



دليل الممارسات الجيدة في الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات الترابية بالمغرب



السفارة البريطانية

إصدارات

: مجموعة الديمقراطية والحدثة

5 زنقة البروق، الطابق 2، الشقة 3، الدار البيضاء / المغرب

الهاتف/الفاكس: +212 (0) 5 22 25 15 02

البريد الإلكتروني: ascdmprojet@gmail.com

الموقع الإلكتروني: www.collectifdemo.org

و

: جمعية تاركا للتنمية المستدامة

مدينة العرفان، ص.ب: 6284، 10101 الرباط المغرب

الهاتف : +212 (0) 5 37 27 38 43 / الفاكس : +212 (0) 5 37 77 58 01

البريد الإلكتروني: targa-aide@targa.gov.ma

الموقع الإلكتروني: www.targa-aide.org

رقم الإيداع القانوني : 2013-MO-3400

ر.د.م.ك : 978-9954-9241-4-3

سحب : ZINO-MNR s.a.r.l.

الطبعة : الأولى شتنبر 2013

: نسخة احتياطية

الفهرس

7.....	تقديم
7.....	1. سياق الإشكالية
9.....	2. أهداف الدليل
9.....	1.2. لمن يوجه هذا الدليل؟
9.....	2.2. وظائف الدليل
9.....	3.2. مضمون الدليل
11.....	الجزء 1. تعريفات ورهانات الحكامة الإقتصادية والمالية
13.....	1. مضمون الحكامة الإقتصادية والمالية للجماعات الترابية
13.....	1.1. اللامركزية : مرحلة أولية للحكامة الإقتصادية والمالية المحلية
14.....	2.1. مبادئ وأسس الحكامة الإقتصادية والمالية
19.....	2. التخطيط الإستراتيجي الجماعي : مبادئ وأسس
19.....	1.2. ماذا تعني التنمية الإستراتيجية لجماعة ما؟
20.....	2.2. ما هي مبادئ التخطيط؟
21.....	3. مسلسل إعداد المخطط الجماعي للتنمية
23.....	4. إدماج الجماعة في التخطيط الإقتصادي
24.....	5. الميزانية الجماعية : مبادئ وقواعد أولية

- 1.5. ماهي الميزانية الجماعية؟.....24
- 2.5. ماهو الإطار القانوني للتدبير المالي للجماعة؟.....24
- 3.5. ماهي مكونات الميزانية وماهي التداخلات بين هذه المكونات؟.....25
- 4.5. ماهي مهمة الميزانية؟.....25
- 5.5. ماهي مسطرة إعداد الميزانية الجماعية؟.....25
- 6.5. ماهي العناصر التي يتعين أخذها بعين الاعتبار عند إعداد الميزانية (على سبيل التوجيه) ؟.....26
- 7.5. ماهو مسار الميزانية الجماعية؟.....26
- 8.5. ماهي أهمية تتبع وتقييم الميزانية؟.....27
6. مساهمة التتبع والتقييم في الحكامة الاقتصادية والمالية :
التعريف والمبادئ الأولية.....28
- 1.6. ماهي الفروق بين التتبع التقني والمالي، التتبع-التقييم وتقييم المشاريع؟.....28
- 2.6. ماهو الهدف من تقييم المشاريع؟.....29
- 3.6. ماهي الإمكانيات التي تسمح بها المؤشرات ؟.....30
- الجزء 2 : ممارسات من أجل تحسين الحكامة الاقتصادية والمالية.....31
1. تحديد الحاجيات والتخطيط الجماعي.....33
- 1.1. أوليات في التخطيط الإستراتيجي الجماعي.....34
- 2.1. انخراط الفاعلين الأساسيين والمشاركة المواطنة في مسلسل التخطيط،
مسلسل للتدعيم.....36
- 3.1. تحسين موقع المرأة والشباب في مسلسل التخطيط.....38
- 4.1. بعض نقط الضعف التنظيمية التي تعين تجاوزها.....40
- 5.1. تطوير الشراكة والتعاون.....41

42	2. الحكامة المالية الجماعية.....
42	1.2 وضع، التصديق على الميزانية وتنفيذها.....
50	3. تنظيم وتدبير الموارد المحلية.....
50	1.3. تدبير الموارد البشرية.....
53	2.3. الموارد المالية.....
55	3.3. الممتلكات الجماعية.....
57	4. تتبع-تقييم المشاريع الجماعية.....
58	1.4. تتبع-تقييم الإنجازات.....
60	2.4. تقييم المشاريع.....
63	المراجع.....

تقديم

1. سياق الإشكالية

انخرط المغرب، خلال السنوات الأخيرة، في مسلسل إصلاحي تمحور حول تدعيم حقوق الإنسان، تقوية الحريات العامة والتحديث المؤسساتي من أجل خلق جو سياسي يسمح بتطوير المجتمع المغربي وتوجيهه نحو التنمية البشرية. انطلقت إصلاحات كبرى لتحسين الحكامة، خاصة في مجالات القضاء، تحديث الإدارات العمومية، تقوية اللامركزية واللامركز الإداري. وجاء مشروع الجهوية المتقدمة لإكمال هذه الإصلاحات. جاء الدستور الجديد ليدعم المكتسبات من خلال وضع الإطار القانوني والمؤسسي الذي يضمن احترام الحريات والحقوق الأساسية الكونية. وهكذا، عمل على الفصل بين السلط، استقلالية القضاء، الديمقراطية المواطنة والتشاركية والمساواة بين الرجال والنساء.

عمل الدستور على تقوية دور المجتمع المدني وتمثيله في هيئات الحكامة. وركز، بالخصوص، على «الحكامة الجيدة للسياسات العمومية، أهمية تطويرها، الشفافية، المشاركة المواطنة، الإطلاع والحق في المعلومة المتعلقة بالمواطنين في إطار تدبير الشؤون العامة».

في إطار هذا التحديث المؤسساتي والقانوني، يكتسي مسلسل اللامركزية أهمية خاصة بحكم موقعه في هذه المراجعات المتتالية وبالنظر إلى الألفية التي تخضع لها النصوص، وبخاصة الميثاق الجماعي في سنوات 2002، 2003 و2009.

من جهتها، عرفت الجماعة، باعتبارها الخلية الأولى للديمقراطية المحلية، تطورا مستمرا في نظامها منذ 1960 (ظهير 23 يونيو 1960). وهي تتمتع حاليا باختصاصات واسعة تشمل تصور، برمجة وتنفيذ أنشطة التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية على مستوى ترابها. لقد جاء الميثاق الجماعي باختصاص يتمثل في إعداد مخطط جماعي للتنمية يعده رئيس الجماعة من خلال مقارنة تشاركية تحترم مقارنة النوع. بنفس الطريقة، تم تطوير دور وصفة المنتخبين، تقوية هيئات الحكامة وأدوارها، تطوير دور الكاتب العام ومراجعة وتحسين المالية المحلية.

خلال السنوات الثلاث الأخيرة، تم إطلاق عدد من برامج الدعم من أجل مواكبة الجماعات في تنفيذ نظام للتخطيط الإستراتيجي (المخطط الجماعي للتنمية)، وهي بذلك ساهمت في تقوية اللامركزية، من خلال تدعيم دور الجماعات الترابية وترسيخ الديمقراطية المحلية.

مكنت هذه التجربة من تحقيق تحولات مهمة. تتمثل القيمة المضافة لهذا المسلسل من جهة في وضع واقع حال للمجالات سمح بتشخيص متوافق بشأنه، ومن جهة أخرى بإدماج الأنشطة الخاصة بالمؤسسات القطاعية وباقي الفاعلين المعنيين بالتنمية في البرمجة الجماعية، وهي بذلك تدفع إلى وضع التدخل العمومي المحلي في إطار رؤية شاملة ومتوافق حولها مع الفاعلين المحليين. تمت تقوية قدرات المنتخبين وموظفي الجماعات، تحسين التنظيم والتسيير، وحاليا يتم خلق شبكات التعاون والتشاور بين الفاعلين، المصالح غير الممركزة، القطاع الخاص، المجتمع المدني ... وهي خطوة يتعين دعمها أكثر، كما تم البدء في خلق شراكات ... وجرى هذه المرحلة يسمح بكثير من الدروس والمكتسبات.

في نفس الوقت، هناك بعض نقط الإنتباه، وأيضا بعض جوانب التهديدات أو نقط الضعف. تبقى تجربة التخطيط المحلي في حاجة لدعم وإلى مزيد من المواكبة لفائدة الفاعلين المحليين، حتى يتم ترسيخ ثقافة تخطيط دائمة في ممارسات المنتخبين، والفاعلين المحليين. في هذا النسق، يساهم تطوير نظام الحكامة الإقتصادية للجماعات في ملائمة مستوى البرامج التنموية مع مستويات اتخاذ القرار. يبقى السؤال المطروح في مدى تناغم وفعالية التدخل الجماعي.

يحاول هذا الدليل التطرق، في إطار منظومة، إلى المشاكل المطروحة على الجماعات، والتي تعرقل وضع حكمة اقتصادية ومالية جيدة ويطرح ممارسات لتحسين الممارسات الحالية. في هذا الإطار، يعطي الدليل مبادئ وأسس الحكامة الإقتصادية للجماعات الترابية، للتخطيط الإستراتيجي الجماعي، لتدبير الميزانية، التسيير المالي، التتبع والتقييم، ويحاول توضيح نقط الضعف وعناصر التحسين.

2. أهداف الدليل

1.2. لمن يوجه هذا الدليل ؟

يتوجه هذا الدليل إلى :

- المنتخبين / المنتخبات ، والذين تقع على عاتقهم مهمة ضمان التنمية الاقتصادية، الإجتماعية والثقافية للمجال (الجماعات القروية والحضرية لأقل من 35000 نسمة بالمغرب) ؛
- الأطر وموظفي / موظفات الجماعات، المكلفين بتقديم قدراتهم ودعمهم التقني لجماعتهم وترجمة التوصيات السياسية إلى أنشطة إدارية وتقنية ؛
- الفاعلين المحليين (المصالح غير الممركزة للدولة، السلطة المحلية، الفاعلين الإقتصاديين، المجتمع المدني) المساهمين، بأشكال مختلفة، في تنمية الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات الترابية.

2.2. وظائف الدليل

تتمثل مهمة هذا الدليل في التذكير بتعاريف المصطلحات، المبادئ الأولية والمراجع القانونية المرتبطة بالحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات، في توضيح جوانب التهديدات، نقاط الإنتباه والضعف التي تعرقل الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات، كما يقدم بعض التدابير اللازمة لتحسين الحكامة التي تستهدف الفاعلين المعنيين.

3.2. مضمون الدليل

يرتكز مضمون الدليل على تجربة التخطيط الجماعي بالمغرب. وهو يهدف، بالإرتكاز على الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات الترابية، إلى هدفين :

- هدف بيداغوجي :** تحسيس الفاعلين المحليين برهانات الحكامة الاقتصادية والمالية وما تسمح به في إطار اللامركزية والديمقراطية المحلية ؛
- هدف إخباري :** وضع المعلومات المعقدة المتعلقة بمرجعية الحكامة الاقتصادية والمالية، رهن إشارة الفاعلين المعنيين (المبادئ، التعريفات، المكونات والقواعد)، وكذا الإكراهات والممارسات التي ستسمح بتحسين الحكامة الاقتصادية والمالية.

يشكل الدليل ثمرة أول عمل لتثمين تجربة مواكبة الجماعات الترابية من خلال مسلسل التخطيط الإستراتيجي، الذي تم خلال السنوات الثلاث الأخيرة. وهو لا يدعي التطرق لجميع الإشكاليات المتعلقة بالحكامة الإقتصادية والمالية، ويبقى مفتوحا على كل التحسينات المستقبلية الممكنة.

الجزء

I

تقديمات وزعماء الحكومات
الاقليمية والوطنية
الجزائرية

1. مضمون الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات الترابية

1.1.1. اللامركزية : مرحلة أولية للحكامة الاقتصادية والمالية المحلية

ترتكز الحكامة الاقتصادية المحلية على مبادئ كونية متعلقة باختصاصات كل فاعل يتدخل في تدبير التخطيط الاقتصادي المحلي. وهي تهم الدولة، الجماعات الترابية، المجتمع المدني، القطاع الخاص والفاعلين الذين تتم تعبئتهم في إطار التعاون الدولي.

يرتبط مصطلح «الحكامة» بكيفية اتخاذ القرارات وبصياغة وتنفيذ السياسات. وهي تشمل السياق السياسي على مستوى الجماعة والجهة، كما أنها تساوي بالنسبة للمعايير المستعملة بين المؤسسات والمسلسل الذي ينظم تدخل الفاعلين العموميين، المجتمع المدني والقطاع الخاص.

تستجيب اللامركزية، باعتبارها أهم المراحل نحو الحكامة الاقتصادية، لمطلب مرتبط بالهوية، من خلال البحث عن مجموعات مجالية متلائمة¹.

بالنسبة للبنك الدولي (2001)²، تشمل اللامركزية مجالا واسعا من تنظيم القطاع العمومي : اللامركزية هي نقل السلطة والمسؤوليات من حيث الوظائف العمومية من الإدارة المركزية إلى السلطات الوسيطة أو المحلية أو إلى هيئات حكومية شبه مستقلة و/أو إلى القطاع الخاص.

يتعلق الأمر بمصطلح معقد وله عدة أوجه. يتعين التفريق بين مختلف أشكال اللامركزية لأنها أشكال تحمل خصائص، انعكاسات سياسية وشروط نجاح مختلفة. تتمثل العناصر التي تدعو إلى اللامركزية وتوزيع السلط على سياسيين محليين في ما يلي :

1. التخطيط وتنفيذ الخدمات يتمان بشكل أكثر فعالية حين يكون القائم بهما أشخاص معنيون أنفسهم بتقديم هذه الخدمات ؛

2. الجودة تكون أكبر حين يكون المنتجون والمستهلكون على مقربة من بعضهم؛

1- «Cadre normatif de la capacité locale pour la bonne gouvernance au Maroc». Par Léonardo ROMEO, Rachid TALBI, Mohamed TOZY, Brahim ZYANI. Mars 2002.

2- Banque Mondiale, 2001, Thematic Research Study: Supporting Local Government Planning within the context of Government Décentralisation.

3. مسلسل اتخاذ القرار يكون تشاركيا أكثر وديمقراطيا بشكل أفضل حين يكون المنتخبون والناخبون في تواصل دائم ؛

4. الخدمات الأكثر فعالية والأقل تكلفة هي نتاج تفاعل بين العرض والطلب المحلي، لأن السلطات المحلية تعرف الحاجيات الحقيقية ولها دراية بتكاليف الإنتاج (أولسن، 2007).

2.1. مبادئ وأسس الحكامة الإقتصادية والمالية

تتبنى الممارسات الجيدة في الحكامة الإقتصادية، على مشاركة المواطنين والمواطنات والمجموعات ذات النفع العام الرسمي وغير الرسمي الذين يخرطون في التدخل الإقتصادي المحلي ويبحثون عن اندماج في اتخاذ القرار والمراقبة.

من مبادئ الحكامة الإقتصادية، يمكن الإشارة إلى : الشفافية والمسؤولية، مشاركة الفاعلين المستقلين عن الدولة (القطاع الخاص، المنظمات غير الحكومية ...) والشراكة والمساواة.

تقتضي الحكامة وضع آلية قانونية ودليل مجموعة من المؤشرات من أجل تقييم التجارب والممارسات. كما أن الدستور جاء بمرجعية للحكامة العامة في الفصل 139 : «تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها». ويضيف: «يُمكن للمواطنات والمواطنين والجمعيات تقديم عرائض، الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في اختصاصه ضمن جدول أعماله».

الإطار رقم 1 : مبادئ الحكامة الاقتصادية والمالية

المشاركة : يستعمل مصطلح المشاركة من أجل تحديد الإستشارة، التشاور والمشاركة. يمكن تصنيف المسلسلات التشاركية حسب توزيع سلطة القرار. «هذا ينطبق على مجرد إخبار الساكنة (المستوى الأقل)، مروراً بالتشاور (طلب الرأي في اقتراحات موجودة)، إلى بناء اقتراحات (في وقت أسبق في مسلسل اتخاذ القرار بالمقارنة مع التشاور) وإلى استفتاءات لاتخاذ القرارات المحلية التي تعطي للمشاركين سلطة حقيقية في القرار. يتم اللجوء إلى أحد هذه الأشكال بناء على أهداف مختلفة. قد يتعلق الأمر بمجرد تشاور، معرفة رأي، وجهة نظر أو تمثيلات للمواطنين أو فاعلين من أجل تسهيل اتخاذ القرار، وهذا حال المشاركة في إطار التشاور لإعداد المخططات الجماعية للتنمية. يرجع القرار النهائي للهيئة المنتخبة، المجلس الجماعي يتحمل المسؤولية السياسية وتتم محاسبته عليها. لا يتعلق الأمر بحد من السلطة ولا بإعادة النظر في شرعية الفاعلين السياسيين المحليين. تقنيات «المشاركة» متعددة، ويتم الاختيار في ما بينها بحسب الهدف. حسب الحالات، يمكن اللجوء إلى تقنيات دراسة العينات أو البحث الميداني المتعلق بالأراء، أو مجموعات التفكير، لجان خاصة، مجالس الأحياء أو الدواوير، منتديات الإستشارة ...

الشفافية والمسؤولية : من نقط قوة الحكامة الاقتصادية والمالية المحلية، كونها لا تكتفي فقط بالقواعد والمساطر التقنية التي يتعين احترامها، وإنما تتبني، إضافة إلى ذلك، على مبادئ حسن السير وعلى قيم مشتركة.

يمنح الدستور المغربي باباً كاملاً للحكامة. وهكذا يركز الفصل 154 على أنه « يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة بين المواطنين والمواطنات في الولوج إليها، والإنصاف في تغطية التراب الوطني، والإستمرارية في أداء الخدمات.

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور».

كما يركز الدستور على رقابة وتقييم السياسات العمومية بما أنه عمل على جعل هيئات التقييم مؤسسات دستورية بأدوار وأهداف تسمح بتقوية الشفافية وتخليق الحياة العامة المحلية.

الشراكة : الجماعات الترابية مدعوة للعمل مع عدد من الفاعلين. ومن أهم أشكال التعاون (من حيث قدرته على هيكلة الأنشطة)، الشراكة. تمكن من توحيد الموارد المالية والبشرية في ظل سياق يتسم بضعف الموارد، كما يسمح بتبادل وتوضيح المسؤوليات في نظام علاقات غير واضح، وبتقاسم السلطة بشكل يقطع مع مركزية اتخاذ القرار.

تتمثل الشراكة في الإنخراط بشكل اختياري في مشروع من أجل تحقيق هدف مشترك، ذي نفع جماعي. وهي تشمل الدولة، الجماعات الترابية، الفاعلين الإقتصاديين، المجتمع المدني وهيئات التعاون الدولي. تجد الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص مجالاً هاماً للتنفيذ في هذا الصدد.

المساواة : الجماعات الترابية مدعوة للقضاء على الفجوات النوعية بين الرجال والنساء في المجال الاقتصادي والاجتماعي والثقافي وذلك عن طريق تسهيل ولوج النساء للموارد والفوائد والخدمات والسلط.

كما أن الجماعة مطالبة بنشر ثقافة المساواة والإدماج العرضاني لمقاربة النوع الاجتماعي في السياسات التنموية المحلية.

ترتكز الحكامة الاقتصادية والمالية على عدد من المبادئ، أهمها :

- شرعية اختيارات التنمية الاقتصادية ؛
- المسؤولية أمام المواطنين والمواطنات ؛
- مبدأ قانونية التدخل (المراقبة) ؛
- فعالية التدخل العمومي، والذي يقتضي تقوية القدرات من حيث التمويلات ومن حيث الموارد البشرية ؛
- التتبع والتقييم الذي يسمح بمراقبة مدى تحقق الأهداف من التدخل والتي من أجلها تمت تعبئة الموارد.
- يتم قياس فعالية التدخل العمومي على مستوى تقديم الخدمات للمواطنين والمواطنات والتدبير الاقتصادي المحلي، من خلال مؤشرات مثل :
- مستوى ارتباط الجماعة الترابية بالدولة، خاصة من الناحية المالية ؛
- حقيقة توزيع الضرائب التي يتحملها المواطنات والمواطنون في الخدمات المقدمة إليهم.
- أيضا، من خلال دور الهيئات المنتخبة، يتم قياس مدى مشاركة القطاع الخاص، المجتمع المدني وباقي الفاعلين الاجتماعيين، على مستوى تصور، تمويل، تنفيذ هذه الخدمات وتسييرها.
- تسمح هذه المشاركة، على المدى القصير والمتوسط، بتحسين جودة الخدمات المقدمة، وذلك حين تتمكن من تعبئة الفاعلين المحليين بشكل عملي ويسمح بتدبير الموارد.

الإطار رقم 2 : المقاربة بين الحكامة الاقتصادية والمالية ونماذج تدبير أخرى

من أجل فهم الحكامة الاقتصادية والاجتماعية للجماعات الترابية، يمكن التطرق إلى ثلاثة أشكال أخرى من التدبير : التدبير العمومي المحلي، التدبير المجالي وتدبير المقاولات.

في شقها المنهجي، تقترب الحكامة الاقتصادية والمالية من التدبير العمومي المحلي، بحيث يركز المسؤولون المحليون والمسؤولون المحليات في إطار اختصاصاتهم على أربع وظائف : التخطيط، التنظيم، القيادة والمراقبة. وهي تتطلب من المسؤولين المحليين قدرات جديدة : الحس الاستباقي، المقاول، الإبداع، التأقلم، التنشيط.

يتعين دعم مستويين من التدخل :

1. تأطير تدبير الخدمات العمومية بشكل جيد (التدبير الداخلي)، من جهة ؛

2. إشراك الفاعلين المحليين (المواطنين/ المواطنات، المقاولات، المنظمات غير الحكومية...) في اتخاذ القرارات المتعلقة بالحياة الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية المحلية (التدبير الخارجي)، من جهة أخرى.

كما هو الحال بالنسبة للتدبير المجالي، تمثل الحكامة الاقتصادية المحلية نموذجا للتدبير الذي يرمي إلى عقلنة مسلسل اتخاذ القرار، ترشيد التدبير الداخلي والانفتاح وأقلمة العمل مع الإكراهات الخارجية المحيطة، حتى تتم المشاركة في التنمية المحلية المستدامة للمجال في إطار تفاعله مع المجالات المجاورة وفي تناغم مع التوجهات الجهوية والوطنية.

وكما هو الحال بالنسبة لحكامة المقاولات، تندرج الحكامة الاقتصادية في مقاربة إستراتيجية من خلال بناء رؤية على المدى المتوسط، تتم ترجمتها في إستراتيجية، تنقسم إلى محاور للتوجهات الإستراتيجية، يتم تنظيمها في أهداف تنموية واضحة ونتائج ملموسة.

يركز الدستور على الشفافية باعتبارها من شروط الحكامة الجماعية. كما أن تفعيل الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات الترابية مرتبطة بالشفافية في تدبير الشؤون المحلية. الشفافية من المبادئ التي يعلنها المسؤولون السياسيون وطنيا ومحليا كمبدأ أساسي لتدخلهم. غير أن تطبيقها الفعلي يبقى نادرا سواء من حيث الأنشطة أو من حيث السلوكات.

وحتى يكون للشفافية في التدخل المحلي معنى، لا بد من إتباع مسلسل بيداغوجي يستلزم بناء جماعيا (يساهم فيه الفاعلون المحليون والسلطة المركزية)، وأيضا لا بد من إنخراط تعاقدي

حول مدونة سلوك وقيم الجماعة الترابية تشمل :

1. قيم الجماعة الترابية ،
2. قواعد السلوك (بما فيها تضارب المصالح، استعمال الموارد، التواصل وتسهيل الوصول للمعلومات،
3. الحد من غياب الثقة والفساد،
4. آليات المراقبة ... (أنظر الإطار رقم 3 حول قيم البلديات في كيبك).

الإطار رقم 3 : مثال قيم الحكامة بالجماعات الترابية

قيم بلدية كيبك (مقتطف من مدونة السلوكيات والأخلاق لبلديات كيبك).

تسمح القيم الموالية بوضع دليل لاتخاذ القرار، بشكل عام، ولسلوك أعضاء المجالس البلدية باعتبارهم منتخبين، خاصة في الحالات غير المنصوص عليها في المدونة الحالية ولا بموجب النصوص والمساطر المختلفة المنظمة للبلدية.

الإستقامة

على كل عضو أن يلتزم بالنزاهة، الصرامة والعدل

1 اتخاذ الحيطة و الحذر عند متابعة الصالح العام

يتحمل كل عضو مسؤولياته في إطار مهمة الصالح العام التي يتحملها. في تنفيذ هذه المهمة، يتعلق الأمر بالإحترافية، الحذر والحق في السلطة التقديرية.

2 احترام باقي الأعضاء، المستخدمين بالبلدية والمواطنين

يلتزم كل عضو بالإحترام في العلاقات الإنسانية. له الحق في ذلك ويتعامل باحترام مع كل الأشخاص الذين تجمعهم بهم وظائفه.

3 التفاني حيال البلدية

على كل عضو أن يبحث عن مصلحة البلدية

4 البحث عن الإنصاف

على كل عضو أن يتعامل مع كل شخص في إطار العدل، و في حدود المستطاع- بتفسير القوانين والأنظمة بشكل يأخذ بعين الاعتبار روحها.

5 الشرف المرتبط بوظائف عضو المجلس

يحتفظ كل عضو بشرف مرتبط بوظيفته، وهذا يقتضي الممارسة المستمرة للقيم الخمس السابقة : الإستقامة، الحيطة والحذر، الإحترام والتفاني، الإنصاف.

2. التخطيط الإستراتيجي الجماعي : مبادئ وأسس

يمثل التخطيط الإستراتيجي الجماعي للتنمية مقارنة جديدة في الحكامة المحلية التي تقوم على مشاركة المواطنين والمواطنات وممثليهم المحليين في مسلسل اتخاذ القرار وتثمين البعد الترابي للتنمية، بمعنى حركية التنمية. هذا المسلسل يسمح للجماعة بأن تستخلص نقاط القوة ونقط الضعف، أن تبني رؤية تنموية استراتيجية متوافق بشأنها محليا، وفي إطار ملائمة تخطيط جهوي، وأن تقارن منجزاتها مع جماعات أخرى. يمثل التخطيط أيضا فرصة لتحسين وضعية الجماعة وتبديرها الإقتصادي.

وقد جاءت الإصلاحات التي شملت الميثاق الجماعي لسنة 2009 بالمبادئ التي تركز عليها هذه المقاربة الجديدة، حيث سمحت بتقوية دور المجالس الجماعية في ما يتعلق بتسيير التنمية المحلية من خلال الصلاحيات التي منحتها للجماعات المحلية، صلاحيات في إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي للتنمية الذي يعطي برمجة أنشطة التنمية المزمع إنجازها في تراب الجماعة لمدة ست سنوات، في إطار رؤية تنموية مستدامة وعلى أساس المنهجية التشاركية ومقاربة النوع.

في هذا السياق، يشكل تطوير التخطيط الإستراتيجي على صعيد الجماعة إحدى أولويات المديرية العامة للجماعات المحلية، في إطار إستراتيجية «الجماعة في أفق 2015».

1.2. ماذا تعني التنمية الإستراتيجية لجماعة ما ؟

«الإستراتيجية مقارنة شمولية، تركز على فهم السياق العام الذي تشتغل في إطاره هيئة معينة على نقاط قوتها ونقط ضعفها وعلى المشاكل التي تحاول حلها»³.

يتمحور المخطط الإستراتيجي حول رؤية تترجم تصور المستقبل الذي تترجاه الجماعة. تسمح الفترة الانتخابية بتحديد إطار العمل الذي على المخطط اتباعه، وهو مبني على قيم مشتركة، تسمح بتوجيه التدخل المستقبلي. بفضل مخطط العمل الذي ينتج عنه، يمثل التخطيط الإستراتيجي

3 Janet Shapiro, Boîte à Outils sur la Planification Stratégique, CIVICUS : Alliance Mondiale pour la Participation Citoyenne (guide Targa).

برنامجا سياسيا شفافا وقابلا للقياس، ينخرط بموجبه المنتخبون / المنتخبات حيال المواطنين ويسألون عنه في نهاية فترة انتدابهم.

تمثل مرحلة التخطيط، بالمعنى الحقيقي «وقتا مهما للتقرير ينجم عنه تصور لمخطط استراتيجي للتنمية، يمكن أجرأته في ما بعد في إطار مخطط عمل يبين آجال الإنجاز والميزانية التقديرية لكل نشاط» (دليل «ورشات التخطيط الإستراتيجي» الذي أنجزته تاركا).

2.2. ما هي مبادئ التخطيط ؟

تتمثل مبادئ التخطيط الجماعي في :

- ✓ **إنجاز التخطيط الإستراتيجي** بالإعتماد على موارد الجماعة ؛ وهكذا يتم ضمان تقوية مكانة المنتخب (ة) والمواطن (ة) من خلال تعبئة الموارد والكفاءات المحلية ؛
- ✓ **المشاركة** : من خلال العمل على انخراط كل مكونات المجتمع المحلي في كل مراحل المسلسل؛
- ✓ **اندماج الأنشطة** : إعداد برامج تنموية منسجمة ومندمجة تسمح للجماعات بالمرور من منطق الطلب إلى منطق العرض ؛
- ✓ **استمرارية الأنشطة** : يتعلق الأمر بضمان تطور دينامية الفاعلين في الخدمة التي من أجلها تمت تعبئة الإستثمارات.

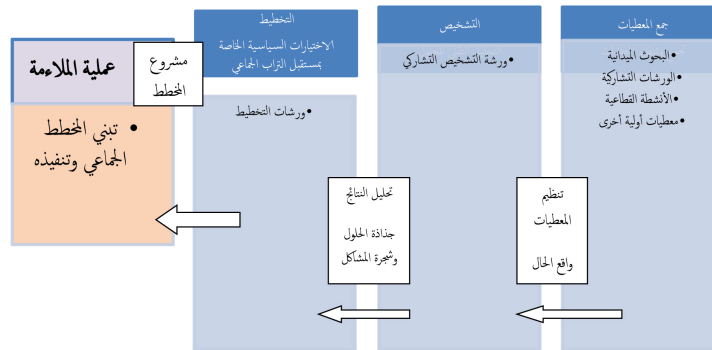
3. مسلسل إعداد المخطط الجماعي للتنمية

ينبني مسلسل التخطيط، المبين أسفله، على مبادئ تمكين الجماعة من الإعداد، المشاركة والاندماج. الهدف منه هو توفير فضاءات للتداول بين المواطنين، المصالح الخارجية للدولة، المنتخبين المحليين وجميع الأطراف المحلية، الجهوية، الوطنية والدولية. يتعلق الأمر بوقت للتعبة الجماعية، لتبادل وجهات النظر، لتقريب الاختلافات، للإخبار وللتعلم.

مكنت التجربة التي قادتها جمعية تاركا، بشراكة مع المديرية العامة للجماعات المحلية ووكالة تنمية الشمال من بناء مسلسل تخطيط مبني على إعداد المخططات الجماعية للتنمية الذي مكن من إعطاء، من خلال مقاربة تشاركية، واقع الحال، التشخيص التشاوري، رؤية للتنمية، مهام، قيم وبرمجة متعددة السنوات (المادة 36 من الميثاق الجماعي⁴).

هناك أشكال للشراكة والتعاون تنص عليها المواد 36، 40، 42 و43 من الميثاق الجماعي، وهي مواد تندرج في إطار الاختصاصات المنقولة.

يوضح المرسوم رقم 2 - 10 - 504 بتاريخ 28 أبريل 2011 مسطرة إعداد المخطط الجماعي للتنمية ويبين أهمية تقوية القدرات الاقتصادية وإنعاش التشغيل والاستثمار. والمبيان الموالي يوضح مراحل هذا المسلسل، الأنشطة التي يتم القيام بها في كل مرحلة والأدوات المستعملة.



4 - الظهير رقم 1 - 08 - 153 بتاريخ 18 فبراير 2009، المتعلق بقانون رقم 17 - 08.

في مسلسل التخطيط، من المهم عدم إغفال أي مكون من مكونات مشاركة الأطراف المشاركة. وخاصة، تحديد المواضيع التي ينبغي النقاش حولها، والتي على المواطنين، الفاعلين الإقتصاديين والمجتمع المدني أن يقرروا بخصوصها. بنفس الطريقة، يتعين تحديد أصناف من الإشكاليات التي يتعين تعميق التفكير حولها حتى يتم إيجاد عناصر تكملها، أو التي تؤكد أو تنفي فرضيات تم تقديمها في المراحل الأولية لاستغلال المعطيات.

هناك عدد من آليات الشراكة التي يمكن تبنيها (أنظر الإطار رقم 1)، ويبقى اختيارها رهين بالهدف المنشود، الوسائل المتوفرة والمدة الزمنية التي تتم فيها. قد يتعلق الأمر بوصف ذهني، مجموعات عمل، تقنيات المجموعات المعينة، ملتقيات بين الدواوير ... وقد يتعلق الأمر بآليات مؤسساتية، مثل حالة المبادرة الشعبية، المنتديات المحلية. تتعدد الآليات، والمهم هو اختيار ما يستجيب للأهداف المرسومة من بينها.

عموما، لوحظ خلال مواكبة الجماعات في مسلسل التخطيط، أن المسؤولين السياسيين لا يولون أهمية كافية بمشاركة بعض الفئات ومن بينها :

النساء ؛

الأشخاص في وضعية إعاقة لهن حاجيات خاصة يتم إغفالها عموما ؛

الشباب، كمكون رئيسي للسكان، وكحامل لأمل المستقبل، يعانون من إهمال أو من ضعف الإستماع ؛

حاليا، على مسلسل التخطيط أن يقوم بإدماج ومأسسة مشاركة النساء⁵، الشباب، الأشخاص ذوي الإحتياجات الخاصة وكل الأقليات التي لا صوت لها، وذلك بحكم المرجعية الدستورية.

5 - النساء لمن أقلية بل هن نصف البشرية و تتواجدن في مختلف الفئات العمرية و السوسيو مهنية و الأشخاص في وضعية إعاقة .

4. إدماج الجماعة في التخطيط الاقتصادي

باعتبارها الخلية الأولى للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، تمثل الجماعة أول مستوى لتعبئة الموارد والتي لا تتمثل أهميتها فقط في خلق الثروات والتشغيل (وهو ما يمثل حاليا إحدى نقاط القوة)، ولكن أيضا في تعبئة الموارد المالية (استخلاص الضرائب المحلية) والتي تساهم في تقوية استقلالية الجماعة وفي تمويل التنمية.

يمثل تحمل عبء المهام المسندة للجماعات، ومنها تلك التي لها طابع اقتصادي، رهانا كبيرا في تنفيذ الحكامة الاقتصادية والمالية المحلية. يعتبر هذا مدخلا لبداية إدماج الجماعة في الاقتصاد الوطني (الجماعة في الإقليم، الإقليم في الجهة، والجهة في الوطن). إلا أن الملاحظ هو أن الجانب الاقتصادي لا يؤخذ بعين الاعتبار من قبل المسؤولين الجماعيين. وتفسر هذه الوضعية، جزئيا، بتمثل المنتخب والموظف لوظائفهم من الناحية الاقتصادية، بكثرة المطالب ذات الطابع الاجتماعي والتي تمثل بالنسبة له أولوية أهم، وأيضا بثقل الجوانب التاريخية (مجال استأثرت به السلطة المركزية تاريخيا).

من خلال تفحص الميثاق الجماعي خاصة المادة 36 التي توضح الإختصاصات الذاتية للجماعة وتعتبر أن المجلس يقوم بكل الأنشطة التي تسمح بإنعاش التنمية الاقتصادية المحلية و التشغيل وهو بذلك :

🔹 يتخذ كل التدابير التي تمكن من تنمية الجوانب الاقتصادية (الفلاحة، الصناعة، الصناعة التقليدية، السياحة والخدمات)؛

🔹 يقوم بالأعمال اللازمة لتطوير وتشجيع الإستثمار الخاص (إنجاز البنيات التحتية والتجهيزات، خلق مناطق اقتصادية وتحسين بيئة المقاولات)؛

🔹 يقرر في مشاركة الجماعة في مقاولات وشركات الاقتصاد المختلط ذات النفع الجماعي أو البيجماعاتي (الإقليمي، أو الجهوي)؛

🔹 يقرر في توقيع اتفاقيات تعاون أو شراكة تمكن من إنعاش التنمية الاقتصادية والاجتماعية بشراكة مع الإدارات العمومية، الجماعات الترابية، الهيئات العمومية أو الخاصة والفاعلين الاجتماعيين.

إن كلا من فهم وتمكين المجلس من اختصاصاته، وإدماجه في الإعتبارات اليومية وفي التخطيط وأيضاً في تحمل القيام بها، يسمحان للمسؤولين المحليين، وخصوصاً المنتخبين والموظفين، من تحمل المسؤوليات الاقتصادية للجماعة.

5. الميزانية الجماعية : مبادئ وقواعد أولية

1.5. ما هي الميزانية الجماعية ؟

يمثل إعداد الميزانية نشاطاً أساسياً في التدبير الجماعي، لأنه يحدد سنوياً، كل الأنشطة التي سيتم القيام بها، ويخصص لها موارد ويبين نفقاتها. الميزانية أداة أساسية لتحقيق أهداف الجماعة، تترجم بأمانة الإختيارات السياسية، التوجهات الاقتصادية والاجتماعية وأولويات التنمية. هذه الإختيارات والأولويات محددة في المخطط الجماعي للتنمية، الذي يترجم المجهود المالي الذي تبذله الدولة وأيضاً قدرات الجماعة في تعبئة الموارد.

ترتكز الميزانية على المعطيات المالية الرقمية التي تمثل ترجمة مالية لتحمل الجماعة للمشاريع الاقتصادية، المطالب الاجتماعية، الحاجيات من التجهيز (الإستثمار) والموارد اللازمة لتحقيقها (التسيير).

2.5. ما هو الإطار القانوني للتدبير المالي للجماعة ؟

ينظم هذا الجزء من التدبير المالي في إطار تشريعي وتنظيمي خاص :

القانون 78 - 00 المتعلق بالميثاق الجماعي (الصادر في 3 أكتوبر 2002) كما تم تغييره وتنظيمه بالظهير الشريف رقم 1 - 03 - 82 الصادر في 24 مارس 2003؛

القانون رقم 17 - 08 بموجب الظهير رقم 1 - 08 - 153 (18 فبراير 2009)؛

القانون 45 - 08 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها والصادر بموجب الظهير رقم 1 - 09 - 02 (بتاريخ 18 فبراير 2009)؛

القانون رقم 47 - 06 المتعلق بتنظيم جبايات الجماعات المحلية؛

المرسوم 2 - 06 - 388 (5 فبراير 2007)؛

المرسوم رقم 2 - 12 - 349 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية ؛

نصوص أخرى (قرارات صادرة بتنفيذ قوانين) ودوريات تكمل وتوضح الإطار القانوني (الأمرون بالصرف، المراقبون والمحاسبون العموميون، مراسيم عن دفاتر التحملات، المراقبة المالية...).

3.5. ماهي مكونات الميزانية وما هي التداخلات بين هذه المكونات ؟

تشكل الميزانية من شقين مترابطين بشكل كبير :

المداخيل (ما سيتم تحصيله)

النفقات (ما سيتم صرفه).

يرتبط هذان الجزآن بحكم أن الموارد التي توفرها المداخيل تسمح بتمويل النفقات المنتظرة. يتعين أن يكون البحث عن التوازن بين النفقات أحد الإهتمامات المستمرة عند إعداد الميزانية، وذلك بحكم ضعف الموارد لدى أغلب الجماعات الترابية وتطور الحاجيات الاقتصادية والاجتماعية.

4.5. ما هي مهمة الميزانية ؟

تكتسي مهمة الميزانية ثلاثة أبعاد :

□ بعد مالي

□ بعد إقتصادي

□ بعد إجتماعي

على الميزانية أن تضمن :

□ التوازن بين المداخيل والنفقات ؛

□ التنمية الاقتصادية المستدامة والقوية ؛

□ توزيعا تضامنيا للثروات يسمح بتقليص الفوارق الإجتماعية والخاصة وتقليص الفوارق بين الرجال و النساء.

5.5. ما هي مسطرة إعداد الميزانية الجماعية ؟

يخضع إعداد الميزانية لمسطرة قانونية تقوم على المراحل الآتية :

(1) الإعداد من طرف المصالح المالية للجماعة ؛ (تحت إشراف رئيس الجماعة)

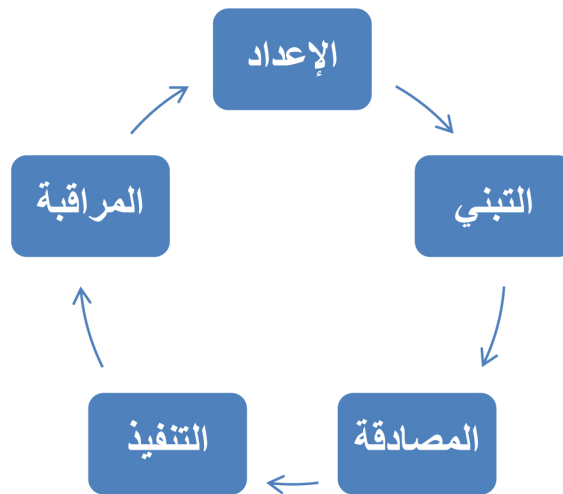
(2) العرض على لجنة المالية للدراسة ؛

3 إرسال الميزانية لسلطة الوصاية من أجل المصادقة (وزارة الداخلية، مديرية المالية المحلية للجماعات الحضرية والأقاليم ؛ وقسم الجماعات المحلية بالنسبة للجماعات القروية).

6.5. ما هي العناصر التي يتعين أخذها بعين الاعتبار عند إعداد الميزانية (على سبيل التوجيه)؟

- تطور القواعد الضريبية للجماعة ؛
- تطور تحويلات الدولة (في ما بعد) ؛
- تطور معدل التضخم ؛
- تطور ميزانية دفعات الإقراض (في ما بعد) ؛
- تطور نفقات الإستثمار، الصيانة وتجديد التجهيزات المتواجدة ؛
- تطور أهم مراكز النفقات المتعلقة بالتسيير (خاصة المتعلقة بالموظفين) ؛
- الحاجيات الآنية و المصالح الإستراتيجية للنساء و الرجال داخل التراب الجماعي ؛
- تقليص الفوارق و تمكين النساء من مختلف الخدمات الجماعية ؛
- ربط الميزانية بالمخطط الجماعي .

7.5. ما هو مسار الميزانية الجماعية ؟



الإطار رقم 4 : تخطيط الميزانية

يتعين أن يتم إعداد الميزانية بشكل يأخذ بعين الاعتبار، على الأقل، المدى المتوسط (3 سنوات كما هو منصوص عليه في القانون) واندماج التوجهات التي تحكم تطور المالية، سواء من حيث موارد التسيير أو موارد الإستثمار، أو من حيث نفقات التسيير ونفقات الإستثمار، وأيضاً اندماج فرضيات تطور البيئة المالية (إمكانات تعبئة موارد إضافية، شراكات...). يتعين دعم اللجوء إلى الاقتراض، باعتباره من فرص تعبئة الموارد التكميلية حتى يمكن الحفاظ على مستوى من القدرة على الاقتراض في إطار الإستثمارات المزمعة.

8.5. ما هي أهمية تتبع وتقييم الميزانية ؟

1.8.5 ما الهدف من تتبع الميزانية ؟

يتعين، بداية، ألا يتم التتبع فقط من أجل تقدير مستوى استهلاك الميزانية (نفقات، سيولة مالية، مراقبة، أداء)، وهي مهام تتعلق بالتقويم المالي. فالتتبع يقتضي أيضاً تحليل هذه العمليات (تحديد أسباب الفروق الملاحظة بين التوقعات وبين الإنجازات...). يتعلق الأمر هنا بإحدى نقاط الضعف التي تعتري تنفيذ الميزانية الجماعية والتي تلاحظ بشكل مستمر، وبالأخص الفائض المالي الذي يعبر في نهاية الأمر عن خصائص في التدبير وليس عن عقلنة في التسيير، في ظل تراكم الحاجيات.

في ما بعد، يتعين أن يتم النظر إلى التتبع في إطار الأنشطة التي تنص عليها بنود الميزانية. بمعنى الربط بين البنود المالية التي يتم تحليلها وبين النتائج المرجو تحقيقها (تحديد طبيعة الأنشطة بشكل أوضح، مسلسل الأنشطة، الموارد المخصصة «التكلفة» والنتائج) غير أن التنبؤ الحالي للميزانية لا يسمح بالربط بين البنود والنتائج أو الأنشطة المراد تحقيقها. إن تتبع الميزانية يمكن من تحديد مدى الالتزام بالأولويات التنموية.

2.8.5 ما هي شروط تتبع وتقييم الميزانية ؟

من أجل التمكن من تتبع وتقييم الميزانية الجماعية، هناك عدد من الشروط الأولية اللازمة :

□ وضع نظام للتبع (هيئة تتمتع بصلاحيات واضحة تتكلف بتتبع تحقيق المؤشرات وفق مسطرة محددة و مؤشرات مضبوطة ؛

□ إدماج صيرورة التمتع بالمخطط الجماعي للتنمية والمشاريع التي تجسده سواء على مستوى التخطيط، تحديد الأهداف، المسؤولين، الآجال، النتائج ومؤشرات التحقق)؛

- التوفر على قاعدة معطيات (نظام المعلومات الجماعي قابلة للاستعمال ، سهولة القراءة و محينة و مستجيبة للنوع الإجتماعي ؛
- التوفر على موظفين وموظفات ذوي قدرات في مجال التتبع والتقييم.

6. مساهمة التتبع والتقييم في الحكامة الإقتصادية والمالية : التعريف والمبادئ الأولية

لا يمكن الحديث عن تتبع-تقييم دون الرجوع إلى مبادئ التقييم. يسمح التقييم بشكل عام بمنح معطيات لفائدة المنتخبين/المنتخبات والمسؤولين الإداريين وأيضا لكل الأطراف والمهتمة بالتنمية المحلية والمشاركة في البرامج والمشاريع المحلية (مستفيدين، مواطنين ومواطنات، مساهمين ماليين)، لكل من هم معنيين بالنتائج، بالتأثير وبالقائمة المضافة لهذه المشاريع والبرامج المحلية. قد يتعلق الأمر بتقييم داخلي (يتم من قبل الموارد البشرية الداخلية والأطراف المشاركة)، أو تقييم خارجي (تطلبه الجماعات وتقوم به أطراف خارجية)⁶. وهناك عدد من الفروق بين التتبع، التتبع-التقييم والتقييم.

1.6. ما هي الفروق بين التتبع التقني والمالي، التتبع-التقييم وتقييم المشاريع⁷؟

يتعلق التقييم التقني والمالي بحسن استعمال الموارد والوسائل. يتم من قبل كل الجماعات الترابية بشكل عقلاني نسبيا.

يتعلق التتبع-التقييم أكثر بالإنجازات والنتائج المحققة وأحيانا بتأثيرات المشروع. ويكتسي بعدا إستراتيجيا. وبهذا يكون التتبع والتتبع-التقييم مكملين لبعضهما. يتوجه التتبع-التقييم لكل الأطراف المشاركة في مشروع معين ويساعد هيئات الحكامة (مثلا، مجلس قيادة مشروع معين) في إتخاذ قرار جماعي. يتم تصور آلية التتبع والتقييم خلال مرحلة التخطيط، في نفس توقيت تصور المشروع. يستمر استعماله بشكل مستمر خلال كل مرحلة تنفيذ المشروع. يركز على مؤشرات يتعين فحصها خلال فترة المشروع (ما يجب علينا قياسه)، وقد يتغير عدد وطبيعة هذه المؤشرات من مشروع لآخر حسب الخصائص.

6 - Baslé, M. (2010). Connaissance et action territoriale. Editions Économica. Paris.

7 - Guide méthodologique, Concevoir et mettre en œuvre le suivi-évaluation des projets, eaux et assainissement..., coopération décentralisée et gouvernemental, MAE, F3E, PSe, ARENE , France.

التتبع-التقييم مزيج بين عدد المؤشرات، الأدوات والدراسات التكميلية التي يتم إنجازها في إطار تنظيم شمولي مرتبط بقيادة المشروع. مشاركة المجتمع المدني في مجلس القيادة تمنح شرعية لآليات الحكامة وتعطيها معنى.

يشكل التقييم النهائي (أو المرحلي) تمرينا وقتيا يتم في نهاية المشروع أو في منتصف الطريق (التقييم المرحلي). يسمح بوضع جرد (الأنشطة المنجزة) وتقدير النتائج المحققة مقارنة بالأهداف التي رسمت للمشروع. يسمح بمعاينات وباستخلاص الدروس وأيضا بوضع تدابير لتحسين الدخل مستقبلا. يمكن أن تخضع مشاريع الجماعات الترابية لتقييم نهائي داخلي أو خارجي.

يهدف التقييم إلى وضع معارف حول المشروع، خاصة من حيث الآثار، وذلك في إطار هدف مزدوج يسمح للمواطنين بتقدير قيمته ويسمح للمقررين بتحسين الجدوى، الفاعلية، النجاعة والتأثيرات/الإستمرارية. وعليه، يسمح التقييم بترشيد إتخاذ القرار العمومي، بتطوير التدبير الإداري للخدمات العمومية المحلية، وبتحسين الإنفاق العمومي. كما يساهم في آن واحد في تطوير المسؤولية والممارسات المتعلقة بالمساءلة داخليا وخارجيا، وبالتعليم التنظيمي. بالموازاة مع ذلك، يساهم في تطوير التدبير وفي النقاش الديمقراطي⁸.

يمثل انخراط الأطراف المشاركة معيارا أوليا في التقييم، ويتعلق الأمر بالخصوص بالمستفيدين من المشاريع، الأطراف المؤسساتية والخاصة، وأيضا المجتمع المدني.

2.6. ما هو الهدف من تقييم المشاريع ؟

لتقييم المشاريع عدة أهداف :

أهداف قيمية : تتعلق بالمسؤولية عن النتائج أمام المسؤولين السياسيين وأمام المواطنين والمواطنات، وذلك في ما يخص طريقة تنفيذ البرامج والمشاريع وعن النتائج التي تحققتها. يستجيب هذا البعد لإكراه الإشراف، مبدأ المحاسبة وإعلام الأطراف (بمن فيهم المواطنين).

هدف تنظيمي : ترشيد التدبير المتعلق بالشأن المحلي، تحسين توزيع الموارد البشرية والمالية.

هدف تقييري : إعداد القرارات المتعلقة بالمتابعة، المراجعة أو توقيف البرنامج أو المشروع المحلي.

8 - Guide de l'évaluation 2007, Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID), MAE, France.

التعلم والتعبئة : المساهمة في تكوين وتعبئة الوكلاء العموميين وشركائهم من خلال مساعدتهم على فهم المسلسلات التنموية التي يخرطون فيها وتمكينهم من أهدافها.

3.6. ماهي الأماكن التي تسمح بها المؤشرات ؟

تمثل المؤشرات أدوات لقياس تقدم المشاريع وتقييم مدى تحقق النتائج المنتظرة من قبل الأطراف- المشاركة. وتختلف طبيعتها حسب الهدف المنشود⁹.

مؤشرات قياس الموارد (المالية) المتعلقة بالميزانية المخصصة لمختلف أنشطة المشروع. تسمح بتتبع سير الميزانية من حيث الالتزام وتوفير المبالغ الممكنة في إطار مشروع مقارنة بتكاليفه الشرعية.

مؤشرات الإنجاز الخاص بأنشطة المشروع. وهي تقاس بناء على وحدات مادية أو مالية (عدد كيلومترات الطريق، عدد المستفيدين من تكوين ...).

مؤشرات نتائج وتمثل الأثر المباشر والسريع لمنتوج تدخل معين. تسمح بقياس تطور السلوك (أو الفعالية) المتعلق بالمستفيدين المباشرين. يمكن أن تكون هذه المؤشرات، بدورها، مادية (تراجع توقيت الولوج إلى مدرسة، عدد أعضاء تعاونية ...)، أو مالية (استثمار خاص في إطار دعم مقاولات ...).

مؤشرات الأثر أو تأثير المشروع، وتمثل انعكاسات المشروع بعيدا عن الآثار المباشرة، على المستفيدين المباشرين. هناك بعد مزدوج للتأثير، حسب زاوية الحكم، فقد يتعلق الأمر بتأثيرات تنتج في غضون توقيت معين وهي مرتبطة بالتدابير المتخذة (تأثير خاص) وهناك التأثيرات على مدى بعيد تتعلق بساكنة على مستوى أكبر (التأثير العام).

9 - Conseil Ouest et Centre Africain pour la Recherche et le Développement Agricoles, manuelle suivi-évaluation, direction programme septembre 2009

الجزء

II

مَوَازِينٌ قَبْلَ أَجَلٍ قَدِيرٍ
الْحَكِيمُ الْأَعْلَى وَالْأَكْبَرُ
الْجَبَّارُ الْقَوِيُّ

خلال هذه التجربة الأولى لإعداد المخطط الجماعي للتنمية لجماعات المغرب، اتضح وجود عدد من العراقيل الهيكلية على مستوى الجماعات القروية، والحضرية أقل من 35000 نسمة. من بين هذه العراقيل ما يرتبط مباشرة بالحكامة الاقتصادية والمالية.

من هذه العراقيل ما يتعلق بضعف القدرة على تحديد احتياجات وبرمجة عرض يستجيب لها، ضعف الموارد المالية والبشرية وضعف القدرة التنظيمية بالتالي والتي تحد من قدرة الجماعات على الإستقلالية.

نتجت عن هذه الوضعية صعوبات تحد من دور الجماعة التي يراد لها أن تكون فاعلا محليا تعهد إليه مهمة التنسيق في الشؤون المتعلقة بالتنمية الترابية. يضاف إلى ذلك مشكل تعدد المتدخلين المعنيين بالتنمية المحلية.

في هذا الجزء، سيتم تقديم أهم الإكراهات المسجلة فيما يتعلق ب 1. تحديد الحاجيات في إطار التخطيط الجماعي 2. الحكامة والمالية الجماعية، 3. التتبع والتقييم. كل من هذه الأقسام سيتم تنظيمها في عناصر: تهديدات ونقط انتباه ونقط ضعف. وسيتم اقتراح بعض إمكانيات التحسين مع تحديد المستهدفين.

1. تحديد الحاجيات والتخطيط الجماعي

في إطار إصلاح اللامركزية سنة 2009، يعطي الميثاق الجماعي للجماعات صلاحية إعداد وتنفيذ المخطط الجماعي للتنمية، وهو، بموجب المادة 36، «يحدد المخطط الجماعي للتنمية الأعمال التنموية المقرر إنجازها بتراب الجماعة لمدة ست سنوات، في أفق تنمية مستدامة ووفق منهج تشاركي يأخذ بعين الاعتبار على الخصوص مقاربة النوع الاجتماعي».

تمثل هذه المراجعة حدا لممارسات الماضي حيث كان كل مجلس جماعي يعد ويرسل للمصالح الإقليمية بطاقات-مشاريع (معدة بشكل غير مكتمل)، يتم تنظيمها من قبل هذه المصالح، في إطار مخطط إقتصادي وإجتماعي جماعي، والذي كان أقرب إلى أن يكون تجميعا لأنشطة مندمجة بشكل ضعيف، ولا يحمل لا رؤية ولا توجها نحو المستقبل.

مكن الدعم والمواكبة في إطار مسلسل التخطيط الجماعي من تنظيم أنشطة الجماعات على مستويات متعددة :

- أولاً من خلال تنظيم جماعي حول مشاكل تنموية (المشاركة) ؛
- ثانياً، من خلال إنتاج معلومات ومعطيات (واقع الحال، التشخيصات) ؛
- ثالثاً، من خلال توجه نحو المستقبل (الأفق التنموي) ؛
- رابعاً، من خلال اختيار الإمكانات (سيناريوهات، أولويات) ؛
- خامساً، من خلال تدخل (خطة عمل وتنفيذ) ؛
- سادساً، من خلال التتبع-التقييم (من أجل المحاسبة وأيضاً من أجل استخراج الإشارات الضعيفة واقتراح تدابير تقويمية).

غير أن هذا التصميم الذي فهمه المسؤولون الجماعيون، لا يخفي عدداً من العراقيل التي تحد من تنفيذ كل هذه المكونات. التجربة في بداياتها، ويتعين القيام بمجهود كبير لمواكبة الجماعات الترابية حتى يتم تدعيم المكتسبات.

1.1. أوليات في التخطيط الإستراتيجي الجماعي

⊙ جوانب التهديدات :

الهوة بين اللامركزية واللامركزية : إيقاع هذين المسلسلين ليس واحداً. المصالح الخارجية على مستوى الإقليم أو الجهة ليست دائماً مستعدة للإنخراط في مسلسل التخطيط الذي بدأتها الجماعات. على سبيل المثال، خلال اجتماعات الملاءمة الإقليمية لنتائج المخططات الجماعية للتنمية، يلاحظ أن المسؤولين بالمصالح الخارجية عاجزين عن التفاوض حول الحلول أو الإجابة عن انتظارات وأسئلة المنتخبين، على الرغم من الإنخراط الكبير للعمال وثل دورهم في التحكيم.

ضعف الموارد لدى المصالح الخارجية للدولة : حيث لا تتوفر على موارد كافية (تفويض السلط، الموارد المالية، المادية والبشرية) حتى تساهم في المشاريع والبرامج المحلية (الاستجابة للحاجيات الحقيقية للمواطنين، كما تم التعبير عنها في إطار المخطط الجماعي للتنمية).

ضعف مشاركة المواطنين¹⁰ في مجمل مسلسل التخطيط، تحديد الحاجيات والتتبع-التقييم الخاص بالمشاريع، مشاركة تشكل أحد أعمدة الحكامة الجيدة للجماعات.

10 - ضعف المشاركة راجع لمجموعة من الأمور ولأن المجلس لا يشتغل بالمقاربة التشاركية المدمجة لأنه مرتبط بدليل إعداد المخطط الجماعي للتنمية الذي يحدد مستويات المشاركة في :

- مستوى القيادة والمواكبة التقنية : وتشكل من الفريق التقني الجماعي يرأسه الكاتب العام للجماعة ويدعم الفريق المصالح الخارجية المتواجدة على تراب الجماعة .
- مستوى الإستشارة : الممثل من طرف اللجنة الجماعية للتخطيط التشاركي وتتكون من ممثلي الجمعيات المحلية وجميع الدواوير التي لا تتوفر على هذه الجمعيات .

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

تفعيل سياسة اللاتمركز، ويتعلق الأمر بمراجعة الدولة في مجملها من أجل إعطاء سلطة أكبر ووسائل أهم لممثلي المصالح في الأقاليم والجهات. وهي مسألة سياسية تستلزم تدابير شمولية تأخذ بعين الاعتبار حاجيات المصالح الخارجية التي تعجز عن التخلي عن سلطتها وتفوض بعض اختصاصاتها. اللاتمركز شرط لا بد منه لإعادة تنظيم السلطة المحلية.

مأسسة وأجراً مشاركة المواطنين والمواطنات¹¹ في إطار مسلسل التخطيط عبر وضع آليات داخلية وأدوات تنظيمية تسمح لهم بالقيام بحقهم الدستوري. يتعين أن يتم توسيع المشاركة المواطنية للتتبع-التقييم.

المستهدفون الرئيسيون : الدولة، الهيئات القطاعية.

⊙ نقط الضعف :

ضعف الربط بين المستويين الإقليمي والجهوي : مخططات التنمية غير مدعمة على المستوى الإقليمي (حيث يمكن إعطاء مضمون للعمل البيجماعاتي)، ولا وجود لملاءمة على المستوى الجهوي (التنسيق مع السياسات القطاعية، التضامن بين الجهات ...). قد يؤدي هذا الضعف في المفصلة إلى شرح وبالتالي إلى ضعف في التناغم بين مختلف الرؤى التنموية للمستويات المجالية الثلاثة (الجماعي، الإقليمي والجهوي).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

مراجعة اختصاصات وتنظيم الأقاليم (خاصة اختصاصات قسم الجماعات المحلية) بملاءمتها مع مسلسل التخطيط الجماعي وجعلها متكاملة معه، وأيضا من خلال تمكينها من وسائل (قدرات تقنية) تسمح لها بمواكبة الجماعات في هذا المسلسل.

تنفيذ العمليات التعاقدية بين المستويات الثلاثة للجماعات الترابية، في إطار رؤية شمولية للتنمية تعطي أولوية لدينامية الفاعلين.

المستهدفون الرئيسيون : وزارة الداخلية، الجماعات الترابية والمصالح الخارجية للهيئات القطاعية.

11 - عن طريق تفعيل لجنة المساواة و تكافؤ الفرص

⊙ **نقط الانتباه :**

مقاومة بعض الفاعلين الذين يتعين تعبئتهم عمليا : أحيانا، تعبر المصالح الخارجية للدولة عن نوع من الرفض لهذه المقاربة الجديدة في التخطيط، والتي تغير من عادات العمل.

⊙ **التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :**

تحسيس وتكوين المصالح الخارجية للدولة.

المستهدفون الرئيسيون : ممثلو المصالح الخارجية للدولة، موظفو السلطة والمديرية العامة للجماعات المحلية.

2.1. **إنخراط الفاعلين الأساسيين والمشاركة المواطنة في مسلسل التخطيط، مسلسل للتدعيم**

⊙ **عناصر الضعف**

1/ مع أنها من أهم رهانات الحكامة الإقتصادية والمالية، ومع أن الدستور والميثاق الجماعي يعتبرانها مبدأ أوليا، تبقى المشاركة أحد المبادئ الفضفاضة وغير محددة المعنى، وهذا لا يسمح بتنفيذها عمليا. على مستوى الممارسة، يختلط هذا المفهوم مع التشاور.

يعتبر المنتخبون أهم منعشي مسلسل التخطيط وهم غير منخرطين بشكل كاف في تشجيع المشاركة المواطنة في هذه الحركية المحلية.

من جهة أخرى، إذا كان المنتخبون قد أبانوا عن اهتمامهم بمسلسل التخطيط في مرحلة انطلاق التحسيس، فإن انخراطهم عمليا في المراحل الموالية ظل ضعيفا.

⊙ **التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :**

تحسيس، تكوين ومواكبة المنتخبين/المنتخبات، سيتمكن بشكل تدريجي من تمكينهم من المسلسل ومن تعبئتهم بشكل كلي وكامل.

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون، المديرية العامة للجماعات المحلية، الموارد البشرية للسلطة.

2/ ضعف انخراط الموظفين الجماعيين : يلاحظ نوع من المقاومة، خاصة على مستوى الفرق التقنية الجماعية، فيما يتعلق بمساهمتها في مسلسل التخطيط. يتم التعبير عن عدد من المخاوف من المنهجية (ضعف التمكين) ومن المهام التي تعتبرها مهام إضافية تثقل كاهلها، من دون أي تمشين أو اعتراف خاص من قبل المسؤولين الجماعيين.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

تحسين التواصل مع المواطنين والمواطنات خاصة، تحسين جودة الإستقبال، تداول المعلومات حول التدبير الجماعي والمشاريع في طور الإنجاز، تقوية الإستشارة حول المشاريع المستقبلية، تنظيم لقاءات مع المواطنين ...

تحسين الخدمات المتعلقة بالخدمات العمومية والجماعية، بشكل يستجيب أحسن للحاجيات الحقيقية للمواطنين والمواطنات، من خلال استهداف الأولويات الخاصة لكل فئة اجتماعية ومهنية.

مأسسة وتشجيع فضاءات مؤسساتية للتشاور والمشاركة المتعلقة بالمجتمع المدني : اجتماعات مفتوحة، ورشات الأحياء والورشات ما بين الدواوير في إطار المخطط الجماعي للتنمية، المبادرات الشعبية، مجالس المستعملين، استفتاءات محلية ...

المستهدفون الرئيسيون : الجمعيات المحلية، المنتخبون والموظفون الجماعيون، السلطات المحلية، المصالح الخارجية للدولة.

4/ ضعف الإنفتاح على وسائل الإعلام : يشتغل المسؤولون المحليون، عموماً، في إطار دوائر مغلقة. لا تتوفر جل الجماعات المحلية على أدوات للتواصل (موقع على الشبكة العنكبوتية، رسائل إخبار، دوريات، عنوان إلكتروني، إذاعة محلية، مع أن هناك بعض المحاولات غير الرسمية)، ولا تتواصل بشكل كاف مع الصحافة المحلية أو الوطنية، ولا تضع خططا للتواصل. أيضاً، تعاني الصحافة المحلية من ضعف بين ولا تتوفر على موارد (بشرية ومادية) كافية تسمح لها بلعب دورها.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

تحسيس المسؤولين المحليين حول أهمية الإنفتاح على الصحافة وحول دورها في ترسيخ الديمقراطية المحلية.

تقوية وسائل الإعلام المتواجدة وتدعيم خلق وسائل إعلام بديلة تستطيع أن تلعب دور الإخبار، التريبة، التتبع، والإشراف على الحياة المحلية.

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون، المديرية العامة للجماعات المحلية، القطاع الخاص، المجتمع المدني، وسائل الإعلام.

3.1. تحسين موقع المرأة والشباب في مسلسل التخطيط

⊙ نقاط الضعف والإلتباه

1/ احتكار المنتخبين «الرجال» لتدبير الشؤون الجماعية : يبقى وضع وتواجد المنتخبات في الهيئات الجماعية جد ضعيف. وذلك بحكم آلية التمييز الإيجابي التي لم تسمح إلا ب 12.38 في المائة بعد التعديلات التي عرفتھا مدونة الانتخابات عن طريق تخصيص الدائرة الإضافية كما أن حداثة وقلة تواجد النساء (لا يشكلن الكتلة الحرجة) داخل المجالس الجماعية أدى إلى ضعف تجربتهن¹² بحكم احتكار الذكور للمجال المحلي، انحسار دور بعض النساء المنتخبات في «الحضور الصوري». يفتقرن في معظم الحالات «لدور محوري» في هيئات الحكامة الجماعية (رئيسات للجماعات، عضوات / رئيسات في اللجان، المشاركة الفعلية، المبادرة).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

مراجعة النصوص القانونية للزيادة في عدد النساء في المجالس الجماعية وهيئات القرار ؛
وضع برامج تكوين وتحسيس لفائدة المنتخبات النساء وأيضا المنتخبين ؛
خلق شبكات للنساء المنتخبات على مستوى الجهات، حتى يتم ترشيد المواكبة وتسهيل المرافعة.
المستهدفون الرئيسيون : الحكومة، الأحزاب السياسية، المنتخبون/المنتخبات.

2/ صعوبة أخذ النوع البشري بعين الاعتبار : أخذ مقارنة النوع بعين الاعتبار من الضرورات الأساسية، لأنها تسمح بوضع آليات التخطيط وبتحقيق نتائج دائمة ومدمجة ؛ وهي، مع أنها من بين ما ينص عليه الميثاق الجماعي بشكل صريح، تبقى من أكبر العراقيل التي تلاحظ خلال مسلسل التخطيط.

يتعلق الأمر بثلاثة مستويات من الصعوبات :

□ **صعوبة تعبئة وإدماج النساء :** تبقى النساء في الوسط القروي، بحكم العوامل السوسيو ثقافية وغياب تأطير الأحزاب السياسية، دون حق في الحوار العمومي. يصعب منحهن فرصة لإسماع صوتهن، لسماعهن، لجمعهن حتى يتم استقبال رأيهن ووجهة نظرهن في القضايا التي تهمهن. يصعب أيضا، وبشكل أكبر، سماعهن ومحاورتهن بشكل انفرادي خاصة و أن مجال الشأن المحلي في شقه السياسي كان مجالا ذكوريا بامتياز؛

12 - لا يمكن التعميم بالنسبة للتجربة الجماعية لأن بعض المنتخبات على المستوى المحلي أبرزن نتائج ناجحة جدا .

- ❑ ضعف استيعاب مفهوم النوع الاجتماعي ومختلف الأبعاد المتعلقة به، وبالتالي صعوبة إدماج مقاربة النوع في مسلسل التخطيط ؛
- ❑ مقاومة المجالس الجماعية لتنفيذ هذه المقاربة، بل أحيانا رفضها (مثلا رفض تنظيم ورشات ما بين الدواوير المتعلقة بالنساء)؛
- ❑ غياب إرادة سياسية محلية لتفعيل مقاربة النوع الاجتماعي.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

تقوية مشاركة النساء، وخاصة الشابات، في مخطط التخطيط، من خلال خلق فضاءات للحوار، تبادل الآراء حتى يمكن فهم احتياجاتهن وتحديد الوسائل اللازمة للاستجابة لها، ومن أجل تقييم المشاريع والبرامج.

الإستمرار في صياغة وسائل إدماج النوع الاجتماعي في التخطيط الجماعي وفي خطط العمل والمشاريع الجماعية.

تحسيس المقررين الجماعيين (المنتخبين، السلطة المحلية، المصالح الخارجية) حول أهمية أخذ مقاربة النوع بعين الاعتبار.

توسيع التمثيلية السياسية للنساء في المجالس المنتخبة المحلية و الجهوية.

المستهدفون الرئيسيون : المجالس الجماعية، الموظفون الجماعيون، السلطات المحلية، المصالح الخارجية، الجمعيات المحلية.

3/ ضعف إدماج اهتمامات الشباب : يبين النمو الديمغرافي لعدد كبير من الجماعات¹³، توجهها نحو تزايد عدد الشباب في الفئة العمرية 15 - 24 بنسبة بين 20 و 25 بالمائة. وهي نسبة مهمة في الهرم السكاني، معنية بمشكل البطالة. مع أنها تشكل فاعلا لا غنى عنه في التنمية المحلية بحكم الإمكانيات التي تسمح بها. هنا يلاحظ وجود نقطتي ضعف :

- ❑ انحسار مشاركتهم في مخطط التخطيط، وبالتالي ضعف البرمجة التي تستهدفهم ؛
- ❑ ضعف أخذ خصائصهم في النظام المعلوماتي الجماعي الذي يخصص قسما كاملا للأطفال. فمن خلال قراءة الفئات العمرية التي يقترحها النظام المعلوماتي، يلاحظ أنه

13 - عينة من الجماعات بشمال المغرب، والمعنية بالمواكبة لإعداد المخططات الجماعية في إطار الشراكة بين تاركا، وكالة تنمية الشمال والمديرية العامة للجماعات المحلية.

لا يفرق بين فئة تنتمي للأطفال ؛ وبالتالي هذا يعرقل الحصول على معطيات خاصة بظروف عيش الشباب.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

تشجيع مشاركة الشباب في مسلسل التخطيط (من خلال إدماجهم في النقاشات، التفكير، المنتديات، الورشات ...)، إعطاؤهم الحق في التعبير وفي تقييم المشاريع.

تحسيس المقررين حول رهانات إشراك وإدماج الشباب في التنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية المستقبلية.

إعادة النظر في هيكلية النظام المعلوماتي الجماعي، من خلال توضيح الفئات العمرية (خاصة الفئة بين 15 و 24 سنة) ومن خلال إدماج مواضيع تتناول إشكاليات خاصة بالشباب.

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون/ات، المديرية العامة للجماعات المحلية، المصالح الخارجية، الجمعيات المحلية.

4.1. بعض نقاط الضعف التنظيمية التي يتعين تجاوزها

1/ ضعف تفعيل هيئات الحكامة : يلاحظ بشكل عام، أن الهيئات الجماعية لا تلعب دورها إلا بشكل جزئي. وهذا حال لجنة المساواة وتكافؤ الفرص، أو اللجان الجماعية للتخطيط التشاركي. هذه الهيئات التي تم خلقها في معظم الجماعات، لا تنخرط بشكل كاف، لا في ما يتعلق بالتعبئة الفعلية لأعضائها لممارسة المهام الموكلة إليهم (تعبئة الساكنة، التفكير في إدماج مقاربة النوع...)، ولا في ما يخص مشاركتهم في لقاءات التخطيط، ولا في الحركية داخل الجماعة (من حيث المبادرة، الاقتراح، الإبداع ...)، أو خارج الجماعة (من حيث التنشيط الجماعي وتعبئة الفاعلين المحليين).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

توضيح دور اللجان من حيث الإختصاصات والنتائج، في إطار التخطيط.

توضيح طريقة تسيير هذه اللجان من خلال تحديد مهامها ووضع نظامها الداخلي.

تقوية قدرات أعضاء هذه اللجان من خلال دورات تكوين خاصة.

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبات/المنتخبون، الموظفون الجماعيون، اللجان الجماعية.

2/ صعوبات استعمال المعلومات وضعف النظام المعلوماتي الجماعي

يصطدم استعمال النظام المعلوماتي بضعف القدرات المعلوماتية في بعض الجماعات، وخاصة في ما يتعلق بالتجهيزات والمعارف المتعلقة باستعمال الأدوات المعلوماتية.

إضافة إلى ذلك، أبان استعمال أولى أجيال النظام المعلوماتي عن بعض الأخطاء وبعض الضعف في الإستجابة لحاجيات الجماعات، وهي نقائص في تصميم النظام، يتعين تصحيحها وتجاوزها من أجل فعالية أكبر.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

تحسيس المجلس الجماعي حول رهانات استعمال المعلومات؟

تكوين الموظفين والمنتخبين/ات لتقوية قدراتهم في هذا المجال.

تحسين التجهيز من أجل تمكين الجماعات من أجهزة معلوماتية ومن ربط بشبكات تواصل، إذا اقتضى الأمر عبر الأقمار الاصطناعية، تستجيب لحاجاتها.

تطوير استعمال النظام المعلوماتي الجماعي عبر إدماج الدروس المستفادة من تجربة الجماعات.

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون/المنتخبات، الأطر الجماعية والمديرية العامة للجماعات المحلية.

5.1. تطوير الشراكة والتعاون

⊙ نقاط الضعف

ضعف تشبيك الجماعات المحلية : يصعب على الجماعات أن تشتغل مع بعضها، ومع جماعات أخرى (الأقاليم/العمالات والجهات) : يمنح الإطار البيجماعاتي عددا من الفرص من حيث إمكانيات ترشيد الوسائل التي تبقى غير مستغلة بشكل كاف. لا يتم تفعيل مقتضيات الميثاق الجماعي بشكل كامل (مجموعات الجماعات التي تنص عليها المادة 144). هذه الوضعية تضعف من الملاءمة التي قد يسمح بها ترشيد الموارد في إطار تنفيذ مشاريع جماعية، خاصة بالنسبة للجماعات أقل من 35000 نسمة والتي تفتقر للموارد (تجميع مشاريع التكوين، التجهيز، الطرق، البنيات الاجتماعية...)، أو تلك التي تنتمي لمناطق لها نفس الخصائص (دعم تنظيم أو تقوية مسارات الإنتاج والتواصل، العلامة التجارية للخصائص...).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

تحديد المجالات أو المشاريع التي تمكن من تدخل بجماعاتي أو مجموعات جماعات يمكن من خلالها إعداد برمجة ملائمة لمشاريع التنمية، وذلك على المستوى الإقليمي و – مستقبلا- المستوى الجهوي.

إدماج التخطيط الجماعي في رؤى وأدوات تنمية متعلقة بمستوى مجالي أعلى من الجماعات، وذلك من أجل ضمان مستوى أقصى من شرعية الاختيارات وتدعيم تمكين الساكنة منها.

المستهدفون الرئيسيون : الجماعات، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، الأقاليم (أقسام الجماعات المحلية)، المصالح الخارجية للدولة.

2. الحكامة المالية الجماعية

نظريا، تدرج اللامركزية في إطار منطق إعادة توزيع السلط بين الدولة والجماعات الترابية. وتقتضي أن تستفيد هذه الجماعات بصلاحيات واسعة وبإمكانيات من ناحية الوسائل القانونية، البشرية، المالية والمادية، حتى تتمكن من تفعيل الديمقراطية المحلية والرفاهية الجماعية. كيف تتجلى هذه السلط والوسائل للقيام بها على مستوى 1. تدبير الميزانية، 2. الرصيد البشري والقدرة المالية، 3. الثروة والممتلكات الجماعية.

ما هي جوانب التهديدات؟ نقط الإنتباه ونقط الضعف التي تحد من كل مكون من مكونات الحكامة الاقتصادية والمالية للجماعات وكيف يمكن تجاوزها ؟

1.2 وضع، التصديق على الميزانية وتنفيذها

1.1.2 الإطار القانوني لإعداد الميزانية وتنفيذها

تتطلب مرحلة إعداد الميزانية اهتماما خاصا، معطيات دقيقة، ذكاءا جماعيا (مشاركة من مختلف المصالح الجماعية ليتم أخذ كل احتياجاتها بعين الاعتبار).

⊙ نقط الإنتباه

ترتبط بضعف أو عدم إدماج الطرق الجديدة في التخطيط المجالي، في مسار إعداد الميزانية.

⊙ جوانب التهديدات

لم تتطور قواعد ومساطر الميزانية بالجماعات الترابية بشكل كاف، وبالتالي لم تستطع أن تتأقلم مع بيئتها المؤسسية (المعلومات، تبسيط المساطر...). ويبقى إعداد الميزانية مسألة تقنية، غير واضح، ويصعب الاعتماد عليه في التتبع والمراقبة.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحوكمة

يتعين أخذ الصعوبات التي تم رصدها من قبل الجماعات في إطار إعداد الميزانية بعين الاعتبار في الإصلاحات المالية الحالية (التدبير المبني على النتائج، التعاقد، الميزنة التي تأخذ بعين الاعتبار النوع...).

مواكبة الموظفين الجماعيين من خلال تنظيم تكوينات وإعداد أدوات تدبير ميزانية ملائمة (وثائق عمل، دلائل مسطرية).

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الاقتصاد والمالية، المنتخبات/المنتخبين، الموظفون الجماعيون.

2.1.2 مسلسل إعداد الميزانية

⊙ نقط الضعف

الإطار العام : ميزانية الجماعة الترابية تعتبر تجميعاً لأنشطة ومشاريع تهيئة لا تدرج بشكل كاف، وأحياناً لا تدرج نهائياً، مبادئ دينامية الفاعلين، التوجهات الجهوية، الإستراتيجيات القطاعية. في بعض الحالات، لا تدرج التزامات البرمجة التي جاء بها المخطط الجماعي للتنمية. أيضاً، لا تأخذ بعين الاعتبار مبادئ العدالة والتضامن الاجتماعي بشكل كاف وأحياناً لا تأخذها في الاعتبار بشكل كلي.

لا يتبع مسلسل إعداد الميزانية مسطرة تضمن المشاركة الكاملة والتامة لكل الأطراف المعنية (منتخبو الأغلبية، أعضاء اللجان، الموظفون الجماعيون، وأحياناً يتم وضعه بمعزل عن اللجنة المكلفة بالميزانية والمالية...). بمعنى أن إعداد الميزانية يسير وفق مسار مقفل.

يتم تحديد الحاجيات، بشكل خاص، من خلال إنجاز التمرين المالي السابق بدون النظر إلى التطورات والإسقاطات المستقبلية ولا إلى توجهات التطور الاقتصادي، المالي، تطور التضخم، الجوانب المناخية...؛ بشكل عام، أساس الحاجيات المعبر عنها هو تهيئات ضرورية ولكنها غير

كافية لضمان التنمية الاقتصادية، وبالتالي لا تسمح بتنمين الموارد المحلية عبر دعم دينامية الفاعلين المحليين.

التوازن المالي : تمثل نفقات التسيير تقريبا ثلثي الميزانية، وهذه مسألة كان من الممكن قبولها لو أن الحاجيات من الاستثمار لم تكن في تطور (حالة معظم الجماعات). في نفس الوقت، يتم تخصيص ثلثي هذه النفقات لتكاليف الموظفين.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

تأطير مسلسل إعداد الميزانية : وضع والتأكد من تنفيذ دليل مساطر خاص بمسلسل إعداد الميزانية، ومكمل لدليل المخطط الجماعي للتنمية الذي يتعين أن يعطي نبذة وصفية عن السياق الاقتصادي (التضخم المنتظر، التطور الممكن ...)، توجهات المالية العمومية للدولة (الصرامة، اعتبارات الإقلاع الاقتصادي ...)، توضيح مبادئ يتعين احترامها (مثلا : العدالة، التضامن، الشفافية، المشاركة ...)، المسلسل الذي يتعين تتبعه، المراحل الواجب احترامها، معايير اختيار الأولويات والتحكيم الممكن. يتعين أن يكون هذا الدليل مرفقا بعدد من التقديرات المالية المتعلقة بالنفقات والمدخل والمشاريع الاستثمارية.

السهر على ملائمة التقديرات المالية للحاجيات التنموية الاجتماعية والاقتصادية : يتعين أن تستجيب الميزانية الجماعية للمطالب التي تم التعبير عنها ولا يكون مجرد عرض نموذجي لا يأخذ بعين الاعتبار أولويات التنمية، خاصة تلك المتعلقة بالأشخاص ذوي الحاجيات الخاصة أو بعض الفئات التي تمثل أقلية. أول خطوة لوضع ميزانية مضبوطة يمر عبر تحديد، إحصاء، تدقيق أرقام تبين قيمة المطالب من ناحية التكلفة. للتقرب أكثر من هذه الحاجيات، لا غنى عن مشاركة الفاعلين المحليين والساكنة. (تجدر الإشارة هنا إلى إعداد قواعد معلومات، كما هو الحال بالنسبة للنظام المعلوماتي الجماعي، النظام المعلوماتي الجغرافي الذين تم العمل بهما في إطار دعم الجماعات الترابية، يمكن من دعم واضح لأنهما يساهمان بمعرفة أعمق وأفضل للحاجيات).

ترشيد النفقات وتنويع الموارد : مع أن هذا من الأمور التي يصعب تحقيقها، يبقى على الجماعات أن تعيد النظر في مراكز التسيير وأن تضع اختيارات قد تكون صعبة، ولكن دورها سيكون حاسما في المستقبل ؛ من بين هذه المراكز، ما يتعلق بالموظفين، بحيث يتم البحث عن حلول اجتماعية ممكنة، ومنها إعادة التوزيع أو الوضع رهن الإشارة (مع إعادة النظر في المسطرة). يتعين البحث عن طرق لتحقيق اقتصاد في التدابير من خلال استغلال كل الإمكانيات المتوفرة بموجب الميثاق الجماعي، ومنها الشراكة، العمل البيجماعاتي، مجموعات الجماعات...

تقوية قدرات الفاعلين المحليين : تنظيم تكوينات حول التدبير المالي، إعداد دلائل منهجية.
المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبون/ المنتخبات، الكتاب العامون، موظفو الجماعات، أعضاء اللجان.

3.1.2 تنفيذ الميزانية : المداخل الجماعية

تأتي معظم موارد الجماعات الترابية من تحويلات الدولة (الضريبة على القيمة المضافة)، من المالية المحلية (وهي ضعيفة بالنسبة للجماعات القروية) وموارد أخرى موسمية وخاضعة لبعض الظروف العرضية (مداخل الغابات، الأسواق الأسبوعية، سومة كرائية لبعض المحال، معارض موسمية ...).

تبقى الموارد الناتجة عن التعاون اللامركزي أو الدولي ضعيفة جدا، لأنها غير مطلوبة من الجماعات. يبقى السياق الحالي ودينامية الديمقراطية المحلية من العوامل المساعدة على تنمية الشراكات، خاصة مع جماعات محلية بدول الشمال.

⊙ جوانب التهديدات

ضعف الإستقلالية المالية : تبقى الإستقلالية المالية ضعيفة، مع أن الميثاق الجماعي ينص عليها، وذلك بحكم الخلل الحاصل بين اختصاصات الجماعات وبين الموارد التي تتوفر لديها. يتعلق الأمر هنا بأحد أكبر العراقيل التي يعرفها مسلسل اللامركزية.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

يمكن تجاوز هذا الإكراه عبر مراجعة المالية الجماعية، حتى يتم إعطاء إمكانيات تمويل أفضل للجماعات الترابية ورؤية أوضح لتدخلها.

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الإقتصاد والمالية.

⊙ نقاط الضعف

ضعف الوعاء الضريبي الجماعي : من بين أكبر المشاكل التي تعاني منها عدة جماعات ترابية، مشكل الإستقلالية المالية (بالنسبة لمعظم الجماعات القروية، لا تتجاوز 40 بالمائة وأحيانا تتراوح في حدود الصفر). وهذه من الإكراهات الكبرى لهذه الجماعات التي لا تستطيع القيام بمهامها لصالح الساكنة وتبقى في ارتباط كلي بمساعدات الدولة. يعرقل ضعف المداخل الإستجابة للطلبات الاجتماعية والإقتصادية للجماعات الترابية وبالتالي هذا يؤثر على تنفيذ كل المهام المنوطة بها.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

إعادة تنظيم مصالح الإستخلاص وتمكينها من العمل المعلوماتي ؛

تعبئة موارد جديدة وإضافية (الشراكة، التعاقد) ؛

ترشيد التدبير المالي، بشكل يسمح بالالتزام وتنفيذ كل الأنشطة المبرمجة داخل السنة، والبحث عن 0 فائض مالي ؛

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون/ات، الموظفون الجماعيون (بمن فيهم الكاتب العام)، المديرية العامة للجماعات المحلية والدولة.

4.1.2 تنفيذ الميزانية : النفقات الجماعية

يتعلق الأمر بالموارد المالية التي تسمح للجماعة بتنفيذ التقديرات المالية (التدبير، الإستثمار).

يخضع تنفيذ الميزانية لقواعد المحاسبة العمومية التي تركز على مبدئين أساسيين :

- المسؤولية عن العمليات المالية ترجع للأمرين بالصرف والمحاسبين ؛
 - التفريق بين الأمر بالصرف والمحاسب، من يعطي الأمر هو الأمر بالصرف (وهو مبدئياً الرئيس)، وهو مختلف عن ينفذ الأمر (المحاسب العمومي).
- يتم تنفيذ الميزانية عبر مرحلتين أساسيتين :

- رصد الإعتمادات اللازمة للجماعات الترابية (على مستويين، فتح الإعتمادات والإعداد للاستعمال الفعلي لها في إطار مشاريع أو صفقات ...) ؛
- الإستعمال الفعلي للإعتمادات، يمر عبر 4 مراحل (الالتزام بالنفقة، توفير السيولة، الأمر والأداء).

⊙ جوانب التهديدات

لا يسمح ثقل مراقبة الوصاية بفعالية في مسطرة النفقات والالتزام بكل الإعتمادات.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

يتعين أن يتم ترشيد وصاية السلطة وأن تصير قرارات المجلس ذات طابع تنفيذي (إعادة النظر في مراقبة العمال لتنفيذ قرارات الجماعات القروية).

المستهدفون الرئيسيون : وزارة الداخلية، وزارة الاقتصاد والمالية.

◉ **نقط الانتباه**

ترتبط باحترام مبادئ الميزانية والمحاسبة وبتحديد مسؤوليات وأدوار الأمرين بالصرف والمحاسبين.

◉ **التدابير اللازمة لتحسين الحكامة**

إعداد دلائل مسطرية، تحديد مهام للإفتحاص المالي والتقييم.

المستهدفون الرئيسيون : رؤساء الجماعات والمسؤولون المحاسبون، المديرية العامة للجماعات المحلية، مجلس الحسابات، المفتشية المجالية.

◉ **نقط الضعف**

ضعف التنفيذ والتوقعات المالية : بشكل عام، يتم اعتماد وتنفيذ نفقات التسيير بشكل كلي. غير أن تنفيذ نفقات الإستثمار لا يتم إلا بنسب ضعيفة. وراء هذه الحقيقة، نلاحظ ضعفا في إعداد، إطلاق، تنفيذ ومراقبة الصفقات العمومية، والتي تمثل محل هذه النفقات.

تأخر تنفيذ المشاريع، وأحيانا عدم تنفيذها، وهذا يؤدي إلى إضعاف الثقة في الجماعة، وخاصة في المنتخبين/ات، وإلى بطء في مسلسل التنمية والتطور الإقتصادي.

◉ **التدابير اللازمة لتحسين الحكامة**

تحديد الحاجيات : يتعين أن تكون الخدمات، محل كل صفقة، موضوعا لتحديد في الحاجيات وأن يتم تقدير تكلفتها. لهذا، يتعين أن يتم توضيح الحاجيات من حيث طبيعتها، جودتها، كميتها، تكلفتها (مع التركيز على خلق تلاؤم بين الجودة والتكلفة المتعلقين بالخدمات)، والمدة، تحديد الخصائص التقنية بشكل دقيق مع مضمونها ومع توضيح طابعها بالإعتماد على المعايير الجاري بها العمل.

إعداد ملف طلب العروض يمثل أول خطوة من أجل ضبط الإنجازات المتعلقة بالخدمات محل الصفقة (البرمجة، إعداد الملف، الإشهار، الإنتقاء، الإخبار، التنفيذ ...).

تحسين تمرير الصفقات وتنفيذها يستلزم :

□ تكوين الموظفين الجماعيين ؛

- إعداد دلائل مسطرية مبسطة وسهلة الولوج ؛
 - القيام باقتناءات جماعية من قبل مجموعات جماعات ؛
 - اعتماد مسطرة طلب عروض تستجيب للحاجيات الحقيقية ؛
 - تعميم مسطرة المراقبة وتتبع إطلاق وتنفيذ الصفقات وتقييم نتائجها ؛
 - تخفيف وترشيد الرقابة التي تمارسها الوصاية (تنظيم التوثيق وتحديد الآجال).
- المستهدفون الرئيسيون :** المنتخبون/ات، الموظفون الجماعيون، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الداخلية، لجنة الصفقات، المراقبون الماليون.

5.1.2 الحساب الإداري ووظائفه

يمثل الحساب الإداري كشفا شاملا للأنشطة المالية، المداخل والنفقات التي تم إنجازها خلال السنة المالية. وهو وثيقة هامة في الحكامة المالية للجماعات الترابية، يسمح بمراقبة حسن تدبير الجماعة من خلال المقارنة بين التوقعات والإنجازات، كما يسمح بتقدير جودة الميزانية، خاصة في ما يتعلق بالتفريط في تقدير النفقات والإفراط في تقدير المداخل.

⊙ جوانب التهديدات

لقد تحول مسلسل التصويت على الحساب الإداري، والذي يمكن أن يكون عملية مراقبة وشفافية، إلى أداة للمواجهات السياسية.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

يتعين أن تتم مراجعة مسطرة التصويت على الحساب الإداري، مع التدقيق في هدفه، حتى يمكن تحسين آليات التدبير والتفاوض بين المنتخبين.

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، الأحزاب السياسية.

⊙ نقط الانتباه

من بين أعضاء المجالس الجماعية من ينسى أو يتجاهل لماذا انخرط في فترة انتدابية، من قبل المواطنين/ات، وخاصة «خدمة مصالح الجماعة». في حالات أخرى، يلاحظ أن دور المنتخب(ة) غير معروف نهائيا. إن دراسة الحساب الإداري تمرين يبين إلى أي مدى بقيت الممارسات السياسية حبيسة بعض المشاكل الضيقة، وبالتالي جعلت النفع الجماعي للجماعة، مهملًا.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

تحسيس المنتخبين/ات حول دورهم ومهمتهم في الجماعة بشكل عام. وضع، أو على الأقل، تطبيق التدابير التي نص عليها الميثاق الجماعي (في حال الغياب، تنازع الاختصاصات ...).
يتعين أيضا وضع مدونة أخلاقية وسلوكية للجماعات، تكون موقعة من قبل كل المنتخبين في بداية فترتهم الإنتدابية (أنظر الإطار المتعلق بالمدونة السلوكية والأخلاقية لبلديات كيببوك).
المستهدفون الرئيسيون : وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، الأحزاب السياسية.

⊙ نقط الضعف

غموض الحساب الإداري : بمعنى أنه وثيقة معقدة وصعبة القراءة، مع أنه يسمح بوضع جرد حول مدى جودة تدبير المالية المحلية.
تعقد مسطرة المصادقة : مسلسل المصادقة طويل عموما، ويشكل مصدر ضغط وعرقلة وبالتالي يجعل سير الجماعة مشوبا بصعوبات. التصويت على وثيقة حسابية يتحول، في كثير من الأحيان، إلى سلاح سياسي قد يشل التدخل الجماعي.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

وضع مدونة سلوك وأخلاق، توجه للجماعات، وتبين القيم، قواعد السلوك، تنازع المصالح، استعمال الموارد، آليات الرقابة، ... وذلك حتى يتم تأطير تدخل المنتخبين/ات وممارساتهم؛
إعادة تدقيق دور دراسة وتصويت المجلس الجماعي، حتى يكون له مضمون أعمق وجدوى باعتباره أداة للحكامة الاقتصادية والمالية ؛
نشر المعطيات المتعلقة بالحساب الإداري والتواصل حولها، مع المنتخبين والسكان حتى يتم ضمان شفافية وحوار مواطن ؛

حذف التصويت السياسي لفائدة الإقتحاص من قبل هيئات المراقبة ؛

تحسيس وتحديد مسؤولية الجماعات من أجل وضع رقابة داخلية وتقييم نجاعة.

المستهدفون الرئيسيون : الدولة، الأحزاب السياسية، المنتخبون/ات، الموظفون الجماعيون، المديرية العامة للجماعات المحلية.

3. تنظيم وتدبير الموارد المحلية

تتمثل الموارد التي تدبرها الجماعات في : 1. الموارد البشرية، 2. الموارد المالية، 3. الممتلكات الجماعية.

يتم تنظيم الموارد البشرية وفق مقتضيات المرسوم رقم 738-77-02 (27 شتنبر 1977) كما تم تنميته بالمرسوم رقم 65-85-02 (02 دجنبر 1986) المتعلق بالقانون الأساسي لموظفي الجماعات، ومقتضيات الميثاق الجماعي (المادة 54 مكرر). في حين يتم تنظيم الموارد المالية وفق مقتضيات الميثاق الجماعي (2009)، القانون 06-47 المتعلق بتنظيم جبايات الجماعات المحلية، القانون 08-45 المتعلق بالتنظيم المالي للجماعات المحلية ومجموعاتها والصادر بموجب الظهير رقم 02-09-1 (بتاريخ 18 فبراير 2009)، والمرسوم رقم 441-09-2 (2010) المتعلق بحسابات الجماعات المحلية.

على الرغم من التطور الذي عرفه تدبير الموارد المحلية، ظلت تعاني من نقائص ومن بعض «الغموض» مما شجع على بعض الإجهادات الخاطئة وبعض الممارسات غير الملائمة.

1.3. تدبير الموارد البشرية

ترتكز الإدارة الجماعية، بالإضافة إلى المنتخبين (الذين يمارسون مهام ذات طابع سياسي)، على الموظفين الذين يزاولون المهام الإدارية والتقنية اليومية المتعلقة بالشؤون المحلية. يستمد المسؤولون العموميون المحليون شرعيتهم، بالنسبة للاقتراع الأول (شرعية سياسية)، وبالنسبة للاقتراع الثاني (شرعية تدبيرية) من مهامهم الوظيفية. تشكل هذه الإزدواجية في كثير من الأحيان تنازعا وصراعات تدفع إلى ضرورة توزيع للأدوار، توضيح المهام، وإلى التنظيم الملائم وحسن التنسيق.

● جوانب التهديدات

لم تتطور قواعد ومساطر تدبير الموارد البشرية، وبالتالي لم تستطع مواكبة تطور الطلب الخاص بالقدرات، بتقوية اللامركزية وبتطور حاجيات المواطنين.

أدى **الفائض** في الموظفين، والذي يرجع إلى حد ما إلى التوظيف «الإجماعي» وإلى تفويض بعض مهام الخدمة العمومية (التدبير المفوض)، إلى عدم ملائمة مهام الجماعة لقدرات الموظفين وأثقل ميزانية التسيير.

⦿ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

إعطاء الأولوية لمسألة الموارد البشرية وتطوير سياسة عامة تتعلق بالإدارة المحلية (النظام الداخلي، تدبير التخصصات، مرجعية القدرات، التكوين المستمر، التشجيع بناء على الإستحقاق، تقييم الفعالية ...).

التفريق بين التدبير الإداري للموارد البشرية وبين الجوانب السياسية، من خلال تحديد سلطة الرؤساء وتقوية سلطة الكتاب العامين.

إعادة توزيع الموظفين، من أجل ترشيد الموارد والتخفيف من التكاليف التي على عاتق الجماعات (ميزانية التسيير). (يتعين البحث عن الحلول على المستوى المركزي).

مراجعة وتوضيح مساطر النقل، الوضع رهن الإشارة ...

الحد من مشكل الغياب الذي تنجم عنه تكاليف على حساب الدولة في سياق يتسم بتناقص الموارد.

المستهدفون الرئيسيون : وزارة الداخلية (المديرية العامة للجماعات المحلية)، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، الجمعيات، المنتخبون/ات.

⦿ نقاط الضعف

غياب نظام لتدبير الموارد البشرية : تفتقر الجماعات الترابية لنظام تدبير للموارد البشرية. وهي بالتالي تشتغل بناء على أنشطة تسيير وقتية، بمعنى أصح، تركز على تدبير كمي وعلى مدى قصير.

عدم الملاءمة بين المراكز وبين التخصصات : تعاني الجماعات الترابية، عموماً، من مشكل فائض الموارد البشرية، وفي نفس الوقت من ضعف في التأطير والكفاءة حتى بالنسبة للموارد المتوفرة. يتعلق الأمر بمعادلة صعبة تتمثل بالنظر إلى مبادئ الحكامة الجيدة. يلاحظ، بشكل خاص، أن أغلب الجماعات تعاني من ضعف في تقدير عدد الموظفين، ومن عدم ملائمة التخصصات للمراكز التي تسند إليهم.

ضعف تمثيلية النساء في الوظيفة، وذلك على الخصوص في ما يتعلق بمراكز اتخاذ القرار (رئاسة قسم، كتابة عامة ...).

ضعف أدوات التدبير : يعاني نظام التكوين المستمر من نوع من عدم الملاءمة في كثير من الأحيان. ولا وجود لنظام لتدبير التخصصات، الفعالية، ولا لتقييم الموارد البشرية.

غياب مرجعية تنظيمية : إضافة إلى صعوبات تدبير الموارد البشرية، يلاحظ ضعف تنظيمي وتنوع الهياكل من جماعة إلى أخرى.

الكاتب العام، وضعيعة ضعيفة : يعاني الكاتب العام من ضعف قدراته (بالرغم من مجهودات تحسينها). كما أنه يتحمل مسؤولية مزدوجة بطابع سياسي وطابع إداري. تعاني مهامه من ضعف التدقيق، على الرغم من أن مركزه ينطوي على رهانات مهمة في نظام الحكامة الإقتصادية (الرقابة، تتبع الميزانية الجماعية، تدبير الموارد البشرية).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

وضع نظام حديث لتدبير الموارد البشرية¹⁴ (مراجعة النصوص، توضيح المراكز، تحديد الاختصاصات، تقييم الفعالية، التشجيع، الربط بين إنعاش الفعالية، التكوين المستمر ...).

وضع مرجعية تنظيمية ملائمة تأخذ بعين الاعتبار خصائص الجماعات القروية، الجماعات الحضرية، جماعات المراكز، الجماعات الخاضعة لنظام وحدة المدينة).

التمييز بين الاختصاصات السياسية والمهام الإدارية : إعادة توضيح مجالات صلاحيات المنتخبين/ات والموظفين الإداريين (خاصة بالنسبة للوظائف الحساسة، الرئيس، الكاتب العام، المحاسب).

تدعيم وجود النساء في مواقع القرار، وهو ما يمكن القيام به في إطار إصلاح نظام تدبير الموارد البشرية، ومن خلال الربط بين التشجيع والإستحقاق.

تقوية دور الكاتب العام وتوضيح مهامه في ما يخص تدبير الموارد البشرية (باعتباره الرئيس الهرمي للموظفين)، المهام الإدارية والمالية. تقوية وجوده في هيئات الحكامة (اللجان). تمكنه من مهام جديدة (الإشراف، التتبع، التقييم، المراقبة، ...) حتى يمكن خلق توازن بين السياسي والإداري من دون المساس بوضعية المنتخبين/ات.

المستهدفون الرئيسيون: المنتخبون/ات، الموظفون الجماعيون، المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث القطاعات، وزارة الإقتصاد والمالية.

14 - مراجعة المادتين 12 و 17 من نظام موظفي الجماعات، من حيث التعيين و المهام (ظهور 1977)، والمادة 54 مكرر من الميثاق الجماعي حول مهام الكاتب العام للجماعات المحلية. مراجعة معايير تعويض الكتاب العامين للجماعات الترابية.

⦿ نقط الانتباه

قليلا ما يحترم المنتخبون/ات قواعد ومساطر تدبير الموارد البشرية ويلجؤون إلى توظيفات مشوبة بالزبونية والإعتبارات السياسية. وهنا يجدر التذكير بأن مساطير تدبير الموارد البشرية تبقى غير دقيقة وتنظم بشكل غير كاف أشكال التوظيف.

⦿ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

تحسيس الموظفين/ات حول أهمية تدبير الموارد البشرية وحول مساهمتهم في تحقيق مهام الجماعة.

المستهدفون المباشرون : المنتخبون/ات، المديرية العامة للجماعات المحلية.

2.3. الموارد المالية

وفقا لمقتضيات الميثاق الجماعي (المادة 1)، تتوفر الجماعات الترابية على الشخصية المعنوية والاستقلالية المالية. غير أن هذه الاستقلالية لا معنى لها إلا إذا كانت الجماعات متمكنة من الموارد التي تحتاجها لتحقيق التنمية.

من خلال تحليل الصلاحيات المالية للجماعات (المادة 37)، يلاحظ أنها ذات طابع عام، حيث المجلس «يحدد، في إطار القوانين والأنظمة المعمول بها، سعر الرسوم وتعرفة الوجيبات ومختلف الحقوق التي تقبض لفائدة الجماعة».

لكن هذا رهين، كما سبقت الإشارة إلى ذلك، بوجود حركية اقتصادية بالجماعة. يبقى ضعف الميزانيات المحلية راجعا -جزئيا- إلى ضعف الإستخلاص الجبائي المحلي. عدد كبير من القطاعات الاقتصادية لا تخضع للضرائب، أو تخضع لها بشكل غير كاف.

عدد كبير من الجماعات تعاني من ضغط مستمر لإعطاء أو تسهيل تقديم الخدمات العمومية المحلية. غير أن مواردها المالية غير كافية. وعدد كبير منها يجد صعوبة في تنفيذ كل الاختصاصات المعترف بها في إطار اللامركزية. هذه الظروف تصعب من برمجة الإستثمارات وتعرقل السير العادي للامركزية. تحسين المالية المحلية يشكل رهانا لمصداقية المسؤولين المحليين.

⦿ جوانب التهديدات

الهوة بين الصلاحيات المقررة في إطار اللامركزية وبين الموارد المالية المتوفرة، بالإضافة إلى ظروف التمويل (بما فيها معدلات الفائدة)، من خلال القروض الثقيلة والمحدودة (صندوق التجهيز الجماعي).

صعوبة استباق التطور الحضري : بعض الجماعات تعرف تطورا لنواة حضرية (تتحول بسرعة، بفعل هذا التطور، إلى أماكن للهجرة، لتركز الأنشطة الإدارية، الإقتصادية والحضرية)، غير أن هذه التحولات لا تؤخذ بعين الاعتبار من قبل السلطات على مستوى نقل الاختصاصات والوسائل إلى الجماعات، حتى يتم تمكينها من لعب أدوارها في الإستجابة للحاجيات. هذه الجماعات لا يمكنها، بحكم ضعف مواردها، أن تضمن القيام بمهامها الحضرية كتدبير النفايات الصلبة، التطهير، دعم النشاط الإقتصادي ... وهذا ما يؤدي إلى بعض حالات التطور العمراني غير المنظم والمؤسف «غياب النظام المجالي».

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

- مراجعة النظام الجبائي للجماعات الترابية، من أجل الرفع من مداخلها، البحث عن توازن بين الاختصاصات الذاتية للجماعات وبين الموارد التي توضع رهن إشارتها ؛
 - مراجعة مساطر وظروف منح القروض من صندوق التجهيز الجماعي، وخلق آليات جديدة لتمويل الإستثمار الجماعي (منتجات وظروف ملائمة لحاجيات التمويل الجماعي).
- المستهدفون الرئيسيون :** وزارة المالية، وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية.

⊙ نقط الانتباه

يمكن أن يشكل استمرار المسؤولين الجماعيين في الإعتماد على الموارد الإتفاقية فقط خطرا.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

يجب أن يشكل البحث عن تمويلات إضافية إحدى أولويات المسؤولين الجماعيين

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون/ات، والموظفون الجماعيون.

⊙ نقط الضعف

ضعف المداخل الذاتية : تبقى المداخل الضريبية لمعظم الجماعات القروية ضعيفة (اختيارات متعلقة بالسلطة المركزية). وترتبط هذه الوضعية، جزئيا، بضعف استغلال الإمكانيات الإقتصادية للجماعات.

غياب ثقافة الشراكات : تسمح المادة 78 من الميثاق الجماعي بإمكانيات هامة للتعاون والشراكة، «يمكن للجماعات الحضرية والقروية أن تبرم فيما بينها أو مع جماعات محلية أخرى أو مع الإدارات العمومية أو المؤسسات العامة أو الهيئات غير الحكومية ذات المنفعة العامة اتفاقيات للتعاون أو للشراكة من أجل إنجاز مشروع أو نشاط ذي فائدة مشتركة». هذه الإمكانيات

لا تستغل بشكل كاف من قبل الجماعات مع أنها تسمح بتعبئة تمويلات إضافية تساهم بتنويع مصادرهما المالية.

ضعف قدرات المنتخبين/ات على تعبئة موارد مالية إضافية بما فيها الموارد التي تسمح بها الشراكة.

ضعف القدرة على تنظيم واستخلاص الضرائب المحلية (ضعف السلسلة الضريبية والأنشطة الاقتصادية).

◉ التدابير اللازمة لتحسين الحوكمة

□ دعم حركية التنمية الاقتصادية : تحمل المسؤوليات الاقتصادية كاملة، من خلال مواكبة القطاع الخاص، تشجيع الاستثمار، إنجاز البنيات التحتية التي تسمح بتطوير الاستثمار (بما فيها الطرق)، تهيئة الفضاء العمومي المحلي (تجميل المجال)، تهيئة الموروث التاريخي (البنيات، المآثر ...) حتى يمكن تطوير الإستقطاب المجالي ؛

□ تطوير الشراكة بين الجماعات، وبين الداعمين الماليين الوطنيين والدوليين، من خلال التعاون اللامركزي، وأيضاً مع القطاع الخاص ؛

□ تحسين تدبير الميزانية والتسيير المالي : تبسيط المساطر، آجال المراقبة ؛

□ تنظيم وتحريك نظام استخلاص الجبايات المحلية ؛

□ جعل نظام المحاسبات يتم بمعلومات حتى يتم تحديث وسائل التدبير المالي والحصول على معلومات دقيقة، تسهيل التتبع، مراقبة اتخاذ القرار ؛

□ تشجيع الشفافية في المعلومة: نشر المعلومة حول المالية الجماعية (تمكين الشركاء الماليين من الولوج إلى المعلومة)، إنتاج ونشر المعطيات حول التدبير الجماعي.

المستهدفون الرئيسيون: المنتخبون/ات، موظفو الجماعات، المديرية العامة للجماعات المحلية.

3.3. الممتلكات الجماعية

تتكون الممتلكات الجماعية، حسب الميثاق الجماعي (المادة 36 وما يليها)، من ممتلكات ذات طبيعة إدارية، اقتصادية، اجتماعية، رياضية وترفيهية. ومن شأنها أن تكون رافعة للتنمية الاقتصادية، الاجتماعية والثقافية للجماعة.

⊙ جوانب التهديدات

تعطي اللامركزية للجماعات الترابية اختصاصات مهمة في هذا المجال، غير أن تهمين بعض الممتلكات الجماعية والتجهيزات، وبخاصة ذات الطبيعة الإقتصادية، الثقافية، الترفيهية والمجالات الخضراء، يبقى ضعيفا ولا يشكل أولوية في توجهات المجالس الجماعية. على العموم، لا تولي الجماعات أهمية لهذه الممتلكات. وحين تنص وثائق التعمير عليها، لا تبين تدابير التنفيذ (ضعف الوسائل أو إعادة التخصيص) ؛ تبقى الأسباب متعددة.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحکامة

إعطاء أولوية للموارد اللازمة حتى يتم تدعيم الممتلكات الجماعية والتمكن من تنفيذ التوصيات المقررة في إطار هذا الجانب على مستوى وثائق التعمير.

المستهدفون الرئيسيون: المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبون/ات، والوكالات الحضرية.

⊙ نقط الضعف

❑ **ضعف وقدم الممتلكات الجماعية :** من خلال دراسة طبيعة وتنوع الملك الجماعي، يلاحظ بشكل عام (وباستثناء الملك الغابوي أو الإداري في بعض الجماعات الترابية)، ضعف وقدم هذه الممتلكات ؛

❑ الطابع الإقتصادي تم ترسيخه حاليا، حيث يعترف الميثاق الجماعي بصلاحيات إقتصادية واسعة للجماعات. غير أن الممتلكات الجماعية اللازمة لهذا النوع من الإختصاصات غير كافية أو لا يولى لها الإهتمام اللازم (يتعلق الأمر بالأسواق، الساحات، المعارض، مناطق الأنشطة ...). نفس الملاحظة تسري على التجهيزات الإجتماعية والثقافية (مراكز الترفيه، المكتبات، المتاحف، الرياض، منتزهات الأطفال ..)، وعلى الملك العقاري الذي يشكل رافعة لا غنى عنها في النشاط الإقتصادي.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحکامة

إعادة الإعتبار للممتلكات المتوفرة، وعقلنة تدبيرها (الإحصاء، التجديد، إعادة التخصيص والتممين).

تحسين تدبير الملك الحالي (الشراكة، المشاريع الإقتصادية الخلاقة) ؛

إعطاء الأولوية للتجهيزات الجماعية ذات الطابع الإقتصادي، الثقافي، الترفيهي والإجتماعي.

المستهدفون الرئيسيون : المنتخبون/ات، موظفو الجماعات، المديرية العامة للجماعات المحلية، هيئات القطاع الخاص.

⊙ **نقط الانتباه**

التخلي عن بعض الممتلكات الجماعية وضعف الإهتمام بالموروث الثقافي والمعماري لأغلب الجماعات، مما يؤدي إلى إضرار بالموروث الوطني.

⊙ **التدابير اللازمة لتحسين الحكامة**

تحسيس المسؤولين المحليين بأهمية الممتلكات (الثقافية، المعمارية والترفيهية)، باعتبارها رافعة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إعداد واقع حال بالموروث الجماعي على الصعيد الوطني وتحديد إستراتيجية وطنية لتثمينه.
المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبون/ات، موظفو الجماعات، وزارة الثقافة.

4. تتبع -تقييم المشاريع الجماعية

اللجوء إلى تتبع وتقييم المشاريع والبرامج المحلية في المغرب ضعيف جدا إن لم يكن منعدما. يبقى التقييم غير معروف بشكل كاف، بل من دواعي خوف الفاعلين العموميين المحليين¹⁵.

حتى في الدول المتقدمة في ممارسات التقييم، ينظر إليها المقررون المحليون على أنها طعن في مصداقيتهم ويرى فيها موظفو الجماعات حكما على عملهم. بمعنى أنها تعتبر تدخلا في المجال العمومي.

في المغرب، حتى القطاعات الوزارية لا تبرمج التقييم بشكل تلقائي إلا إذا كان مفروضا عليها من ممولين دوليين. غير أن المجتمع المدني يعمل، منذ سنوات، على تفعيل التقييم المتعلق بالسياسات والبرامج العمومية، بفضل دعم الهيئات الدولية.

مع ذلك، جاء الدستور ليرسخ أهمية وجدوى التقييم، خاصة في الفصل 156 : «تقدم المرافق العمومية الحساب عن تدبيرها للأموال العمومية ... وتخضع في هذا الشأن للمراقبة والتقييم».

15 - L'évaluation : un outil au service des territoires, guide pratique, Association régionale d'information des collectivités territoriales, 2008.

1.4. تتبع -تقييم الإنجازات

⊙ جوانب التهديدات

يمكن القول إن تتبع-تقييم الحكامة الإقتصادية والمالية غير متواجد. على المستوى الوطني، لا يمنح أهمية. هناك هوة بين مشاريع الإصلاح المالي على المستوى المركزي وبين تداعياتها على المستوى المحلي (التدبير المرتكز على النتائج، التعاقد، التقييم، المراقبة الداخلية...).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

صياغة نظام للتتبع-التقييم من أجل دعم الحكامة الإقتصادية والمالية للجماعات، وجعله إلزاميا (أدوات تجميع المعطيات، نماذج التحليل، لوحات القيادة، أظلة التدبير الميزانيو المحاسباتي...).

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الإقتصاد والمالية، وزارة الداخلية.

⊙ نقط الضعف

ضعف مسلسل التتبع : باستثناء الرقابة التقنية للأشغال والدراسات (التي تتم بناء على مرسوم الصفقات العمومية) والتي لا تتوافق أهدافها مع التتبع-التقييم، يمكن اعتبار التتبع الذي يتم العمل به ذا طبيعة غير رسمية وشفوية (طلب المعلومة حول وضعية الإعتمادات ومدى تحققها)، موسمية (تتوقف على مدى رغبة المسؤولين أو تكون بناء على طلب خارجي)، عامة (لا تشمل المسلسل، الإنجازات، الآجال، الأهداف، النتائج، الوسائل المستعملة...).

مراقبة شرعية الميزانية والمحاسبات لا تسمح بمعلومات ذات جدوى للتتبع-التقييم : ضعف تفحص جودة الخدمات (التموينات، الأشغال، الخدمات)، وطبيعتها، آجال الإنجاز، ضعف تقدير الحقيقة المادية للأشغال المنفذة، للتموينات المسلمة والخدمات المقدمة.

غياب وسائل التتبع-التقييم : لا تسمح طرق التدبير الميزاني والمالي ولا تدبير المشاريع المحلية، حاليا، بالتوفر على معطيات صحيحة وقابلة للاستعمال كما يفرض ذلك نظام التتبع-التقييم. هذا النقص في المعطيات والمؤشرات يصعب حتى تنفيذ تقييم المشاريع الجماعية.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

وضع نظام تتبع-تقييم : إدماج وظيفة التتبع-التقييم في مسلسل التدبير، خلق هيئة لهذا الهدف، تحديد مهامها، تمكينها من الوسائل اللازمة، تنظيم التتبع لكل الأنشطة المتعلقة بجوانب الميزانية وبالمالية وبالمشاريع الجماعية.

تطوير أدوات التتبع-التقييم : إعداد دعامات معلوماتية لتجميع، تحليل وتدعيم المعلومات التي يتم تجميعها، وضع مؤشرات تتبع وتقييم (المعلومات الضرورية، الطرق، العينات، الأنشطة الضرورية، التواريخ، الفترات، الأشخاص المسؤولين ...)، نماذج تحليل، لوحات قيادة ... جعل التدبير المحاسبي بواسطة معلومات إذا أمكن، وضع دعامات الحسابات التحليلية اللازمة.

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، وزارة الاقتصاد والمالية، المنتخبون/ات.

⊙ نقط الانتباه

قلة المعطيات، الإحصائيات والمؤشرات التي تسمح بمعلومات صحيحة ومحيطة على مستوى الجماعة، حول الجوانب السكانية، الاجتماعية، الاقتصادية والبيئية.

ضعف إدماج أنظمة التتبع والتقييم في المخطط الجماعي، النظام المعلوماتي الجماعي والأدوات الأخرى المتعلقة بتحديث التدبير الجماعي.

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

إكمال المعطيات والمؤشرات المتعلقة بالنظام المعلوماتي الجماعي، بمعلومات ذات جدوى لاتخاذ القرار والسهر على تحيينها.

تعميم استعمال النظام المعلوماتي الجماعي على كل الجماعات وتدعيمه على المستوى الإقليمي.

تنفيذ الجوانب المتعلقة بالتقييم في النظام المعلوماتي الجماعي، والزيادة في تكوين الوكلاء الجماعيين من أجل التمكن منه.

تسهيل أو تنظيم تداول المعلومة بين الجماعات الترابية والمصالح القطاعية غير الممركزة.

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبون/ات، موظفو الجماعات والأقاليم (العمالات).

2.4. تقييم المشاريع

⊙ جوانب التهديدات

إطار تشريعي وتنظيمي غير مكتمل : باستثناء النصوص المنظمة لشروط المراقبة والإفحص الخاص بالنفقات العمومية، يضع الدستور مبدأ تقييم السياسات العمومية (الوطنية والمحلية) دون أن يوضح شروط وطرق تنفيذها (النصوص التطبيقية). هنا، تجدر الإشارة إلى أن المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية يتبنى بعض مبادئ التقييم في إطار مراقبة الصفقات العمومية (أنظر الإطار رقم 5).

⊙ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالإطار التشريعي وبالتقييم :

□ وضع والتصديق على النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتقييم السياسات والمشاريع العمومية، بما فيها تلك المتعلقة بالجماعات القروية (القانون التنظيمي للتقييم وربط المسؤولية بالمحاسبة، النصوص التطبيقية) ؛

□ إدماج التقييم في الحكامة المحلية كمبدأ لقيادة وتدبير التخطيط الجماعي، وكجانب في خطط العمل وفي المشاريع التي تتضمنها.

المستهدفون الرئيسيون: وزارة الداخلية، المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبون/ات، وزارة الاقتصاد والمالية.

⊙ نقاط الضعف

□ غياب ثقافة التقييم : لا تقوم الجماعات بتقييم مشاريعها. حتى دراسة الحساب الإداري، التي تعتبر أحيانا تقييما للمالية الجماعية، لا تستجيب لنفس الأهداف، ولا لنفس الغايات؛

□ مقاومة المسؤولين المحليين : لا يفتح المنتخبون وموظفو الجماعات على ممارسات التقييم، وأحيانا يجهلون معناه، والذين يعرفون مضمونه من بينهم يرون أنها مضیعة للوقت والموارد وتدخل في اختصاصاتهم ؛

□ دور غير واضح للجمعيات : يعطي الدستور للجمعيات في الفصلين 12 و13، حق مراقبة التدبير والتقييم «تساهم الجمعيات المهمة في إطار الديمقراطية التشاركية في إعداد ووضع وتقييم القرارات والمشاريع...».

غير أن السلطات العمومية تبقى غير مستعدة لتقبل هذه الحقوق التي يسمح بها للجمعيات.

في إطار الإصلاحات المالية للدولة، تعترف وزارة الإقتصاد والمالية للجمعيات، في دليل تدبير ميزانية الدولة، بدور «المشاركة في تحديد الأهداف وفي تحديد الأولويات».

يعتبر هذا الدليل أن الإنفتاح على الجمعيات يدعم عاملين أساسيين في الإصلاح المالي : الفعالية والشفافية. وقد تم الإحتفاظ للجمعيات بأربع مجالات عمل من بينها، الخبرة التي يمكنها أن توفرها، المرافعة التي قد تلعبها، اقتراحات التحسين التي يمكنها أن تقدم، والتوجه للفاعلين العموميين.

غير أن هذا الدليل الذي يدعم الإصلاحات المالية يبقى غير إلزامي، وبالتالي تطبيقه يبقى حسب «رغبة» الفاعلين العموميين.

◉ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة

تحسيس الفاعلين المحليين، المنتخبين/ات وموظفي الجماعات بدور التقييم كأداة في خدمة الإشراف وقيادة الشؤون الجماعية (التكوين، تبادل الخبرات، زيارات العمل ...).

تقوية وتدعيم دور الجمعيات في ما يخص تقييم المخططات الجماعية للتنمية والمشاريع، الإعتراف لها بحق المراقبة من خلال إشراكها في مسلسل التقييم (من الإنطلاقة إلى عرض النتائج). يبقى هذا المبدأ الذي نص عليه الدستور في حاجة لمضمون ولآليات تفعيل.

نشر تقارير التقييم : بمقتضى قانون الصفقات العمومية، أصبح نشر خلاصات تقارير المراقبة والإفتحاص إلزاميا بالنسبة لبعض الصفقات، وهي من الممارسات التي يمكن توسيع العمل بها إلى تقارير تقييم الجماعات الترابية.

المستهدفون الرئيسيون : المديرية العامة للجماعات المحلية، موظفو الجماعات، الجمعيات.

الإطار رقم 5 : مبادئ مراقبة الصفقات العمومية

ترتكز مراقبة الصفقات العمومية، التي جاء بها مرسوم 2013 (2 - 12 - 349، 20 مارس 2013 المتعلق بالصفقات العمومية)، على بعض مبادئ التقييم ومنها :

- قانونية مساطر إعداد، تمرير وتنفيذ الصفقات ؛
- تقدير الحقيقة والتنفيذ الفعلي للأشغال، للتمويلات المسلمة والخدمات المقدمة ؛
- احترام إلزامية إعداد ونشر مختلف الوثائق المتعلقة بالصفقة كما تم التنصيص عليها في المرسوم (الشفافية) ؛
- تنفيذ الأهداف المرسومة للصفقة ؛
- تقدير النتائج المحققة مقارنة بالوسائل التي تمت تعبئتها ؛
- شروط استعمال الوسائل المتوفرة ؛
- تقدير تكلفة السوق مقارنة بالتكاليف المستعملة وتقييم تكاليف تقديم الخدمات محل الصفقة؛
- الفرصة والأهمية التي للمشاريع والخدمات المنجزة في إطار الصفقات.

⦿ نقط الانتباه

ضعف الإنفتاح (مقاومة) من جانب الفاعلين المحليين على الأدوات الجديدة (القيادة، التخطيط الإستراتيجي، التدبير المرتكز على النتائج، المراقبة الداخلية، التتبع-التقييم والتقييم).

⦿ التدابير اللازمة لتحسين الحكامة :

صياغة أنشطة تحسيس وتكوين لفائدة المنتخبين المحليين وموظفي الجماعات.
المستهدفون الرئيسيون: المديرية العامة للجماعات المحلية، المنتخبون/ات، موظفو الجماعات.

المراجع

النصوص القانونية :

- دستور المغرب، 2011
- الميثاق الجماعي للمغرب، كما تم تعديله في 2009 ؛
- المرسوم رقم 2 - 12 - 349، (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية؛

مراجع أخرى :

- Baslé, M. (2010). Connaissance et action territoriale. Editions Économica. Paris.
- Budget communal, notion de base, définition http://www.les-ormes-sur-voulzie.com/index_htm_files/LE%20BUDGET%20COMMUNAL.pdf
- Banque Mondiale, 2001, Thematic Research Study: Supporting Local Government Planning within the context of Government Decentralization.
- Cadre normatif de la capacité locale pour la bonne gouvernance au Maroc». Par Léonardo ROMEO, Rachid TALBI, Mohamed TOZY, Brahim ZYANI. Mars 2002.
- Centre de ressources du développement territorial <http://www.aimf.asso.fr/default.asp?id=13&theme=1>
- Conseil économique et social, Evaluation et suivi des relations financières entre l'Etat et les collectivités locales, France.
- Conseil Ouest et Centre Africain pour la Recherche et le Développement Agricoles, manuelle suivi-évaluation, direction programme septembre 2009

- ❑ Etude de la Bonne Gouvernance Economique des Collectivités Territoriales au Maroc, 2013.
- ❑ Guide l'élaboration du plan communal de développement, en milieu rural, direction des collectivités locale, 2008, Maroc.
- ❑ Guide méthodologique de planification stratégique, Targa.
- ❑ Guide de l'utilisateur pour mesurer la gouvernance locale, PNUD.
- ❑ Guide de la réforme budgétaire sensible au genre et axée sur les résultats, Ministère de l'économie et des finances Maroc.
- ❑ Guide méthodologique, Concevoir et mettre en œuvre le suivi-évaluation des projets, coopération décentralisée et gouvernemental, MAE, F3E, PSe, ARENE , France.
- ❑ Guide de l'évaluation 2007, Direction générale de la coopération internationale et du développement (DGCID), MAE, France
- ❑ Janet Shapiro, *Boîte à Outils sur la Planification Stratégique*, CIVICUS : Alliance Mondiale pour la Participation Citoyenne (guide Targa).
- ❑ Hans Bjorn Olsen, 2007, Direction du développement et de la coopération DDC, Confédération Suisse, Document de travail sur la décentralisation et la gouvernance locale.
- ❑ L'évaluation : un outil au service des territoires, guide pratique, Association régionale d'information des collectivités territoriales, 2008.
- ❑ Manuel de suivi évaluation, Conseil Ouest et centre Africain pour le développement.
- ❑ Suivi et évaluation : documents, Association marocaine de l'évaluation.