

العرائض والتشاور كمدخلين لمساهمة المجتمع المدني في التنمية المستدامة Petitions and consultation as a introduction to the contribution of civil society to sustainable development

د/مصعب التيجاني
جامعة عبد المالك السعدي المغرب
mossaabtijani@gmail.com

Received: juin 2019

Accepted: Janvier 2020

Published: Mars 2020

ملخص:

من بين الاشكالات الكبرى التي أدت إلى إنتاج سياسات عمومية معطوبة على مستوى التنمية و التنمية المستدامة، إشكال التعاطي مع قضايا هذه الأخيرة، وبالتالي كان من اللازم أن تتم اعادة النظر في هذا المعطى وفق ما أنتجته الممارسات الفضلى ، ومن بين ذلك نجد ما تتيحه الديمقراطية التشاركية من الآليات وميكانيزمات ، تسمح للمواطنين و للمجتمع المدني بالانخراط في دينامية السياسات العمومية ،ومن بينها دينامية انتاج و تتبع سياسات التنمية المستدامة، لقد أتاحت الديمقراطية التشاركية عددا من المداخل و أفرزت عددا من التجارب الرائدة في مختلف بلدان العالم (أمريكا الجنوبية،أوروبا ...)، ومن بين ما تتيحه هذه الأخيرة على مستوى التجربة المغربية نجد آليتي العرائض و التشاور، باعتبارهما مستجدين دستوريين يسمحان للمواطنين و للمجتمع المدني -خارج الآليات التقليدية- بالانخراط في مسلسل اعداد وتنزيل وتتبع وتقييم السياسات العمومية. من خلال هذا المقال سنحاول تسليط الضوء على موقع الآليتين على مستوى النص الدستوري ، وكذا على الامكانيات التي تتيحها كل آلية على مستوى سياسات التنمية المستدامة، وذلك بإعمال المقارنة مع ما أفرزته التجارب المقارنة من ممارسات.

الكلمات المفتاح: التنمية المستدامة، الديمقراطية التشاركية، المجتمع المدني.

Abstract :

Among the major problems that led to the production of damaged public policies at the level of development and sustainable development, the problem of dealing with development issues, and therefore it was necessary to review this data according to what was produced by best practices, and among that we find what the participatory democracy provides from Mechanisms and mechanisms that are heard by citizens and civil society to engage in the dynamics of public policies, including the dynamics of production and follow sustainable development policies, Participatory democracy has provided a number of approaches and has produced a number of pioneering experiences in various countries of the world (South America, Europe ...). Among the things that the latter provides at the level of the Moroccan experience, we find the mechanisms of petitions and consultation, as constitutional novelties that allow citizens and society Al-Madani - outside the traditional mechanisms - is involved in a series of preparing, downloading, tracking and evaluating public policies . Through this article, we will try to shed light on the location of the two mechanisms at the level of the constitutional text, as well as the potentials offered by each mechanism at the level of sustainable development policies, and that by comparing work with the practices produced by the comparative experiences.

Key words: sustainable development, participatory democracy, civil society.

مقدمة:

يعتبر المجتمع المدني شريكا أساسيا، وفعلا من الفاعلين المؤثرين في ديناميات السياسات العمومية بشكل عام ، وسياسات التنمية المستدامة على الخصوص، حيث نجد أن التنصيص على أدواره ومكانته على مستوى ما سبق ذكره يتجلى في العديد من المواثيق و القرارات الدولية ، كما نجده حاضرا كذلك على مستوى أسمى قانون في المغرب وهو الدستور .لقد نص دستور سنة 2011 على دسترة المجتمع المدني للمرة الأولى ، بالإضافة إلى الارتقاء به إلى مصاف الفاعلين على مستوى السياسات العمومية إن على مستواها الوطني أو الترابي (الجهة،الإقليم،الجماعة). عبر تمكينه من مجموعة من الآليات التي تدخل في إطار آليات الديمقراطية التشاركية، نتحدث هنا عن التشاور و الإنصات العمومي من جهة ، ومن جهة ثانية آلية العرائض سواء الوطنية أو الترابية.

من خلال هذا المقال سنحاول الإجابة عن الإشكال المتمثل في الأدوار الممكنة للمجتمع المدني على مستوى السياسات العمومية (سياسات التنمية المستدامة بشكل خاص) من خلال نص الوثيقة الدستورية ،قبله نفترض أن مدخل الديمقراطية التشاركية يعتبر مدخلا جنينيا، أمام تحكم آليات و ميكانيزمات التدخل التقليدية ،ونقصد هنا الديمقراطية التمثيلية من خلال ما تفرزه من نخب،وما تحوزه من صلاحيات ، و بالتالي نؤكد على أن المدخلين السابقين يعتبران داعمان أساسيان لمسار الديمقراطية التمثيلية على مستوى التعاطي مع قضايا التنمية المستدامة ،وهو ما يجعلنا أمام تسليط الضوء المباشر على السبل و الإمكانيات المتاحة أمام التنزيل السليم لألتي التشاور و العرائض وما تتيحه من امكانيات و الأدوار ، وذلك عبر الاعتماد على المنهج المقارن الذي سيساهم بشكل كبير في كشف خصوصيات التجربة المغربية ، كما سيمكننا من تطوير النقاش الدائر اليوم حول سبل التنزيل السليم لآليات الديمقراطية التشاركية .كل ذلك سنحاول الإجابة عنه،إضافة إلى أسئلة أخرى من خلال تقسيم هذه الورقة إلى مبحثين اثنين ؛ الأول منهما سنخصصه للمجتمع المدني و التنمية المستدامة من خلال محاولة الإحاطة المفاهيمية و النظرية بالمفهومين وتطورهما ، بينما سنخصص المبحث الثاني للآليات السابقة الذكر و التي تظهر ممارساتها الأدوار المنوطة بالمجتمع المدني على مستوى التنمية المستدامة.

ان التعاطي الحديث مع قضايا التنمية المستدامة يتم على المستوى المحلي ،في إطار تدبير تشاركي يراعي المطالب القاعدية و التطلعات الفردية للمواطنين،كإجابة عن فشل سياسات التنمية الفوقية ،الورقة تعالج آليتين من الآليات المتعددة التي تم اعتمادها في عدد من التجارب الناجحة التي أبلت البلاء الحسن في التعاطي مع قضايا التنمية المستدامة في إطار تشاركي مواطناتي.

المبحث الأول: المجتمع المدني و التنمية المستدامة؛مدخل للفهم

سنحاول من خلال هذا المبحث أن نعمل على محاولة الإحاطة المفاهيمية بالمجتمع المدني المغربي، وذلك عبر النظر إلى التطور الذي لحقه ،وكذا تطور تجلياته الواقعية ، إن المجتمع المدني

المغربي مر بعدد من المراحل في إطار تفاعله مع باقي الأجهزة و المؤسسات ساهمت بشكل كبير في تطوره وتطور مؤسساته، وكذا تطور آليات عمله .

بينما سنحاول من خلال الشق الثاني تسليط الضوء على التنمية المستدامة وذلك من خلال رصد الانتقال سواء المفاهيمي أو العملي من التنمية إلى التنمية المستدامة .

المطلب الأول : المجتمع المدني المغربي الصيغ و التجليات

يرى سالم اكويندي¹ أنه منذ نهاية القرن التاسع عشر انبثقت عن المغرب آليات متعددة يمكن أن نعتبرها صيغا من صيغ المجتمع المدني، وتعتبر هذه الآليات امتدادا طبيعيا لعدد من الانتظامات السابقة لمكونات المجتمع التي ترتبط بالإرث التقليدي للمغرب ، وهي تعبير من جهة ثانية عن البيئة البدائية البسيطة والتي انطلقت بوجود أشكال تقليدية تعاونية مثل الوزيجة والنوبة وأكادير والتوزيع والشرط وأكادير و غيرها².

إن هذا التنوع إنما يحيل من جانب آخر على كيفية استقبال موجات التحديث التي مست بالمجتمع وبأشكاله التعبيرية، والتي من بينها بناء التي يدخل في سياقها المجتمع المدني، هذه التجليات والتي ستعرف تطورا إبان الحقبة الاستعمارية التي عرفت ظهور ما يسمى بجمعيات قدماء التلاميذ والجمعيات الرياضية والأندية الثقافية بشكل عام (المسرح، التمثيل ...)، وبالتالي تم التخلص شيئا فشيئا من الارتباط بالسلالة والنسب (العصبية) إلى ارتباطات أكثر حداثة وأكثر اقترابا من الايدولوجيا منها إلى السلالة، في هذا السياق تم استحداث مفهوم السلفية الوطنية كخلفية فكرية بالموازاة مع توفير أدوات اشتغالها، ومن ذات الحقل والتي هي أدوات تنبؤ بميلاد مجتمع مدني تبعا لطبيعة المرحلة الموسومة بفرض نمط إنتاج رأسمالي مخالف للنمط السابق ، وبالتالي ساعدت البنيات الجديدة على مقاومة النمط الكولونيالي على مستوى الإنتاج والتصدي له في بعده الاستعماري.

إلا أن الصيغ والتجليات التي ظهر بها المجتمع المدني في مرحلة ما بعد الكولونيالية تختلف عما سواها، حيث استفاد المجتمع المدني من الانفتاح النسبي الذي مس الجانب الثقافي على الخصوص، وهو

¹ سالم اكويندي، " العمل الجمعي بالمغرب وصياغات المجتمع المدني " مجلة الشعلة ، العدد 2 يونيو 1998 ص 15
² الوزيجة : وتعني توزيع الشيء بين الأفراد كذبح الحيوانات وتوزيع لحمها بين أفراد الجماعة بمقابل مالي اتفق عليه تضامنا مع صاحب الحيوان النوبة : أو أتولا ، وينصب أساسا على رعي الماشية عن طريق الدور بناء على قواعد متفق عليها وهي قابلة للتطبيق في جميع مبادئ العمل الانتاجي، وقد لجأ المخزن لهذه الطريقة خلال القرن السادس عشر في شق الطرق وبناء الأسوار أكادير : وهو المكان الجماعي لتخزين المواد الغذائية من حبوب وزيت التوزيع : تمارس من طرف الجماعة في مجالات الحرث والحصاد وجني الثمار وشق الطرق وبناء الأسوار الشرط : تستخدم الجماعة فقيها لتعليم الأطفال القران مقابل ضمان سكن الفقيه ومؤننته أكادير : يتعاون بموجبه أمغار القبيلة او قرية لاستخدام حراس حراسة الأشجار والمغروسات في المنطقة وحدودها أكوك : يستخدم لبناء الساقية أو سد وتوزيع المياه على سائر المتعاونين لسقي حقولهم حسب الحاجة للاطلاع أكثر يرجى مراجعة محمد زبدة ، " التعاون الجماعي بين النظرية والتطبيق التجربة المغربية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، كلية الحقوق بالرباط ، 1961 ، ص 6

الجانب الذي تحولت مظاهر التعبير فيه من الفلكلور والألعاب والأغاني والأسواق، إلى أنماط أخرى للتعبير وفضاءات حاضنة جديدة، والتي في غالبيتها كانت تعبيرات سياسية في فترة الاستعمار، واستمرت عليها مع الاستقلال، من جانب آخر سنشهد إصدار ظهير الحريات العامة لسنة 1958، الذي كان في شق كبير منه كإجابة عن حالة التحكم التي نهجتها الدولة المستقلة والتي معها انعدمت كل أشكال العمل الجماعي التلقائي والعفوي .

من تجليات المجتمع المدني في المرحلة التحول الذي وقع مع منتصف السبعينات ،حيث كان السمة البارزة للمجتمع المدني على مستوى هذه المرحلة هي الانتشار الواسع لجمعيات الشباب في مجالات الرياضة والثقافة وغيرهما، مما حدا بالدولة إلى سياسة الإدماج ، كمرحلة انتقالية اختارت لها بعدا سوسيولوجيا متمثلا في الانتقال من مرحلة الثقافة الشعبية والتربية الأساسية إلى مرحلة ثقافية تهدف إلى الاحتواء والانخراط في العمل الرسمي³ . عملت الدولة منذ الاستقلال على دعم طبقات اجتماعية ترى في القابلية للاستجابة للتحولات التي أصبحت تعرفها البلاد، غير أن هذا الدعم والرعاية لم يأخذ بعين الاعتبار وضع ودور المجتمع المدني الذي تأرجح بين المصلحة الوطنية وتغليب المصالح العليا للوطن ، هذا الإهمال أو الإقصاء المتعمد يجعل المجتمع المدني يدخل في مرحلة من السكون والكمون، بعدها يعرف المجتمع المدني تجليا آخر جديدا في صيغته، يتماهى والمطالب الاجتماعية للشرائح التي لم تلقى الدعم أو التي تضررت من دعم الدولة لفئة أخرى، هذه الجمعيات ستتجلى حاملة مطالب ذات بعد حقوقي مدني : الطفل، المرأة، الإنسان، المعطلون، البيئة، الإحسان والتضامن ...، وبالتالي فكل هته التنظيمات الشعبية هي صيغ وتجليات جديدة للمجتمع المدني، وتعبيرات جديدة ربما تهدد الفرز الذي أسسته الدولة على مستوى الطبقات .على هذا المستوى سيظهر تجلي آخر للمجتمع المدني يندمج في انتظامه الاقتصادي بالسلالي والقبلي⁴ في إطار ما سيعرف بالجمعيات الجهوية التي كان الهدف الظاهر لها هو الانخراط في تنمية البلاد، بينما ما خفي كان هاجس التحكم في استقلالية وتعبيرات المجتمع المدني المحرك له ،ويظهر ذلك جليا من خلال الإمكانيات التي رصدت للجمعيات الجهوية هذه، وكذلك من خلال قياداتها ومكانتها الرمزية والقبلية كذلك ، لا يمكننا أن ننكر الإرهاصات الكبرى التي واكبت تجليات المجتمع المدني، هذه الإرهاصات التي حددت علاقاته بالسلطة والمجتمع السياسي (الأحزاب السياسية) وغيرهما من الفاعلين والقوى ،إلا أن هذا لا يمنع من القول بأن المغرب حقق تطورا نوعيا وكميا في دينامية العمل الجماعي⁵.

³محمد البكوري: " الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب" أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الخامس أكدال بالرباط ، السنة الجامعية 2013/2014. ص 361

⁴نفس المرجع ص 362

⁵رشيد جرموني، " المجتمع المدني بين سياق الكونية والتجربة المغربية " مجلة فكر ونقد ، عدد 97، أبريل 2008 ، ص 36

لقد تطور المجتمع المدني على مستواه الكمي و النوعي ، سواء من حيث العدد وكذا من حيث التنوع الاختصاصي، هذا التنوع و التطور و الازدياد تزامن مع تطور وظائف الدولة و الانتقال التدريجي نحو التأكيد على أهمية المشاركة المواطنة في السياسات العمومية بشكل عام ، وكذا في تحقيق التنمية ، في هذا الإطار تندرج الأدوار الدستورية الجديدة للمجتمع المدني التي تم الإعلان عنها من خلال نص الوثيقة الدستورية لسنة 2011، حيث نجد من بين الآليات المهمة التي منحت للمجتمع المدني آلية العرائض وكذا آليات التشاور و الحوار التي تتيح له إمكانية المشاركة في السياسات الداعمة للتنمية و التنمية المستدامة .

المطلب الثاني: من التنمية إلى التنمية المستدامة

إن مفهوم التنمية المستدامة مفهوم جديد ظهر في الواجهة الاقتصادية نظرا للتطورات التي عرفها الاقتصاد العالمي وقد استحوذ موضوع التنمية المستدامة على اهتمام العالم خلال السنوات الماضية، حيث أصبحت الاستدامة التنموية مدرسة فكرية عالمية تنتشر في معظم دول العالم النامي و غيره على حد سواء، حيث تم تبنيها من قبل عدد من المنظمات والحكومات، كما تم الترافع من أجلها من خلال عقد عدد من اللقاءات العالمية والدولية والإقليمية.

ورغم الانتشار السريع لمفهوم التنمية المستدامة منذ بداية ظهوره إلا أن هذا المفهوم مازال غامضا بوصفه مفهوم او فلسفة عملية، و باعتباره مفهوما متحركا غير مستقر ،كما مازال يفسر بطرق مختلفة من قبل الكثير من المفكرين والعلماء ورجال السياسة و التدبير . فالتنمية المستدامة هي نمط تنموي يمتاز بالعقلانية والرشد⁶، حيث تقوم على تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية مبنية على المحافظة على البيئة والموارد الطبيعية من جهة أخرى، وعليه فهي عمليات مكملة لبعضها البعض وليست متناقضة، إذ تعد السبيل الوحيد لضمان تحقيق حياة ذات جودة للأجيال الحاضرة والمستقبلية. على هذا المستوى تعيش المجتمعات الإنسانية في إطار ثلاث منظومات أساسية، متداخلة، ومتفاعلة، تتبادل التأثير والتأثر وهي:

⁶ شنقيير ايمان و محمد بو رقامي " دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة" مجلة جيل حقوق الانسان ، تصدر عن مركز جيل البحث العلمي ، العدد الثاني يونيو 2013 لبنان ، طرابلس 2013 ص 37



المحيط الطبيعي: ونقصد المنظومة الطبيعية، التي تضم النظام المائي، النظام الأرضي، النظام الجوي، النظام الحيوي. وبالتالي هي جزء من النظام الكوني الذي لا يخضع لإرادة الإنسان ولا إلى تحكمه. المحيط المصنوع :

يتكون مما أنشأه الإنسان في البيئة، وبناء مثل مراكز الصناعة، المدارس، الجامعات المستشفيات، شبكات المواصلات، شبكات الري، مراكز الطاقة، المزارع... الخ، إلا أن بعض مكونات المحيط المصنوع مثل النظم الزراعية، يديرها الإنسان، لكنها لا تكون تحت تحكمه بالكامل، لأنها مازالت تحت تأثير عوامل المحيط الحيوي الطبيعي، مثل دورة الماء المستخدم في الري وغيرها.

وبصفة عامة يمكن القول أن المحيط المصنوع، يتكون من النظام السياسي، والنظام التكنولوجي، والنظام الاقتصادي، وهي أقسام من النظام الحضاري في البيئة⁷. المحيط الاجتماعي :

وهو ما وضعه الإنسان من مؤسسات وقواعد يعتمد عليها في إدارة العلاقات الداخلية بين أفراد المجتمع والمنظومات الأخرى الطبيعية والمصنوعة، والعلاقات الخارجية مع سائر العالم، ويمكن للمجتمع في كل الأحوال أن يقرر تغيير بعض عناصر المحيط الاجتماعي لكن هذا التغيير لا يتجاوز بعضا من المكونات، حيث يحدث تغييرا قليلا من جملة المحيط الاجتماعي.

المبحث الثاني: أدوار المجتمع المدني على مستوى سياسات التنمية المستدامة؛ تجربة

التشاور العمومي و العرائض

عبر هذا المبحث سنحاول الخوض علميا في المستجدات الدستورية التي حملها الدستور الأخير للمملكة، وذلك من خلال التنصيص الدستوري الصريح و الواضح على الأدوار الدستورية للمجتمع المدني على مستوى السياسات العمومية، وعبرها التنمية المستدامة، إن التنصيص الدستوري فتح المجال

واسعا أمام المجتمع المدني و المواطنين للانخراط أكثر و المشاركة بشكل أوسع في السياسات العمومية من خلال التشاور العمومي، وكذا آلية العرائض سواء في شقها الوطني أو الترابي الذي سنكتفي به في هذه المقالة . سنعالج ذلك من خلال مطلبين اثنين، معتمدين على المقارنة كموجه ومساهم في تطوير النموذج المغربي.

المطلب الأول : أدوار المجتمع المدني من خلال مدخل التشاور و الإنصات العمومي

منهجيا سنحاول أن نقسم هذا المطلب لشقين اثنين، نعالج في كل واحد منهما التشاور العمومي أولا، ثم الإنصات العمومي كآلية من الآليات المساهمة في انخراط المجتمع المدني في سياسات التنمية ثانيا.

أ. الدور التشاوري والاستشاري للمجتمع المدني على مستوى السياسات العمومية- مقارنة-

يجد الدور التشاوري للمجتمع المدني في إطار الاستشارات العمومية مرجعيته من خلال النص الدستوري حيث ينص الفصل الأول من الدستور على " نظام الحكم بالمغرب نظام ملكية دستوري، ديمقراطية برلمانية واجتماعية من مرتكزاته الديمقراطية التشاركية... يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة"⁸، كما أن المهام التشاورية يمكن أن نجدها حاضرة في عدد من الفصول، حيث ينص الفصل الثاني عشر من الدستور على " تساهم الجمعيات المهمة بقضايا الشأن العام، والمنظمات غير الحكومية، في إطار الديمقراطية التشاركية، في إعداد قرارات ومشاريع لدى المؤسسات المنتخبة والسلطات العمومية، وكذا في تفعيلها وتقييمها وعلى هذه المؤسسات والسلطات تنظيم هذه المشاركة، طبق شروط وكيفيات يحددها القانون"⁹.

كما نجد الفصل الثالث عشر ينص على " تعمل السلطات العمومية على إحداث هيئات للتشاور، قصد إشراك مختلف الفاعلين الاجتماعيين، في إعداد السياسات العمومية وتفعيلها وتنفيذها وتقييمها"¹⁰، إضافة إلى الفصل التاسع والثلاثون بعد المائة والذي ينص على "تضع مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى، آليات تشاركية للحوار والتشاور، لتسيير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها"¹¹، إن الأصل في العلاقة بين الدولة والمجتمع المدني أنها

⁷موساوي رياض، دمج البيئة في المؤسسة، مذكرة ماجستير، اقتصاد البيئة، جامعة باجي مختار عنابة 2009/2008، ص 2-3

⁸الفصل الاول من الدستور المغربي.

⁹الفقرة 2 من الفصل 12 من الدستور المغربي.

¹⁰الفصل 13 من الدستور المغربي.

¹¹الفصل 139 من الدستور المغربي

علاقة تكامل واعتماد متبادل وتوزيع للأدوار، وليست علاقة تناقض أو خصومة، وبالتالي فعملية صنع السياسات من المهام الأساسية في أي دولة، بيد أن هذه العملية لا تنطلق من فراغ، فهي عملية ذات طابع ديناميكي ونتاج تفاعل أطراف عديدة حكومية وغير حكومية داخلية وخارجية، وفي المقابل فإن منظمات المجتمع المدني تصبح أكثر فعالية في المشاركة في عملية صنع السياسة العامة، إذا كانت الدولة تتمتع بسلطات متماسكة قادرة على وضع السياسات وتنفيذها.

وتؤثر منظمات المجتمع المدني على عملية صنع السياسات العمومية من خلال عدة وسائل وآليات مثل : تقديم المشورة والخبرة الفنية، وبناء تكتلات وتحالفات للضغط على صنّاع السياسة وتنظيم حملات دعائية، وأيضا حملات إثارة لوعي الجماهير بقضية ما، فضلا عن طرح المطالب مباشرة وكذلك مراقبة الحكومات¹².

كما تعد منظمات المجتمع المدني فاعلا رئيسيا في صنع السياسات العامة حيث قامت بعدد من الأدوار وعوضت قصور اهتمام الدولة بعدد من المجالات كالتعليم والصحة ومواجهة الفقر والبطالة و البيئة وغيرها، بل تدريجيا بدأت كثير من الحكومات تقوم بإسناد جزء من مشروعاتها للمنظمات غير الحكومية، وبدأت إرهابات بناء شراكة، ولكنها ما زالت قليلة ومحدودة وتفتقر إلى الإطار المؤسسي المنظم لها، وفي هذا السياق تتطلب قدرة المنظمات غير الحكومية في التأثير على عملية صنع السياسات العمومية أمورا عديدة؛ أولها متعلق بالدولة، والثاني متعلق بالمنظمات غير الحكومية، والثالث متعلق بالعلاقة بين الطرفين¹³، لقد أثبت التنسيق بين السياسات العمومية والمجتمع المدني مجموعة من النتائج الإيجابية تجلى أهمها في نشر الثقافة الديمقراطية، و توفير الأمن المدني واستيعاب مجموعة من المواطنين و المواطنين، وتكوين النخب.

إن الهدف الذي يؤسس له الدستور الجديد يتجاوز منطق الإنصات و الحوار إلى المشاركة الفعلية في عملية إعداد و اتخاذ القرار العمومي ، و الأخذ بعين الاعتبار الحلول المقترحة من طرف هيئات المجتمع المدني، كما أن مأسسة إطارات مستدامة للحوار و التفاوض و إشراك هيئات المجتمع المدني في اتخاذ القرار العمومي ، تعتبر عوامل حاسمة في التقليل من فرص اللجوء إلى مختلف الأشكال الاحتجاجية¹⁴، إن إشراك المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار العمومي ليس فقط هو رفض للاختيارات

¹²<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=275228&eid=2819>

¹³ نفس المرجع السابق بتصريف شخصي

¹⁴ مقال " دور المجتمع المدني المغربي في دستور 2011"

http://www.marocdroit.comB1-2011_a4401.html

والبدايل السلطوية ، و لكن هو بصفة أولى تحديد حقيقي للاختيارات و بحث صائب و متوازن للتوجهات ، فنكون بهذا قد انتقلنا من المواطن المستفيد إلى المواطن الفاعل.

لا يمكننا أن نغفل ورشا من الأوراش التشاورية الذي أطلق في إطار الديناميات التي أعقبت دستور سنة 2011، وهو ورش الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة ، الذي على مستواه تم الاشتغال على إخراج أرضية مرجعية للتشاور العمومي بناء على ما جاء في نص الدستور حيث نجده أي الحوار سطر في مخرجاته عددا من المشاكل التي تم الوقوف عليها على مستوى الاستشارات العمومية :

- ✓ غياب الاشراف في مسلسل القرار العمومي.
- ✓ سيادة سياسات عمومية مبنية على منطق النظر إلى المواطن كمفعول به وليس كفاعل محوري.
- ✓ غياب أو ضعف التواصل في موضوع السياسات العمومية بين مختلف الفاعلين.
- ✓ عدم شفافية التعاملات العمومية.
- ✓ عدم تفعيل مقتضيات المادة 36 من الميثاق الجماعي التي تنص على احترام المنهج التشاركي في إعداد المخططات الجماعية للتنمية.
- ✓ غياب تمثيلية الجمعيات على مستوى المجالس الدارسة لمرافق تقديم الخدمات (المؤسسات العمومية).
- ✓ غياب آلية مؤسساتية صريحة في التدبير المشترك للشأن العام.
- ✓ غياب مؤسسة عمومية لتأطير ورعاية الشراكات بين الدولة ومنظمات المجتمع المدني.
- ✓ تواضع مكانة المجتمع المدني كشريك أساسي في مجالات الحياة العامة.
- ✓ غياب إطار قانوني يعزز مبدأ الفصل ممارسة المهام والصلاحيات السياسية بما لا يضر بممارسة المهام والصلاحيات المدنية.¹⁵

إذن فالأمر يرتبط بالهيئات التشاورية والتي من خلالها يمكن للمجتمع المدني أن يتقلد ويمارس الأدوار التشاورية من خلال انخراطه بصفة عامة على مستوى السياسات العمومية وسياسات التنمية المستدامة بشكل خاص وضعا وتنفيذا وتقييما وتتبعاً كذلك، لقد برهن الدستور على إمكانية وجود فضاءات تشاور ومشاركة ذات هندسة متغيرة حسب الطابع الجديد للدولة وحسب المتغيرات والمتطلبات كذلك، و

¹⁵ الأرضية المرجعية للتشاور العمومي منشور الحوار الوطني حول المجتمع المدني والأدوار الدستورية الجديدة ص2.

ارتباطا كذلك بالقطاعات ؛ حيث أصبحت السياسة الاقتصادية والاجتماعية و التنمية توفر إمكانية أكثر في مجال البناء والتشاور بشأنها في إطار السياسات العمومية، وهو الأمر الذي يعكس حجم التحولات الكمية والنوعية التي يعرفها المجتمع المدني في السياق الانتقالي بتوسيع انتظارات المواطنين والجهات، مختلف الجهات المعنية منه ومن الأعمال التي قد ينجزها خاصة في مجال التنمية وتدبير الشأن المحلي، والترافع حول عدد من القضايا المرتبطة بالأسرة والمرأة وحقوق الإنسان و البيئة،¹⁶ وهو الدور الذي من خلاله تجد الديمقراطية التشاركية تفعيلها وتنزيلها بضمان مشاركة وإشراك المجتمع في تدبير الشأن لعام والسياسات العمومية، في إطار منحى تصاعدي انطلق قبل الدسترة في عدد من التجارب المحتشمة لمشاركة المجتمع المدني في بلورة سياسات عمومية، وهنا يمكن اعتبار دسترة إشراك المجتمع المدني انسجاما منطقيا مع مفهوم الحكامة ؛ حيث نجد أن المجتمع المدني أصبح مصطفا إلى جانب الدولة والقطاع الخاص، كفاعل أساسي في تدبير الشأن العام بمختلف أبعاده الاجتماعية والسياسية والاقتصادية و التنمية، حيث تفقد الحكامة قيمتها ومفهومها ودلالاتها الدستورية إذا غاب عنها المجتمع المدني.

عدد من النماذج تبين مدى وحجم انخراط المجتمع المدني من جهة ، و المواطنين و المواطنين في السياسات العمومية عن طريق الاستشارات، وكنموذج على هذه الاستشارات نجد الاستشارات التي تنظم في إطار برامج "سياسة المدينة" بفرنسا، حيث يشارك السكان المستهدفون في اجتماعات واستشارات تخص برامج تنمية على المستوى الحضري، ويتم نشر تقرير للاستشارة والآراء الاستشارية في "مجلة المدينة" وذلك لإظهار أن هناك استشارات فعلية نظمت مع السكان قبل البدء في انجاز المشاريع؛ إلا أن طريقة تدبير تلك الاستشارات توضح عكس ذلك¹⁷، بينما الأنموذج الثاني من الاستشارات والمشاركات وهو المرتبط بالاستشارات الفعلية والاستشارات على مستوى التنفيذ وهو ما يمكن أن تجسده البرامج التنموية بالدول السائرة في طريق النمو¹⁸، حيث يساهم المجتمع المدني من خلال الجمعيات التي تمثل السكان في تفعيل الخطوط العريضة للبرامج على المستوى الميداني بعد أن يكون قد استشير فيها وقدم مقترحاته وآرائه حولها، وبالتالي يتضح أن استشارة المجتمع المدني ومشاركته في السياسات العمومية يمكن أن تكون أثناء صياغة القرار أو إبان تنفيذه وكذا مراقبته وتقييمه، إلا أن تفعيل الحقيقي للديمقراطية التشاركية رهين بضرورة إشراك المواطن المستهدف بالسياسات العمومية أثناء الصياغة والتنفيذ معا، وهو ما ذهب إليه الدستور من خلال فتحه لنافذة المساهمة في صياغة السياسات

¹⁶ نفس المرجع السابق ص 150

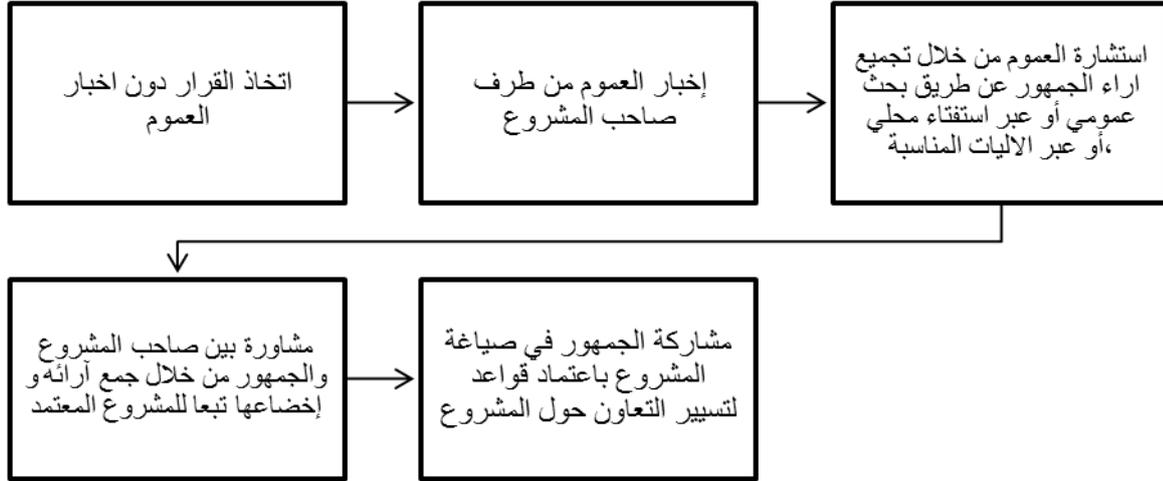
¹⁷ مصطفى المناصفي "المجتمع المدني والديمقراطية التشاركية" مقال منشور بالموقع الالكتروني - <http://swipress.com/?p=>

4096

¹⁸ نفس المرجع السابق بتصريف شخصي

العمومية وتنفيذها وتتبعها وكذا تقييمها، وهو ما يعتبر عملا دستوريا متقدما مقارنة بالتجارب الدولية على نفس المستوى.

الديمقراطية التشاركية " التشاور " كأداة للمساعدة في القرار العمومي¹⁹



ب. الإنصات العمومي تنزيل للمشاركة المواطنة

إن الإنصات العمومي كمعطى يجد تجلياته وتمظهراته في عدد من النصوص القانونية ، وذلك قبل مرحلة الدسترة والتنقيص الدستوري على الاستشارات العمومية كآلية من آليات الديمقراطية التشاركية ، غير أن ما يمكن أن نسجله على مستوى هذا الوجود المتفرق في عدد من النصوص القانونية، هو الطابع الشكلي له ، أي شكلية الوجود القانوني وكذا حجم الانتظارات من جهة ، ومن جهة ثانية مدى التأثير الواقعي والفعلي للإنصات هذا على المشاريع المعنية به، على هذا الأساس نجد أن الإنصات العمومي قد يعكس وفق هذه القراءة رغبة في الاستماع للرأي فقط دونما الأخذ به وإدراجه ضمن عمليات اتخاذ القرار العمومي، هذه الفرضية تظهر أكثر قربا من غيرها من الفرضيات.

نجد الإنصات حاضرا مثلا على مستوى القانون رقم 03-12²⁰ المتعلق بدراسة التأثير على البيئة، حيث تشير المادة التاسعة من الباب الثالث المعنون باللجنة الوطنية واللجان الجهوية لدراسات

¹⁹Ali sedjari , administration,gouvernance et décision publique , L'Harmattan,GERT,achevé d'imprimer sous les presses de l'imprimeria El Maarif Aljadida, Rabat, 2004, P 79

التأثير على البيئة إلى " ... يكون محل بحث عمومي كل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة. ويهدف هذا البحث إلى تمكين السكان المعنيين من التعرف على الآثار المحتملة للمشروع على البيئة وإبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم في شأنه. تؤخذ هذه الملاحظات والاقتراحات بعين الاعتبار أثناء فحص دراسات التأثير على البيئة" وبالتالي نلاحظ على مستوى الفقرة الأولى من المادة التاسعة السالفة الذكر حضورا للإنصات العمومي المتمثل في التعرف على آراء المواطنين والسماح لهم بالتعبير عن اقتراحاتهم.

كما نجد الفقرة الأولى من المادة العاشرة من داخل نفس الباب تنص على " يتعين على الإدارة خلال فترة البحث العمومي اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتمكين العموم من الإطلاع على المعلومات و الخلاصات الرئيسية لدراسة التأثير على البيئة، باستثناء المعلومات والمعطيات التي يمكن اعتبارها سرية." وبالتالي لا يمكننا على مستوى منطوق المادتين إلا أن نؤكد حضور الإنصات العمومي على مستوى هذا النص ، غير أن الملاحظة التي لن تكتمل الصورة إلا بالحديث عنها ، وهي أن النص التنظيمي المنصوص عليه بمقتضى الفقرة الثانية من المادة التاسعة " ... وتحدد تدابير إجراء البحث العمومي بمقتضى نص تنظيمي." لم يخرج لحيز الوجود إلا بعد مرور أزيد من خمس سنوات، حيث صدر بتاريخ الرابع من نونبر 2008²¹ ، وهو ما يبين أن مسألة الإنصات هذه شكلية فقط، فالقانون طبق لأزيد من خمس سنوات دونما النص التنظيمي الذي يحدد مدة البحث العمومي المحصورة في 20 يوما .

بجانب ما سبق يمكننا أن نجد على سبيل المثال لا الحصر ما تنص عليه المادة 81 من القانون التنظيمي رقم 113.14²²، التي تدرج في إطار الفصل الأول المعنون ببرنامج عمل الجماعة ضمن الباب الثاني المحدد للاختصاصات الذاتية، حيث تنص على " تحدد بنص تنظيمي مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده"، وهو ما سيصدر بصده مرسوم²³ يشير في مادته الرابعة إلى ما يلي " يتخذ رئيس مجلس الجماعة ،خلال السنة الأولى من مدة انتداب المجلس، قرار إعداد مشروع برنامج عمل الجماعة، بعد اجتماع إخباري و تشاوري يدعو له أعضاء

²⁰ظهير الشريف رقم 1.03.60 صادر في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003) بتنفيذ القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.

²¹مرسوم رقم 2.04.563 صادر في 5 ذي القعدة 1429 (4 نونبر 2004)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5682 - 14 ذو القعدة 1429 (13 نوفمبر 2008)

²²الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليو 2015.

²³مرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتحيينه وتقييمه و آليات الحوار والتشاور لإعداده، بتاريخ 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016.

المكتب ورؤساء اللجان الدائمة ونوابهم وكتاب المجلس. يحضر عامل العمالة أو الإقليم أو من يمثله هذا الاجتماع " .

المطلب الثاني: المشاركة في السياسات العمومية (التنمية المستدامة) من خلال القانونين التنظيميين 113.14 و 112.14؛ العرائض نموذجا

نصت المادة 119 من القانون التنظيمي المتعلق بالجماعات²⁴، على أن تحدث مجالس الجماعات آليات تشاركية للحوار والتشاور لتيسير مساهمة المواطنين والمواطنات والجمعيات في إعداد برامج العمل وتتبعها. فيما أحالت على النظام الداخلي للجماعة لتحديد كيفية تطبيق هذه المادة. وهو المقتضى الذي سطرته المادة العاشرة بعد المائة من القانون التنظيمي المتعلق بالعمالات والأقاليم²⁵.

ولهذا الغرض عملت وزارة الداخلية على إعداد نموذج للنظام الداخلي وعمته على الجماعات للعمل به مع تعديلات ممكنة لبعض المواد، وأهم ما تضمنه حول صيغ تطبيق المادة 119 أعلاه ما يلي:

- ✓ يمكن لرئيس المجلس الجماعي بالتعاون مع أعضاء المكتب، عقد لقاءات عمومية (مرتين أو...) مع المواطنين والمواطنات والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين وجمعيات المجتمع المدني لدراسة مواضيع عامة تدخل في اختصاصات الجماعة والإطلاع على آرائهم بشأنها وكذا لإخبار المواطنين والمواطنات والمعنيين بالبرامج التنموية المنجزة أو الموجودة في طور الإنجاز.
- ✓ يحدد رئيس المجلس مكان وتاريخ وساعة انعقاد هذه اللقاءات، ويوجه الدعوة إلى الأطراف المعنية وتعليق موعد هذا اللقاء بمقر الجماعة 3 أيام على الأقل قبل انعقاده.
- ✓ يمكن لرئيس المجلس عرض تقارير اللقاءات والجلسات على مكتب المجلس للنظر في إمكانية إدراجها في جدول أعمال الدورة الموالية للمجلس الجماعي للتداول بشأنها.
- ✓ لا يمكن أن تكتسي اللقاءات والجلسات المشار إليها في المواد أعلاه طابعا سياسيا أو انتخابيا، أو تكون بطلب من حزب أو نقابة. كما أن هذه اللقاءات مجرد أعمال تحضيرية لا يمكن الطعن في محاضرها.

بينما نجد على مستوى المادة العشرين بعد المائة في القانون التنظيمي 113.14 نصا على إحداث هيئة استشارية للمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، وذلك بعبارة تحدث لدى مجلس الجماعة هيئة استشارية بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني تختص بدراسة القضايا المتعلقة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع تسمى : "هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع"، فيما أحالت على

²⁴المادة 19 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الجريدة الرسمية عدد 6380، ص 6660 .

النظام الداخلي للجماعات لتحديد كيفية تطبيق هذه المادة، عبر تحديد كفاءات تأليفها وكذا تسييرها. بينما نجد على مستوى القانون التنظيمي الخاص بالعمالات والأقاليم نصا على ذات المعطى غير أن القانون التنظيمي على هذا المستوى لم يشر إلى تسمية الهيئة، وإنما ترك التسمية للنظام الداخلي لمجلس العمالة أو الإقليم.

وحسب النظام الداخلي للمجالس الجماعية وفق النموذج المعمم من طرف وزارة الداخلية، فإن الهيئة تختص بدراسة القضايا و المشاريع المتعلقة بالمساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع الاجتماعي فقط، وتقوم بتجميع المعطيات التي لها صلة بهذه الميادين من أجل دراسة وإعداد توصيات بشأن إدماج مقاربة النوع الاجتماعي في برامج الجماعة وتبدي الهيئة رأيها، بطلب من المجلس أو رئيسه.

وتحدد المواد من 62 إلى 81 من نموذج النظام الداخلي للمجالس الجماعية مهام ومعايير تشكيل الهيئة وكيفية اشتغالها كالتالي:

- ✓ تتكون هيئة المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع من شخصيات تنتمي إلى جمعيات محلية وفعاليات من المجتمع المدني يقترحهم رئيس المجلس الجماعي، ويحدد عدد أعضاء الهيئة باعتبار أهمية النسيج الجمعي والفاعلين المحليين وبالتشاور معهم.
- ✓ يأخذ بعين الاعتبار في تشكيل الهيئة المعايير التالية:
- ✓ مقاربة النوع الاجتماعي حيث يتم تخصيص نسبة ثلاثين بالمائة للنساء من مجموع أعضاء الهيئة للسعي نحو تحقيق مبدأ المناصفة.
- ✓ تحديد نسبة لكل فئة من الفئات المستهدفة (أشخاص من ذو احتياجات خاصة، أطفال، مسنون...).
- ✓ المكانة والسمعة داخل المجتمع المحلي.
- ✓ التجربة في ميدان التنمية البشرية.
- ✓ الخبرة في مجال النوع الاجتماعي.
- ✓ التنوع المهني.
- ✓ الارتباط بالجماعة.
- ✓ يجوز لرئيس الهيئة أن يأذن لبعض الأشخاص ذوي الاختصاص لحضور أشغالها إذا كان من شأن ذلك أن يفيد الهيئة في اتخاذ القرار المناسب بخصوص الموضوع المعروض عليها. ويمكن للهيئة تكوين مجموعات عمل تهتم بقضايا معينة في مجال اختصاصاتها.

²⁵ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات و الأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380، ص 6625.

✓ إن نشاط الهيئة عمل تحضيرى داخلى لا يجوز نشره ولا إبلاغه إلى العموم. ويمكن للهيئة أن تقدم لمجلس الجماعة توصيات وملتزمات. ويقوم رئيس المجلس الجماعي بصفة دورية بإخبار أعضاء الهيئة بمآل توصياتها وملتزماتها واقتراحاتها.

من بين المداخل الممكنة كذلك لمساهمة ومشاركة المواطنين وكذا تنظيمات المجتمع المدني في دينامية السياسات العمومية المحلية، ما أتاحتها المادة الثامنة والسبعين من الفصل الأول المعنون ببرنامج عمل الجماعة، حيث نصت على كون الجماعة تضع تحت إشراف رئيس مجلسها، برنامج عمل الجماعة وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه.

يحدد هذا البرنامج الأعمال التنموية المقرر إنجازها أو المساهمة فيها بتراب الجماعة خلال مدة ست (6) سنوات²⁶.

يتم إعداد برنامج عمل الجماعة في السنة الأولى من مدة انتداب المجلس على أبعد تقدير بانسجام مع توجهات برنامج التنمية الجهوية ووفق منهج تشاركي²⁷ وبتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم، أو من ينوب عنه، بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية²⁸.

وهو نفس المقتضى و الإمكانية المتاحة أمام المجتمع المدني على مستوى العمالة أو الإقليم حيث تنص المادة الثمانون على " يضع مجلس العمالة أو الإقليم، تحت إشراف رئيس مجلسها خلال السنة الأولى من انتداب المجلس، برنامج التنمية للعمالة أو للإقليم وتعمل على تتبعه وتحيينه وتقييمه.

²⁶ أنظر المادة 3 من المرسوم رقم 2.16.301 بتاريخ 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتبعه وتحيينه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده؛ الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016)، ص 5346.

المادة 3

" تطبيقا لأحكام المادة 78 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 113.14، يحدد برنامج عمل الجماعة، لمدة ست (6) سنوات، البرامج والمشاريع التنموية المقرر برمجتها أو إنجازها أو المساهمة فيها بتراب الجماعة، مع مراعاة ما يلي:

- تحديد برنامج عمل الجماعة للأوليات التنموية بالجماعة؛
- السعي إلى تحقيق الانسجام والالتقائية مع توجهات برنامج التنمية الجهوية وبرنامج تنمية العمالة أو الإقليم عند وجودها؛
- اعتماد البعد البيئي لتحقيق التنمية المستدامة؛
- الأخذ بعين الاعتبار الإمكانات المادية المتوفرة للجماعة أو التي يمكن تعيبتها، وكذا الالتزامات المتفق في شأنها بين الجماعة والجماعات الترابية الأخرى وهيئاتها والمقاولات العمومية والقطاعات الاقتصادية والاجتماعية بالجماعة."

²⁸ أنظر المادة 8 من المرسوم رقم 2.16.301، السالف الذكر. المادة 8:

" تطبيقا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة 78 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 113.14، يتم إعداد مشروع برنامج عمل الجماعة بتنسيق مع عامل العمالة أو الإقليم بصفته مكلفا بتنسيق أنشطة المصالح اللامركزية للإدارة المركزية."

يحدد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم لمدة ست سنوات الأعمال التنموية المقرر برمجتها أو انجازها بتراب العمالة أو الإقليم، اعتبارا لنوعيتها وتوطينها وكلفتها، لتحقيق تنمية مستدامة ووفق منهج تشاركي²⁹ ... " .

وبالرجوع إلى المرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة³⁰، ومن خلال مادته السابعة نجدها تؤكد على المنهج التشاركي في إعداد هذا البرنامج حيث تنص على مايلي :

يتم إعداد مشروع برنامج عمل الجماعة وفق منهج تشاركي.
ولهذه الغاية، يقوم رئيس مجلس الجماعة بإجراء مشاورات مع :

✓ المواطنين والمواطنين والجمعيات وفق الآليات التشاركية للحوار و التشاور المحدثة لدى مجلس الجماعة طبقا لأحكام المادة 119 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 113.14.

✓ الهيئة الاستشارية المكلفة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، المنصوص عليها في المادة 120 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 113.14.³¹

وبالتالي يمكن اعتبار مناسبة إعداد برنامج عمل الجماعة، أو برنامج تنمية العمالة أو الإقليم ، باعتباره الوجه الآخر للسياسات العمومية المحلية المزمع تنزيلها وانجازها على تراب الجماعة أو العمالة أو الإقليم، فرصة وإمكانية من الإمكانيات المتاحة أمام المشاركة المواطنة في السياسات العمومية المحلية والتأثير فيها ، كما أنها فرصة أخرى للمجتمع المدني ولمختلف الفاعلين للمساهمة في مسلسل التنمية المحلية.

وتعتبر مناسبة إعداد برنامج عمل الجماعات ،أو برنامج تنمية العمالات أو الأقاليم من المناسبات المهمة التي تتقابل فيها شرعيتان، شرعية الديمقراطية التمثيلية وشرعية الديمقراطية التشاركية، لذا فهي مناسبة لضمان التكامل والتعاون والتشارك على مستوى التفكير والإعداد للتنمية المحلية عبر سياسات عمومية محلية تشاركية ومنصفة .

²⁹ حيث تنص المادة 7 من المرسوم رقم 2.16.300 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج تنمية العمالة أو الإقليم وتتبعه وتعيينه وتقييمه و آليات الحوار والتشاور لإعداده، الصادر في 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016)، بالجريدة الرسمية عدد 6482، ص 5344، على : يتم إعداد مشروع برنامج تنمية العمالة أو الإقليم وفق منهج تشاركي.

ولهذه الغاية، يقوم رئيس مجلس العمالة أو الإقليم بإجراء مشاورات مع :

✓ المواطنين والمواطنين والجمعيات وفق الآليات التشاركية للحوار والتشاور المحدثة لدى مجلس العمالة أو الإقليم طبقا لأحكام المادة 110 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 112.14

الهيئة الاستشارية المكلفة بتفعيل مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع، المنصوص عليها في المادة 111 من القانون التنظيمي السالف الذكر رقم 112.14

³⁰ نفس المرجع السابق

³¹ المادة 7 من المرجع السابق

كما نجد من بين الآليات التي تسمح بمشاركة المواطنين والمواطنات في مسلسل السياسات العمومية المحلية، آلية العرائض التي توجه لرئاسة مجلس الجماعة، وكذا لرئاسة مجلس العمالة أو الإقليم، حيث حدد القانون التنظيمي للجماعات في بابه السادس المعنون بشروط تقديم العرائض من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات، والذي يمتد من المادة الواحدة والعشرين بعد المائة إلى المادة الخامسة والعشرين بعد المائة، وهي العرائض التي توجه من قبل المواطنين والمواطنات والجمعيات، و يكون الهدف منها مطالبة المجلس بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول أعماله. وهي التي نجدها حاضرة على مستوى القانون التنظيمي للعمالات و الأقاليم على مستوى المواد الممتدة من المادة 112 إلى المادة 116.

كما أحال القانون التنظيمي في هذا الصدد على إصدار نص تنظيمي لتحديد شكل العريضة والوسائل المثبتة التي سيتم إرفاقها بالعريضة حسب الحالة.

على هذا الأساس حددت المادة 122 من القانون التنظيمي للجماعات، والمادة 113 من القانون التنظيمي للعمالات و الأقاليم معنى كل من العريضة والوكيل؛

حيث عرفتا العريضة بكونها كل محرر يطالب بموجبه المواطنين والمواطنات والجمعيات من مجلس الجماعة بإدراج نقطة تدخل في صلاحياته ضمن جدول الأعمال.

كما عرفتا الوكيل بالمواطنة أو المواطن الذي يعينه المواطنات والمواطنات وكيلا عنهم لتتبع مسطرة تقديم العريضة.

في حين حددت المادة الثالثة والعشرين بعد المائة من القانون التنظيمي 113.14، والمادة الرابعة عشر بعد المائة من القانون التنظيمي رقم 112.14 شروط تقديم العريضة من طرف المواطنين والمواطنات والتي جاءت كالآتي :

- ✓ يجب أن يستوفي مقدموا العريضة من المواطنين والمواطنات الشروط التالي:
- ✓ أن يكونوا من ساكنة الجماعة (العمالة أو الإقليم) المعنية أو يمارسوا بها نشاطا اقتصاديا أو تجاريا أو مهنيا.
- ✓ أن يكونوا مسجلين في اللوائح الانتخابية العامة.
- ✓ أن تكون لهم مصلحة مباشرة مشتركة في تقديم العريضة.
- ✓ أن لا يقل عدد الموقعين منهم على ثلاثمائة (300) مواطن أو مواطنة - على مستوى العمالة أو الإقليم-

✓ أن لا يقل عدد الموقعين عن 100 مواطنة أو مواطن بالنسبة للجماعات التي يقل عدد سكانها عن 35000 نسمة، و200 مواطن ومواطنة بالنسبة لغيرها من الجماعات، غير أنه يجب أن لا يقل عدد الموقعين عن 400 مواطن ومواطنة بالنسبة للجماعات ذات نظام المقاطعات.

أما فيما يتعلق بشروط تقديم العريضة من طرف الجمعيات فقد حددتها المادة الرابعة والعشرين بعد المائة من القانون التنظيمي للجماعات، وكذا المادة الخامسة عشر بعد المائة من القانون التنظيمي للعمالة أو الإقليم في:

✓ أن تكون الجمعية معترفا بها ومؤسسة بالمغرب طبقا للتشريع الجاري به العمل لمدة تزيد على ثلاث (3) سنوات، وتعمل طبقا للمبادئ الديمقراطية و لأنظمتها الأساسية؛

✓ أن يكون عدد منخرطيها يفوق المائة (100)، -على مستوى العمالات والأقاليم-؛

✓ أن تكون في وضعية سليمة إزاء القوانين و الأنظمة الجاري بها العمل؛

✓ أن يكون مقرها أو أحد فروعها داخل تراب الجماعة (العمالة أو الإقليم) المعنية بالعريضة.

✓ أن يكون نشاطها مرتبط بموضوع العريضة.

و تودع العريضة لدى رئيس مجلس الجماعة مرفقة بالوثائق المثبتة للشروط المنصوص عليها مقابل وصل يسلم فوراً. وفق ما نصت عليه المادة الخامسة والعشرين بعد المائة من خلال الفرع الثالث المعنون بكيفيات إيداع العرائض على مستوى القانون التنظيمي رقم 113.14، وكذا المادة السادسة عشر بعد المائة من القانون التنظيمي رقم 112.14.

وتحال العريضة من قبل رئيس المجلس إلى مكتب المجلس الذي يتحقق من استيفائها للشروط. وفي حالة قبول العريضة تسجل في جدول أعمال المجلس في الدورة العادية الموالية وتحال إلى اللجنة أو اللجان الدائمة المختصة لدراستها قبل عرضها على المجلس للتداول في شأنها، ويخبر رئيس المجلس الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة بقبول العريضة.

أما في حالة عدم قبول العريضة من قبل مكتب المجلس يتعين على رئيس المجلس تبليغ الوكيل أو الممثل القانوني للجمعية حسب الحالة بقرار الرفض معللا داخل أجل ثلاثة أشهر ابتداء من تاريخ توصله بالعريضة، - شهرين على مستوى العمالات والأقاليم-.

إن ما يمكننا أن نخلص إليه على مستوى ما تقدم هو أن اعتماد المقاربة التشاركية و آليات الديمقراطية التشاركية من طرف مجالس الجماعات، وكذا العمالات والأقاليم في تدبير الشأن العام المحلي، كشكل من أشكال تقاسم السلطة المؤسسة على المشاركة المواطنة والمدنية في اتخاذ القرارات من خارج الديمقراطية التمثيلية، يتوقف بعد الإقرار القانوني لآلياتها كما أسلفنا ذكرها، على تفعيل وتنزيل

مضامين هذه الآليات التشاركية على أرض الواقع، والقبول بتشاركية المهام، سواء من طرف المنتخبين أو الفاعلين من المواطنين والمواطنات و الهيئات المدنية، وذلك بغية ضمان تعاطي إيجابي مع مقتضيات الديمقراطية التشاركية السابقة الذكر على مستوى السياسات العمومية المحلية، وتجنباً لإعادة إنتاج الفشل الذي سطرته نماذج المشاركة من خلال القوانين السابقة للقانون التنظيمي الحالي؛ حيث نجد نموذجين اثنين تضمنهما الميثاق الجماعي لسنة 2009 وهما : لجنة المساواة وتكافؤ الفرص، وكذا المشاركة في إعداد المخططات الجماعية للتنمية.

إن لآلية العرائض ضمن كمشكول آليات المشاركة السالفة مكانة متميزة، سواء بالنظر إلى التجارب المقارنة، أو بالنظر إلى الإمكانيات التي تتيحها هذه الآلية، حيث تبرز أهميتها الوظيفية انطلاقاً من جسامته وحجم الاختصاصات التي حولها المشرع لمجالس الجماعات، وهذه الاختصاصات سواء الذاتية منها، أو المشتركة أو المنقولة لها من الدولة، هي ذات أبعاد متفرعة ومتنوعة ومرتبطة أساساً بمجالات التنمية الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية ثم البيئية، أي ما يشكل العمود الفقري للسياسات العمومية المحلية أو الترابية.

إذ تبقى لممارسة هذه الاختصاصات وغيرها مما حول المشرع لمجالس الجماعات، وكذا العملات والأقاليم أهمية قصوى في رسم سياسات التنمية المستدامة على المستوى المحلي، وكذا تحريك عجلة التنمية لدى الساكنة المحلية والارتقاء بمستوياتها المعيشية، وكذا تلبية مجموعة من الحاجيات الاجتماعية والثقافية والبيئية لدى الفئة المستهدفة. ومن ثم فإن ممارسة الساكنة لهذا الحق الدستوري من خلال العرائض هو بصيغة أخرى بمثابة تدخل وإسهام إيجابيين في ممارسة اختصاصات الجماعات، وتقويم لكل اختلال قد يحدث من جانب هذه المجالس، وتحقيق ما قد تغفل عنه هذه الأخيرة أو تتغاضى عنه لسبب من الأسباب. وهو الأمر الذي من شأنه أن يقدم لا محالة قيمة مضافة نوعية لعمل المجالس المنتخبة، ويغطي النقائص ويتجاوز المعوقات التي عانت منها الديمقراطية التمثيلية على مستوى تدبير السياسات العمومية المحلية، وكذا تدبير الشأن العام المحلي، فمجال سياسات التنمية يجب أن تلتقي فيه أفكار واقتراحات كل من السياسي والمدني والأكاديمي...، ومن ثم يجب أن لا يبقى بأي حال من الأحوال مجالاً محتكراً بين أيدي القلة القليلة أو ما يعرف في قاموس السياسة بديمقراطية القلة .

غير أنه يبقى من المهم النظر إلى النص التنظيمي الذي أشارت إليه المادة الخامسة والعشرون بعد المائة في فقرتها الأخيرة بالقول "يحدد بنص تنظيمي شكل العريضة والوثائق المثبتة التي يتعين إرفاقها بها، حسب الحالة"³²، والفقرة الأخيرة من المادة السادسة عشر بعد المائة من القانون التنظيمي المتعلق بالعملات و الأقاليم، وذلك بغية استكمال الصورة التي عبرها يمكننا الحكم على أهمية ومستقبل

³² المادة 125 من القانون التنظيمي 113.14 .

تنزيل الحق في تقديم العرائض لمجالس الجماعات كآلية للمشاركة المواطنة في مسلسل السياسات العمومية المحلية والترايبية .

خاتمة

لا يمكننا ونحن على نقف على خاتمة هذا المقال إلا أن نشيد بالأدوار الدستورية التي منحت لهيآت المجتمع المدني على مستوى السياسات العمومية، وعبرها سياسات التنمية المستدامة، حيث أضحى المجتمع المدني فاعلا محوريا في التنمية المستدامة سواء على مستوى صناعتها أو تتبع تنفيذها وتنزيلها وتقييمها، غير أن ذلك لا يمنعنا من القول بوجود عدد من العوائق أمام ذلك، فعلى سبيل المثال لا الحصر نجد أن القانون التنظيمي المتعلق بالجهات معيب في تأويله وفهمه للنص الدستوري، مقيد للحقوق الدستورية للمواطنين والمواطنات، وجائر في حق فئات عدة من المواطنين، إلا أنه ومن جانب آخر يعتبر نتاجا طبيعيا لغياب المقاربة التشاركية على مستوى إعدادها مع الفاعلين الجمعويين والمواطنات والمواطنين والمهتمين، وبالتالي فالمقاربة التي اشتغلت بها وزارة الداخلية كانت مقاربة فردانية بجانب مجموعة من الأحزاب السياسية³³، وعليه فالأعطاب التي أنتجت على مستوى فهم وتأويل وتنزيل النص الدستوري إنما تعكس عطب الأحزاب السياسية وعطب المقاربات الفردانية في عهد دستور التشارك والديمقراطية التشاركية.

وهو ما جعل من المخرج غير مترجم لحقيقة المقتضيات الدستور المتعلقة بالديمقراطية التشاركية، وهو ما تجلى مثلا في حصر دور آليات الحوار والتشاور في تقديم الدراسة حسب المجال والمستوى الترابي، دون التنصيص صراحة على دورها في الاقتراح وإبداء الرأي وجوبا بما يمكنها فعلا من تيسير مساهمة المواطنين في إعداد برامج التنمية الترابية وتتبعها، إضافة إلى وضع المشروع شروطا ثقيلة في نظرنا على الأفراد والجمعيات في تقديم العرائض.

إن الإشراك الحقيقي والمؤثر للمواطن على مستوى السياسات العمومية الرامية إلى التنمية المستدامة لا يجب أن ينظر إليه في سياق غير السياق العام الذي يوطر منظومة المفاهيم والمبادئ التي جاءت متضمنة في الوثيقة الدستورية³⁴، لا التأويل الذي أعقبها والذي جانب الصواب في كثير من تجلياته وقراءاته. إن دستور الديمقراطية التشاركية وآلياتها لا يمكن أن نفهمه إلا في سياق الإصلاح الكلي الذي لا يتجزأ ولا يجز منه طرف، وبالتالي لا محيد عن تعزيز الخيار الديمقراطي، فدمقرطة المجتمع و

³³ مصعب التجاني مصعب التجاني: " ملاحظات على مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالجهات " مقال منشور بجريدة التجديد بتاريخ 04 / 02 / 2015.

³⁴ ادريس فخور، مقال تحت عنوان " آلية مشاركة المواطنين في تحديث المرفق العمومي في ضوء مضامين الدستور الجديد" ضمن سلسلة دراسات، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 120 يناير فبراير 2015، ص 96

مأسسة آليات اشتغاله من المظاهر الجوهرية لتحقيق التنمية الإدارية³⁵، وهو ما يفرض تهيئ الحاضنة والتمثلة في الفضاء العمومي القادر على تأمين التعدد و الاختلاف ، وتقبل تشاركية المهام و الوظائف في إطار العمل على إعادة تجسيد مفهوم المصلحة العامة ، وكذا وفق ضوابط التدبير الحديث الذي يرتكز على توسيع هامش المشاركة المواطنة .

أولاً: المراجع باللغة العربية

- ← سالم اكويدي " العمل الجمعي بالمغرب وصياغات المجتمع المدني " مجلة الشعلة ، العدد 2 يونيو 1998 .
- ← محمد زيدة " التعاون الجماعي بين النظرية والتطبيق التجربة المغربية " رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام،كلية الحقوق بالرباط ، 1961.
- ← محمد البكوري " الحكامة الجيدة والمجتمع المدني بالمغرب" أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بجامعة محمد الخامس أكدال بالرباط ، السنة الجامعية 2013/2014.
- ← موساويرياض "مجال البيئة في المؤسسة"مذكره ماجستير اقتصاد البيئة،جامعة بجامختار عنابة 2008/ 2009 .
- ← رشيد جرموني ،" المجتمع المدني بين سياق الكونية والتجربة المغربية " مجلة فكر و نقد ، عدد 97، أبريل 2008 .
- ← مصعب التجاني : " ملاحظات على مشروع القانون التنظيمي المتعلق بالجهات " مقال منشور بجريدة التجديد بتاريخ 04 / 2015 /02.
- ← شنقير ايمان و محمد بو رقامي" دور المجتمع المدني في تحقيق التنمية المستدامة" مجلة جيل حقوق الانسان ، تصدر عن مركز جيل البحث العلمي ،العدد الثاني يونيو 2013 لبنان ، طرابلس 2013.
- ← الدستور المغربي
- ← الارضية المرجعية للتشاور العمومي منشور الحوار الوطني حول المجتمع المدني والادوار الدستورية الجديدة
- ← ظهير شريف رقم 1.03.60 صادر في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003) بتنفيذ القانون رقم 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة،الجريدة الرسمية عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003.
- ← مرسوم رقم 2.04.563 صادر في 5 ذي القعدة 1429 (4 نونبر 2004)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 5682 - 14 ذو القعدة 1429 (13 نوفمبر 2008) .
- ← الظهير الشريف رقم 1.15.85 بتاريخ 20 من رمضان 1436 (7 يوليو 2015)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6380، بتاريخ 23 يوليو 2015.
- ← مرسوم رقم 2.16.301 المتعلق بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده، بتاريخ 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016)، الصادر بالجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 14 يوليو 2016.
- ← المادة 19 من القانون التنظيمي 113.14 المتعلق بالجماعات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 85.1.15 بتاريخ 20 رمضان 1436(7 يوليو 2015)،الجريدة الرسمية عدد 6380.
- ← القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات و الأقاليم، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84 بتاريخ 20 رمضان 1436(7 يوليو 2015) ،المنشور بالجريدة الرسمية عدد 6380.
- ← المرسوم رقم 2.16.301 بتاريخ 23 رمضان 1437 (29 يونيو 2016) بتحديد مسطرة إعداد برنامج عمل الجماعة وتتبعه وتقييمه وآليات الحوار والتشاور لإعداده؛ الجريدة الرسمية عدد 6482 بتاريخ 9 شوال 1437 (14 يوليو 2016).

ثانياً: المراجع باللغات الأجنبية

³⁵ محمد يحيى "الديمقراطية وسؤال التنمية" المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية"، عدد 65، 2005، ص 25

- ◀ Ali sedjari , administration,gouvernance et décision publique, L'Harmattan,GERT,achevé d'imprimer sous les presses de l'imprimeria El Maarif Aljadida, Rabat, 2004
- ◀ PNUD « encourager la responsabilisation sociale : comment passer des principes à la pratique ? »gouvernance démocratique , note d'orientation, Aout, 2010.
- ◀ Ruben hernandez valle « de la democracia representativa a la democracia participativa » anuario iberoamericano de justicia constitucional, N°6 , 2002.
- ◀ Aziz iraki,Raffaele cattedra,Olivier legros : « les effets territoriaux des politiques publiques dans les périphéries urbaines exemples au maghreb », Les cahiers d'EMAM études sur le monde arabe et la méditerranée, 17/2009.
- ◀ Raphaelle lehnardt,claire de grave,emmanuelle betrand :« des politiques publiques basées sur les droits ;expériences de la société civile à travers le monde » publication de terre des hommes France.2011.

ثالثا: المواقع الالكترونية

- ◀ <http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=275228&eid=2819>
- ◀ http://www.marocdroit.comB1-2011_a4401.html