المرسوم لم ينشر بعد بالجريدة الرسمية.

3.4. تأخر في إبرام الاتفاقيات الخاصة أدى إلى ضعف إنجاز المشاريع المحددة في عقود- البرامج بين الدولة والجهات

لضمان إنجاز عقود البرنامج في إطار تشاركي محدد المعالم، نصت عقود البرامج (بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين) على إبرام اتفاقيات خاصة لتنفيذ المشاريع والبرامج، حسب الحاجة، بين الأطراف المتعاقدة وذلك داخل أجل لا يتعدى ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ التوقيع على عقد- البرنامج. وتهدف هذه الاتفاقيات الخاصة، إلى تحديد الالتزامات التعاقدية للأطراف، فضلا عن تحديد صاحب المشروع وصاحب المشروع المنتدب، والجدولة الزمنية المتوقعة للدراسات وإنجاز المشاريع.

وفي هذا الصدد، أبرمت الجهات الأربعة التي تمكنت من استيفاء التوقعات على عقود- البرامج بين الدولة والجهات، 125 اتفاقية خاصة لتنزيل البرامج أو المشاريع المدرجة في هذه العقود. غير أنه لوحظ أن وتيرة إبرام هذه الاتفاقيات الخاصة، لم تحترم الأجل المنصوص عليها في العقود سألفة الذكر. وفي هذا الصدد، يوضح الجدول أسفله وتيرة إبرام الاتفاقيات الخاصة المنبثقة عن عقود البرامج:

جدول 7 : وتيرة إبرام الاتفاقيات الخاصة المنبثقة عن عقود البرامج مع الدولة التي استوفت شروط إبرامها

مجموع الاتفاقيات الخاصة المنبثقة عن عقود البرامج	عدد الاتفاقيات الخاصة المنبثقة عن عقود البرامج حسب تاريخ إبرامها				الجهات المتوفرة على عقود برامج مستوفية شروط الإبرام
	في السنة الثالثة من البرمجة الزمنية لعقد البرنامج	في السنة الثانية من البرمجة الزمنية لعقد البرنامج	في السنة الأولى من البرمجة الزمنية لعقد البرنامج	قبل دخول عقد البرنامج حيز التنفيذ	
74	-	46	21	7	جهة فاس- مكناس (2020-2022)
23	-	4	4	15	جهة بني ملال - خنيفرة (2020-2022)
20	-	11	3	6	جهة كلميم - واد نون (2021-2023)
8	1	1	1	5	جهة الداخلة - وادي الذهب (2020-2022)
125	1	62	29	33	المجموع

المصدر: تحليل معطيات استبيان المجلس الأعلى للحسابات الموجه إلى الجهات

وقد تبين من خلال تحليل الاتفاقيات الخاصة المبرمة من طرف الجهات، أن حوالي 26% من هذه الاتفاقيات تتعلق بمشاريع وبرامج تم التعاقد بشأنها قبل إبرام عقود- البرامج مع الدولة. بحيث لوحظ أن مدة سريان هذه الاتفاقيات الخاصة وكذا الجدولة الزمنية لمساهمة الشركاء تبقى غير منسجمة مع البرمجة الزمنية المعتمدة في عقود البرامج. وبالتالي فإن هذه العقود لا تعكس البرمجة الفعلية للمشاريع والبرامج المدرجة بها.

ومن جهة أخرى، لوحظ أنه رغم تنصيب عقود البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين، على أجل ثلاثة أشهر لإبرام الاتفاقيات الخاصة، فإن 50% من هذه الاتفاقيات لم يتم عقدها إلا في السنة الثانية من دخول عقود البرامج حيز التنفيذ، حيث وصل عدد الاتفاقيات المبرمة في السنة الموالية لعقد البرنامج حوالي 62 اتفاقية من أصل 125. ويعزى هذا التأخير إلى عدم التزام الفاعلين بتنفيذ عقود البرامج وفق الأجل المتعاقد بشأنها، فضلا عن محدودية قدرة الجهات على التخطيط للمشاريع ودراساتها وتنفيذها وفقا للبرمجة الزمنية المحددة في هذه العقود.

وترتب عن التأخر في إبرام الاتفاقيات الخاصة عدم احترام الجدولة الزمنية لتنفيذ البرامج والمشاريع المحددة في عقود البرامج مع الدولة الخاصة، بحيث تبين، من خلال تقييم حصيلية الإنجازات المادية لعقود-البرامج الخاصة بالفترة 2020-2022 (على مستوى جهات فاس- مكناس وبني ملال-خنيفرة والداخلة-وادي الذهب)، أن نسبة المشاريع المنجزة لم تتجاوز 7% عند انصرام الأجل المبرمجة لتنفيذ العقود سالفة الذكر. وتراوح معدل الإنجاز ما بين 21% بجهة الداخلة-وادي الذهب و4% بجهة فاس-مكناس، كما يبرز ذلك الجدول أسفله:

جدول 8: وضعية إنجاز المشاريع المدرجة بعقود البرامج مع الدولة للفترة 2020-2022 (إلى غاية دجنبر 2022)

نسبة المشاريع التي لاتزال في طور الدراسة / الإنجاز	نسبة المشاريع المكتملة الإنجاز	المشاريع المدرجة في عقود البرامج				مجموع المشاريع	الجهات المتوفرة على عقود برامج للفترة 2020-2022 مستوفية شروط الإبرام
		في طور الإعداد أو المصادقة على اتفاقيات خاصة بشأنها	في طور الإنجاز	في طور الدراسة	مكتملة الإنجاز		
81%	4%	14	31	48	4	97	عقد برنامج جهة فاس- مكناس (2020-2022)
76%	8%	8	19	18	4	49	عقد برنامج جهة بني ملال خنيفرة (2020-2022)
21%	21%	8	2	1	3	14	عقد برنامج جهة الداخلة - وادي الذهب (2020-2022)
74%	7%	30	52	67	11	160	المجموع

المصدر: تحليل معطيات استبيان المجلس الأعلى للحسابات الموجه إلى الجهات

ويتضح من خلال هذه المعطيات أن عدد المشاريع المكتملة الإنجاز وصل عند متم سنة 2022، 11 مشروعا من أصل 160 مشروعا مبرمجا في عقود البرامج المتعلقة بالفترة 2020-2022. في حين أن حوالي 74% من المشاريع المبرمجة مازالت إلى غاية نهاية سنة 2022، في طور الدراسة أو في طور الإنجاز، بالرغم من انتهاء الأجل المبرمجة لتنزيل هذه العقود. ويبرز هذا الوضع محدودية قدرة الجهات على إبرام الاتفاقيات الخاصة داخل الأجل التعاقدية وكذا التخطيط للمشاريع ودراساتها وتنفيذها وفقا للبرمجة الزمنية المحددة في عقود- البرامج مع الدولة.

4.4. محدودية تنفيذ مشاريع عقود-البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين المبرمة ابتداء من 2020

نصت عقود-البرامج المبرمة بين الدولة والجهات، على التزام جميع الأطراف الموقعة على العقد بالشروع في تنفيذ أشغال جميع المشاريع قبل متم السنة الأخيرة من الفترة المبرمجة لتنفيذ هذه العقود (أي متم سنة 2023 بالنسبة لعقد برنامج جهة كلميم - واد نون، ومتم سنة 2022 بالنسبة لباقي الجهات).

غير أنه تبين من خلال تحليل وضعية تنفيذ المشاريع المدرجة في عقود البرامج مع الدولة، متم سنة 2022، أن 65 مشروعا لم يتم تفعيله من أصل 265 مشروعا مبرمجا في هذه العقود. وبلغت الكلفة الإجمالية التوقعية لهذه المشاريع حوالي 8,86 مليار درهم، من بينها 48 مشروعا مبرمجا للفترة 2020-2022، كما يوضح ذلك الجدول أسفله:

جدول 9 : عدد المشاريع ذات الأولوية المدرجة في عقود البرامج بين الدولة الجهات

التكلفة التقديرية للمشاريع غير المفصلة (مليون درهم)	عدد المشاريع التي لم يتم تفعيلها بعد	المبلغ الإجمالي للعقد (مليون درهم)	عدد المشاريع المبرمجة في عقد البرنامج	الجهة	وضعية عقد البرنامج
176	5	11193	97	جهة فاس- مكناس (2022-2020)	مستوف لشروط الإبرام
211	3	574	14	جهة الداخلة - وادي الذهب (2022-2020)	
565	8	6245	49	جهة بني ملال خنيفرة (2022-2020)	
3653	17	5554	37	جهة كلميم - واد نون (2023-2021)	
2193	18	5862	49	جهة الشرق (2022-2020)	غير مستوف للتوقيعات
2062	14	3087	19	جهة طنجة - تطوان - الحسيمة (2022-2020)	غير مؤشر عليه من طرف وزارة المالية
8860	65	32515	265	المجموع	
معطيات غير متوفرة لدى الجهة		2479	21	جهة سوس ماسة (2022-2020)	غير مؤشر عليه من طرف وزارة المالية
8860	65	34994	286	المجموع العام	

المصدر: تحليل معطيات الاستبيان الموجه إلى الجهات

وترجع الأسباب المتعلقة بعدم تفعيل جزء من المشاريع المدرجة في عقود-البرامج مع الدولة إلى عدم إبرام الاتفاقيات الخاصة لتنزيلها، والتي تحدد الالتزامات التعاقدية للأطراف الشريكة وكيفيات إنجاز المشاريع، وذلك بالرغم من مرور ثلاث سنوات على دخول عقود-البرامج حيز التنفيذ.

ويعزى التأخر في إبرام الاتفاقيات الخاصة، حسب أجوبة الجهات على الاستبيان، إلى عدم وضوح الرؤية حول مكونات هذه المشاريع لدى الشركاء، أو لعدم توفر الاعتمادات المالية لتنزيلها، فضلا عن طول مسطرة التوافق حول مقتضيات الاتفاقيات الخاصة بين الجهات والقطاعات الوزارية المعنية، نظرا لكون ممثلي المصالح اللامركزية لهذه الوزارات لا يتوفرون على السلطة التقريرية للتعاقد على المستوى الترابي وطول مسطرة الرجوع إلى المصالح المركزية للوزارات.

ومن بين المشاريع التي لم تفعل، نظرا لعدم إبرام الاتفاقيات الخاصة (إلى حدود دجنبر 2022)، نذكر على سبيل المثال، مشروع وضع تدابير للدعم الاجتماعي للمتمرنين في التكوين المهني (خاصة المنحدرين من عائلات معوزة ومن العالم القروي)، ومشروع إحداث المرصد الجهوي لتنمية الكفاءات والتأهيل لسوق الشغل (جهة فاس-مكناس)، ومشروع هيكلية العرض الترابي وتحسين جاذبية جهة الشرق وتعزيز الفرص الاستثمارية بها، ومشروع بناء وتجهيز مركز القرب لمعالجة أمراض السرطان بالناظور (جهة الشرق)، ومشروع إحداث وتهيئة منطقة لوجستكية بميناء الداخلة (جهة الداخلة-وادي الذهب)، وبرنامج الإدماج الاجتماعي وبرنامج تحسين العرض الصحي (جهة طنجة-تطوان الحسيمة)، ومشروع تأهيل المراكز القروية والصاعدة، ومشروع إعداد وصيانة مدارات نشر مياه الفيض (جهة كلميم واد نون).

علاوة على ذلك، ترجع الأسباب المتعلقة بعدم تفعيل بعض المشاريع إلى التأخر في تعبئة العقارات اللازمة لإنجازها (كمشاريع بناء وتجهيز المسرح الجهوي الكبير والمعهد الجهوي للموسيقى والكوريفرافيا بجهة بني ملال-خنيفرة).

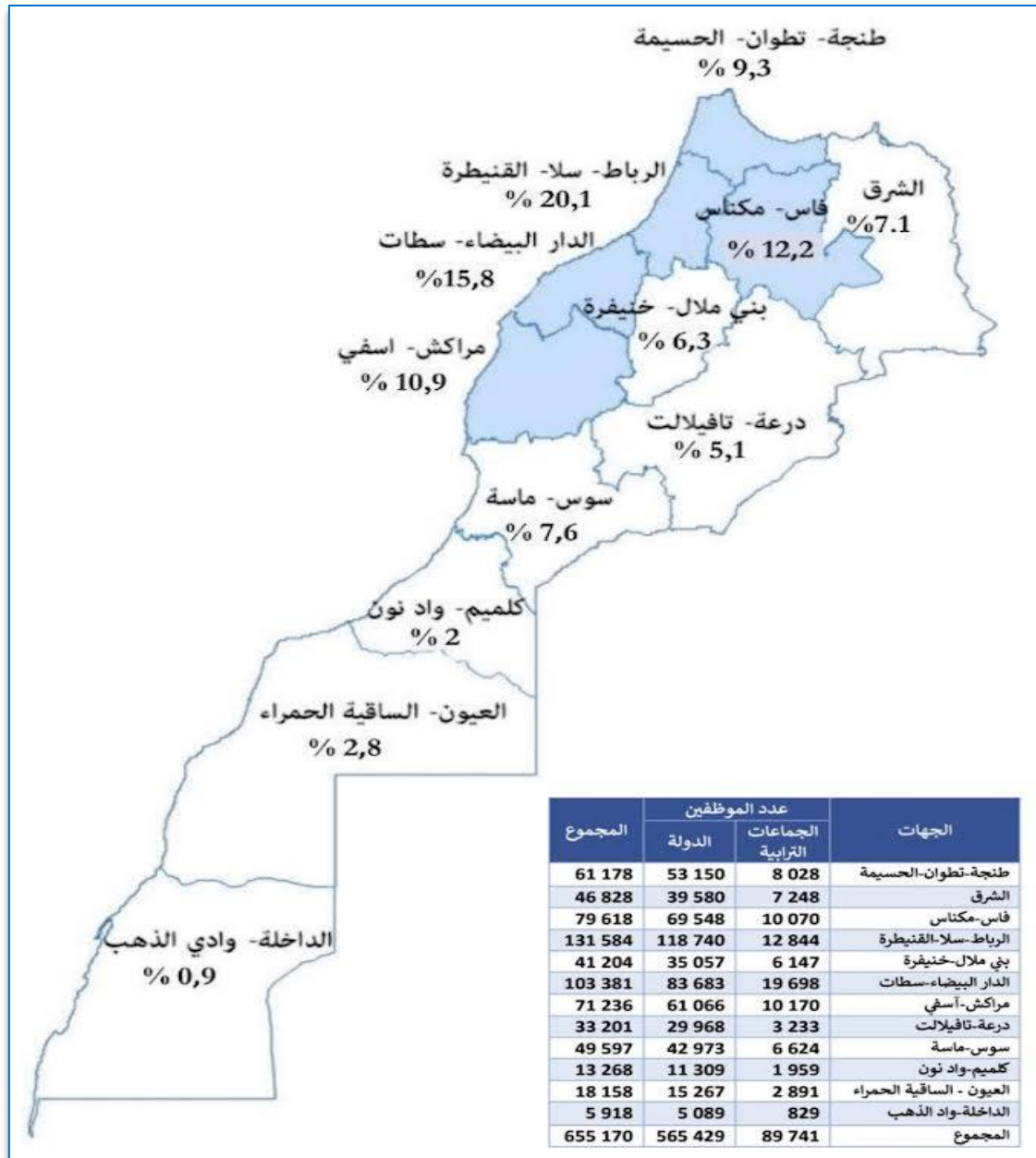
أما بالنسبة لجهة الشرق، فترجع الأسباب المرتبطة بالتأخر في إبرام الاتفاقيات الخاصة لتنفيذ المشاريع إلى عدم استيفاء التوقعات على عقد-البرنامج مع الدولة، بحيث أن جل المشاريع المنبثقة عن هذا العقد والتي تمكنت الجهة من تفعيلها، كانت موضوع اتفاقيات سابقة تم إبرامها قبل المصادقة على عقد البرنامج سالف الذكر.

وتعتبر المشاريع المدرجة بعقود-البرامج بين الدولة والجهات، ذات أولوية بالنسبة للجهة. كما لوحظ أن المشاريع غير المفصلة ترتبط بمجالات حيوية، لاسيما البنيات التحتية والتجهيزات واللوجستيك، ومناطق للأنشطة الاقتصادية والتقليدية وكذا مجالات البحث العلمي وإنعاش الشغل. وبالتالي فإن عدم تنزيل هذه المشاريع، من شأنه أن يؤخر تحقيق الأهداف المسطرة في هذه العقود، لاسيما تلك المتعلقة بوضع إطار لخلق الثروة والشغل وإطار للعيش الكريم للمواطن.

5. الموارد البشرية للجهات والآليات المرصودة لتقوية قدراتها التديرية

يستدعي تفعيل الجهوية المتقدمة توفير الموارد البشرية الكافية والمؤهلة، وهو ما أكد عليه تقرير اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة الذي أشار إلى أن "تعزيز الموارد البشرية يتطلب تحسين مستوى التأطير على الصعيد الجهوي". في هذا الصدد، بلغ عدد الموظفين على المستوى الجهوي 655.170 موظف برسم سنة 2022 موزعين ما بين موظفي الدولة المدنيين (565.429) والجماعات الترابية (89.741). غير أن التوزيع الترابي لهؤلاء الموظفين يتسم بتفاوت كبير بين الجهات، حيث يتمركز 68% منهم في خمس جهات: جهة الرباط-سلا-القنيطرة والدار البيضاء-سطات وفاس-مكناس ومراكش-أسفي وطنجة-تطوان-الحسيمة، كما هو مبين في الرسم البياني التالي:

رسم بياني 7: توزيع أعداد موظفي الدولة المدنيين والجماعات الترابية لسنة 2022 حسب الجهات



المصدر: معطيات وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية

أما بخصوص تدبير الموارد البشرية على مستوى إدارات الجهات فتم تسجيل ما يلي:

1.5. أهمية تمكين إدارات الجهات من موارد بشرية ملائمة وجعلها أكثر استقطاباً وجاذبية

بلغ عدد الموظفين بإدارة الجهات 865 موظفاً إلى حدود أبريل 2023، من بينها 22 متعاقداً، أي بمعدل 72 موظفاً لكل جهة، وبلغت نسبة الأطر العليا 61,4%، علماً أن عدد موظفي إدارة الجهات لم يتجاوز 760 موظفاً سنة 2019، و378 موظفاً سنة 2008. وتمثل الموارد البشرية للجهات أقل من 1% من إجمالي موظفي إدارة الجماعات الترابية. وللإشارة، لا يتجاوز المعدل الإجمالي للأطر العليا 15% بالنسبة لمجموع الجماعات الترابية.

ورغم أهمية نسبة التأطير على صعيد إدارات الجهات، أكدت هذه الأخيرة عدم توفرها على الموارد البشرية الكافية لممارسة مهامها، إذ بلغت نسبة هؤلاء الموظفين 0,97% من إجمالي موظفي إدارة الجماعات الترابية سنة 2022.

وقد كشفت المخرجات الأولية للدراسة المتعلقة بإعداد "دليل مرجعي للوظائف والكفاءات لفائدة الجهات" المنجزة في إطار المشروع المتعلق بدعم الجهوية المتقدمة من طرف الوكالة الألمانية للتعاون الدولي بشراكة مع المديرية العامة للجماعات الترابية، أن عدد مناصب الشغل (من أطر وأعوان) المحدد في قائمة الوظائف النموذجية الخاصة بالجهة، حُصر في 115 منصب شغل لكل جهة، بيد أن متوسط عدد موظفي الجهات لا يتجاوز 73 موظفاً.

ومن جهة أخرى، لوحظ تباين على مستوى توزيع بعض التخصصات التقنية على الصعيد الجهوي. فعلى سبيل المثال لا يتجاوز عدد المهندسين المعماريين بالجهات ستة مناصب، يتوزعون على أربع جهات (الشرق، والرباط-سلا-القنيطرة، والدار البيضاء-سطات، وسوس-ماسة). بينما تعرف ثمان جهات خصاصاً في هذا التخصص التقني. علاوة على ذلك فإن 51% من إجمالي عدد المهندسين على الصعيد الجهوي يتمركز على مستوى أربع جهات، وذلك نظراً للفوارق بين الجهات من حيث جاذبية المجال الترابي.

وقد أفادت وزارة الداخلية بأنها قامت بإحداث مرصد الحركية والمسار المهني بالمديرية العامة للجماعات الترابية التي تضطلع أساساً بتتبع تطور أعداد الموظفين وحركيتهم، وذلك من أجل إرساء حكمة جيدة في تدبير الموارد البشرية العاملة بالجماعات الترابية بجميع مستوياتها.

2.5. تباين بين الجهات في إرساء منظومة التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات

يرتكز تدبير الموارد البشرية على مستوى بعض الجهات أساساً على التدبير الإداري (الإطار أو الدرجة) وغير قائم على الوظائف والكفاءات اعتماداً على دلائل مرجعية للوظائف والكفاءات، بحيث تبين أن خمس جهات لم تضع هذه الدلائل كخطوة أولى لإرساء المنظومة سالف الذكر (الرباط - سلا - القنيطرة وبنو ملال - خنيفرة ودرعة - تافيلالت وسوس- ماسة وكلميم - واد نون).

ومن جهة أخرى، تبين أنه رغم استفادة جهتي الشرق والدار البيضاء-سطات من مواكبة مؤسسة دولية للتعاون لإنجاز دراسة متعلقة "بإعداد دليل مرجعي للوظائف والكفاءات بالجهة"، فإن مخرجات هذه الدراسة لم توظف لبلورة دليل مرجعي وإرساء التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات، نظراً لعدم المصادقة عليها.

ويكتسي إرساء هذه المنظومة أهمية في تحقيق الملاءمة بين المناصب ومؤهلات الموظفين لتجويد مردوديتهم، علماً أن المرسوم رقم 2.17.304 بتحديد الآليات والأدوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة إليها (المادة 2)، أناط بوزارة الداخلية مهمة "مواكبة الجهة من أجل تقوية قدراتها الإدارية والتنظيمية وتحسين مردودية مواردها البشرية وتجويد الخدمات المقدمة من قبلها".

وقد أفادت وزارة الداخلية بهذا الخصوص بضرورة الحرص على اعتماد الأساليب الحديثة في عملية استقطاب الموارد البشرية ذات كفاءات عالية والابتعاد عن الطابع التقليدي لتدبير الموارد البشرية، لذلك أعطيت الانطلاقة لعملية إرساء منظومة للتدبير التوعفي للأعداد والوظائف والكفاءات، من أجل تقليص التفاوت بين الوضع الحالي والحاجيات المستقبلية لتحديد الحاجيات الحقيقية للتوظيف، وهي الآن في مراحلها النهائية، وسيتم تعميم نتائجها على مختلف الجماعات الترابية.

3.5. مواصلة العمل على تحسين الآليات المرصودة لتطوير وتقوية كفاءات الموارد البشرية بالجماعات الترابية

وضعت المديرية العامة للجماعات الترابية، برسم الفترة 2020-2023 استراتيجية تكوين لفائدة الموارد البشرية للجماعات الترابية، تم فيها تحديد محورين لتطوير منظومة التكوين يتعلقان بوضع نظام حكمة جديد يضمن توزيع ملائم للأدوار والمهام بين مختلف المتدخلين واحترافية النشاط التكويني بارتباط مع التطورات المؤسسية وآخر يتعلق بتطوير ورفع من أنشطة التكوين وتنويعها قصد الاستجابة للحاجيات المتزايدة للجماعات الترابية من الموارد البشرية الكفوة.

في هذا الإطار، أشارت وزارة الداخلية إلى أنه، بالرغم من كون الإشراف على تكوين أعضاء المجالس المنتخبة وموظفي الجماعات الترابية يدخل ضمن الاختصاصات الذاتية للجهات طبقاً للمادة 82 من القانون التنظيمي المتعلق بها، فإن مجموعة من برامج التكوين المنظمة من طرف مصالحها يستفيد منها أعضاء مجالس الجهات المنتخبة وموظفيها، حيث استفادت هذه الفئة التابعة لجهات بني ملال-خنيفرة ومراكش-أسفي وكلميم وادنون من برنامج التكوين حول الدليل العام للتشوير الطرقي والدليل المرجعي المتعلق ببيئات السلامة الطرقية بالمجال الحضري خلال سنتي 2021-2022 والذي سيشمل لاحقاً باقي جهات المملكة وخاصة الجماعات ذات الطابع الحضري. كما تم، خلال سنة 2022، تنظيم برنامج تكويني لفائدة نقط الارتكاز على مستوى الجهات في مجال التدبير البيئي والاجتماعي ضمن برنامج تحسين أداء الجماعات والذي استهدف 103 جماعة، حيث استفاد في شقه المتعلق بالتكوين المستمر منتخبو وموظفو هذه الجماعات في 09 مجالات مرتبطة باختصاصات الجماعات بغية تجويد الخدمات المقدمة للمواطنين والمواطنات.

1.3.5. الإسراع في تفعيل الهيئة الوطنية للتوجيه في مجال تدبير الموارد البشرية والتكوين

خصصت استراتيجية التكوين محورا يتعلق بوضع نظام جديد لحكمة التكوين، والذي يتضمن ثلاثة مشاريع لتنزيل هذا النظام: إنشاء هيئة وطنية تعنى بالتوجيه في مجال تدبير الموارد البشرية؛ وإحداث مرصد المهن الجماعية؛ بالإضافة إلى دعم الجهات في تنفيذ نظام حكمة جديد للتكوين. كما حددت الاستراتيجية المكونات الرئيسية لكل مشروع والفاعلين المتدخلين وكذا الجدولة الزمنية المتعلقة بإنجاز هذه المشاريع، كما هو مبين في الجدول التالي:

جدول 10 : المشاريع المبرمجة لتحقيق الهدف الاستراتيجي المتعلق بوضع نظام حكمة جديد للتكوين

المشاريع	المكونات الرئيسية للمشروع	المتدخلون	أجال الإنجاز المبرمجة
إنشاء هيئة وطنية للتوجيه في مجال تدبير الموارد البشرية	- دعم إحداث الهيئة الوطنية للتوجيه في مجال التكوين وتدبير الموارد البشرية الجماعية؛ - إعداد المقترحات المقدمة إلى الهيئة.	- المديرية العامة للجماعات الترابية؛ - الجهات والجماعات الترابية الأخرى؛ - الجمعيات الممثلة للمنتخبين.	2022-2021
إحداث مرصد المهن الجماعية	- إحداث وتفعيل المرصد؛ - إنجاز دليل المهن الجماعية؛ - إنجاز دراسات حول تطور المهن الجماعية.	- المديرية العامة للجماعات الترابية؛ - الجماعات الترابية.	2023-2021
دعم الجهات في تنفيذ نظام الحكامة الجديد للتكوين	- إنجاز دليل لدعم الجهات في مجال هندسة التكوين؛ - وضع دليل للتكوين على الصعيد الوطني والجهوي؛ - تعزيز وتقوية الفاعلين المحليين في مجال التكوين.	- المديرية العامة للجماعات الترابية؛ - جمعية جهات المغرب؛ - الشركاء.	2022-2021

المصدر: استراتيجية التكوين لفائدة الجماعات الترابية للمديرية العامة للجماعات الترابية 2023-2020

في هذا الإطار، تم إحداث مرصد المهن الجماعية لتتبع تطور أعداد الموظفين بالجماعات الترابية وحركيتهم. فيما لم يتم بعد إصدار المرسوم المتعلق بإحداث الهيئة الوطنية للتوجيه في مجال تدبير الموارد البشرية (إلى غاية شتنبر 2023). وتتمثل مهام هذه الهيئة في وضع وتحديد التوجهات الإستراتيجية التي تخص الموارد البشرية والتكوين بجميع فروعه على مستوى الجماعات الترابية والتنسيق بين مختلف الفاعلين، بالإضافة إلى تقييم وتتبع البرامج المنجزة.

وقد أفادت وزارة الداخلية بأنها ستقوم بإحالة المرسوم المذكور على مصالح الأمانة العامة للحكومة بعد تعديل المادة 82 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات. كما أضافت بأنه، في انتظار صدور القوانين التعديلية اللازمة، قامت مصالح مديرية تنمية الكفاءات والتحول الرقمي بإعداد مشروع دورية وزارية حول إحداث الهيئة سالف الذكر، تتضمن كيفية اشتغالها واختصاصاتها، سيتم توزيعها على مختلف الفاعلين في مجال التكوين.

في نفس السياق، لا يزال المشروع المتعلق بدعم الجهات في تنفيذ نظام حكمة جديد للتكوين في طور الإنجاز، حيث لم تصدر الوزارة بعد الصيغة النهائية للدليل المتعلق بدعم الجهات في مجال هندسة التكوين، والدليل المتعلق بالتكوين على الصعيد الوطني والجهوي، مع العلم بأن إنجاز هذا المشروع مرتبط بإحداث الهيئة الوطنية للتوجيه، التي يوجد من بين اختصاصاتها إبداء الرأي حول مختلف الوثائق ذات الصبغة الوطنية والجهوية المتعلقة بتدبير الموارد البشرية والتكوين.

وقد أشارت الوزارة إلى اضطلاع اللجنة الجهوية للتكوين بمهام تقييم منظومة التكوين المستمر لفائدة الجماعات الترابية، على اعتبار أن القانون أنط بها مسؤولية إعداد التصميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر، وكذا السهر على تفعيله وتنفيذه، كما ألزمها بإعداد تقرير سنوي يبرز التقدم الحاصل في إنجاز المخططات السنوية للتكوين على مستوى الجهوي، هذا بالإضافة إلى الهيئات الإقليمية للتتبع والمصالح الإدارية بالجهة. لذلك، عملت المديرية العامة للجماعات الترابية على إعداد نظام معلوماتي لتدبير وتتبع وتقييم أنشطة التكوين على مستوى الجهات.

2.3.5. تفاوت في نسب المشاركة في التكوين المستمر وضرورة تعميمه على جميع مكونات مجالس الجهات

وضعت وزارة الداخلية، خلال الفترة الممتدة من نونبر 2021 إلى دجنبر 2022، بتنسيق مع جمعية جهات المغرب وجمعية رؤساء مجالس العمالات والأقاليم والجمعية المغربية لرؤساء مجالس الجماعات برنامجا تكوينيا لفائدة المنتخبين، مكن من تنظيم دورات تكوينية وتحسيسية من أجل التعريف بالمقتضيات القانونية والمؤسسية والمالية المتعلقة بالجماعات الترابية، عبر ثلاث مراحل. وقد خصصت المرحلة الأولى من هذا البرنامج لتكوين رؤساء مجالس الجماعات ورؤساء لجانها الدائمة، واستهدفت المرحلة الثانية أعضاء مجالس العمالات والأقاليم وأعضاء مكاتب مجالس الجماعات. ويبرز الجدول أسفله مؤشرات حول مشاركة المنتخبين في البرنامج التكويني، خلال هاتين المرحلتين:

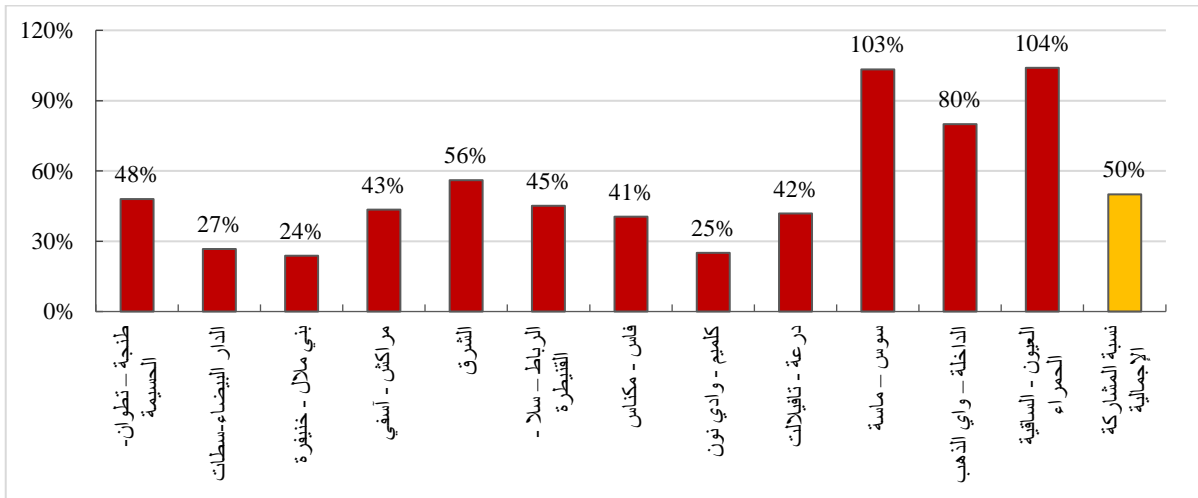
جدول 11: نسب مشاركة أعضاء مجالس الجماعات ومجالس العمالات والأقاليم في أيام التكوين المستمر المنظمة من طرف وزارة الداخلية (المرحلتان الأولى والثانية)

المرحلة	العدد التوقعي للمشاركين	العدد الفعلي للحضور		نسبة الحضور
		الذكور	الإناث	
المرحلة I	7652	4801	876	74.93%
المرحلة II	10014	4458	1430	63.50%
المجموع	17666	9259	2306	68.45%

المصدر: معطيات المديرية العامة للجماعات الترابية.

وبخصوص تكوين أعضاء مجالس الجهات (شتنبر 2022)، اقتصر هذا البرنامج على استهداف لجنة واحدة من اللجان الدائمة للمجلس (لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة)، ولم يشمل باقي مكونات مجالس الجهات. ومن جهة أخرى، سجلت محدودية نسبة المشاركة في برنامج التكوين والتحسيس لفائدة أعضاء هذه اللجنة، بحيث لم تتجاوز نسبة المشاركة في الدورات التكوينية 50% على مستوى ثمان جهات، كما يبرز ذلك الرسم البياني أسفله:

رسم بياني 8: نسب مشاركة أعضاء لجان الميزانية والشؤون المالية والبرمجة في أيام التكوين المستمر المنظمة من طرف وزارة الداخلية



المصدر: تحليل معطيات المديرية العامة للجماعات الترابية.

وقد أفادت وزارة الداخلية بأن مصالح مديرية تنمية الكفاءات والتحول الرقمي عملت في مرحلة ثالثة على إعداد برنامج تكويني خاص يمتد من شهر سبتمبر 2022 إلى متم يونيو 2023، تزامنا مع استعداد المجالس لعقد دوراتها الخاصة بتحضير ميزانياتها، تحت عنوان إعداد القوائم المالية والمحاسبية، لفائدة أعضاء لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة، على مستوى: مجالس الجهات ومجالس العمالات والأقاليم ومجالس الجماعات مقر العمالات والأقاليم؛ لتشمل في مرحلة أخيرة باقي مجالس الجماعات.

وفي ما يتعلق بنسبة المشاركة في دورات التكوين، أوضحت الوزارة بأن دعوة المنتخبين لحضور دورات التكوين هي من اختصاص إدارة الجهة بالتنسيق مع الكتابة العامة للشؤون الجهوية على مستوى الولاية. كما أن اللجنة الجهوية للتكوين المستمر يمكن أن تلعب دورا مهما في حث المنتخبين على حضور دورات التكوين، على اعتبار أن الجهة هي صاحبة الاختصاص فيما يتعلق بالإشراف على التكوين المستمر.

4.5. دور الجهات في الإشراف على التكوين وتنفيذه

طبقا لمقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجهات تضطلع هذه الأخيرة بمهمة الإشراف على التكوين المستمر لفائدة أعضاء المجالس وموظفي الجماعات الترابية. وفي هذا الصدد، كرس نظام الحكامة الذي حددته استراتيجية التكوين لفائدة الموارد البشرية للجماعات الترابية، دور الجهات في الإشراف على إعداد المخططات الجهوية للتكوين وتنفيذ برامج التكوين الجهوية وتدبير وتنسيق عملية تمويل التكوين بشراكة مع الجماعات الترابية.

1.4.5. التأخر في تفعيل التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر

خولت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية لأعضاء مجالسها حق الاستفادة من تكوين مستمر في المجالات المرتبطة بالاختصاصات المخولة لكل جماعة ترابية على حدة.

وتضطلع الجهة باختصاص ذاتي يتمثل في الإشراف على التكوين المستمر لفائدة أعضاء المجالس وموظفي الجماعات الترابية. ولهذا الغرض، تتولى الجهات إعداد التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر بالتنسيق مع الجماعات الترابية الواقعة في نفوذها الترابي، وذلك بمقتضى المرسوم "بتحديد كفاءات تنظيم دورات التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية ومدتها وشروط الاستفادة منها ومساهمة الجماعات الترابية في تغطية مصاريفها". وفي هذا الإطار، حُدد أجل إعداد التصاميم سالفة الذكر، في السنة الأولى من مدة انتداب مجالس الجهات.

ومن خلال معاينة وضعية إعداد التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر خلال الفترة 2015-2021، تبين أنه بالرغم من تعدد المقاربات المعتمدة من طرف الجهات في إعدادها (شراكات مع منظمات أو جهات خارجية، أو طلبات العروض، أو موارد ذاتية)، فإن معظم الجهات لم تحترم الأجل المنصوص عليه في المرسوم سالف الذكر. فباستثناء جهتي الرباط - سلا - القنيطرة وفاس - مكناس اللتين أعدتا تصميميهما خلال السنة الموالية لصدور المرسوم المذكور، تبين أن 75% من التصاميم المذكورة لم يتم إعدادها وتفعيلها إلا ابتداء من سنة 2019 (أي بعد مرور ثلاث سنوات على صدور المرسوم). كما تجدر الإشارة إلى أن بعض الجهات لم تتمكن من إعداد التصميم إلا خلال الفترة 2020-2021 (كجهة الشرق، وجهة طنجة - تطوان - الحسيمة وجهة درعة تافيلالت). ويبين الجدول أسفله وضعية إعداد التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية برسم الفترة 2015-2021.

جدول 12 : المقاربات المعتمدة في إعداد التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر وسنة تفعيلها

سنة تفعيل التصميم	المقاربة المعتمدة لإعداد التصميم	الجهة
2017	شراكة مع الجامعات بالجهة	الرباط – سلا - القنيطرة
2017	شراكة مع الجامعات بالجهة	فاس – مكناس
2018	مواكبة من وزارة الداخلية وبشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	بني ملال - خنيفرة
2019	مواكبة من وزارة الداخلية وبتعاون مع التعاون التقني البلجيكي	سوس – ماسة
	طلبات العروض	الداخلية – وادي الذهب
	طلبات العروض	العيون - الساقية الحمراء
	موارد ذاتية	الدار البيضاء – سطات
	طلبات العروض	كلميم - واد نون
	مواكبة من طرف خبراء من ثلاث جهات ألمانية	مراكش - أسفي
2020	مواكبة من وزارة الداخلية وبتعاون مع التعاون التقني البلجيكي	الشرق
2020	طلبات العروض	درعة - تافيلالت
2021	مواكبة من وزارة الداخلية في إطار التعاون الإسباني	طنجة – تطوان- الحسيمة

المصدر: المديرية العامة للجماعات الترابية

وقد أدى هذا التأخير في إعداد وتفعيل الجهات للتصاميم سالفة الذكر إلى التأخر في بلورة التوجهات الاستراتيجية للتكوين المستمر ومخطط التكوين وكذا الجدولة الزمنية متعددة السنوات لتفعيل هذه الاستراتيجية خلال الفترة 2015-2021، فضلا عن التأخر في برمجة الميزانية اللازمة للتكوين المستمر. الشيء الذي أدى إلى عدم تمكين أعضاء مجالس الجماعات الترابية من التكوين خلال الفترة ما قبل إعداد وتفعيل التصاميم المذكورة.

كما أن التأخر في تفعيل هذه التصاميم حال دون تحقيق الهدف المتعلق بالحد الأدنى لمدة التكوين، والذي حُدد في ثمانية أيام لكل عضو من أعضاء مجالس الجماعات الترابية. وهو الحد الأدنى الذي من المفترض تفعيله، خلال سنة 2018، عملا بمقتضيات المادة 7 من المرسوم سالف الذكر. وحري بالذكر أنه في إطار مواكبة الدولة للجهات في مجال التكوين المستمر، منح المرسوم سالف الذكر لرؤساء مجالس الجهات إمكانية عقد اتفاقيات مع وزارة الداخلية من أجل تنظيم وتأطير دورات تكوينية خاصة لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية. وفي هذا الصدد، سجل المجلس عدم تفعيل آلية التعاقد بين الدولة والجهات في مجال التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية خلال الفترة 2016-2022 لتدارك النقص الحاصل على مستوى التكوين المستمر.

2.4.5. ضعف تنفيذ التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر

خلال الفترة 2019-2021، تمكنت كل الجهات، في إطار مقاربات تشاركية وبتعاون مع مؤسسات وطنية ودولية، من إعداد تصاميمها المديرية الجهوية للتكوين المستمر. وشملت الدراسات المتعلقة بإعداد هذه التصاميم تشخيصا لحاجيات الجهات من التكوين، كما بلورت كل جهة استراتيجية التكوين الخاصة بها وخطة العمل الكفيلة بتنزيلها. من خلال تحديد مواضيع ومسوغات التكوين وأهدافه والمدة المقررة للدورات التكوينية وعدد المستفيدين بالإضافة إلى الغلاف المالي الاجمالي المرصود والمساهمة المالية للجماعات الترابية المعنية.

غير أن إنجازات الجهات المتعلقة بتنزيل البرامج السنوية للتكوين المستمر تبقى جد محدودة خلال الفترة سالفة الذكر. فخلال سنة 2020، تمكنت الجهات من إنجاز 120 دورة تكوينية من أصل 813 دورة مبرمجة. أما في سنة 2021 فلم يتجاوز المعدل المتوسط للإنجاز 1% من عدد الدورات التكوينية المستهدفة في البرامج السنوية. ويبين الجدول أسفله وضعية تنفيذ التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية خلال الفترة 2020-2021.

جدول 13 : وضعية تنفيذ التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر

الجهة	سنة 2020		سنة 2021		معدل الإنجاز
	عدد الدورات المنجزة	عدد الدورات المبرمجة	عدد الدورات المنجزة	عدد الدورات المبرمجة	
طنجة - تطوان- الحسيمة	-	-	10	-	0%
الشرق	23	1	11	4%	0%
فاس - مكناس	110	22	22	20%	0%
الرباط - سلا - القنيطرة	163	3	105	2%	0%
بني ملال - خنيفرة	48	21	35	44%	0%
الدار البيضاء - سطات	68	16	19	24%	0%
مراكش - أسفي	128	47	119	37%	0%
درعة - تافيلالت	100	-	100	0%	3%
سوس - ماسة	152	-	152	0%	0%
كلميم - واد نون	-	-	6	-	0%
العيون - الساقية الحمراء	-	-	8	-	0%
الداخلة - وادي الذهب	21	10	14	48%	0%
المجموع	813	120	601	15%	0,5%

المصدر: المديرية العامة للجماعات الترابية

ويعزى ضعف الإنجازات المتعلقة بالتكوين المستمر برسم الفترة 2015-2021 بالمقارنة مع توقعات التصاميم المديرية الجهوية إلى تأخر معظم الجهات في بلورة هذه التصاميم، وتزامن الجدول الزمني لتنفيذها مع فترة جائحة كوفيد 19، فضلا عن عدم التزام بعض الجماعات الترابية بتحويل مساهماتها المالية للجهة لتغطية المصاريف التي يتطلبها إنجاز برنامج التكوين.

3.4.5. محدودية المساهمة المالية للجماعات الترابية الواقعة داخل النفوذ الترابي للجهة في تمويل برامج التكوين المستمر

بالإضافة إلى الموارد المالية المخصصة من طرف الجهات لتمويل برامج التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية، حددت خطط تمويل التكوين المستمر التي تم إعدادها في إطار التصاميم المديرية الجهوية للتكوين، المبالغ التوقعية للمساهمة المالية لكل جماعة ترابية واقعة في نفوذ الجهة، وكذا البرمجة الزمنية لتحويل هذه المساهمات. وفي هذا الصدد، نص المرسوم سالف الذكر على أن "تتحمل الجهة نسبة 25% على الأقل من مصاريف البرنامج السنوي للتكوين المستمر الذي تعده اللجنة الجهوية، وتتحمل العمالات والأقاليم والجماعات الواقعة داخل النفوذ الترابي للجهة النسبة المتبقية على أساس قاعدة عدد أعضاء المجالس المستفيدين".

وسجل المجلس ضعف تفعيل المساهمة المالية للجماعات الترابية المستفيدة من برامج التكوين. حيث تبين عدم التزام الجماعات الترابية الأخرى بتحويل مساهمتها المالية للجهة وفق البرمجة الزمنية المحددة في التصاميم المديرية الجهوية للتكوين.

فباستثناء الجماعات الترابية الواقعة في النفوذ الترابي لجهتي فاس- مكناس ومراكش-أسفي، والتي بلغت مساهماتها المالية في برامج التكوين، على التوالي، 10 ملايين درهم و1,04 مليون خلال الفترة 2018-2022، أي بنسب 87% و7%، على التوالي، من الميزانية المبرمجة للتكوين خلال نفس الفترة، فإن الجماعات الترابية الواقعة في النفوذ الترابي لباقي الجهات لم تساهم في تمويل برامج

التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالسها. ومن جهة أخرى، تعزى أهمية نسبة تمويل برامج التكوين المستمر لفائدة المنتخبين بجهة مراكش-أسفي لإحداث الجهة لمؤسسة "دار المنتخب" في إطار شراكة بين مجلس الجهة ووزارة الداخلية.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن بعض الجهات لم تبرم اتفاقيات خاصة مع الجماعات الترابية الواقعة داخل نفوذها الترابي لتمويل برامج التكوين المستمر، وذلك نظرا للصعوبات المالية التي تواجهها هذه الجماعات الترابية.

وقد ساهم عدم التزام باقي الجماعات الترابية في تحويل مساهماتها المالية للجهة وفق البرمجة الزمنية المحددة في التصاميم المديرية الجهوية للتكوين، في محدودية نجاعة التكوين المستمر لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية خلال الفترة 2018-2021. بحيث بلغت الموارد المخصصة للتكوين المستمر على مستوى سبع جهات (طنجة- تطوان-الحسيمة وفاس- مكناس والرباط -سلا- القنيطرة والدار البيضاء-سطات ومراكش- أسفي وسوس- ماسة وكلميم -واد نون) ما مجموعه 18 مليون درهم خلال الفترة 2018-2022، وهو ما لا يتجاوز 30% من إجمالي المبالغ المبرمجة خلال نفس الفترة لتنفيذ برامج التكوين المستمر. بينما لا توفر باقي الجهات على معطيات حول الميزانية المبرمجة للتكوين والمبالغ التي تم صرفها لهذا الغرض.

4.4.5. محدودية مشاركة أعضاء مجالس الجماعات الترابية في الدورات التكوينية المنظمة من طرف الجهات

لوحظ من خلال تحليل وضعية تنفيذ التصاميم المديرية للتكوين ابتداءً من سنة 2022، عن محدودية نسبة مشاركة أعضاء مجالس الجماعات الترابية في الدورات التكوينية المبرمجة من طرف الجهات. ففي إطار تنزيل مخططات التكوين، برمجت ثماني جهات دورات تكوينية برسم سنة 2022 لفائدة أعضاء مجالس الجماعات الترابية، غير أن نسبة المشاركة الإجمالية للمنتخبين في هذه الدورات لم تتجاوز 49%. حيث سجل الفارق بين عدد المشاركين من أعضاء مجالس الجماعات الترابية المبرمج والعدد الفعلي حوالي 8.299 مشارك، كما يبرز ذلك الجدول أسفله:

جدول 14 : مقارنة بين أعداد المشاركين في الدورات التكوينية من أعضاء مجالس الجماعات الترابية (المبرمجة والفعلية) – برسم سنة 2022

الجهات	عدد المشاركين المبرمج	عدد المشاركين الفعلي	الفارق بين عدد المشاركين المبرمج والفعلي
طنجة – تطوان- الحسيمة	63	15	48
فاس - مكناس	1.600	1.200	400
مراكش - أسفي	9.380	4.063	5.317
درعة - تافيلالت	175	0	175
سوس – ماسة	4.517	2.219	2.298
الداخلية – وادي الذهب	345	177	168
العيون - الساقية الحمراء	120	109	11
كلميم - واد نون	270	213	57
باقي الجهات	0	0	لم تبرمج باقي الجهات دورات تكوينية برسم سنة 2022
المجموع	16.470	7.996	8.299

المصدر: تحليل معطيات استبيان المجلس الأعلى للحسابات الموجه إلى الجهات

وقد نص المرسوم سالف الذكر على ألا تقل مدة التكوين عن ثمانية أيام لكل عضو من أعضاء مجالس الجماعات الترابية كحد أدنى. غير أن محدودية النسبة الإجمالية لمشاركة أعضاء مجالس الجماعات الترابية في الدورات التكوينية المنظمة من طرف الجهات، من شأنها أن تحول دون تحقيق الأهداف المسطرة في التصاميم المديرية الجهوية للتكوين والمتعلقة بالرفع من القدرات المعرفية والتدبيرية للمنتخبين على مستوى الجهة.

كما يمكن أن تشير محدودية نسبة المشاركة الإجمالية في الدورات التكوينية برسم سنة 2022 إلى عدم ملاءمة الدورات ومجالات التكوين مع الحاجيات الحقيقية لمنتخبي الجهة، وذلك لأن تشخيص أولويات التكوين (خلال إعداد التصاميم المديرية الجهوية للتكوين) اعتمد على الحاجيات المعبر عنها من طرف منتخبي الولاية الانتدابية الأولى. وفي هذا الصدد، سجل المجلس، من خلال تحليل معطيات الاستبيان، أن خمس جهات (طنجة-تطوان-الحسيمة والدار البيضاء-سطات ومراكش-أسفي ودرعة-تافيلالت و الداخلة -وادي الذهب) لم تحين تصاميمها المديرية الجهوية للتكوين التي تم إعدادها خلال الفترة 2015-2021، وهو ما لا يتيح تشخيص مؤهلات أعضاء مجالس الجماعات الترابية الجدد ورصد احتياجاتهم من التكوين وملاءمة مخططات التكوين وفق هذه الاحتياجات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات وزارة الداخلية بما يلي:

وزارة الداخلية:

- تحديد الآليات الإجرائية لتفعيل ممارسة الجهة لاختصاصاتها الذاتية والمشاركة واستكمال تنزيل إجراءات خارطة الطريق، وذلك من خلال الحرص انتظام وتيرة عمل اللجان الموضوعاتية بين مؤسساتية المحدثة من طرف وزارة الداخلية لهذه الغاية؛
- دعم ومواكبة الجهات في إعداد برامج تنمية جهوية قابلة للتنفيذ، تأخذ بعين الاعتبار قدرة الجهات على تنزيلها والموارد المالية التي يمكن تعبئتها، وتحري الدقة في تحديد التركيبة المالية والالتقائية بين البرامج التنموية والسياسات العمومية الأخرى، مع تحديد المشاريع المبرمج إنجازها في إطار عقود-البرامج مع الدولة؛
- إصدار وتفعيل قرار وزير الداخلية المنصوص عليهما في المادة 5 من المرسوم المتعلق بصندوق التأهيل الاجتماعي والمادة 2 من المرسوم المتعلق بصندوق التضامن بين الجهات، من أجل تحديد كفاءات تطبيق نسب معايير الاستفادة وإنجاز التشخيص وإعداد البرامج وتقييمها وتتبعها، مع الأخذ بعين الاعتبار البرامج الوطنية التي تتقاطع في أهدافها مع الغايات والمقاصد من إحداث الصندوقين المذكورين؛
- مواكبة الجهات لتحسين مردودية مواردها البشرية، لاسيما من خلال إرساء منظومة التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات لتسهيل اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية وتقوية قدراتها التدبيرية وملاءمة المناصب والكفاءات مع خصوصيات المجال الترابي للجهة؛
- مواكبة الجهات من أجل تحيين التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر، لتشخيص مؤهلات أعضاء مجالس الجماعات الترابية ورصد الحاجيات في مجال التكوين المستمر وملاءمة مخططات التكوين، مع الحرص على تنفيذ البرامج السنوية لدورات التكوين وفق الجدول الزمني المحدد في التصاميم.

ثالثاً. اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة والمنقولة

يعتبر التنظيم الترابي للمملكة تنظيماً لا مركزياً يقوم على الجهوية المتقدمة. وتشكل الجهات أحد مستويات هذا التنظيم الترابي اللامركزي. كما نص الدستور على أن «للجماعات الترابية، بناء على مبدأ التفريع، اختصاصات ذاتية واختصاصات مشتركة مع الدولة واختصاصات منقولة إليها من هذه الأخيرة».

ويعتبر تفعيل اختصاصات الجهات الذاتية في مجال التنمية الجهوية والتخطيط الترابي والبرمجة وكذا اختصاصاتها المشتركة مع الدولة والمنقولة إليها من هذه الأخيرة، من الدعامات الأساسية لتفعيل الجهوية المتقدمة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد.

أبرز المؤشرات المتعلقة باختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة والمنقولة

الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية وإعداد التراب

10

تصاميم جهوية لإعداد التراب تم إعدادها والمصادقة والتأشير عليها خلال الفترة 2018-2022

70%

منها دخلت حيز التنفيذ ابتداء من سنة 2021

2 جهات

لا تتوفر على تصميم جهوي لإعداد التراب مؤشر عليه (إلى حدود شتنبر 2023)

420,5 مليار درهم

الكلفة التوقعية ل 11 برنامج التنمية الجهوية المؤشر عليها خلال الفترة 2018-2021

36%: نسبة الإنجاز المادي

11%: من الكلفة التوقعية لبرامج التنمية الجهوية

46,5 مليار درهم

تكلفة المشاريع المنجزة إلى حدود دجنبر 2022

الاختصاصات المشتركة والمنقولة

تفعيل جميع الاختصاصات المشتركة (**23 اختصاصاً**) بشكل متباين من طرف

الجهات

نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهات يقتضي أعمال مبدئي التدرج

والتمايز

1. الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية وإعداد التراب

تمارس الجهات، حسب القانون التنظيمي المتعلق بها، "اختصاصات ذاتية في مجال التنمية الجهوية، كما تقوم بإعداد وتتبع وتنفيذ برامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب". وقد أسفر تقييم ممارسة الجهات لاختصاصاتها الذاتية في مجال التنمية الجهوية عن تسجيل ملاحظات همت بالخصوص ما يلي:

1.1 اعتماد الجهات على الشراكة لتفعيل اختصاصاتها الذاتية

تتميز الاختصاصات الذاتية، بكونها تخول للجهات تلقائية وحرية في اتخاذ جميع المبادرات لممارستها، وذلك في حدود ما تتوفر عليه من موارد ذاتية. وأكدت على ذلك المبادئ العامة لاختصاصات الجماعات الترابية المحددة في القوانين التنظيمية الثلاث.

في هذا الإطار، تمارس الجهات، في أغلب الأحيان، اختصاصاتها الذاتية في مجال التنمية الجهوية من خلال الشراكة مع الدولة وباقي المتدخلين (باستثناء الاختصاصات الذاتية غير المفعلة)، بحيث لم يتجاوز عدد الجهات التي فعلت بعض الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية بشكل مباشر اعتمادا على تعبئة موارد ذاتية ثلاث جهات.

وتشمل الاختصاصات الذاتية التي تم تفعيلها اعتمادا على الموارد الذاتية للجهة، الاختصاصات المتعلقة بإنعاش الاقتصاد الاجتماعي والمنتجات الجهوية (بكل من جهة طنجة تطوان الحسيمة وجهة الشرق وجهة فاس-مكناس) وتنظيم المهرجانات الثقافية والترفيهية (بكل من جهة طنجة تطوان الحسيمة، وجهة سوس ماسة). بينما لوحظ أن أكثر من 16 اختصاصا ذاتيا (من أصل 19 اختصاصا) تم تفعيله من خلال إبرام اتفاقيات أو عقود برامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين (الملحق 2).

ويفسر لجوء الجهات لآليات الشراكة لتفعيل اختصاصاتها الذاتية إلى رغبتها في احترام مبدأ التدرج وضمان التقائية الأهداف والتنسيق مع القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية المعنية بممارسة هذه الاختصاصات، لاسيما خلال المرحلة التأسيسية المتعلقة بتفعيل الجهوية المتقدمة.

ومن جهة أخرى، فإن عدد المتدخلين العموميين في ممارسة الاختصاصات الذاتية للجهات في مجال التنمية الاقتصادية يتراوح ما بين 4 و 11 فاعلا بالنسبة لكل اختصاص، كما يبرز ذلك الجدول التالي:

جدول 15 : الفاعلون العموميون المعنيون بمشاركة الجهات في الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الاقتصادية

عدد الفاعلين العموميين المعنيين بممارسة الاختصاص إلى جانب الجهات			الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الاقتصادية
مجموع الفاعلين العموميين	المؤسسات العمومية	السلطات الحكومية	
11	6	5	دعم المقاولات
11	6	5	إحداث مناطق للأنشطة التقليدية والحرفية
5	2	3	جذب الاستثمار
4	1	3	توطين وتنظيم مناطق للأنشطة الاقتصادية بالجهة
7	3	4	تهيئة الطرق والمسالك السياحية في العالم القروي
6	3	3	إنعاش أسواق الجملة الجهوية
9	4	5	إنعاش الاقتصاد الاجتماعي والمنتجات الجهوية

المصدر: تحليل معطيات اختصاصات الجهة فيما يتعلق بالتنمية الاقتصادية، الواردة في دليل مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتنوع الهيئة الاستشارية المختصة بالقضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي بالجهة لسنة 2021.

علاوة على ذلك، فإن بعض الاختصاصات الذاتية وردت في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات بصيغة تستلزم مقاربة تشاركية في تفعيلها، لاسيما الاختصاص المتعلق "بالإسهام في المحافظة على المواقع الأثرية والترويج لها". وبالتالي فإن جميع الجهات فعلت هذا الاختصاص إما من خلال إبرام اتفاقيات شراكة أو في إطار عقود برامج بين الدولة والجهات. وفي هذا الإطار، فإن الأطراف الموقعة على الإطار التوجيهي لتفعيل الاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات، في دجنبر 2019، التزمت بتنفيذ ممارسة الجهة لاختصاصاتها الذاتية في إطار اتفاقيات خاصة.

وقد أكدت وزارة الداخلية في جوابها أن تفعيل ممارسة الجهة لاختصاصاتها الذاتية في إطار اتفاقيات خاصة يندرج ضمن التزامات الأطراف الموقعة على الإطار التوجيهي، لاسيما خلال هذه المرحلة التأسيسية للجهوية المتقدمة، والتي تستدعي تقديم الدعم والمواكبة اللازمين للجهات، خاصة وأن الاختصاصات الذاتية للجهة تتسم بعدم الحصرية.

ومن جهة أخرى، تبين أنه، إلى حدود دجنبر 2022، لم تفعل أكثر من ست جهات ثمانية اختصاصات ذاتية في مجال التنمية الجهوية (الملحق 3)، لاسيما تلك المرتبطة بإعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، وتنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية ووضع الاستراتيجيتين الجهويتين المتعلقةتين باقتصاد الماء واقتصاد الطاقة. وبالتالي فإن هذا الوضع يؤكد أهمية آلية الشراكة بين الدولة والجهات لضمان التفعيل الجيد لاختصاصاتها الذاتية وتحسين قدراتها التديبيرية، من خلال استفادتها من المواكبة المالية والتقنية والقانونية المتوفرة لدى شركائها.

2.1. عدم بلورة استراتيجيات جهوية في مجال تنمية الاستثمار واقتصاد الماء والطاقة

1.2.1. تدابير جذب الاستثمار لا تدرج ضمن استراتيجية جهوية

تعتبر الجهات من أبرز الفاعلين في جذب وتنمية الاستثمار على المستوى الجهوي إلى جانب المصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية المختصة في هذا المجال، والمراكز الجهوية للاستثمار. حيث أن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات أنط بها اختصاصات ذاتية في مجال التنمية الاقتصادية تتعلق بدعم المقاولات وجذب الاستثمارات. كما أكد القانون الإطار المتعلق بميثاق الاستثمار على دور الجهات في تحقيق الأهداف المتعلقة بتنمية وتشجيع الاستثمار في إطار الاختصاصات الموكولة إليها.

وفي هذا الصدد، اتخذت بعض الجهات عدة تدابير لجذب الاستثمارات وتحسين مناخ الأعمال، سواء من خلال إبرام اتفاقيات شراكة لإحداث مناطق للأنشطة الاقتصادية بالجهة لتسهيل ولوج المستثمرين للعقار، وإحداث صناديق لدعم الاستثمار (كما هو الشأن بالنسبة لجهات طنجة-تطوان-الحسيمة وفاس-مكناس والرباط-سلا-الغنيطة وبنو ملال-خنيفرة وسوس-ماسة)، وكذا إبرام اتفاقيات لدعم المقاولات وخلق فرص الشغل، وتنظيم ملتقيات للتعريف بإمكانيات الاستثمار بالجهة. ويبرز الملحق 4 مختلف الإجراءات المتخذة من طرف جميع جهات المملكة لجذب الاستثمار خلال الفترة 2019-2022.

وبالرغم من تعدد الإجراءات المتخذة من طرف الجهات لجذب وتنمية الاستثمار، فقد لوحظ أن هذه المبادرات لا تدرج ضمن استراتيجيات جهوية خاصة بجذب وتشجيع الاستثمارات بالجهة، تتلاءم مع خصوصياتها مع مراعاة الاستراتيجيات القطاعية في مجال الاستثمار، وذلك بهدف ضمان الالتقائية والتكامل في تدخلات مختلف الفاعلين على مستوى الجهة. وقد أدرجت جهة كلميم-واد نون في إطار برنامجها التنموي (المؤشر عليه سنة 2020) إعداد استراتيجية جهوية للتسويق الترابي لجذب الاستثمار، غير أن هذه الاستراتيجية لاتزال في طور الإعداد.

وفيما يخص الإطار التحفيزي المعتمد من طرف الجهات لدعم النسيج المقاولاتي واستقطاب المستثمرين، بلغت، خلال الفترة 2019-2022، المساهمة المالية المخصصة من طرف الجهات لدعم

المقاولات 298 مليون درهم. وفي هذا الصدد، لوحظ غياب إطار مرجعي متوافق بشأنه من طرف جميع المتدخلين على المستوى الجهوي يحدد أنظمة دعم الاستثمار الممنوح من طرف الجهات في إطار اختصاصها الذاتي المتعلق بدعم المقولة، على غرار أنظمة الدعم التي تم وضعها من طرف الدولة والمحددة في ميثاق الاستثمار سالف الذكر.

وتكمن أهمية هذا الإطار في توضيح المعايير الممكن اعتمادها لدعم المقاولات والآليات اللازمة لتأطير هذا الاختصاص على مستوى الجهات. وقد نتج عن غيابه تباين في حجم الدعم والأنظمة المعتمدة من طرف الجهات للنهوض بالنسيج المقاولاتي خلال الفترة 2019-2022. حيث أن جهتي درعة-تافيلالت، والعيون-الساقية الحمراء لم تقم بتفعيل اختصاصها الذاتي في مجال التنمية الاقتصادية المتعلقة بدعم المقاولات. كما لم يتجاوز عدد المقاولات التي استفادت من الدعم مقولة واحدة في جهة الرباط-سلا-القنيطرة، في حين بلغ عدد المقاولات المدعومة في جهة طنجة-تطوان-الحسيمة ما يناهز 300 مقولة صغرى.

ومن ناحية أخرى، اقتصر الدعم المقدم من طرف جهات طنجة-تطوان-الحسيمة (20 مليون درهم)، وكلميم-واد نون (3,48 مليون درهم)، والداخلة-وادي الذهب (22 مليون درهم) في إطار اختصاصها المتعلق بدعم المقاولات، على إنعاش الاقتصاد الاجتماعي من خلال دعم الأنشطة المدرة للدخل، ومشاريع التشغيل الذاتي، والمقاولات الصغيرة جداً، والتأهيل والتمكين الاقتصادي للنساء والفتيات في إطار شراكة مع القطاع الوزاري المكلف بالتضامن والتنمية الاجتماعية. فيما خصصت جهة فاس-مكناس وجهة مراكش-أسفي دعمها بشكل حصري للمقاولات الكبرى من خلال دعم ثماني مقاولات بمبلغ إجمالي قدره 65 مليون درهم.

واعتمدت جهة واحدة (بني ملال-خنيفرة) آلية تحويل مساهمتها المالية في هذا المجال إلى المركز الجهوي للاستثمار في إطار تفعيل صندوق دعم الاستثمار وخلق فرص الشغل، باعتباره الشباك الوحيد لعرض الخدمات المقدمة لفائدة المستثمرين والمقاولات، وذلك في إطار القانون المتعلق بإصلاح مراكز الاستثمار (رقم 47.18).

وقد تم، في يونيو 2021، إصدار دورية مشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية ووزارة الصناعة والتجارة والاقتصاد الأخضر والرقمي (رقم 30/13)، حددت مجموعة من الآليات لتجويد ممارسة الجهة لاختصاصها المتعلق بدعم المقاولات، من أهمها وضع استراتيجية جهوية لدعم المقاولات وتفعيلها من خلال وضع برامج لدعم المقاولات بتنسيق مع الفاعلين المحليين من القطاعين العام والخاص، لاسيما المركز الجهوي للاستثمار؛ وإعداد دفاتر للتحميلات تحدد فيها الفئات والقطاعات المستهدفة وطبيعة وأجال ومدة الدعم ومعايير الانتقاء وشروط الاستفادة من برامج الدعم؛ وإحداث لجنة جهوية تناط بها دراسة ملفات طلبات الاستفادة من الدعم والسهر على عملية الانتقاء وفق المعايير المحددة في دفاتر التحميلات؛ بالإضافة إلى تتبع تنفيذ برامج الدعم ومدى تقدم إنجاز الاتفاقيات المبرمة مع المقاولات المستفيدة.

وفي هذا الإطار، لوحظ أن جهة الشرق وجهة فاس-مكناس قامت ابتداء من سنة 2021 بإعداد والمصادقة على دفاتر التحميلات وإحداث لجان جهوية لدراسة طلبات الاستفادة من برامج الدعم (غير أنه إلى حدود شهر شتنبر 2023، لم يتم بعد تنزيل الآليات المنصوص عليها في الدورية من طرف الجهات، رغم أهميتها من أجل تفعيل السليم للاختصاصات الذاتية المتعلقة بدعم المقاولات وجذب الاستثمار.

2.2.1. غياب استراتيجيات جهوية لاقتصاد الماء والطاقة

يناط بالجهات حسب القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، وضع استراتيجية جهوية لاقتصاد الماء وكذا استراتيجية جهوية لاقتصاد الطاقة. ويهدف هذان الاختصاصان إلى تمكين الجهات من بلورة رؤية استراتيجية مندمجة في هذين القطاعين، تأخذ بعين الاعتبار الاستراتيجيتين الوطنيتين في هذين المجالين وكذا خصوصيات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالجهة. كما يناط بالجهات اختصاص مشترك يتعلق بالمحافظة على الموارد المائية، واختصاص ذاتي يهتم إنعاش المبادرات المتعلقة بالطاقات المتجددة. وعليه، فإن بلورة الاستراتيجيتين المذكورتين، من شأنهما أن تساهم في تحقيق التكامل في تدخلات الجهة في قطاعي الماء والطاقة، خاصة في ظل التحولات الراهنة التي تعيشها البلاد، جراء تفاقم ندرة المياه والعجز في الموارد المائية وارتفاع الكلفة الطاقية.

غير أن تدبير الموارد المائية والطاقية على مستوى الجهات خلال الفترة 2015-2021 اتسم بغياب استراتيجية رسمية لاقتصاد الماء وأخرى لاقتصاد الطاقة، تُترجم فيهما الأهداف المتوخاة خلال مدة زمنية محددة مع تحديد المؤشرات المرتبطة بها والموارد اللازم تعبئتها وكذا المناطق ذات الأولوية، لضمان تخطيط ناجع لاستغلال الموارد المائية والطاقية بتراب الجهة.

وفي هذا الصدد، أوضحت وزارة الداخلية في جوابها أن إعداد هاتين الاستراتيجيتين لازال يستدعي استيفاء مجموعة من المتطلبات التي تتحدد أساسا في تفعيل ممارسة الاختصاصات الذاتية للجهة، كما أضافت الوزارة أن هذا التفعيل يتوقف على ضرورة ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية، لاسيما، القانون 47.09 المتعلق بالنجاعة الطاقية، لمنح الجهة دورا مركزيا في إعداد برنامج التنمية الجهوية على مستوى النجاعة الطاقية وإنعاش المبادرات المتعلقة بالطاقات المتجددة، والقانون رقم 36.15 المتعلق بالماء من أجل إدراج الاستراتيجيات الجهوية لاقتصاد الماء ضمن الوثائق المعتمدة في التخطيط لسياسة الماء، وكذا إعداد نص تنظيمي يحدد مسطرة إعداد وتعيين وتقييم الاستراتيجيتين المشار إليهما أعلاه.

وتجدر الإشارة إلى أنه في مجال الماء، برمجت الجهات خلال نفس الفترة مجموعة من المشاريع الخاصة بالمحافظة على الموارد المائية من خلال برامجها التنموية، بالإضافة إلى المشاريع المبرمجة في إطار البرنامج الوطني للماء الصالح للشرب والري (2020-2027). غير أن مجموع المشاريع المبرمجة، لم تُدرج ضمن استراتيجية جهوية مندمجة ورسمية لاقتصاد الماء، تُحدد فيها التوجهات الكبرى للجهة في هذا المجال. مما نتج عنه محدودية في استدامة التدابير المتعلقة بحماية الموارد المائية على مستوى الجهات، بحيث لوحظ تعثر تنزيل مجموعة من المشاريع المتعلقة بتعبئة المصادر البديلة (كتحلية ماء البحر، ومعالجة المياه المستعملة) خلال الفترة 2015-2021، كما يبرز ذلك الجدول أسفله:

جدول 16 : وضعية إنجاز البرامج أو المشاريع المبرمجة من طرف الجهات والمتعلقة باقتصاد الماء خلال الفترة 2015-2021

الجهة	البرنامج / المشروع	التكلفة (مليون درهم)	وضعية الإنجاز
الرباط- سلا- القنيطرة	برنامج تعبئة وتنمية الموارد المائية	1.045	تم حصر تدخل الجهة في المساهمة في تمويل 3 مشاريع متعلقة بإعادة استعمال المياه العادمة.
الدار البيضاء- سطات	مخطط "مياهي"، يتضمن مشروع محطة جهوية لتحلية مياه البحر ذات طاقة إنتاجية تصل إلى 100.000 متر مكعب في أفق 2020	1.000	لم يتم إنجاز المشروع خلال الفترة 2015-2021
كلميم - واد - نون	مشروع إنجاز محطة تحلية ماء البحر بإقليم كلميم	742	عدم استيفاء التوقعات على الاتفاقية
	مشروع إنجاز محطة تحلية ماء البحر بإقليم طانطان	2.200	
الشرق	مشروع إعادة استعمال المياه العادمة للسقي	45	عدم استيفاء التوقعات على الاتفاقية

المصدر: الاستبيان الموجه للجهات وحصيلة برامج التنمية الجهوية خلال الفترة 2015-2021

وقد نتج عن عدم بلورة الاستراتيجية الوطنية لاقتصاد الطاقة، تباين على مستوى برمجة وتنفيذ المشاريع المرتبطة بهذا المجال. حيث تبين عدم تفعيل سبع جهات (من أصل 12) لاختصاص "إنعاش المبادرات المرتبطة بالطاقات المتجددة"، وهي جهات طنجة-تطوان-الحسيمة، وبنو ملال-خنيفرة والدار البيضاء-سطات، والرباط - سلا - القنيطرة، ودرعة - تافيلالت، وسوس - ماسة والعيون - الساقية الحمراء. بينما اقتصر إنجازات باقي الجهات (خمس جهات) في المساهمة في تمويل بعض المشاريع أو إنجاز بعض الأنشطة المحدودة خلال الفترة 2015-2021، في غياب خطة عمل متعددة السنوات لتنزيل الأهداف الاستراتيجية لاقتصاد الطاقة على مستوى الجهة (الملحق 5).

كما أن جهة سوس-ماسة بصدد إعداد استراتيجية جهوية لاقتصاد الماء واقتصاد الطاقة، وذلك في إطار برنامج دعم إنجاز الدراسات التقنية المقدم من طرف جزر الكناري برسم سنة 2022، والمندرج ضمن بروتوكول اتفاقية ميرمة سنة 2008. وإلى حدود شهر دجنبر 2022، تم إنجاز المرحلة الأولى من الدراسة المتعلقة بالاستراتيجية الجهوية لاقتصاد الماء، إلا أنه لم يتم بعد المصادقة عليها من طرف المجلس.

3.1. غياب تخطيط جهوي للتنقلات وعدم الاضطلاع بخدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص

1.3.1. تأخر إرساء مسطرة واضحة بخصوص إعداد تصاميم النقل الجهوية

أنط القانون التنظيمي بالجهات اختصاصا ذاتيا، في مجال النقل، يتعلق بإعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، ويندرج هذا التصميم ضمن آليات التخطيط الاستراتيجي لتنسيق توجهات الجهة في مجال التنمية الجهوية وإعداد التراب، ويعد هذا التصميم بمثابة ميثاق لممارسة الاختصاصات المتعلقة بالنقل.

إلا أنه تبين أن جميع جهات المملكة لم تتمكن خلال الفترة 2015-2022، من إعداد وتنفيذ تصميم النقل داخل الدائرة الترابية بالجهة. ويعزى هذا الأمر، إلى غياب تعريف للتصميم وكيفية إعدادته وتنفيذه وتتبعه وتقييمه في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، وكذا لغياب منظومة حكامه تشرك مختلف الفاعلين على مستوى الجهة في عملية تنظيم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة. كما أن مشروع المرسوم المتعلق بمسطرة إعداد تصميم النقل داخل الدائرة الترابية للجهة، الذي سيحدد مكونات

التصميم ومسطرة تنزيله، لا يزال في طور الإعداد منذ سنة 2020 بعد إحالته من طرف الوزارة المكلفة بالنقل على وزارة الداخلية.

في هذا الصدد، أوضحت الوزارة في جوابها أن إعداد مشروع التصميم يوجد حالياً في مراحل الأخيرة، حيث يجري البت في مقتضيات الصيغة المحينة خلال الاجتماع الأخير للجنة النقل والذي انعقد في مارس 2023، بحضور جميع الأطراف المعنية والتوافق بشأن الصيغة النهائية. كما أكدت وزارة الداخلية بأنها منكببة حالياً على إعداد تصميم نموذجي للنقل داخل الدائرة الترابية للجهة ودليل لوضع مخططات النقل الجهوي، وهما الوثيقتان اللتان ستوضعان، بمجرد اعتمادهما، رهن إشارة رؤساء مجالس الجهات للاستئناس بهما حين إعدادهم لتصاميم النقل الخاصة بالجهات التي يشرفون على تدبير شؤونها.

وقد أثر التأخر في إصدار المرسوم سالف الذكر على تنفيذ برامج ومشاريع الجهات المرتبطة بهذا الاختصاص، حيث لم تتمكن جهة فاس-مكناس من استيفاء التوقعات على الاتفاقية المتعلقة بمشروع إنجاز مخطط مديري للنقل، بشراكة مع وزارة النقل واللوجستيك ووزارة الداخلية وولاية الجهة، باستثمار إجمالي قدر بحوالي 5 ملايين درهم، وذلك في انتظار صدور المرسوم سالف الذكر.

كما برمج مجلس جهة الرباط-سلا-القنيطرة استثماراً إجمالياً يبلغ 60 مليون درهم لتنفيذ مشروع متعلق "بوضع تصميم جهوي للنقل والحركية باعتبارها السلطة المنظمة للنقل الجهوي". ويهدف هذا المشروع لضمان شروط أفضل لتنقل السكان وتحقيق نقل جهوي مستدام. إلا أنه تبين من خلال تحليل حصرية تنفيذ برنامج التنمية الجهوية لجهة الرباط-سلا-القنيطرة، أنها لم تتمكن من تنفيذ هذا المشروع خلال الفترة سألقة الذكر، وعزت ذلك لعدم انتهاء ورش تدقيق اختصاصات الجهة وتفعيل ممارسة هذه الاختصاصات. وهو نفس الأمر الذي ينطبق على جهة الداخلة وادي الذهب، التي برمجت مشروع "إعداد مخطط النقل داخل الدائرة الترابية للجهة" في إطار عقد-البرنامج بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين للفترة 2020-2022 من أجل تنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرنامج التنمية الجهوية، وخصص لهذا المشروع استثمار إجمالي قدره 2 مليون درهم. غير أنه لم يتم تنفيذه نظراً لعدم استكمال مراجعة وتحيين النصوص القانونية المنظمة لهذا المجال.

ويعرف ميدان النقل تدخل العديد من الفاعلين كالوزارة المكلفة بالنقل، والمؤسسات العمومية، فضلاً عن باقي الجماعات الترابية وكذا القطاع الخاص. إلا أن غياب التصاميم الجهوية للنقل من شأنه أن ينعكس على تكامل وتنسيق مختلف أنماط النقل بالجهة. بحيث تبقى المشاريع والبرامج المتعلقة بمجال النقل والمبرمجة من طرف مختلف المتدخلين على المستوى الترابي غير متكاملة. لكونها لم تنتبثق عن استراتيجية جهوية مندمجة للنقل، تواكب الاستراتيجية العامة للدولة المتعلقة بالنقل وتأخذ بعين الاعتبار وضعية النقل داخل الجهة وحاجياتها في هذا المجال.

علاوة على ما سبق، أشارت وزارة الداخلية في جوابها، إلى أهم المراحل والخلاصات التشاورية المتعلقة بمجال النقل. فخلال المرحلة الأولى من مسلسل اجتماعات اللجان الموضوعاتية، كان مجال النقل يندرج في نطاق اشتغال اللجنة الموضوعاتية المكلفة بالتخطيط والتنمية الترابية. وفي هذا الإطار، خصصت هذه اللجنة اجتماعاتها منذ بداية سنة 2020، لتدارس الإطار المؤسسي والقانوني المتعلق بميدان النقل، كما تم الاتفاق على تشكيل لجنة مختصة يعهد إليها بإعداد تصور حول الآليات المناسبة لتفعيل ممارسة الجهة لهذا الاختصاص.

وبهدف الوصول إلى صيغة متفق عليها بخصوص مسودة المشروع، عقدت اللجنة المختصة اجتماعاً تشاورياً مع جميع ممثلي القطاعات الشريكة المعنية في ماي 2020. وقد تم إعداد صيغة محينة وموحدة تم الاتفاق بشأنها.

2.3.1. غياب تأطير دقيق للاختصاص المتعلق بخدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص

يعتبر تنظيم خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية داخل نفس الجهة، من الاختصاصات الذاتية للجهات في ميدان النقل. وحسب الدراسة المتعلقة بتفعيل اختصاصات الجهات (المنجزة بشراكة بين وزارة الداخلية وجمعية جهات المغرب بهدف توضيح وتدقيق مضمون كل الاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات)، يتعلق هذا الاختصاص بـ "كل خدمة منتظمة لنقل الأشخاص لا تقتصر على مدار حضري معين، وترتبط بين جماعتين على الأقل، داخل نفس الجهة".

ويتبين أن الجهات لم تفعل هذا الاختصاص خلال الفترة 2015-2022. ويرجع هذا الوضع، حسب بعض الجهات، إلى غياب تعريف قانوني دقيق ومتفق بشأنه بين جميع الأطراف المعنية، لخدمات النقل غير الحضري للأشخاص في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات.

في هذا الإطار، أوضحت وزارة الداخلية أنه حتى يتسنى للجنة الموضوعاتية المكلفة بالنقل وضع تدقيق لهذا الاختصاص، تعمل هذه الأخيرة على التوافق بشأن إعداد دورية مشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة النقل واللوجستيك ووزارة الفلاحة والصيد البحري والتنمية القروية والمياه والغابات، تخول من خلالها للجهات إحداث وتدبير هذا المرفق. وقد تم اقتراح إجراء دراسة قانونية حول إمكانية إعطاء تدبير هذا الاختصاص للجهات. في نفس السياق، أشارت وزارة الداخلية إلى تقديم وزارة النقل واللوجستيك في إطار التشاور داخل هذه اللجنة المقترحات التالية:

- إحداث ثلاث هيئات للحكامة على مستوى الجهة؛
- اعتماد هيكلية تحدد من خلالها مصالح للقرب ومصالح جهوية تابعة للجهة إلى جانب المصالح اللامركزية للوزارة، بالإضافة إلى ضرورة تعبئة إمكانات بشرية خاصة ومشاركة مع وضع نظام معلوماتي ملائم؛
- اعتماد دليل ترخيص الخدمة ودليل ترخيص المركبة المعمول بهما بالنسبة للوزارة وملائمتها مع خصوصية الجهة؛
- اعتماد مبادئ التطابق مع النظام الحالي.

3.3.1. تقديم الجهات لخدمات النقل المدرسي رغم أنها لا تدخل ضمن اختصاصاتها

حددت القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية اختصاص كل جماعة ترابية في ميدان خدمات النقل الطرقي. فالجماعات تختص بتدبير المرافق والتجهيزات العمومية للنقل العمومي الحضري، كما تظطلع العمالات والأقاليم بالاقتصاص الذاتي المتعلق بالنقل المدرسي في المجال القروي. في حين يمكن الاختصاص المخول للجهات والمتعلق بخدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص، من تكامل تدخلات الجماعات الترابية لتوفير جميع خدمات النقل داخل المجال الترابي للجهة.

وأبرز تحليل برامج التنمية الجهوية، برسم الفترة 2015-2021، إدراجها لمشاريع لا تدخل ضمن اختصاصات الجهات، بل تتعلق بالاقتصاص الذاتي للعمالات والأقاليم تهم النقل المدرسي في المجال القروي، وذلك في غياب أي استثمار للجهات لتوفير خدمات النقل الطرقي غير الحضري للأشخاص بين الجماعات الترابية. في هذا الصدد، بلغ مجموع الاستثمارات المبرمجة من طرف الجهات لتحسين النقل المدرسي مبلغ إجمالي يناهز 537 مليون درهم، كما يوضح ذلك الجدول أسفله:

جدول 17 : البرامج والمشاريع المتعلقة بالنقل المدرسي والمبرمجة من طرف بعض الجهات خارج إطار اختصاصاتها خلال الفترة 2015-2021

الجهة	البرنامج / المشروع	الاستثمار الإجمالي المبرمج (مليون درهم)
الرباط - سلا - القنيطرة	المساهمة في تحسين النقل المدرسي	30
مراكش - أسفي	النقل المدرسي	67
طنجة- تطوان- الحسيمة	تعميم النقل المدرسي	130
الدار البيضاء - سطات	دعم النقل المدرسي في الوسط القروي	150
الشرق	توسيع العرض المدرسي بالعالم القروي (يتضمن البرنامج مشروع اقتناء 155 حافلة للنقل المدرسي)	160
فاس - مكناس	مشروع تعميم الإعداديات والمدارس الجماعية والداخليات والنقل المدرسي	تكلفة غير محددة
المجموع		537

المصدر: تحليل برامج التنمية الجهوية للجهات برسم الفترة 2015-2021

وقد أفادت وزارة الداخلية بهذا الخصوص، بأنه في إطار التعاضد وتظافر الجهود بالنسبة لكافة المتدخلين على المستوى الترابي، من أجل مواصلة توفير خدمات النقل المدرسي والعمل على النهوض بهذا القطاع بهدف تشجيع التلاميذ على استكمال مشوارهم الدراسي وتقادي تأخر التحاقهم بحجرات الدراسة، تقوم الجهات أحيانا في إطار برامجها التنموية بالمساهمة في تمويل مشاريع تقوية وتطوير أساطيل النقل المدرسي وتحسين جودة هذا المرفق بالأوساط القروية والمعزولة، ويستمد هذا الإجراء مشروعيتها القانونية بالاستناد إلى المادة 93 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، حيث تنص هذه المادة على أن الجهة وبمبادرة منها، واعتمادا على مواردها الذاتية يمكن أن تتولى تمويل أو تشارك في تمويل وإنجاز مرفق أو تجهيز أو تقديم خدمة عمومية لا تدخل ضمن اختصاصاتها الذاتية بشكل تعاقدى مع الدولة إذا تبين أن هذا التمويل يساهم في بلوغ أهدافها.

4.1. أهمية توضيح آليات تفعيل اختصاص الجهات في مجال التكوين المهني

تعتبر الجهات أحد الفاعلين في منظومة التكوين المهني والتشغيل. حيث أسندت المادة 82 من القانون التنظيمي سالف الذكر في مجال التكوين المهني والشغل، للجهات دور إحداث مراكز جهوية للتكوين بالإضافة إلى مراكز جهوية للتشغيل وتطوير الكفاءات من أجل الإدماج في سوق الشغل.

وفي هذا الصدد، سجل المجلس غياب نص تطبيقي يحدد كفاءات إحداث مراكز التكوين المهني التابعة للجهات ونطاق اختصاصها في مجال التكوين وطرق تسييرها وتنظيمها. علاوة على ذلك، فإن المرسوم رقم 2-86-325 المتعلق بسن نظام عام لمؤسسات التكوين المهني، لم يشمل في نطاقه مراكز التكوين المحدثة من طرف الجهات، تطبيقا للقانون التنظيمي سالف الذكر.

ولتجاوز ذلك، اعتمدت عشر جهات آلية الشراكة خلال الفترة 2016-2022 لتفعيل هذا الاختصاص، من خلال إبرام اتفاقيات خاصة مع الفاعلين العموميين في هذا المجال لإحداث مراكز ومعاهد للتكوين المهني على المستوى الجهوي، لاسيما مع مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل وكذا الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. وبلغ عدد مراكز التكوين التي ساهمت الجهات في تمويل إحداثها خلال الفترة سالفة الذكر ما يناهز 42 مركزا.

وارتكز دور الجهات في هذا المجال على المساهمة في التمويل أو القيام بالدراسات وأشغال البناء فضلا عن المساهمة في تجهيز هذه المراكز، غير أنه لم يشمل المساهمة في تسيير هذه المراكز والذي يبقى من اختصاص باقي الفاعلين، لاسيما مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل.

ومن جهة أخرى، فإن مجال التشغيل وتطوير الكفاءات يعرف كذلك تدخل عدة فاعلين، لاسيما الوزارة المكلفة بالتشغيل وتطوير الكفاءات، والوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، فضلا عن الجهات. وعلى خلاف الاختصاص المتعلق بإحداث مراكز التكوين، لوحظ ضعف آليات التنسيق والتعاون مع الفاعلين في مجال إحداث مراكز للتشغيل على المستوى الجهوي للتفعيل التدريجي لهذا الاختصاص. بحيث لم تتمكن جهات طنجة-تطوان-الحسيمة والشرق والدار البيضاء-سطات ومراكش-آسفي وكلميم-واد نون والعيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب من إحداث أو المساهمة في إحداث مراكز جهوية للتشغيل وتطوير الكفاءات خلال الفترة 2015-2021.

أبرز المقترحات لتفعيل ممارسة الجهة لاختصاصها في مجال التكوين المهني حسب دراسة منجزة من طرف وزارة الداخلية

تختلف الآلية القانونية المقترحة لتفعيل ممارسة الجهة لاختصاصها الذاتي المتعلق بمجال التكوين المهني حسب التوجه الذي يراد إضفاؤه على مهام الجهة في هذا المجال. في هذا الإطار، اقترحت الدراسة المنجزة حول كيفية تفعيل ممارسة الجهة لاختصاصاتها ثلاث توجهات بخصوص مجال التكوين المهني وثلاث سناريوهات بخصوص مجال التشغيل وتطوير الكفاءات:

التوجه الأول. اعتبار الجهة فاعل ثالث، إلى جانب الدولة والقطاع الخاص، مؤهل لإحداث مراكز للتكوين المهني:

تجدر الإشارة إلى أن إحداث مراكز ومؤسسات التكوين المهني مؤطر قانونا بثلاث نصوص:

- القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات؛
- القانون رقم 13.00 بمثابة النظام الأساسي للتكوين المهني الخاص؛
- المرسوم رقم 2-86-325 (9 يناير 1987) بسن نظام عام لمؤسسات التكوين المهني.

فمن خلال هذه النصوص القانونية، يتبين بأن هناك ثلاث فئات يمكن لها إحداث مراكز التكوين المهني هي: الدولة – القطاع الخاص – الجهات.

وهذا يعني بأن ممارسة الجهة لاختصاصها الذاتي المتمثل في إحداث مراكز جهوية للتكوين لا يخضع للمقتضيات القانونية المطبقة على إحداث مراكز ومؤسسات التكوين المهني سواء التابعة للدولة أو القطاع الخاص. وعلى هذا الأساس، تم اقتراح ما يلي:

- تنميط مقتضيات المادة 82 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات من خلال:

دمج مراكز التكوين ومراكز التشغيل في مركز واحد كما يلي: "إحداث مراكز جهوية للتكوين وتطوير الكفاءات من أجل الإدماج في سوق الشغل"؛ على أن يتم تحويل اختصاص الجهة في مجال التشغيل إلى اختصاص مشترك؛

- الإحالة على نص تنظيمي يحدد مسطرة إحداث المراكز الجهوية للتكوين وطرق تدبيرها وتسييرها وتنظيمها الإداري والتربوي ومهام وشروط تعيين العاملين بها؛
- أو، لتفادي التضخم القانوني، يمكن الاقتصاص على تعديل المرسوم رقم 2.86.325 الصادر في 9 يناير 1987 بسن نظام عام لمؤسسات التكوين المهني، وذلك بتمديد نطاقه ليشمل المراكز الجهوية للتكوين المحدثة من طرف الجهات وإخضاع مسطرة إحداثها وتنظيمها لمقتضياته (مع مراعاة مقتضيات القانون التنظيمي المتعلق بالجهات). والغاية من ذلك هي إدراج المراكز الجهوية للتكوين في المنظومة الوطنية للتكوين المهني.

التوجه الثاني. تخفيف العبء عن الجهة وتكريس دورها بالنسبة لمجال التكوين المهني في التخطيط:

انسجاما مع التوجيهات الملكية السامية الواردة في الرسالة الموجهة للمشاركين في أشغال الملتقى البرلماني الثاني للجهات والتي دعا من خلالها جلالتهم إلى "عدم إقبال كاهل الجهات باختصاصات متعددة ومتنوعة، قد تفضي إلى الإساءة إلى مصداقيتها، بالنظر إلى الخصائص التي ستعاني منه لا محالة ... والحرص على أن تكون تلك الاختصاصات مضبوطة بما يكفي، لتفادي الارتباك والتداخلات وتكرار المهام"، يقترح أن

تتضمن مهام المراكز الجهوية للتكوين المهني في التخطيط والتنظيم والتنسيق والتتبع واعتبار هذه المراكز آلية للحكامة على مستوى الجهة؛

ولهذه الغاية، تم اقتراح تعديل مقتضيات المادة 82 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات المحددة لاختصاص الجهة في مجال التكوين المهني من خلال التنصيص على "إحداث مركز جهوي واحد" يكون بمثابة آلية للحكامة على مستوى الجهة وتناط به مهمة وضع مخطط جهوي للتكوين المهني، بدل "إحداث مراكز جهوية" تتولى مهمة التكوين المهني، على أن تحدد مهام هذا المركز ومسطرة إحداثه وتنظيمه بنص تنظيمي؛

التوجه الثالث. النقل الكلي لهذا الاختصاص للجهات عبر منهج متدرج:

وذلك بهدف تحويل كل مهام الإشراف على التكوين المهني وتدييره إلى الجهات مع اقتصار دور القطاع الوزاري المعني على وضع الاستراتيجية الوطنية وسن القوانين بالتنسيق مع الجهات كما هو عليه الحال في مختلف التجارب المقارنة المتقدمة باعتماد الخطوات التالية:

- في مرحلة انتقالية توحيد التدخل العمومي عند مؤسسة مكتب التكوين المهني وإنعاش الشغل مع إحداث مجالس للتوجيه والتتبع جهوية بإشراف مشترك لرئيس الجهة والوالي؛
- بعد ذلك تحويل المكتب إلى 12 مؤسسة جهوية ترأس الجهات مجالسها الإدارية وتشرف عليها بالتعاون مع القطاع الوزاري المعني وباقي الفاعلين.

وعليه، فإن دراسة السيناريوهات المقترحة بخصوص اختصاص الجهة المتعلقة بإحداث مراكز جهوية للتكوين في إطار الملاءمة التشريعية والتنظيمية واقتراح السيناريو الأنسب، على أساس اعتماد الخيارات التي من شأنها تعزيز وتقوية دور جهات المملكة، تشكل هدفا رئيسيا لأشغال اجتماعات اللجنة الموضوعاتية بين-مؤسسية المكلفة بمجال التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل والتي استأنفت أشغالها ابتداء من 31 مارس 2023.

بدوره شكل مجال التشغيل وتطوير الكفاءات موضوع الدراسة المشار إليه والتي أسفرت عن اقتراح تعديل مقتضيات المادة 82 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، في إطار ورش الملاءمة التشريعية والتنظيمية، على أساس تبني أحد السيناريوهات التالية:

- ✓ **السيناريو الأول.** الإحالة على نص تنظيمي لتحديد مسطرة إحداث المراكز الجهوية للتشغيل وطرق تديرها وتنظيمها الإداري ومهام وشروط تعيين العاملين بها؛
- ✓ **السيناريو الثاني.** منح الجهة اختصاص "إعداد المخطط الجهوي للتشغيل وتطوير الكفاءات"، بدل "إحداث مراكز جهوية للتشغيل"، والإحالة على نص تنظيمي يحدد مسطرة إعداد هذا المخطط؛
- ✓ **السيناريو الثالث.** إعادة تحديد اختصاص الجهة في ميدان "التشغيل" كاختصاص مشترك وذلك بالنظر لطابعه العرضي، وتعديل مقتضيات الفقرة (أ) من المادة 91 من القانون التنظيمي المتعلق بالجهات كما يلي: "النهوض بالتشغيل"، عوض "الشغل".

كما أن البيت في هذه السيناريوهات يندرج ضمن أشغال اللجنة الموضوعاتية بين-مؤسسية المكلفة بمجال التكوين المهني والتكوين المستمر والشغل.

المصدر: وزارة الداخلية

5.1. تباين في تفعيل الاختصاص الذاتي المتعلق بتهيئة وتدريب المنتزهات الجهوية

يعتبر تهيئة وتدريب المنتزهات الجهوية من بين الاختصاصات الذاتية للجهات في ميدان البيئة. والذي يهدف إلى "حماية التراث الطبيعي، وخاصة المههد منه، عبر تدبير ملائم للمجالات القروية والمناظر والثروات الطبيعية والمساهمة في خلق أنشطة مدرة للدخل وتوعية العموم على احترام البيئة".

إلا أن غياب تعريف قانوني للمنتزهات الجهوية التي تختص الجهات في تديرها وتهيئتها، شكل عائقا أمام الجهات لتفعيل هذا الاختصاص خلال الفترة 2015-2021. وقد حدد القانون رقم 07-22 المتعلق بالمناطق المحمية (الصادر في سنة 2010) خمسة أصناف للمناطق المحمية من بينها المنتزهات الوطنية والمنتزهات الطبيعية، وكيفيات إحداثها. وفي سنة 2021، تم إصدار المرسوم (رقم

2.18.242) المتعلق بتنفيذه، الذي حدد الإدارات المختصة بتهيئة وتدبير هذه المنتزهات. بيد أن التصنيف المحدد في القانون والمرسوم سالف الذكر، لم يشمل المنتزهات الجهوية المنصوص عليها في القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، كما لم يتم تحديد دور الجهة في هذا الصدد.

ولتجاوز هذه الاكراهات، لجأت ثلاث جهات إلى تمويل مشاريع متعلقة بإحداث منتزهات وطنية، أو غابوية أو حضرية بشكل جزئي أو كلي، وذلك في إطار اختصاصاتها المشتركة مع الدولة في مجال البيئة. ويتعلق الأمر بكل من جهة طنجة تطوان الحسيمة (تهيئة المنتزه الطبيعي لبوهاشم من خلال إحداث مجموعة الجماعات الترابية "بوهاشم" وملاءمتها سنة 2022)، وجهة الشرق (إحداث منتزه عمومي بشراكة مع وزارة الداخلية والمندوبية السامية للمياه والغابات (سابقاً) ووكالة الإنعاش والتنمية الاقتصادية والاجتماعية بالجهة الشرقية، باستثمار إجمالي قدره 63.3 مليون درهم)، وجهة بني ملال خنيفرة (من خلال المساهمة في إحداث منتزهات وطنية).

وعزت الجهات عدم تفعيل هذا الاختصاص لعدم توفرها على الموارد البشرية المتخصصة في هذا المجال، فضلاً عن محدودية المواكبة التقنية من طرف الدولة لتفعيله. فبغض النظر عن تقاطع هذا الاختصاص الذاتي مع الاختصاص المشترك للجهات في مجال البيئة، المتمثل في المحافظة على المناطق المحمية، إلا أنه لوحظ محدودية اعتماد آلية التعاقد لإشراك الجهات في تدبير وتهيئة المناطق المحمية بصفة عامة، والمنتزهات الجهوية بصفة خاصة.

وترتب عن ذلك عدم تنفيذ البرامج والمشاريع المتعلقة بهذا الاختصاص والمبرمجة في إطار برامج التنمية الجهوية على مستوى جهتين. حيث برمجت جهة طنجة-تطوان-الحسيمة، في إطار عقد البرنامج مع الدولة وباقي المتدخلين، الذي صادق عليه المجلس في سنة 2021، مشروعاً متعلقاً بتهيئة وتسيير منتزهات جهوية، باستثمار إجمالي بقيمة 120 مليون درهم. غير أنها إلى غاية نهاية سنة 2022، لم تتمكن من التعاقد مع الأطراف المعنية لتنزيل المشروع.

كما أن جهة الرباط-سلا-القنيطرة أدرجت، في برنامجها التنموي برسم الفترة 2015-2021، "برنامج بلورة مخطط لحماية وتهيئة المناطق ذات الأهمية البيولوجية والايكولوجية للجهة"، بمبلغ إجمالي قدره 6 ملايين درهم. إلا أن هذا البرنامج لم ينجز خلال الفترة سالفة الذكر. وحسب تقرير الحصيلة المنجز من طرف الجهة، ترجع الأسباب المتعلقة بعدم تنفيذه، إلى أن هذا النوع من الدراسات لا يزال من اختصاص الوكالة الوطنية للمياه والغابات.

وقد حددت خارطة الطريق التي أسفرت عنها الدراسة المنجزة من طرف وزارة الداخلية، الآليات المقترحة لتفعيل هذا الاختصاص ضمن محور الملاءمة التشريعية والتنظيمية، كما يلي:

- تنميم القانون رقم 22.07 المتعلق بالمناطق الطبيعية المحمية من أجل تعريف مفهوم "المنتزهات الجهوية"؛
- إصدار المرسوم التطبيقي للمادة 40 من قانون رقم 22.07 المتعلق بالمناطق المحمية (حسب القطاع المعني فمشروع المرسوم المذكور يوجد في طور النشر بالجريدة الرسمية)؛
- إحداث آليات لتعزيز التعاون والتنسيق بين مختلف المتدخلين في هذا المجال، حيث يلاحظ أن القانون رقم 07.22 المتعلق بالمناطق المحمية لم يتطرق لهذه الآليات.

6.1. التخطيط الترابي والبرمجة التنموية: اختصاص استراتيجي للجهات عزز الدستور به مكانة صدارتها

يشكل تفعيل اختصاصات الجهات في مجال التخطيط الترابي والبرمجة دعامة أساسية لتفعيل الجهوية المتقدمة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية للبلاد. وقد أسفر تقييم ممارسة هذا الاختصاص الاستراتيجي عن الملاحظات التالية:

1.6.1. غياب التوجهات العامة لسياسة التهيئة الترابية نتج عنه تأخر في بلورة تصاميم جهوية لإعداد التراب

يهدف التصميم الجهوي لإعداد التراب، حسب القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، على وجه الخصوص، إلى تحقيق التوافق بين الدولة والجهة حول تدابير تهيئة المجال وتأهيله وفق رؤية استراتيجية واستشرافية، بما يسمح بتحديد توجهات واختيارات التنمية الجهوية. حيث تشكل هذه التصاميم وثيقة مرجعية للهيئة المجالية بالجهة تمتد على مدى 25 سنة.

غير أنه لوحظ تأخر في بلورة الجهات للتصاميم الجهوية لإعداد التراب، فبعد مرور 5 سنوات على صدور المرسوم رقم 2.17.583 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتحيينه وتقييمه، لم يتم بعد التأشير على الصيغة النهائية للتصاميم الجهوية لجهتين. ويتعلق الأمر بجهة الدار البيضاء- سطات، والتي لا يزال تصميمها الجهوي للفترة 2022-2046 في مرحلة التأشير من طرف وزارة الداخلية (إلى حدود شتنبر 2023). كما أن جهة درعة تافيلالت لازالت في طور إعداد التصميم الجهوي. ومن جهة أخرى، فإن سبعة (7) تصاميم جهوية لإعداد التراب لم يتم التأشير عليها لتصبح قابلة للتنفيذ إلا خلال الفترة 2021-2022. ويبين الجدول أسفله وضعية التأشير على التصاميم الجهوية لإعداد التراب خلال الفترة 2015-2022.

جدول 18 : وضعية التأشير على التصاميم الجهوية لإعداد التراب خلال الفترة 2015-2022

المجموع	2022	2021	2020	2019	2018	2015-2017	السنة
	2	5	1	1	1	0	عدد التصاميم الجهوية لإعداد التراب المؤشر عليها
10	جهة الرباط - سلا - القنيطرة جهة مراكش أسفي	جهة طنجة - تطوان - الحسيمة جهة الشرق جهة بني ملال - خنيفرة جهة سوس - ماسة جهة العيون - الساقية الحمراء	جهة كلميم - واد نون	جهة الداخلة - وادي الذهب	جهة فاس- مكناس	-	الجهات المعنية

المصدر: معطيات المديرية العامة للجماعات الترابية بوزارة الداخلية.

ويعزى غياب التصاميم الجهوية لإعداد التراب خلال الفترة 2015-2017 إلى تأخر صدور المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد التصميم الجهوي لإعداد التراب وتحيينه وتقييمه (نشر بالجريدة الرسمية في نونبر 2017)، لذلك فإن أول تصميم جهوي لإعداد التراب (لجهة فاس-مكناس) دخل حيز التنفيذ عند متم سنة 2018. كما يفسر التأخير الحاصل في بلورة هذه التصاميم خلال الفترة 2015-2021 بطول مسطرة الإعداد والمصادقة على هذه الوثيقة بالنظر لتعدد الفاعلين على المستوى الجهوي.

كما سُجل تأخير في إعداد دليل التصميم الجهوي لإعداد التراب المنصوص عليه في المرسوم رقم 2.17.304 بتحديد الآليات والادوات اللازمة لمواكبة الجهة لبلوغ حكمة جيدة في تدبير شؤونها وممارسة الاختصاصات الموكولة اليها، بحيث لم يتم وضع هذا الدليل رهن إشارة الجهات إلا عند متم سنة 2021. ويعزى ذلك لانتظار صدور الإطار التوجيهي للسياسة العامة لإعداد التراب على المستوى الوطني والجهوي، واستطلاع رأي اللجنة الوزارية لإعداد التراب الوطني المحدثة بموجب

المرسوم رقم 2.20.741 لسنة 2021. وفي هذا الصدد، بلغ عدد التصاميم الجهوية لإعداد التراب المؤشر عليها من طرف وزارة الداخلية عشر مقررات.

ومن جهة أخرى، فإن الجهات ملزمة بمراعاة الإطار التوجيهي للسياسة العامة لإعداد التراب على مستوى الجهة عند إعداد التصاميم الجهوية لإعداد التراب، بمقتضى المرسوم السابق الذكر. حيث «تتولى السلطة الحكومية المكلفة بإعداد التراب الوطني وضع الإطار التوجيهي بعد استطلاع رأي لجنة وزارية يحدد تأليفها وكيفية سيرها بمرسوم، مع مراعاة توجهات السياسة العامة لإعداد التراب على المستوى الوطني وأخذ بعين الاعتبار التنزيل الأمثل للسياسات القطاعية على مستوى الجهة». وقد تم في يناير 2021، إصدار المرسوم المتعلق بإحداث لجنة وزارية لإعداد التراب الوطني. غير أنه إلى غاية يناير 2023، لم يتم الإعلان عن محتوى التوجهات العامة لسياسة التهيئة الترابية على المستوى الوطني، وكذا بلورة الإطار التوجيهي للسياسة العامة لإعداد التراب على مستوى الجهة، مما ينعكس سلباً على تحقيق الانسجام والالتقائية بين تدابير تهيئة التراب على المستوى الوطني والجهوي.

كما أن التأخر في بلورة هذه التصاميم فوت على الجهات فرصة تحقيق ترابط وتجانس برامج التنمية الجهوية مع التوجيهات الاستراتيجية للتهيئة المجالية للتصاميم. حيث يتعين على مجالس الجهات وضع برنامج التنمية الجهوية خلال السنة الأولى من انتدابها ومراعاة إدماج التوجهات الواردة في التصاميم الجهوية لإعداد التراب. والحال أن إعداد وتأشير هذه التصاميم جاء بشكل لاحق لبرنامج التنمية الجهوية.

كما أن التأخر الحاصل في بلورة التصاميم الجهوية لإعداد التراب من شأنه أن يؤثر على انسجام البرامج التنموية لباقي الجماعات الترابية (العمالات والأقاليم والجماعات) مع مضمون هذه التصاميم، لاسيما فيما يتعلق بالاختيارات المتعلقة بالتجهيزات والخدمات العمومية الكبرى ومجالات المشاريع المهيكلية.

وقد أشارت وزارة الداخلية في جوابها إلى أنه قد تم إعداد الدليل المتعلق بإعداد التصاميم الجهوية لإعداد التراب، بتشاور مع القطاع الحكومي المكلف بإعداد التراب الوطني، ومن بين الأسباب الأساسية التي حالت دون إخراج هذا الدليل بعد إصدار المرسوم رقم 2.17.583 القاضي بتحديد مسطرة إعداد التصاميم الجهوية لإعداد التراب وتعيينه وتقييمه، التريث إلى حين صدور الإطار التوجيهي للسياسة العامة لإعداد التراب على المستوى الوطني والجهوي، وذلك بعد استطلاع رأي اللجنة وزارية لإعداد التراب الوطني المحدثة بموجب المرسوم رقم 2.20.741 الصادر في 6 يناير 2021. وبغية التسريع بوضع الدليل رهن إشارة مجالس الجهات فقد تم نشر الدليل بالبوابة الوطنية للجماعات الترابية، وذلك قبل طبعه وتوزيعه.

وبالنظر إلى أهمية التصاميم الجهوية لإعداد التراب، باعتباره وثيقة مرجعية للتهيئة المجالية لمجموع تراب الجهة، أضافت الوزارة بأن مصالحها تعمل على تتبع التصاميم الجهوية التي تم التأشير على المقررات المتخذة بشأنها، وذلك من خلال دعوة ولاية الجهات من أجل موافقتها بتقارير منتظمة حول الإجراءات المتخذة أو المزمع اتخاذها لبلوغ الأهداف المسطرة فيها، وذلك من أجل التحقق من مدى تحقيق الانسجام والالتقائية ما بين مضمين التصاميم الجهوية لإعداد التراب (التوجهات الاستراتيجية، ومجالات المشاريع، وكذا المشاريع المقترحة) والمشاريع المبرمجة داخل النفوذ الترابي لكل جهة، ولاسيما في علاقتها مع وثائق التخطيط الحضري، وباقي البرامج التنموية، وكذا الاتفاقيات المبرمة مع الجهة، مما سيمكن لا محالة من تكوين رؤية شاملة للعلاقات التي تربط مجموع الجهات على المستوى الوطني.

2.6.1. اعتماد وتنفيذ برامج التنمية الجهوية: عملية تتطلب مواكبة الجهات للأخذ بعين الاعتبار قدراتها المالية والتدبيرية

يعتبر برنامج التنمية الجهوية من بين آليات التخطيط الاستراتيجي والبرمجة. وتمكن هذه الآلية، التي نصت عليها المواد 83 إلى 87 من القانون التنظيمي للجهات، من برمجة مشاريع التنمية التي تعتمدها الجهات إنجازها لمدة ست سنوات. وذلك وفق منهج تشاركي وبتنسيق مع والي الجهة بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية. ويتعين على الجهة، تحت إشراف رئيسها، أن تضع خلال السنة الأولى من انتداب المجلس هذا البرنامج والعمل على تتبعه وتحسينه.

◀ الفترة الممتدة من 2015-2021

وفي هذا الصدد، أظهر تحليل وضعية إعداد برامج التنمية الجهوية خلال الفترة 2015-2021، تأخرا على مستوى دخولها حيز التنفيذ. فابتداء من شهر يونيو 2018، أشرت وزارة الداخلية على برامج التنمية الجهوية لعشر جهات. وفي يناير 2020 على برنامج التنمية الجهوية لجهة واحدة (كلميم- واد نون). وعليه، فإن معظم برامج التنمية الجهوية لم تصبح قابلة للتنفيذ إلا بعد مرور أكثر من ثلاث سنوات من الفترة 2015-2021. علاوة على ذلك فإن جهة واحدة (درعة - تافيلالت) لم تتمكن من استكمال إعداد برنامج التنمية الجهوية خلال نفس الفترة.

وبالرغم من أن برامج التنمية الجهوية وضعت جدولة زمنية لإنجاز المشاريع التنموية على مدى ست سنوات، فإن التأخير الحاصل على مستوى دخولها حيز التنفيذ انعكس على حصيلته تنفيذ المشاريع المدرجة في هذه البرامج. كما أن إعداد والمصادقة على الجيل الأول من عقود - البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين، لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية، لم يتم إلا ابتداء من سنة 2020.

ومن جهة أخرى، تنص المادة 16 من المرسوم رقم 2.16.299 (الصادر بتاريخ 29 يونيو 2016 بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحسينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده) على إمكانية تحيين برنامج التنمية الجهوية ابتداء من السنة الثالثة من دخوله حيز التنفيذ وفق المسطرة المتبعة في إعداده. وتهدف مسطرة التحيين إلى تحقيق انسجام محتواه مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بالجهة. وبالرغم من أن الولاية الانتدابية الأولى شهدت تغيرا في معطيات الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للجهات نظرا لتأثير جائحة كوفيد 19، فإن الجهات لم تحيين برامجها التنموية في منتصف المسار نظرا لتزامن الفترة المخصصة للتحيين مع نهاية الفترة 2015-2021.

◀ الفترة الممتدة من 2021-2027

يتم إعداد برنامج التنمية الجهوية وفق منهج تشاركي، خلال السنة الأولى من الفترة الممتدة من 2021-2027، عبر خمس مراحل. وتشمل إنجاز التشخيص، ووضع وترتيب الأولويات التنموية للجهة، وتحديد وتوطين المشاريع ذات الأولوية، وتقييم موارد الجهة ونفقاتها التقديرية الخاصة بالثلاث سنوات الأولى، وأخيرا بلورة وثيقة برنامج التنمية الجهوية، قبل التأشير عليها من طرف وزارة الداخلية.

وعرفت برامج التنمية الجهوية 2021-2027 تأخرا في دخولها حيز التنفيذ. فخلال سنة 2022 صادقت مجالس جهات الدار البيضاء-سطات وبنو ملال-خنيفرة ودرعة-تافيلالت على المقررات الخاصة ببرامج التنمية الجهوية 2021-2027. وابتداء من سنة 2023، صادقت سبعة مجالس جهات على المقررات المتعلقة ببرامج التنمية الجهوية لنفس الفترة.

ولم تدخل برامج التنمية الجهوية (2021-2027) حيز التنفيذ إلا ابتداء من يونيو 2023، حيث أشرت وزارة الداخلية، خلال الفترة الممتدة من 27 يونيو 2023 إلى 30 أكتوبر 2023 على خمسة برامج تنموية تهم إنجاز 811 مشروعا بكلفة إجمالية قدرها 108,36 مليار درهم (جهات الشرق وبنى ملال-خنيفرة والدار البيضاء-سطات ودرعة-تافيلالت وكلميم-واد نون). في حين لا تزال خمسة برامج في طور التأشير (جهات طنجة-تطوان-الحسيمة، وفاس-مكناس والرباط-سلا-القنيطرة ومراكش أسفي وسوس-ماسة) وبرنامجان في طور الإعداد (العيون-الساقية الحمراء والداخلة-وادي الذهب). وبالتالي فإن التأخر في إعداد والمصادقة والتأشير على البرامج التنموية، من شأنه التأثير على التزام الجهات بتنفيذ المشاريع وفق البرمجة الزمنية المقررة (ست سنوات).

في هذا الصدد، أفادت وزارة الداخلية بأنها تعمل حاليا على مواكبة مجالس الجهات الجديدة في مسلسل إعداد برامج التنمية الجهوية الخاصة بها، حيث تحرص على تقديم الدعم والتأطير اللازمين، من أجل إخراج برامج تنمية جهوية قابلة للتنزيل على أرض الواقع، من خلال حثها على ما يلي:

- ضرورة الأخذ بعين الاعتبار توجهات ومضامين التصاميم الجهوية لإعداد التراب؛
- الأخذ بعين الاعتبار الموارد والقدرة المالية لكل من الجهات والجماعات الترابية المنخرطة في إنجاز برامج التنمية الجهوية؛
- ضبط آليات تحديد الكلفة المالية لمكونات برامج التنمية الجهوية، وتفادي تحديد التركيبة المالية للبرامج والمشاريع بشكل جزافي، دون إنجاز دراسات خاصة لتحديد الكلفة المالية اللازمة لتنفيذها وضمان تمويلها؛
- الاعتماد على الرؤية المشتركة بين جميع الشركاء والمتدخلين، بخصوص مدى أولوية بعض المشاريع وكيفية إنجازها.

3.6.1. محدودية اعتماد منهجية تدبير برامج التنمية الجهوية قائمة على أساس النتائج

يستلزم ضمان نجاعة منظومة تتبع وتقييم برامج التنمية الجهوية اعتماد مؤشرات واضحة وقابلة للقياس تمكن من تتبع نتائج البرامج والمشاريع، ومقاربة التقدم المحرز بالمقارنة مع التوقعات، وقياس مدى تحقيق المشاريع والبرامج للأهداف الاستراتيجية المحددة في برامج التنمية الجهوية. وفي هذا الصدد، نص القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، على أن «يتخذ رئيس مجلس الجهة الإجراءات الضرورية من أجل اعتماد الأساليب الفعالة لتدبير الجهة، لاسيما وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها». كما أكد المرسوم رقم 2.16.299 المتعلق بمسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية على وضع منظومة لتتبع المشاريع والبرامج تحدد فيها الأهداف المراد بلوغها ومؤشرات الفعالية المتعلقة بها خلال بلورة وثيقة مشروع برنامج التنمية الجهوية.

إلا أنه تتضح محدودية اعتماد مقاربة للتتبع قائمة على أساس النتائج. بحيث لوحظ أن خمس جهات (فاس-مكناس وبنى ملال - خنيفرة، ودرعة - تافيلالت وكلميم - واد نون والداخلة- وادي الذهب) لم تضع، خلال مرحلة إعداد برنامج التنمية الجهوية للفترة 2015-2021، مصفوفة تحدد المؤشرات المرتبطة بأهداف المشاريع المدرجة بالبرامج التنموية، والقيم المستهدفة لكل مؤشر، فضلا عن الآليات المنهجية لتجميع المعلومات حول هذه المؤشرات، لرصد فعالية ونجاعة المشاريع المقرر إنجازها وأثرها على الفئات المستهدفة.

ومن جهة أخرى، اتضح من خلال تقييم مؤشرات برامج التنمية الجهوية التي تمت بلورتها من طرف خمس جهات خلال نفس الفترة، عدم تضمين هذه الآلية لجميع العناصر التي تمكن من تقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة في برنامج التنمية الجهوية. حيث لوحظ على مستوى جهة مراكش-أسفي

تحديد مؤشرات عامة لبرنامج التنمية الجهوية، دون المؤشرات الخاصة المنبثقة عن الأهداف المسطرة لكل مشروع أو برنامج. كما أن جهة الدار البيضاء- سطات لم تعمم مقارنة التتبع القائم على أساس النتائج على جميع المشاريع المدرجة ببرنامج التنمية الجهوية، بحيث حددت المؤشرات الخاصة ببعض المشاريع دون أخرى. علاوة على ذلك، فإن جهات طنجة - تطوان - الحسيمة وسوس - ماسة والعيون - الساقية الحمراء اقتصرت على توصيف المؤشرات المرتبطة بأهداف المشاريع المدرجة ببرنامج التنمية الجهوية، دون تحديد القيم التوقعية والمستهدفة لهذه المؤشرات خلال مدة تنفيذ المشاريع، والتي من شأنها أن تمكن من مقارنة مدى تحقيق الأهداف المسطرة لكل مشروع من خلال تحليل الفوارق بين التوقعات والإنجازات.

4.6.1. تباين في تفعيل آليات تقييم برامج التنمية الجهوية لمقاربة مدى تحقيق الأهداف المسطرة

يندرج التقييم السنوي لبرامج التنمية الجهوية ضمن آليات التدبير القائم على النتائج، ويهدف هذا التقييم إلى رصد النتائج المحققة خلال مدة تنفيذ البرنامج، وبلورة الخلاصات حول الإنجازات وتحديد أسباب الفوارق بين التوقعات والإنجازات وكذا إكراهات التنزيل والحلول المقترحة لتجاوزها. وفي هذا الصدد، أنط المرسوم رقم 2.16.299 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه، رئيس مجلس الجهة بمهمة إعداد تقرير سنوي لتقييم برنامج التنمية الجهوية. ويتضمن هذا التقرير على وجه الخصوص، بيانات حول نسبة إنجاز المشاريع المبرمجة في برامج التنمية الجهوية، مع قياس مؤشرات الفعالية المتعلقة بها والمضمنة في منظومة تتبع المشاريع المشار إليها في الفقرة "ه" من المادة 6 من هذا المرسوم، وكذا الإمكانيات المادية المرصودة للمشاريع والبرامج والإكراهات المحتملة التي قد تعترض إنجازها، مع اقتراح الحلول الكفيلة بتجاوزها.

وبالرغم من بلورة أهداف استراتيجية لبرامج التنمية الجهوية، إلا أنه تبين أن أربع جهات (الدار البيضاء- سطات، وسوس- ماسة، وكلميم- واد نون والداخلية-وادي الذهب) لم تقم بالتقييم السنوي لهذه البرامج وإعداد التقارير الخاصة بذلك خلال المدة الزمنية لدخول هذه البرامج حيز التنفيذ، وذلك خلافا لمقتضيات المرسوم المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعه وتحيينه.

كما تبين أن جهات طنجة- تطوان - الحسيمة والرباط - سلا القنيطرة والشرق ومراكش - أسفي لم تلتزم بالوتيرة السنوية لتقييم برامج التنمية الجهوية، بحيث اقتصر على تقييم حصيلة إنجازات السنة المالية لدخول برنامج التنمية الجهوية حيز التنفيذ (سنة 2019). كما لوحظ أن التقييم ارتكز على تحديد وضعية إبرام اتفاقيات الشراكة ورصد الاعتمادات لإنجاز المشاريع المبرمجة (جهة الرباط- سلا-القنيطرة)، أو تحديد وضعية إنجاز المشاريع (جهة طنجة-تطوان-الحسيمة) أو قياس نسبة تقدم هذه المشاريع استنادا على مؤشرات الإنجاز (جهة مراكش-أسفي). غير أن جل الجهات لم تعتمد في تقييمها لحصيلة الإنجازات السنوية، على قياس كل من مؤشرات الأثر والواقع المضمنة بمنظومة تتبع برامج التنمية الجهوية وإدراج النتائج المتعلقة بكل مؤشر، علاوة على ذلك فإن التقييم المنجز لم يعتمد على تحليل الفوارق بين الإنجازات وتوقعات برنامج التنمية الجهوية برسم نفس السنة، لتحديد الأسباب والإكراهات الناجمة عن هذه الفوارق. وعليه، فإن غياب هذه العناصر في التقارير السنوية للتقييم، فضلا عن عدم احترام وتيرة إعدادها، يحول دون رصد مدى فعالية ونجاعة المشاريع المنجزة في إطار برنامج التنمية الجهوية.

كما انعكس عدم إنجاز التقييم السنوي لبرامج التنمية الجهوية بوتيرة منتظمة على تقييم الحصيلة النهائية لهذه البرامج عند نهاية الفترة 2015-2021. بحيث تبين أنه، إلى غاية شهر دجنبر 2022، 50% من الجهات (طنجة-تطوان-الحسيمة وسوس-ماسة وكلميم-وادي نون والعيون-الساقية الحمراء والداخلية -ادي الذهب) لم تقم بتقييم حصيلة برامج التنمية الجهوية برسم الفترة 2015-2021، مع أن

دورية وزير الداخلية D118 بتاريخ 18 يناير 2022 أكدت على ضرورة إعداد تشخيص وتقييم دقيق لحصيلة إعداد وتنفيذ برنامج التنمية الجهوية المعدة خلال المرحلة السابقة، كمنطلق لإعداد جيل جديد من برامج التنمية الجهوية. وفي ظل غياب جميع التقارير السنوية لتقييم برامج التنمية الجهوية برسم الفترة 2015-2021، أسندت جهتي سوس-ماسة والداخلة-وادي الذهب مهمة تقييم الحصيلة النهائية لمكاتب الدراسات المكلفة بإعداد برنامج التنمية الجهوية للفترة 2022-2027.

5.6.1. ضعف توظيف النظم المعلوماتية لتتبع وتقييم تنفيذ البرامج التنموية على المستوى الجهوي

تعتمد منهجية التخطيط وتنفيذ برامج التنمية الجهوية، على عقد الجهة للتوافقات مع عدة شركاء (القطاعات الوزارية والمؤسسات العمومية، والجماعات الترابية الأخرى، بالإضافة إلى القطاع الخاص) لصياغة البرامج والمشاريع المشتركة والملزمة للأطراف الشريكة، فتنفيذ البرامج التنموية يتم أساسا في إطار شراكات لتعبئة المبادرات والوسائل التي يتطلبها تنزيل الرؤية التنموية بالجهة. ولهذا فإن تعدد الأطراف الشريكة وأهمية حجم المشاريع والبرامج التنموية، والتي ناهز عددها 905 مشروعا وبرنامجا خلال الفترة 2015-2021، يفرض على الجهات اعتماد التكنولوجيا الحديثة للمعلومات لتدبير وتتبع تنفيذ هذه الشراكات.

وفي هذا الصدد، فإن التصور العام الذي وضعتة اللجنة الاستشارية للجهوية المتقدمة، سنة 2010 أكد على "وضع وتطوير الجماعات الترابية، بمساهمة من الدولة، نظام معلوماتي كفيل بمساعدتها على اتخاذ القرارات المناسبة لممارسة اختصاصاتها، وتقييم أدائها ونفائصها وتقديم الحساب عن تدبيرها".

إلا أنه وبالرغم من أهمية حجم الاتفاقيات المبرمة سنويا من طرف الجهات لتنفيذ المشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية، فقد سجل المجلس محدودية اعتماد أنظمة معلوماتية جهوية مندمجة، تمكن من تجميع وتبادل المعطيات مع مختلف الشركاء بصفة دورية، حول تقدم التنفيذ المادي والمالي للمشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية. فباستثناء جهة فاس-مكناس، وطنجة تطوان الحسيمة، والعيون الساقية الحمراء، يبقى تتبع تنفيذ الاتفاقيات المتعلقة بالمشاريع المرتبطة بالتنمية الجهوية، قائما على الوسائل الإدارية التقليدية على مستوى باقي الجهات. ويبرز الجدول أسفله، وضعية إعداد أنظمة معلوماتية على المستوى الجهوي لتتبع تنفيذ المشاريع والبرامج التنموية.

جدول 19 : وضعية إعداد الأنظمة المعلوماتية الجهوية لتتبع وتقييم تنفيذ المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية

الجهة	النظام المعلوماتي لتتبع تنفيذ المشاريع
فاس - مكناس	فضاء معلوماتي مشترك يمكن البنيات الإدارية للجهة من تحيين وضعية المشاريع وتخزين التقارير، بهدف رقمنة تتبع المشاريع. كما وضعت الجهة ابتداء من سنة 2021 دليلا منهجيا حول منهجية تتبع المشاريع بين البنيات الإدارية الداخلية ومع الشركاء، وكيفيات التواصل والتنسيق حول عقد البرنامج بين الدولة والجهة.
طنجة - تطوان - الحسيمة	تم وضع النظام المعلوماتي نهاية 2018 وتفعيله بداية 2019، ويهدف إلى التتبع الفعلي لتنفيذ المشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية، من حيث توطينها الجغرافي، وبرنامج تمويلها، وتتبع مؤشرات تنفيذها.
العيون - الساقية الحمراء	يهدف النظام المعلوماتي الذي اعتمدهته الجهة ابتداء من سنة 2017 من تتبع تنفيذ المشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية.
باقي الجهات	غياب نظام معلوماتي جهوي لتتبع تنفيذ المشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية.

المصدر: تحليل معطيات استبيان الموجه من طرف المجلس الأعلى للحسابات إلى الجهات.

كما أبان تقييم المنظومة الجهوية لتتبع وتقييم المشاريع المدرجة ببرامج التنمية الجهوية، عن غياب أي آلية للتتبع على مستوى جهتي كلميم واد نون ودرعة تافيلالت. فيما لوحظ تعدد الوسائل المعتمدة من طرف جهتي الشرق والدار البيضاء- سطات لتتبع المشاريع، كتفعيل دور وكالة تنفيذ المشاريع، وكذا إسناد مهمة التتبع للمصالح اللامركزية للقطاعات الوزارية أو الشركاء، ومكاتب الدراسات، فضلا عن الاعتماد على آلية الاشراف المنتدب لتتبع جزء من المشاريع. بينما تعتمد الجهات الأخرى على تقارير اجتماعات لجان تتبع اتفاقيات الشراكة كآلية لتتبع تنفيذ المشاريع المدرجة في إطار برامج التنمية الجهوية.

وبالتالي فإن عدم اعتماد نظام معلوماتي جهوي مندمج ضمن منظومة تتبع المشاريع (سواء تلك التي تشرف عليها الجهة، أو الوكالة الجهوية لتنفيذ المشاريع أو شركاؤها) لا يمكّن الجهات من بلورة تصور واضح لوضعية تقدم المشاريع، واستغلال أنجع للمعطيات الخاصة بتنفيذ المشاريع التنموية، وكذا رصد مؤشرات كمية ونوعية بشكل دوري حول المشاريع المنجزة بغاية تحليل النتائج وتقييم الإنجازات، فغالبا ما يتطلب هذا التقييم طلب المعلومات أو التقارير من الأطراف الشريكة للجهة.

أبرز المنصات لدى الجماعات الترابية، الخاصة بتقديم خدمات لفائدة إدارتها وللمواطنين والمقاولات

قامت وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات الترابية) في إطار استراتيجيتها في مجال التحول الرقمي 2021-2024 لفائدة الجماعات الترابية، بمشاركة مع مجموعة من الشركاء، بوضع العديد من البرامج وكذا مد الجماعات الترابية بمجموعة من المنصات التي تقدم مجموعة من الخدمات لفائدة المواطنين والمقاولات في مجموعة من المجالات نذكر منها:

- العلاقة مع المواطن والمقولة: مكتب الضبط الرقمي، شكاية (Chafafiya.ma /Chikaya.ma)؛
- استكمال ورش تحديث نظام الحالة المدنية: (رقمنة وتبسيط المساطر - وضع السجل الوطني للحالة المدنية)، قبل متم سنة 2023: (alhalaalmandania.ma)؛
- منصة رخص: الشباك الرقمي الموحد لرخص التعمير والرخص الاقتصادية (Rokhas.ma)؛
- وضع برنامج معلوماتي مندمج لتدبير منازعات الجماعات الترابية: وإضفاء الطابع الرسمي على التبادل الإلكتروني للوثائق المرتبطة بالمنازعات؛
- تدبير أعمال مجالس الجماعات الترابية: مجالس (Majaliss.ma) من خلال رقمنة أعمال مجالس الجماعات الترابية (جدول الأعمال، الدعوات، المقررات، تدبير العرائض)؛
- التدبير المالي / منصات الخزينة العامة للمملكة: التدبير المندمج للنفقات GID (التدبير الخاص بالأمر بالصرف) / التدبير المندمج للموارد GIR ؛
- تدبير الموارد البشرية: فيما يخص الأجور والمسار المهني للموظفين: أجور / اندماج (oujour / @Indim)؛
- نظام المعلومات الجغرافية SIG-PRDTS الذي يمكن من برمجة وتحديد الأولويات لمشاريع برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية؛
- تفعيل منصة "watiqa.ma"؛
- تفعيل منصة participation.ma-e " كآلية تشاركية للحوار والتشاور مع المواطنين والمجتمع المدني لفائدة الجماعات الترابية؛
- كما تشتغل وزارة الداخلية على إنجاز مشروع متعلق بإعداد وبلورة نظام معلوماتي خاص بوظيفة الافتحاص الداخلي بالجماعات الترابية، ويهدف المشروع الي رقمنة مجموعة من المسارات (processus) المرتبطة به بدءا بتدبير وتسيير خلية الافتحاص الداخلي مرورا بتشخيص المراقبة الداخلية وتحليل وإعداد خريطة المخاطر والبرنامج السنوي والمتعدد للافتحاص بالإضافة الى برمجة وتخطيط وتتبع إنجاز مهمات توصيات الافتحاص الداخلي، وكذا تتبع تنفيذ البرنامج السنوي وإصدار التقارير والتوصيات المرتبطة به والاطلاع عليها. وسيتم تنفيذ المشروع على ثلاث مراحل، وستشمل المرحلة الأولى بلورة وإعداد وتثبيت النظام المعلوماتي على عينة من الجماعات الترابية sites pilotes، وذلك بجهتي الدار البيضاء- سطات، وبنو ملال- خنيفرة وجماعتي الدار البيضاء والمقاطعات التابعة لها. وتهدف المرحلة الثانية الى تمكين 90 جماعة إضافية من النظام المعلوماتي، قبل تعميمه في المرحلة الثالثة على 160 جماعة ترابية.

المصدر: وزارة الداخلية

6.6.1. فوارق بين الإنجازات والتوقعات الأولية لبرامج التنمية الجهوية خلال الفترة 2015-2022

■ الحصيلة المادية لإنجاز برامج التنمية الجهوية

برمجت جهات المملكة، باستثناء جهة درعة تافيلالت، من خلال برامج التنمية الجهوية المصادق عليها ابتداء من سنة 2018، إنجاز 2807 مشروعا تنمويا، وقدرت التكلفة الإجمالية لهذه المشاريع بحوالي 420,5 مليار درهم خلال الولاية الانتدابية الأولى.

بيد أنه تبين من خلال تقييم إنجاز المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية برسم 2015-2021، محدودية الإنجاز المادي لهذه المشاريع، بحيث بلغ مجموع المشاريع المنجزة من طرف الجهات، إلى غاية دجنبر 2022، حوالي 1.010 مشروعا من أصل 2.807 مشروعا مدرجا في برامج التنمية الجهوية، وبالتالي فإن معدل المشاريع المكتملة الإنجاز لم يتجاوز 36%. وقد تفاوت هذا المعدل ما بين 0% على مستوى جهة كلميم واد نون و54% بكل من جهة الرباط-سلا-القنيطرة. ويوضح الجدول أسفله توزيع عدد المشاريع حسب وضعية تقدمها.

جدول 20 : وضعية تقدم إنجاز المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية المؤشر عليها من طرف وزارة الداخلية إلى غاية دجنبر 2022

وضعية تقدم المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية				العدد الإجمالي للمشاريع المدرجة في برنامج التنمية الجهوية	الجهة
عدد المشاريع غير المنجزة أو المتوقفة أو التي تقرر عدم إنجازها	عدد المشاريع في طور الإنجاز	عدد المشاريع في طور الدراسة أو الإعلان عن الصفقات	عدد المشاريع المنجزة		
31	7	24	4	66	طنجة - تطوان- الحسيمة
36	62	0	58	156	الشرق
14	31	48	4	97 (1)	فاس - مكناس
-	512	21	549	1.082	الرباط - سلا - القنيطرة
229	68	21	97	415	بني ملال - خنيفرة
41	48	49	17	155	الدار البيضاء-سطات
20	32	0	8	60	مراكش - أسفي
-	-	-	-	-	درعة - تافيلالت
17	119	23	142	301	سوس - ماسة
93	1	36	0	130	كلميم - واد نون
0	53	53	82	188	العيون - الساquia الحمراء
94	14	49	157	157	الداخلية - وادي الذهب
575	933	289	1.010	2.807	المجموع

المصدر: تحليل معطيات الاستبيان الموجه إلى الجهات.

(1) صرحت جهة فاس-مكناس بأن إنجاز مشاريع برنامج التنمية الجهوية يتم عن طريق عقد البرنامج 2020-2022

ومن جهة أخرى، بلغ عدد المشاريع التي لاتزال في طور الدراسة أو في طور الإعلان عن الصفقات حوالي 289 مشروعا (أي بنسبة 10%)، أما المشاريع التي ما زالت في طور الإنجاز (إلى غاية دجنبر 2022)، فبلغ عددها 933 مشروعا (أي بنسبة 33%).

وفي هذا الصدد، لوحظ أن إنجاز المشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية تجاوز الفترة 2015-2021، بالرغم من أن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات ربط برنامج التنمية الجهوية بمدة ست سنوات لانتداب المجلس الجهوي. بحيث لم تتمكن الجهات من استكمال إنجاز حوالي 1222 مشروعا مبرمجا في برامجها التنموية خلال هذه الفترة (أي بمعدل 44% من إجمالي المشاريع المبرمجة). مما يفرض على مجالس الجهات برسم الفترة 2021-2027 إعادة برمجة هذه المشاريع في الجيل

الجديد من برامج التنمية الجهوية. كما تخلت مجالس الجهات عن إنجاز حوالي 575 مشروعاً مدرجاً في برامج التنمية الجهوية (أي بمعدل 21% من إجمالي المشاريع المبرمجة) لعدم تمكنها من إطلاقها خلال الفترة 2015-2021.

■ حصيلة الإنجاز المالي لمشاريع برامج التنمية الجهوية

كشفت مقارنة التوقعات المالية لبرامج التنمية الجهوية مع تكلفة المشاريع المنجزة، محدودية الإنجاز المالي لبرامج التنمية الجهوية. حيث بلغت التكلفة الإجمالية للمشاريع المنجزة من برامج التنمية الجهوية خلال الفترة 2015-2022 حوالي 46,55 مليار درهم، وهو ما لا يتجاوز 11% من التكلفة الإجمالية التوقعية لبرامج التنمية الجهوية والتي ناهزت 420,54 مليار درهم.

وبلغت تكلفة المشاريع التي لاتزال في طور الدراسة وكذا في طور الإنجاز، والتي سيتم استكمال إنجازها من طرف مجالس الجهات للفترة المئوية 2022-2026، حوالي 197,35 مليار درهم، أي بنسبة 47% بالمقارنة مع التكلفة الإجمالية التوقعية لبرامج التنمية الجهوية. كما يوضح ذلك الجدول أسفله:

جدول 21 : مقارنة تكلفة المشاريع المنجزة والمشاريع في طور الدراسة أو في طور الإنجاز مع التكلفة التوقعية لبرامج التنمية الجهوية المؤشر عليها

تكلفة المشاريع التي لاتزال في طور الدراسة أو في طور الإنجاز	المشاريع المنجزة خلال الفترة 2015-2022		التكلفة الإجمالية التوقعية لبرنامج التنمية الجهوية* (بمليون درهم)	الجهة
	نسبة تكلفة المشاريع المنجزة من التكلفة الإجمالية لبرامج التنمية الجهوية	تكالفتها (بمليون درهم)		
4.897	4%	513	13.190	طنجة – تطوان- الحسيمة
9.832	27%	8.581	32.350	الشرق
10.594	0,13%	42	33.300	فاس - مكناس
11.220	21%	9.989	47.098	الرباط – سلا - القنيطرة
2.140	2%	879	36.300	بني ملال - خنيفرة
106.173	6%	6.900	115.800	الدار البيضاء-سطات
7.974	7%	1.057	16.200	مراكش - أسفي
-	-	-	-	درعة - تافيلالت
6.834	5%	1.238	24.200	سوس – ماسة
5.554	-	-	8.910	كلميم - واد نون
31.554	16%	10.656 (1)	66.220	العيون - الساقية الحمراء
574	25%	6.700	26.968	الداخلية - وادي الذهب
197.346	11%	46.555	420.536	المجموع

المصدر: تحليل المعطيات المستقاة من الاستبيان الموجه للجهات
(1) تشمل المشاريع المنجزة في إطار برنامج التنمية الجهوية تلك المدرجة في عقد برنامج التنمية المندمجة لجهة العيون- الساقية الحمراء *معطيات المديرية العامة للجماعات الترابية

وتكشف هذه الوضعية عدم دقة التقديرات الأولية للمشاريع والبرامج خلال مرحلة التخطيط لإعداد الجيل الأول من برامج التنمية الجهوية، بحيث تبين أن تكلفة المشاريع والبرامج برسم الفترة 2015-2021 لم تكن واقعية، فالجهات لم تعتمد في بلورة هذه التقديرات على دراسات مالية وتقنية قبلية دقيقة تأخذ بعين الاعتبار قدرتها على تعبئة الموارد والعقارات وتبدير المشاريع.

كما أن التأخر الحاصل في إعداد والمصادقة على الجبل الأول من برامج التنمية الجهوية، ساهم في محدودية الإنجازات المالية والمادية للمشاريع المدرجة في برامج التنمية الجهوية، لكون مرحلة تنفيذ المشاريع والبرامج المدرجة في برامج التنمية الجهوية، لم تنطلق إلا خلال النصف الثاني من الفترة 2015-2021، كما أن مرحلة إبرام عقود-البرامج بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين لم تنطلق إلا ابتداء من سنة 2020.

7.1. الديمقراطية التشاركية الجهوية: آلية لانفتاح الجهة على المواطن والمجتمع المدني في إعداد برامج التنمية الجهوية

خص الإصلاح الدستوري الجمعيات والمنظمات غير الحكومية بدور المساهمة، في إطار الديمقراطية التشاركية، في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمشاريع التنموية وكذا تتبع وتقييم السياسات العمومية والجهوية. حيث نص الدستور على أن "تساهم الجمعيات المهتمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها. وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون".

وفي هذا الإطار، نظمت الجهات خلال سنة 2022، لقاءات تشاورية مع المواطنين وهيئات المجتمع المدني حول برامج التنمية الجهوية برسم الفترة 2022-2027، بتأطير من مكاتب الدراسات التي تقوم بإعداد التصور المتعلق بهذه البرامج. كما واكبت وزارة الداخلية الجهات في إرساء الديمقراطية التشاركية، من خلال إعداد دلائل حول مساطر إحداث وتفعيل واشتغال وتتبع الهيئات الاستشارية، تم إصدارها في إطار مشروع أكورا بشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والوكالة الكتالونية للتعاون من أجل التنمية بهدف مساعدة الفاعلين (لاسيما أعضاء مجالس الجهات وهيئات الاستشارية) على تفعيل هذه الهيئات. وقد مكن تقييم الآليات التشاركية للحوار والتشاور حول إعداد برامج التنمية الجهوية، من رصد الملاحظات التالية:

1.7.1. تباين في بلورة برامج لتأطير وضبط مرحلة التخطيط للمقاربة التشاركية

تهدف المقاربة التشاركية التي كرسها الدستور والقانون التنظيمي المتعلق بالجهات، إلى إشراك المواطنين والمجتمع المدني في اتخاذ القرارات المتعلقة بإعداد وتنفيذ برامج التنمية الجهوية. وفي هذا الصدد، تمكن مرحلة التخطيط من بلورة رؤية الجهة في تنفيذ هذه المقاربة، لضمان فعالية انخراط الفئات المستهدفة في مسلسل إعداد البرامج والمخططات والمشاريع التنموية.

غير أنه لوحظ قصور في وضع منهجية واضحة تمكن من ضبط مرحلة التخطيط لتنفيذ المقاربة التشاركية. حيث تبين أن جهة الرباط سلا القنيطرة وجهة درعة تافيلالت لم تضع برامج لتيسير مشاركة المواطنين والجمعيات في إعداد برنامج التنمية الجهوية، تحدد المحاور والقضايا التي سيتم مناقشتها على المستوى الترابي، والفاعلين والفئات المستهدفة، والبرمجة الزمنية لجميع مراحل المشاركة المواطنية بما في ذلك مرحلة معالجة الاقتراحات المقدمة وتقييمها، فضلا عن تحديد الموارد البشرية والمالية اللازمة لتفعيل الديمقراطية التشاركية على مستوى الجهة.

ومن جهة أخرى، لوحظ أنه بالرغم من وضع جهات بني ملال خنيفرة وطنجة تطوان الحسيمة وفاس-مكناس والعيون الساقية الحمراء لبرنامج يتعلق بانخراط المواطنين والمجتمع المدني في إعداد برنامج التنمية الجهوية، غير أن هذه المبادرات اقتصرت على تحديد البرمجة الزمنية والمكانية لجلسات التشاورية، دون وضع المحاور والقضايا التي سيتم التشاور بشأنها مع المواطنين وهيئات المجتمع المدني، بهدف استقطاب الفئات والجمعيات التي تختص بممارسة الأنشطة التي ترتبط بالقضايا

المطروحة على مستوى الجلسات التشاورية. كما لم تحدد برامج جهة كلميم واد نون جدولاً زمنياً دقيقة لتنفيذ المقاربة التشاركية.

وفي إطار مواكبة الجهات في أعمال المقاربة التشاركية، أعدت وزارة الداخلية دلائل، بشراكة مع جمعية جهات المغرب والسفارة البريطانية، والتي من المفترض أن تشكل مرجعية منهجية لتخطيط وتأطير المقاربة التشاركية على مستوى الجماعات الترابية.

2.7.1. ضعف في تطوير المنصات الرقمية كألية تشاركية للحوار والتشاور

حسب القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، «تحدث مجالس الجهات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برنامج التنمية الجهوية وتتبعها طبق الكيفيات المحددة في النظام الداخلي للجهة». وتعتبر المنصات الرقمية من بين الآليات الحديثة التي تمكن من تبسيط الإجراءات المتعلقة بمشاركة المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في إعداد التصور الخاص ببرنامج التنمية الجهوية، وكذا من توسيع قاعدة الفئات المشاركة. وفي هذا الصدد، اعتبر النموذج التنموي الجديد، الرقمية إحدى رافعات التغيير والتنمية، وأكد على ضرورة رفع التحدي المتعلق بـ «تطوير منصات رقمية بالنسبة لكل الخدمات المقدمة للمواطنين والمقاولات، وكذا منصات تسمح بالمشاركة على المستوى الوطني والترابي».

غير أن اعتماد الجهات للمنصات الرقمية كأحدى آليات التشاور العمومي بقي محدوداً، حيث تبين أنه، إلى غاية نهاية شهر دجنبر 2022، أكثر من 50% من الجهات لا تتوفر على منصات رقمية كألية تشاورية مفعلة لتيسير عملية تقديم المواطنين وهيئات المجتمع المدني لمقترحاتهم وآرائهم حول برامج التنمية الجهوية. وفي نفس السياق، تبين أنه من بين 12 جهة، تمكنت ثلاث جهات فقط من تفعيل مشاركة العموم والمجتمع المدني في المرحلة الأولى من إعداد برنامج التنمية الجهوية (والمعلقة بتشخيص حاجيات ومؤهلات الجهة) عبر منصات رقمية مخصصة لهذه الغاية. حيث وصل عدد المقترحات التي تلقتها الجهات الثلاث عبر المنصات المذكورة، خلال الفترة الممتدة بين يوليوز ودجنبر 2022، إلى حوالي 189 مقترح. كما يبين ذلك الجدول أسفله:

جدول 22: وضعية المنصات الرقمية المحدثة من طرف الجهات لتسهيل المشاركة المواطنة في إعداد برنامج التنمية الجهوية

الجهة	تاريخ إحداث المنصة الرقمية المتعلقة بالديمقراطية التشاركية	عدد المقترحات المتعلقة ببرنامج التنمية الجهوية التي تلقتها الجهة عبر المنصة الرقمية إلى غاية دجنبر 2022
طنجة - تطوان - الحسيمة	يوليوز 2022	10
فاس - مكناس	منصة رقمية في طور الإعداد	-
بني ملال - خنيفرة	2018	معطيات غير متوفرة لدى الجهة
مراكش - أسفي	يونيو 2022	معطيات غير متوفرة لدى الجهة
سوس - ماسة	أكتوبر 2022	38
الداخلية - وادي الذهب	أكتوبر 2022	141
باقي الجهات	لا تتوفر على منصات رقمية	-
مجموع المقترحات التي تلقتها الجهات عبر المنصات الرقمية (إلى غاية نهاية دجنبر 2022)		189

المصدر: معطيات الاستبيان الموجه إلى الجهات

ويعزى عدم اعتماد الجهات على المنصات الرقمية كأحدى آليات التشاور العمومي، لكون أنظمتها الداخلية لم تدرج هذه المنصات ضمن الآليات التشاركية المعتمدة من طرف الجهة.

3.7.1. تأخر في وضع خطط تواصلية حول برامج التنمية الجهوية لضمان مشاركة واسعة للمواطنين والمجتمع المدني في الإعداد والتتبع

استند ورش الإصلاح المتعلق بالجهوية المتقدمة على توسيع منظومة الفاعلين الترابيين المنخرطين والمساهمين في إعداد التصور الخاص ببرامج التنمية الجهوية، لتشمل فضلا عن مجلس الجهة ولجانته ووالي الجهة، الهيئات الاستشارية المحدثة لدى المجلس والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين على مستوى الجهة وهيئات المجتمع المدني، فضلا عن المواطنين والمواطنات. وفي هذا الإطار، فإن تعدد المتدخلين، يفرض على الجهات التخطيط القبلي لعملية التواصل حول برنامج التنمية الجهوية.

وفي هذا الصدد، نظمت الجهات لقاءات تشاورية على المستوى الترابي، كما اعتمدت جهة بني ملال خنيفرة توزيع نسخ من الصيغة النهائية للتشخيص الترابي على جميع القطاعات اللامركزية بالجهة والهيئات الاستشارية للمجلس. إلا أنه لوحظ تأخر على مستوى بلورة خطة تواصلية رسمية بالموازاة مع انطلاق إعداد برنامج التنمية الجهوية، تحدد فيها الأهداف المتوخاة، ومؤشرات التتبع والتقييم، والفئات المستهدفة على مستوى الجهة، وكذا آليات التنزيل الخاصة، فضلا عن تحديد الموارد المالية اللازمة لتفعيل هذه الخطة التواصلية.

وتبين أنه، وإلى غاية شهر دجنبر 2022، لم تضع جهات طنجة - تطوان - الحسيمة، والرباط - سلا - الفنيطرة، وكلميم - واد نون، ودرعة - تافيلالت التصور المتعلق بالخطة التواصلية حول إعداد برنامج التنمية الجهوية (2022-2027)، لتحفيز مشاركة وانخراط الفاعلين في المراحل الأولى من إعداد هذه الوثيقة. كما لوحظ أن جهات الشرق وفاس-مكناس وسوس-ماسة والداخلة-وادي الذهب لا تزال في طور إعداد هذه الخطة، بحيث أسندت هذه المهمة لمكاتب الدارسات المكلفة بإعداد برنامج التنمية الجهوية، وبالتالي فإن المراحل الأولى من بلورة البرنامج التنموي (لاسيما مرحلتي التحضير والانطلاق والتشخيص) لم تتزامن مع تنزيل الخطة التواصلية للجهة.

وقد أوضحت تسع جهات أن الإكراهات المتعلقة بتفعيل الديمقراطية التشاركية تتمثل أساسا في ضعف انخراط المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في إعداد برنامج التنمية الجهوية. كما ترتبط هذه الإكراهات بضعف تمييز الجمعيات للاختصاصات الموكولة لكل مستوى ترابي، فضلا عن عدم توفر بعض الجهات على قاعدة معطيات حول الجمعيات والفاعلين بالجهة. إن هذه الوضعية تفرص التخطيط المسبق لعملية التواصل حول برنامج التنمية الجهوية، لتحديد الفئات المستهدفة وكيفيات تعبئتها ومواكبتها لمشاركة فعالة في مسلسل إعداد برنامج التنمية الجهوية.

2. الاختصاصات المشتركة والمنقولة

1.2. ضرورة وضع إطار تنظيمي للاختصاصات المشتركة لضمان تفعيلها

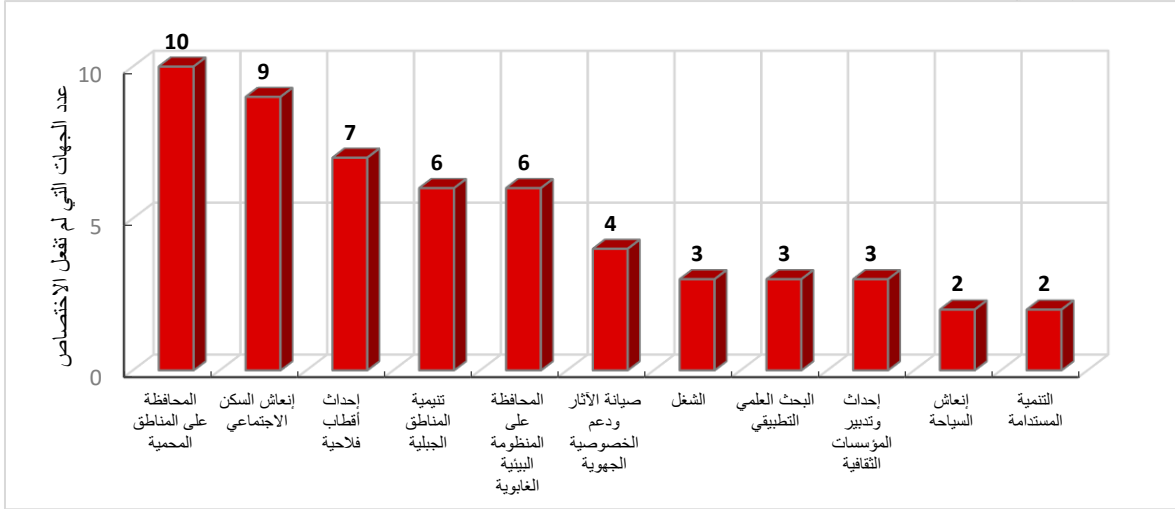
تعتبر الجهات شريكا استراتيجيا للدولة في مجالات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والقروية، وكذا في مجالات البيئة والثقافة والسياحة. ولتتمين الشراكة الاستراتيجية بين الدولة والجهات في هذه المجالات، نص القانون التنظيمي سالف الذكر على أن الاختصاصات المشتركة تمارس بشكل تعاقدى إما بمبادرة من الدولة أو بطلب من الجهات. كما تم تكريس هذه الشراكة من خلال الإطار التوجيهي لتفعيل ممارسة الجهة للاختصاصات الذاتية والمشاركة، حيث التزمت الأطراف الموقعة عليه (رؤساء مجالس الجهات والوزراء) "وضع إطار تنظيمي يحدد كيفية ممارسة الاختصاصات المشتركة، والعمل على تفعيل الاختصاصات المشتركة في إطار تعاقدى بين الدولة والجهات".

إلا أنه لوحظ تأخر في بلورة الإطار التنظيمي المتعلق بممارسة الاختصاصات المشتركة للجهات، الذي يحدد منهجية تحضير وصياغة وتنفيذ العقود المتعلقة بالاختصاصات المشتركة، وكيفية التتبع والتقييم وآليات التنسيق بين الفاعلين، لضبط دور ومسؤولية الأطراف المتعاقدة.

ونظرا لغياب الإطار سالف الذكر، يتبين أن دور الجهات في تفعيل وتنزيل بعض الاختصاصات المشتركة لا يتعدى تحويل مساهمتها المالية المحددة في الاتفاقيات. فبالرغم من عضوية الجهات ببعض لجان تتبع تنفيذ الاتفاقيات، إلا أنها لا تساهم بشكل ملموس في عمليات التخطيط، ومراحل إعداد البرامج وتدريب المشاريع المرتبطة بهذه الاختصاصات، مما يحد من اكتسابها للخبرات والكفاءات التقنية لتملك هذه الاختصاصات. ويتعلق الأمر خصوصا بالاختصاصات المرتبطة بمجالي الثقافة والبيئة. فعلى سبيل المثال، تبين من خلال تحليل عينة من الاتفاقيات الخاصة المتعلقة بإحداث وتأهيل وتجهيز المؤسسات الثقافية والاعتناء بالتراث الثقافي، والمنبثقة عن عقد-البرنامج بين الدولة وجهة فاس-مكناس برسم الفترة 2020-2022، أن التزامات هذه الأخيرة تتمثل في تخصيص وتحويل حصتها المالية لإنجاز المشاريع (في إطار 11 اتفاقية خاصة) فضلا عن تخصيص عقار (في إطار اتفاقية واحدة).

وقد انعكس غياب الإطار التنظيمي سالف الذكر على تفعيل الاختصاصات المشتركة، حيث أن أكثر من نصف جهات المملكة لم تفعل الاختصاصات المشتركة المتعلقة بإحداث أقطاب فلاحية، وإنعاش السكن الاجتماعي، والمحافظة على المناطق المحمية، خلال الفترة 2015-2022، ويبرز الرسم التوضيحي أسفله الاختصاصات المشتركة التي لم يتم تفعيلها من طرف الجهات:

رسم بياني 9: وضعية تفعيل الاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات على المستوى الجهوي



المصدر: تحليل معطيات الاستبيان الموجه إلى الجهات

ومن جهة أخرى، فإن غياب إطار مرجعي واضح ومتوافق بشأنه من طرف مختلف الأطراف حول عملية التعاقد التراخي بين الدولة والجهات، ساهم في التأخر في بلورة الجيل الأول من عقود البرامج لتنفيذ المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد، أن من بين توصيات المناظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة (دجنبر 2019)، بخصوص اللاتمرکز الإداري والتعاقد:

- إعداد دليل للتعاهد الذي يوضح مستويات العقود وكيفية ترتيب الالتزامات المتبادلة بين مختلف الأطراف (جماعات ترابية، مصالح لامركزية) وكيفية تنفيذها حسب كل طرف في التعاهد، وكذلك تحديد مجالات التدخل بعقود-برامج ومجالات التدخل بعقود التنمية؛
- توضيح مجالات تدخل الجماعات الترابية في التعاهد لتحقيق التكامل مع المراكز الجهوية للاستثمار.

وعلا بهذه التوصيات، فإن وزارة الداخلية بصدد إعداد مشروع مرسوم متعلق "بتحديد منهجية مسلسل التعاهد وشكليات وشروط العقود المبرمة بين الدولة والجهات وباقي المتدخلين وكيفية تتبعها وتنفيذها وتحسينها وتقييمها"، فضلا عن دليل للتعاهد لتوضيح مسطرة إعداد عقود - البرامج ومجالات التدخل وكيفية تنفيذ التزامات الأطراف. غير أنه إلى غاية شتبر 2023، لم يتم بعد تنزيل هذه الآليات.

أبرز المقتضيات المضمنة في مشروع المرسوم المتعلق بتحديد شكليات وشروط إبرام وتنفيذ العقد بين الدولة والجهة

من أجل ترشيد عملية التعاهد بين الدولة والجهة، تعمل وزارة الداخلية على بلورة مشروع مرسوم يتعلق بتحديد شكليات وشروط إبرام وتنفيذ العقد بين الدولة والجهة، غايته تجاوز المعوقات التي واجهت التنزيل السليم لورش التعاهد بين الدولة والجهات، وذلك من خلال تضمينه بالمقتضيات المفصلة أدناه، ويتعلق الأمر أساسا بما يلي:

- إلزامية التعاهد بين الدولة والجهة مع الحرص على أن تكون جميع المشاريع التي ستنجز بتوافق بين الجهة والدولة، ممثلة في قطاع وزارتي أو أكثر، ومؤسسة عمومية أو مقولة عمومية أو أكثر، وجماعة ترابية أو أكثر، موضوع عقد واحد يُبرم بين هذه الأطراف والشركاء؛
- الشروع في مسلسل التعاهد بين الدولة والجهات انطلاقا من مرحلة إعداد برامج التنمية الجهوية تمهيدا لإعداد العقود بين الدولة والجهات؛
- مقتضيات تهم المشاريع البين-جهوية؛
- إصدار بمقتضى قرار لوزير الداخلية نموذج للعقد بين الدولة والجهة بهدف توحيد الشكل والمضمون وتحديد البيانات الأساسية الواجب تضمينها بالعقد؛
- تحديد وتوضيح مختلف مراحل إعداد العقد بين الدولة والجهة وتنفيذه (...)
- تفعيل العقد بين الدولة والجهة عند الاقتضاء عن طريق الاتفاقيات الخصوصية؛
- تنزيل وتفعيل آليات القيادة والإشراف والتنسيق بإحداث:
 - لجنة جهوية لمواكبة تنفيذ العقد بين الدولة والجهة وباقي المتدخلين يرأسها كل من والي الجهة ورئيس مجلس الجهة؛ وهيئة مركزية للقيادة تُحدث لدى السلطة الحكومية المكلفة بالداخلية تُناط بها مهمة تتبع تنفيذ العقود المبرمة بين الدولة والجهات وتقييم نتائجها، تتكون تحت رئاسة وزير الداخلية أو من ينتدبه لهذا الغرض؛
 - تولى والي الجهة مهمة مواكبة الأطراف المكلفة بتوفير الأوعية العقارية من أجل تسوية وضعية العقارات، والسهر على التنسيق بينها وبين مختلف الإدارات والأطراف المعنية لتسريع الإجراءات واتخاذ جميع المبادرات الكفيلة بمعالجة الإشكالات المطروحة؛
 - تعديل وافتحاص العقد بين الدولة والجهة؛
 - اعتماد منظومتي التتبع والتقييم وفقا لمؤشرات قابلة للقياس، وذلك من أجل تتبع وتقييم مدى إنجاز المشاريع، وكذا رصد الإكراهات التي قد تعترض الإنجاز؛
 - التنصيص على مقتضيات تخص إعداد التصور العام لتدبير وتسيير المنشآت والتجهيزات وتفعيل الخدمات، وكذا ضرورة تتبع عمليات استغلالها حسب نوعية المشاريع.

المصدر: وزارة الداخلية

2.2. إكراهات في تفعيل الاختصاصات المنقولة للجهات

حدد القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، مجالات الاختصاصات المنقولة من الدولة إلى الجهة، اعتماداً على مبدأ التفريع. وتشمل هذه المجالات بصفة خاصة: التجهيزات والبنى التحتية ذات البعد الجوي، والصناعة، والصحة، والتجارة، والتعليم، والثقافة، والرياضة، والطاقة والماء والبيئة. ويتطلب نقل الاختصاص إلى الجهات، طبقاً للدستور، تحويل الموارد المطابقة لهذا الاختصاص. وسيمكّن نقل الاختصاصات من توسيع الاختصاصات الذاتية لهذه الأخيرة بشكل تدريجي.

غير أنه منذ صدور القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية سنة 2015، لم يتم تفعيل نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهات، من خلال تعديل القانون التنظيمي آنف الذكر (لتحويلها لاختصاصات ذاتية). كما سجل المجلس تأخراً على مستوى تحديد الحد الأدنى من الاختصاصات التي يتعين البدء بنقلها إلى الجهات لاسيما المرتبطة بمجالات وخدمات تهم مباشرة المواطنين، والتي وردت في توصيات المناظرة الوطنية الأولى للجهوية المتقدمة.

وبالرغم من ذلك، تبين من خلال تحليل عينة من عقود-البرامج التي أبرمتها الجهات مع الدولة خلال الفترة 2020-2022، أن الجهات برمجت العديد من المشاريع ذات الأولوية ببرامج التنمية الجهوية تتعلق بمجالات الاختصاصات المنقولة، حيث تضمنت هذه العقود مشاريع ترتبط بمجال البنى التحتية والتجهيزات (كبناء وإصلاح السدود، وتوسيع الطرق الوطنية، والموانئ)، ومجال التعليم (مشاريع تتعلق بتهيئة وبناء وتجهيز البنى التحتية المدرسية)، ومجال الصحة (بناء وتجهيز مستشفيات، تعزيز وتأطير المراكز الصحية والمستشفيات)، بالإضافة إلى مجال الرياضة (مشاريع تتعلق ببناء وتجهيز قاعات رياضية وملاعب رياضية، وبناء مسابح). وتساهم الجهات إلى جانب القطاعات الوزارية المعنية في تمويل هذه المشاريع.

وتؤثر برمجة الجهات لمشاريع تدخل في نطاق الاختصاصات المنقولة ضمن أولويات برامج التنمية الجهوية، على الأهمية التي تكتسيها هذه المشاريع بالنسبة للجهات في تحقيق أهداف التنمية المتكاملة والمستدامة. غير أن إنجاز المشاريع المرتبطة بمجالات الاختصاصات المنقولة، ينحصر في مشاركة الجهات في تمويل هذه المشاريع طبقاً لمقتضيات القانون التنظيمي سالف الذكر، دون تفعيل الآليات المرتبطة بنقل الاختصاص.

وترتبط الأسباب المتعلقة بالتأخر في نقل بعض اختصاصات الدولة إلى الجهات وتحويلها إلى اختصاصات ذاتية لهذه الأخيرة، بمدى قدرة الجهات على ممارسة هذه الاختصاصات وتوفيرها على الإمكانيات اللازمة، لا سيما البشرية والتدبيرية. ذلك أنه تبين خلال الفترة 2015-2021، محدودية ممارسة الجهات حتى لاختصاصاتها الذاتية المنصوص عليها في القانون التنظيمي سالف الذكر، والتي يتعين عليها ممارستها في حدود مواردها الذاتية.

وعليه، فإن التوسيع التدريجي لاختصاصات الجهات، يتطلب أولاً اعتماد التدرج والتمايز والممارسة الفعلية والإلمام بالاختصاصات الذاتية، فضلاً عن تقييم قدرة الجهات على ممارسة الاختصاصات التي تنتقل إليها من طرف الدولة ومدى توفرها على الإمكانيات اللازمة لذلك، وذلك لتفادي إيقال كاهلها باختصاصات متعددة. وفي هذا الصدد، أكد صاحب الجلالة من خلال رسالته السامية التي وجهها للمشاركين في أشغال المنتدى البرلماني الثاني للجهات (...) "تأتي مسألة امتداد الاختصاصات المخولة للجماعات الترابية، وللمجالس الجهوية على وجه الخصوص. فعلى أي حال، لا يتعلق الأمر بإيقال كاهلها باختصاصات متعددة ومتنوعة، قد تفضي إلى الإساءة إلى مصداقيتها، بالنظر إلى الخصائص التي ستعاني منها لا محالة. بل الأجدى من ذلك الحرص على أن تكون تلك الاختصاصات مضبوطة بما يكفي، لتفادي الارتباك والتداخلات وتكرار المهام، وأن تكون هذه الاختصاصات قابلة للتوسع تدريجياً، بموازاة مع نمو مواردها البشرية والمالية (...)."

3.2. تأخر في تحديد كفاءات وآليات نقل الاختصاص من الدولة إلى الجهات

أقر دستور المملكة على مبدأ التكافؤ بين الموارد واختصاصات الجماعات الترابية، حيث نص على أن "كل اختصاص تنتقله الدولة إلى الجهات والجماعات الترابية الأخرى يكون مقترنا بتحويل الموارد المطابقة له". كما نص القانون التنظيمي المتعلق بالجهات، على مراعاة مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهة.

وفي هذا الصدد، لوحظ أنه لم يتم بعد تحديد الآليات المؤطرة لتطبيق هذا المبدأ الدستوري في نقل الاختصاص، وكذا الإجراءات الإدارية المصاحبة لتحويل الموارد البشرية والمالية من الدولة إلى الجهات. بما في ذلك كفاءات تقييم الموارد المالية اللازمة لتمكين الجهات من تحمل النفقات المتعلقة بممارسة كل اختصاص منقول من طرف الدولة في مجال معين، وكذا وضعيات الموارد البشرية التي سيتم تحويلها من الدولة إلى الجهات، بالإضافة إلى كفاءات تحقيق التوازن بين نقل الاختصاص وتحويل الموارد اللازمة لممارسته.

علاوة على ذلك، فإن تطبيق مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات، يتطلب تحديد المعايير المعتمدة من طرف الدولة لتقييم مدى قدرة الجهة على الاضطلاع بالاختصاص المنقول في مجال معين لتوسيع اختصاصاتها الذاتية. إلا أنه لوحظ أن المعايير المتعلقة بتطبيق هذا المبدأ، وكذا النسب المخصصة لكل معيار، لم تحدد بعد من طرف الدولة. وعليه، فإن غياب تحديد دقيق لكفاءات نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهات من شأنه أن يعيق تفعيل الاختصاصات المنقولة في المجالات المنصوص عليها في القانون التنظيمي سالف الذكر.

وفي إطار مواكبة الجهات لبلوغ حكمة جيدة، فإن وزارة الداخلية بصدد إعداد نظام لتقييم مردودية الجهات في خمس مجالات مرتبطة بالحكمة والشفافية، وممارسة الاختصاصات، وتدبير النفقات وتنفيذ المشاريع، والتدبير البيئي والاجتماعي، بالإضافة إلى تحسين جاذبية المجال الترابي. وسيتم الاعتماد في هذا التقييم على مصفوفة تتكون من 28 مؤشرا للأداء، كما تم وضع شبكة لتنقيط الجهات استنادا إلى معايير محددة سلفا. بحيث سيمكّن النظام من تنقيط الجهات وتصنيفها على أساس أدائها في المجالات المذكورة. غير أنه لم يتم تحديد دور هذا التقييم في أعمال مبدأ التمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات من الدولة.

علاوة على ذلك، فإن الإطار التوجيهي الذي تم توقيعه سنة 2019، تمحور أساسا على التدابير الكفيلة بتمكين الجهة من الممارسة الفعلية لاختصاصاتها الذاتية والمشاركة، دون تحديد الآليات المتعلقة بتفعيل نقل الاختصاصات من الدولة إلى الجهات.

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

وزارة الداخلية

- تسريع اعتماد مشروع الإطار التنظيمي الذي يوضح منهجية تحضير وصياغة العقود المتعلقة بالاختصاصات المشتركة، وآليات التنسيق بين مختلف المتدخلين، للتفعيل الأمثل للاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات، وفق مقارنة تأخذ بعين الاعتبار جاهزية وقدرة الجهات على ممارسة هذه الاختصاصات؛
- تحديد كفاءات ومعايير تطبيق مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات، وإجراء تقييم لقدرة الجهات على الاضطلاع باختصاصاتها بعد مرور ثماني سنوات على دخول القانون التنظيمي المتعلق بالجهات حيز التنفيذ، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين ولإطار الاستثمار؛

كما يوصي المجلس وزارة الداخلية بمواكبة الجهات من أجل اتخاذ التدابير التالية:

- وضع استراتيجية جهوية لدعم المقاولات وتشجيع الاستثمار، مع مراعاة الاستراتيجية الوطنية وبلورة برنامج عمل لتنزيلها بتنسيق مع الفاعلين على المستوى الجهوي، لاسيما المراكز الجهوية للاستثمار، وذلك وفقاً للتوجيهات الواردة في الدورية المشتركة بين وزارة الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية والوزارة المكلفة بالصناعة والتجارة الصادرة في يونيو 2021؛
- التنسيق مع الفاعلين في مجال التشغيل، لاسيما الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، لتحسين أو تفعيل الاختصاص الذاتي المتعلق بإحداث مراكز جهوية للتشغيل في إطار عقود-برامج أو اتفاقيات شراكة؛
- اعتماد مقارنة قائمة على أساس النتائج لتدبير برامج التنمية الجهوية، من خلال وضع مؤشرات مرتبطة بأهداف المشاريع التنموية، ووضع أنظمة معلوماتية مندمجة لتتبعها وتقييمها؛
- وضع آليات وإجراءات دقيقة لتفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي من خلال تخطيط قبلي للبرامج والقضايا التي سيتم مناقشتها وحصر الفاعلين والفئات المستهدفة وكذا البرمجة الزمنية للمشاركة المواطنة، وإحداث منصات رقمية كآلية تشاورية لتيسير عملية تقديم المواطنين وهيئات المجتمع المدني لمقترحاتهم وآرائهم حول البرامج التنموية.

توصيات المجلس الأعلى للحسابات

1. بخصوص الإطار القانوني والمؤسساتي:

بناء على ما سبق، يوصي المجلس الأعلى للحسابات بما يلي:

رئاسة الحكومة

- تفعيل الإجراءات المبرمجة في خارطة الطريق لتنفيذ الميثاق الوطني للامركز الإداري وتقييم نتائجه، وكذا توفير الظروف والآليات الملائمة لانتظام عمل اللجنة الوزارية للامركز الإداري؛
- التسريع بإعداد وإصدار المراسيم المتعلقة بإحداث التمثيليات الإدارية الجهوية المشتركة للدولة وتحديد اختصاصاتها وتنظيمها وآليات التنسيق بين مكوناتها، لتحقيق وحدة عمل مصالح الدولة على المستوى الجهوي وضمان حسن التنسيق في ما بينها؛
- مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بتنظيم القطاعات الوزارية وبالوظيفة العمومية والتعيين في مناصب المسؤولية، لتعزيز تنظيم المديرات الجهوية وتحقيق التوازن بين المستوى المركزي واللامركز والرفع من جاذبية المناصب على المستوى اللامركز وتمكين رؤساء المصالح اللامركزية من صلاحيات تدبير المسار المهني للموارد البشرية الخاضعة لسلطتهم؛
- تسريع وتيرة نقل الاختصاصات ذات الأولوية المتعلقة بالاستثمار إلى المصالح اللامركزية بهدف تسهيل الإجراءات الإدارية للاستثمار وتمكين المستثمرين من إنجازها في ظروف ملائمة، وذلك على أساس جدول عمل محدد يأخذ بعين الاعتبار التنسيق المحكم بين القطاعات الوزارية؛

الوزارة المكلفة بالانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة

- مراجعة الهياكل التنظيمية المتعلقة بالمصالح المركزية واللامركزية، وملاءمتها مع الاختصاصات المحددة في التصاميم المديرية للامركز الإداري التي صادقت عليها اللجنة الوزارية للامركز الإداري، وذلك بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية؛

وزارة الداخلية

- تحديد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة باختصاصات القطاعات الوزارية ذات الصلة بالاختصاصات الذاتية والمشاركة للجهات ووضع مخطط عمل وبرمجة زمنية لملاءمتها بتنسيق مع القطاعات الوزارية المعنية؛
- اعتماد مشروع القانون المتعلق بالنظام الأساسي الخاص بموظفي إدارة الجماعات الترابية، وذلك من خلال وضعه في مسطرة التشريع، للنهوض بالموارد البشرية بالجماعات الترابية، واستقطاب الكفاءات على المستوى الترابي وتعزيز التكوين المستمر لفائدة موظفي الجماعات الترابية، والحرص على تضمينه للضمانات الكافية لجعل موظفي الجهات بمنأى عن أي تأثيرات غير موضوعية؛

وزارة الاقتصاد والمالية

- وضع نظام أساسي ملائم للوكالات الجهوية لتنفيذ المشاريع لتمكينها من الرفع من جاذبيتها لاستقطاب موارد بشرية ذات تجربة وخبرة عالية، مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المجال الترابي التابع لها.

2. بخصوص آليات تفعيل الجهوية المتقدمة:

وزارة الداخلية:

- تحديد الآليات الإجرائية لتفعيل ممارسة الجهة لاختصاصاتها الذاتية والمشاركة واستكمال تنزيل إجراءات خارطة الطريق، وذلك من خلال الحرص على انتظام وتيرة عمل اللجان الموضوعاتية البين مؤسساتية المحدثة من طرف وزارة الداخلية لهذه الغاية؛
- دعم ومواكبة الجهات في إعداد برامج تنمية جهوية قابلة للتنفيذ، تأخذ بعين الاعتبار قدرة الجهات على تنزيلها والموارد المالية التي يمكن تعبئتها، وتحري الدقة في تحديد التركيبة المالية والالتقائية بين البرامج التنموية والسياسات العمومية الأخرى، مع تحديد المشاريع المبرمج إنجازها في إطار عقود-البرامج مع الدولة؛
- إصدار وتفعيل قراري وزير الداخلية المنصوص عليهما في المادة 5 من المرسوم المتعلق بصندوق التأهيل الاجتماعي والمادة 2 من المرسوم المتعلق بصندوق التضامن بين الجهات، من أجل تحديد كفاءات تطبيق نسب معايير الاستفادة وإنجاز التشخيص وإعداد البرامج وتقييمها وتتبعها، مع الأخذ بعين الاعتبار البرامج الوطنية التي تتقاطع في أهدافها مع الغايات والمقاصد من إحداث الصندوقين المذكورين؛
- مواكبة الجهات لتحسين مردودية مواردها البشرية، لاسيما من خلال إرساء منظومة التدبير التوقعي للأعداد والوظائف والكفاءات لتسهيل اتخاذ القرارات المتعلقة بتدبير الموارد البشرية وتقوية قدراتها التدبيرية وملاءمة المناصب والكفاءات مع خصوصيات المجال الترابي للجهة؛
- مواكبة الجهات من أجل تحيين التصاميم المديرية الجهوية للتكوين المستمر، لتشخيص مؤهلات أعضاء مجالس الجماعات الترابية ورصد الحاجيات في مجال التكوين المستمر وملاءمة مخططات التكوين، مع الحرص على تنفيذ البرامج السنوية لدورات التكوين وفق الجدول الزمني المحدد في التصاميم.

3. بخصوص اختصاصات الجهات الذاتية والمشاركة والمنقولة:

وزارة الداخلية

- تسريع اعتماد مشروع الإطار التنظيمي الذي يوضح منهجية تحضير وصياغة العقود المتعلقة بالاختصاصات المشتركة، وآليات التنسيق بين مختلف المتدخلين، للتفعيل الأمثل للاختصاصات المشتركة بين الدولة والجهات، وفق مقاربة تأخذ بعين الاعتبار جاهزية وقدرة الجهات على ممارسة هذه الاختصاصات؛
 - تحديد كفاءات ومعايير تطبيق مبدأ التدرج والتمايز بين الجهات عند نقل الاختصاصات، وإجراء تقييم لقدرة الجهات على الاضطلاع باختصاصاتها بعد مرور ثماني سنوات على دخول القانون التنظيمي المتعلق بالجهات حيز التنفيذ، لاسيما تلك المرتبطة بمجالات وخدمات ذات الأهمية المباشرة للمواطنين ولإطار الاستثمار؛
- كما يوحي المجلس وزارة الداخلية بمواكبة الجهات من أجل اتخاذ التدابير التالية:
- وضع استراتيجية جهوية لدعم المقاولات وتشجيع الاستثمار، مع مراعاة الاستراتيجية الوطنية وبلورة برنامج عمل لتنزيلها بالتنسيق مع الفاعلين على المستوى الجهوي، لاسيما المراكز الجهوية للاستثمار، وذلك وفقاً للتوجيهات الواردة في الدورية المشتركة بين وزارة

الداخلية ووزارة الاقتصاد والمالية والوزارة المكلفة بالصناعة والتجارة الصادرة في يونيو 2021؛

- التنسيق مع الفاعلين في مجال التشغيل، لاسيما الوكالة الوطنية لإنعاش التشغيل والكفاءات، لتحسين أو تفعيل الاختصاص الذاتي المتعلق بإحداث مراكز جهوية للتشغيل في إطار عقود- برامج أو اتفاقيات شراكة؛
- اعتماد مقارنة قائمة على أساس النتائج لتدبير برامج التنمية الجهوية، من خلال وضع مؤشرات مرتبطة بأهداف المشاريع التنموية، ووضع أنظمة معلوماتية مندمجة لتتبعها وتقييمها؛
- وضع آليات وإجراءات دقيقة لتفعيل الديمقراطية التشاركية على المستوى الترابي من خلال تخطيط قبلي للبرامج والقضايا التي سيتم مناقشتها وحصر الفاعلين والفئات المستهدفة وكذا البرمجة الزمنية للمشاركة المواطنة، وإحداث منصات رقمية كآلية تشاورية لتيسير عملية تقديم المواطنين وهيئات المجتمع المدني لمقترحاتهم وآرائهم حول البرامج التنموية.

الملحقات

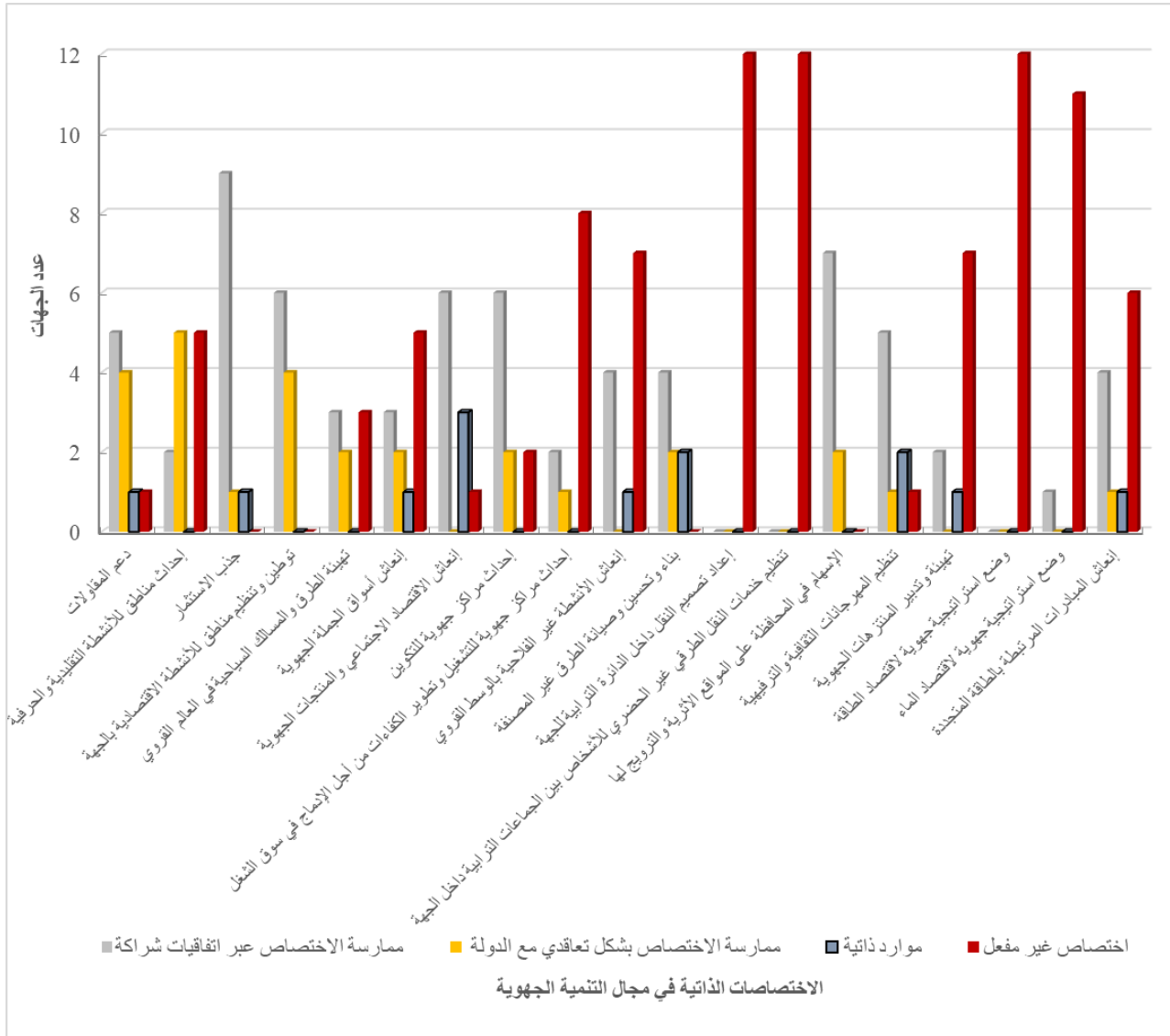
الملحقات

ملحق 1 : الهيئات الاستشارية المحدثة لدى مجالس الجهات خلال الفترة 2021-2022

الجهة	الهيئات التشاورية	تاريخ إحداث الهيئات الثلاث	عدد اجتماعات كل هيئة خلال الفترة 2021-2022
طنجة – تطوان- الحسيمة	هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الهيئة الجهوية للشباب الهيئة الجهوية الاقتصادية	مارس 2022	3
الشرق	هيئة المساواة وتكافؤ الفرص و هيئة اهتمامات الشباب و هيئة التنمية الاقتصادية والتضامن	يونيو 2022	4 اجتماعات لهيئة المساواة وتكافؤ الفرص، 3 اجتماعات لباقي الهيئات
فاس - مكناس	هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الهيئة الجهوية للشباب، الهيئة الجهوية الاقتصادية.	نونبر 2022	0
الرباط – سلا - القنيطرة	الهيئة الاستشارية للمساواة وتكافؤ الفرص والهيئة الاستشارية لقضايا الشباب و هيئة التنمية الاقتصادية	يونيو 2022	1
بني ملال - خنيفرة	هيئة المساواة وتكافؤ الفرص، و هيئة اهتمامات الشباب، و هيئة التنمية الاقتصادية والتضامن.	مارس 2022	3
الدار البيضاء - سطات	هيئة تفعيل مبادئ المساواة، و هيئة الشباب، والهيئة الاقتصادية.	غشت 2022	1
مراكش - أسفي	الهيئة الخاصة بالسياسات العمومية المندمجة للشباب، والهيئة الاستشارية للتنمية الاقتصادية الجهوية، والهيئة الاستشارية للمساواة ومقاربة النوع.	مارس 2022	1
درعة - تافيلالت	هيئة قضايا الاستثمار، و هيئة المساواة وتكافؤ الفرص، و هيئة الشباب والمجتمع المدني.	دجنبر 2022	1
سوس – ماسة	الهيئة الاستشارية للمستقبل والشباب، والهيئة الاستشارية للمساواة وتكافؤ الفرص، والهيئة للقضايا الاستشارية.	أكتوبر 2022	2
كلميم - واد نون	هيئة المساواة وتكافؤ الفرص، و هيئة الشباب والطفولة، و هيئة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي.	فبراير 2022	1
العيون - الساقية الحمراء	الهيئة المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، والهيئة ذات الطابع الاقتصادي، والهيئة المكلفة بقضايا الشباب.	يناير 2022	2
الداخلة – وادي الذهب	الهيئة الاستشارية المكلفة بقضايا واهتمامات الشباب، والهيئة الاستشارية المكلفة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، والهيئة الاستشارية المكلفة بالاقتصاد وتشجيع الاستثمارات بالجهة.	يوليوز 2022	2

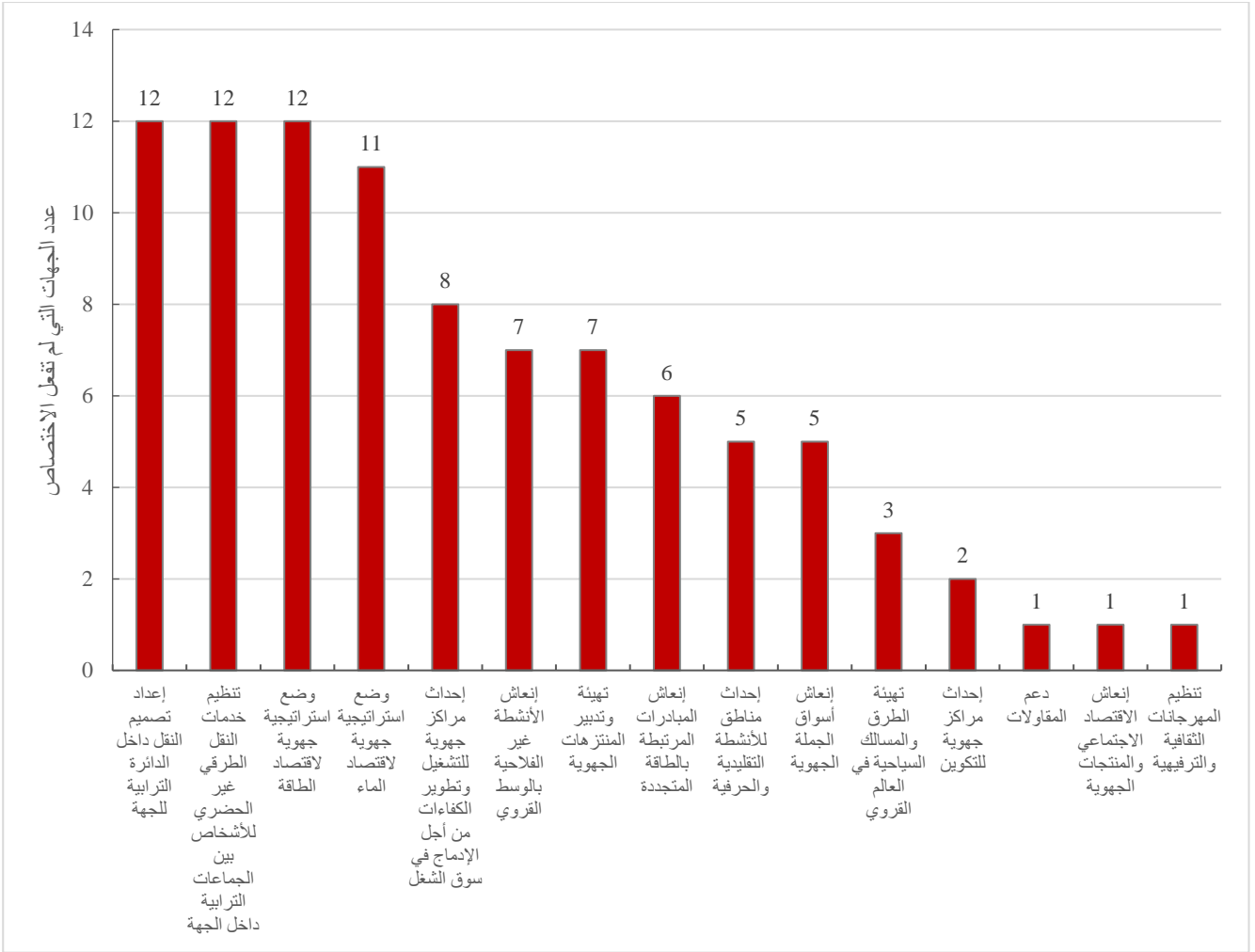
المصدر: معطيات الاستبيان الموجه من طرف المجلس الأعلى للحسابات إلى الجهات.

ملحق 2 : الآليات المعتمدة من طرف الجهات لممارسة الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية
الجهوية (دجنبر 2022)



المصدر: معطيات الاستبيان الموجه من طرف المجلس الأعلى للحسابات إلى الجهات.

ملحق 3 : وضعية تفعيل الاختصاصات الذاتية في مجال التنمية الجهوية



ملحق 4 : إجراءات جذب الاستثمار المتخذة من طرف الجهات خلال الفترة 2019-2022

إجراءات جذب الاستثمار	الجهة
إبرام اتفاقيتي شراكة لإنجاز مشاريع تنموية (سنة 2022)؛ إبرام اتفاقيات الشراكة المتعلقة بإحداث مناطق للأنشطة الاقتصادية؛ إحداث صندوق لدعم المقاولات وجذب الاستثمار والإدماج في سوق الشغل (سنة 2022).	طنجة - تطوان - الحسيمة
المصادقة على دفاتر التحملات الخاصة بدعم الاستثمار وخلق فرص الشغل ودعم المقاولات الصغيرة جدا والمقاولات الصغرى والمقاول الذاتي؛ إبرام اتفاقيات الشراكة المتعلقة بإحداث مناطق للأنشطة الاقتصادية؛ المساهمة في برامج دعم التشغيل.	الشرق
إحداث الصندوق الجهوي لدعم المشاريع الاستثمارية الصناعية التي تدخل في نطاق الصناعة المستبدلة للمنتجات المستوردة بالمنتجات المحلية؛ المصادقة على مشروع اتفاقية شراكة من أجل تخصيص دعم للشركات التي ستستقر بمنطقة فاس-شور (2022).	فاس - مكناس
إحداث صندوق خاص بدعم الاستثمار بشراكة مع المركز الجهوي للاستثمار (سنة 2022).	الرباط - سلا - القنيطرة
إحداث قطب للصناعات الغذائية؛ تنظيم ملتقى جهوي حول الاستثمار؛ إحداث صندوق لدعم الاستثمار.	بني ملال - خنيفرة
اتفاقية شراكة من أجل تنمية القطب المالي.	الدار البيضاء - سطات
توفير أوعية عقارية، وإبرام اتفاقيات شراكة، وتوفير اعتمادات مالية.	مراكش - أسفي
اتفاقية شراكة من أجل تنزيل برنامج دعم الاستثمار وخلق فرص الشغل (لاتزال في طور التأشير).	درعة - تافيلالت
التنظيم والحضور لملتقيات للتعريف بإمكانيات الاستثمار بالجهة وكذا إصدار منشورات ومطويات للتعريف بالجهة؛ إبرام اتفاقية شراكة متعلقة بإحداث منطقة للأنشطة الاقتصادية.	كلميم - واد نون
تنظيم ملتقيات الأعمال وإحداث منطقة صناعية ولوجستيكية بميناء المرسى بالعيون.	العيون - الساقية الحمراء
إبرام اتفاقية شراكة تتضمن برنامج للترويج الاقتصادي بالجهة؛ اتفاقية شراكة من أجل المواكبة والترويج لمنطقتي التجارة والتوزيع بالكركرات وبئر كندوز (لا تزال المنطقتان في طور التهيئة)؛ تنظيم لقاءات ومنتديات للتعريف بمؤهلات الجهة وفرص الاستثمار.	الداخلة - وادي الذهب

المصدر: معطيات الاستبيان الموجه من طرف المجلس الأعلى للحسابات إلى الجهات.

ملحق 5 : الإجراءات المتخذة من طرف الجهات لإنعاش الطاقات المتجددة خلال الفترة
2015-2022

الجهات	الإجراءات المتعلقة بإنعاش الطاقات المتجددة
الشرق	تجهيز مرآب الجهة بالطاقة الشمسية؛ تجهيز نقط الماء بألواح الطاقة الشمسية؛ تزويد الرحل والقاطنين بالمناطق النائية بمنظومة متنقلة للطاقة الشمسية.
فاس - مكناس	تمويل مشروع متعلق بتزويد 36 سكن بصفائح الطاقة الشمسية بشراكة مع المكتب الوطني للكهرباء. تمويل مشروع يهدف إلى اقتصاد الطاقة بجماعة لتعويض الإنارة العمومية بمصابيح LED.
مراكش - أسفي	تمويل مشروع معالجة النفايات الصلبة بواسطة الطاقة الشمسية بالجماعة القروية راس العين في إطار شراكة بين الجهة والقطاع الخاص، وتم تحويل مبلغ 3 ملايين درهم لفائدة الشركة المعنية لإنجاز المشروع.
كلميم - واد نون	تنظيم المنتدى الوطني الثالث تحت شعار «الطاقات المتجددة ورش متكامل في صلب النموذج الوطني الجديد» .
الداخلية - وادي الذهب	إبرام اتفاقية إطار للشراكة مع وزارة الطاقة والمعادن والبيئة لتعزيز النجاعة الطاقية وتطوير استعمال الطاقات المتجددة بالجهة.

المصدر: معطيات الاستبيان الموجه من طرف المجلس الأعلى للحسابات إلى الجهات.