اللاتمركز الإداري بالمغرب في ظل الجهوية المتقدمة: معيقات التنزيل ورهانات بناء تكامل ترابي متوازن

Administrative Deconcentration in Morocco in the Context of Advanced Regionalization: Implementation Challenges and Prospects for Balanced Territorial Integration

Dr. Kamal EL HAZZAT د. كمال الهزاط

باحث في القانون العام
جامعة سيدي محمد بن عبد الله بفاس (المغرب)
kamal.elhazzat@usmba.ac.ma

ملخص

يتناول هذا المقال إشكالية اللاتمركز الإداري بالمغرب في علاقته بمسار الجهوية المتقدمة، من خلال بحث مدى قدرة الإطار الدستوري والقانوني والتنظيمي للاتمركز على نقل الاختصاصات والوسائل من الإدارة المركزية إلى المستوى الترابي، بما يضمن فعالية القرار العمومي وتقريبه من المواطنين. وينطلق من تحليل الأسس الدستورية للجهوية واللاتمركز، ثم يستعرض التطور القانوني والتنظيمي للورش، ولا سيما مقتضيات دستور 2011 والمرسوم بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري والتصاميم المديرية وآليات تفويض السلطة، مع التركيز على المكانة التي يحتلها والي الجهة في تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة وتحقيق التقائية السياسات العمومية. كما يناقش المقال مدى التوفيق بين الدور التنسيقي للوالي والاستقلال التدبيري للجماعات الترابية، متسائلا عما إذا كان نقل بعض الاختصاصات من المركز إلى الجهة قد أسهم في تحقيق لاتمركز فعلي أم قد يفضي، في بعض مظاهره، إلى إعادة إنتاج المركزية في مستوى جهوي جديد. وتخلص الدراسة إلى أن تعثر تنزيل الورش يرتبط أساسا ببطء نقل الاختصاصات، وعدم مواكبتها دائما بالموارد البشرية والمالية، واستمرار بعض الممارسات المركزية وتداخل الأدوار المؤسساتية. ومن ثم، تخلص إلى أن إنجاح اللاتمركز يقتضي نقلا فعليا ومتكاملا للاختصاصات والموارد، وتعزيز التفويض والتعاقد الترابي، وتوضيح حدود تدخل الوالي، وترسيخ التكامل المؤسساتي بين الدولة اللاممركزة والجهات المنتخبة، بما يجعل اللاتمركز رافعة حقيقية للجهوية المتقدمة بدل أن يتحول إلى صورة جديدة من صور المركزية.

الكلمات المفتاحية: اللاتمركز الإداري؛ الجهوية المتقدمة؛ اللامركزية؛ نقل الاختصاصات؛ والي الجهة؛ المركزية الجديدة.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

Abstract :

This article examines administrative deconcentration in Morocco and its relationship with advanced regionalization, focusing on the legal and institutional framework governing the transfer of powers from central administrations to the regional level and the coordinating role of the *Wali*. It questions whether this process constitutes genuine deconcentration or risks reproducing a new form of regional centralization. The study explores the complementarity between decentralization, embodied by elected regional councils, and deconcentration, represented by decentralized state services, while identifying major implementation obstacles, including the slow transfer of decision-making powers, insufficient financial and human resources, institutional fragmentation, and persistent centralized practices. It argues that effective deconcentration requires the genuine transfer of decision-making powers together with adequate resources, stronger delegation mechanisms, clearer institutional responsibilities, and effective coordination between the State and regions. Properly implemented, deconcentration can strengthen territorial governance, improve the efficiency and convergence of public policies, facilitate investment, and bring administrative decision-making closer to citizens without undermining the autonomy of elected territorial institutions.

Keywords: Administrative deconcentration; Advanced regionalization; Decentralization; Transfer of powers; Wali of the region; New centralization.

مقدمة

ظل سؤال إعادة تنظيم الدولة على المستوى الترابي واحدا من أكثر أسئلة الإصلاح الإداري تعقيدا في المغرب، لأن الأمر لا يتعلق بمجرد تغيير في الخريطة الإدارية أو بإحداث وحدات ترابية جديدة، وإنما بإعادة توزيع فعلي للقرار الإداري والموارد والمسؤوليات وآليات تنفيذ السياسات العمومية. وهو ما يثير مسألة العلاقة بين اللاتمركز والجهوية المتقدمة؛ فنظام اللاتمركز لا ينبغي أن ينظر إليه كأداة تقنية منفصلة، بل باعتبار تفعيله شرطا مواكبا لنجاح الجهوية، إذ إن توسيع اختصاصات المؤسسات المنتخبة يظل ناقص الأثر ما لم ترافقه إعادة تنظيم المصالح التابعة للدولة على المستوى الترابي[1].

ويجد هذا التصور أساسه الصريح في دستور 2011 الذي لم يكتف بتكريس الجهوية المتقدمة كخيار استراتيجي للتنظيم الترابي، وإنما أفرد للجهة مكانة متقدمة في إعداد برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب، وأسند إلى الجماعات الترابية اختصاصات ذاتية ومشتركة ومنقولة على أساس مبدأ التفريع، كما أقرن كل نقل للاختصاص بتحويل الموارد اللازمة له. وفي المقابل، وضع الولاة والعمال في موقع دستوري

[1] رضوان الطيبي، آفاق اللاتمركز الإداري في إطار الجهوية المتقدمة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية طنجة، 2019-2020 ص 18.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

مزدوج؛ فهم ممثلو السلطة المركزية في الجماعات الترابية، وفي الوقت نفسه ينسقون، تحت سلطة الوزراء المعنيين، أنشطة المصالح اللاممركزة ويسهرون على حسن سيرها. ومن ثم، فإن القراءة التقاطعية للفصلين 140 و145 من الدستور تكشف أن اللامركزية واللاتمركز ليسا مسارين متوازيين فحسب، بل بنيتان متكاملتان داخل المجال الترابي للجهة.

وتتجلى أهمية الموضوع، أولا، في كون اللاتمركز يمثل إحدى الأدوات الأساسية التي يعول عليها لتحويل الجهوية من مجرد بنية مؤسساتية منتخبة إلى مستوى فعلي لصناعة وتنفيذ السياسات العمومية[2]. وثانيا، لأن أي تأخر في نقل الاختصاصات والموارد من الإدارات المركزية إلى المصالح اللاممركزة يضعف قدرة الجهة على تحقيق الالتقائية ويطيل آجال اتخاذ القرار، خاصة في مجالات الاستثمار والتجهيز والخدمات العمومية. وقد سجلت الرسالة الملكية الموجهة إلى المناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة سنة 2024[3] تأخر غالبية القطاعات الوزارية في التفعيل الحقيقي للاتمركز، وخصوصا نقل الاختصاصات ذات الأولوية في مجال الاستثمار، مما يؤدي إلى تعقيد المساطر الإدارية وتكريس البيروقراطية[4].

وتتأكد هذه الأهمية أيضا في الربط تاريخيا في جل الخطابات الملكية والبرامج الحكومية بين اللاتمركز وبين مسار تحديث التنظيم الإداري وتقريب الإدارة من المواطنين[5]، فنجاح اللاتمركز لا يتوقف على نقل الاختصاصات فحسب، بل على تجديد آليات التنسيق، وتخفيف التدخل المركزي، وإعادة توزيع الموارد بما يسمح للمصالح الترابية بالمبادرة واتخاذ القرار[6].

إشكالية البحث

في هذا السياق، تتحدد الإشكالية المركزية للبحث في مدى نجاح الإطار الدستوري والقانوني والتنظيمي للاتمركز الإداري بالمغرب في تحويل الجهة إلى فضاء فعلي لتنسيق وتنفيذ السياسات العمومية، وما حدود الصلاحيات المخولة لوالي الجهة في هذا المجال، وهل يؤدي نقل بعض الاختصاصات والوسائل من المركز

---

[2] أحمد البخاري، القانون الإداري العملي: مفاهيم أساسية وإرشادات عملية، مطبعة مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2002، ص 111.

[3] الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة، المنعقدة بطنجة بتاريخ 20 دجنبر 2024، منشورة على البوابة الرسمية للمملكة المغربية www.maroc.ma، رابط الرسالة الملكية: https://sl1nk.com/7yz826o

[4] الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة، المنعقدة بطنجة بتاريخ 20 دجنبر 2024، منشورة على البوابة الرسمية للمملكة المغربية www.maroc.ma، رابط الرسالة الملكية: https://sl1nk.com/7yz826o

[5] عبد الرحمان جمجامة، الإدارة باللامركزية مع اللاتمركز وسياسة القرب، في الخطاب والنشاط الملكي من محمد الخامس إلى محمد السادس، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، 2004، ص 40.

[6] رضوان الطيبي، آفاق اللاتمركز الإداري في إطار الجهوية المتقدمة، مرجع سابق، ص. 25.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

إلى المستوى الجهوي إلى تحقيق التكامل بين اللامركزية الجهوية واللاتمركز الإداري، أم أنه قد يفضي – في بعض صور تنزيله – إلى إعادة إنتاج مركزية ذات طبيعة جهوية تتمحور حول مؤسسة الوالي؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية أسئلة فرعية تتصل بمدى كفاية النصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للاتمركز؛ وحدود التمييز بين سلطة الوالي في التنسيق وبين السلطة الرئاسية للوزراء ورؤساء المصالح؛ وفعالية التصاميم المديرية للاتمركز الإداري في نقل الاختصاصات والموارد؛ ومدى ارتباط نقل الاختصاصات بتمويلها؛ وأسباب استمرار التأخر في تنزيل بعض مقتضيات الميثاق؛ وكيفية بناء علاقة تعاون لا علاقة تنازع بين الدولة اللاممركزة ومجالس الجهات؛ ثم الشروط المؤسساتية والإدارية التي يمكن أن تجعل من اللاتمركز دعامة حقيقية للجهوية المتقدمة بدل أن يتحول إلى مستوى جديد للمركزة.

خطة البحث

تأسيسا على ذلك، تم تقسيم البحث إلى محورين: يتناول المحور الأول التأصيل الدستوري والقانوني والمؤسساتي للاتمركز وجدلية تكامله مع الجهوية المتقدمة، مع التركيز على مكانة الجهة ودور والي الجهة وحدود صلاحياته. بينما يخصص المحور الثاني لتحليل إشكالات التنزيل، ومخاطر إعادة إنتاج المركزية على المستوى الجهوي، ثم استنباط شروط التكامل الفعلي بين اللامركزية واللاتمركز والتوصيات الكفيلة بإنجاح الورش.

المحور الأول: التأصيل الدستوري والقانوني للاتمركز الإداري وجدلية تكامله مع الجهوية المتقدمة

يقتضي بحث اللاتمركز الإداري بالمغرب، في علاقته بالجهوية المتقدمة، الوقوف أولا عند الأسس الدستورية والقانونية التي أقيم عليها هذا الورش، باعتباره أحد المداخل الأساسية لإعادة تنظيم الدولة على المستوى الترابي. ومن هذا المنطلق، يتناول هذا المحور الانتقال التدريجي للاتمركز من مجرد خيار إصلاحي إلى نظام قانوني ومؤسساتي مؤطر بمقتضيات دستورية وتنظيمية واضحة. كما يقف عند المكانة التي أضحت تحتلها الجهة باعتبارها مستوى ترابيا لبلورة السياسات العمومية وتحقيق التقائية التدخلات، في ظل التداخل بين اللامركزية واللاتمركز. ويبحث كذلك في الدور المحوري الذي أسنده المشرع إلى والي الجهة في تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة، مع بيان الحدود الفاصلة بين وظيفته التنسيقية والسلطة الرئاسية للوزراء. ثم يتناول آليات تنزيل هذا الورش، ولا سيما التصاميم المديرية للاتمركز الإداري وآليات التفويض، باعتبارها أدوات للانتقال من المبادئ العامة إلى ممارسة فعلية للاختصاصات على المستوى الترابي. وبذلك، يروم هذا المحور إبراز البنية

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

القانونية والمؤسساتية للاتمركز، ومدى إسهامها في إرساء تكامل وظيفي بين الدولة اللاممركزة والجماعات الترابية، بما يخدم أهداف الجهوية المتقدمة.

أولا: من اللاتمركز كاختيار إصلاحي إلى نظام قانوني مؤطر

لم يظهر اللاتمركز في المغرب دفعة واحدة، بل تشكل تدريجيا ضمن تصور أوسع لتحديث الإدارة وتخفيف أعباء المركز وتقريب الخدمات من المواطنين[7]. فاللاتمركز كان موضوعا دائم الحضور في الخطب الملكية والتوجهات الإصلاحية المتعاقبة[8] التي لطالما ربطت بين إعادة تنظيم الدولة ترابيا وبين توزيع الاختصاصات والمسؤوليات على وحدات أقرب إلى المواطن، كما أن الدعوة إلى إحداث العمالات والأقاليم والجهات والمصالح الخارجية للوزارات كانت جزءا من بناء إدارة ترابية أكثر قدرة على الاستجابة للحاجات المحلية[9].

غير أن المرحلة التي أعقبت دستور 2011[10] نقلت اللاتمركز من مجال التوجيهات العامة إلى موقع دستوري أكثر وضوحا. فالفصل 145 من الدستور أسند إلى الولاة والعمال مهمة تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة[11]، في حين أن الفصول من 136 إلى 143 أرست مبادئ التدبير الحر والتعاون والتضامن والتفريع والصدارة الجهوية. وبذلك أصبح الإصلاح الترابي قائما على مستويين: مستوى اللامركزية، حيث تمارس الجماعات الترابية المنتخبة اختصاصات ذاتية ومشتركة ومنقولة؛ ومستوى اللاتمركز، حيث تعيد الدولة توزيع وظائفها الداخلية على مصالحها اللاممركزة ترابيا.

وعلى هذا الأساس، لا ينبغي تعريف اللاتمركز باعتباره مجرد "تفويض إداري" من الوزير إلى من ينوب عنه في الجهة أو الإقليم، لأن جوهره القانوني في مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز يقوم على نقل السلط

---

[7] إيمان داودي، الوالي والعامل والتنمية المحلية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، 2014-2015، ص 28.

[8] عبد الرحمان جمجامة ، الإدارة باللامركزية مع اللاتمركز وسياسة القرب، في الخطاب والنشاط الملكي من محمد الخامس إلى محمد السادس، دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع الرباط الطبعة الأولى 2004، ص 41.

[9] رضوان الطيبي، آفاق اللاتمركز الإداري في إطار الجهوية المتقدمة، مرجع سابق، ص 20.

[10] دستور المملكة المغربية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).

[11] ينص الفصل 145 من دستور 2011 على أن "يمثل ولاة الجهات وعمال الأقاليم والعمالات، السلطة المركزية في الجماعات الترابية. يعمل الولاة والعمال، باسم الحكومة، على تأمين تطبيق القانون، وتنفيذ النصوص التنظيمية للحكومة ومقرراتها، كما يمارسون المراقبة الإدارية. يساعد الولاة والعمال رؤساء الجماعات الترابية، وخاصة رؤساء المجالس الجهوية، على تنفيذ المخططات والبرامج التنموية. يقوم الولاة والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها".

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

والوسائل وتخويل الاعتمادات لفائدة المصالح اللاممركزة، وتمكينها من القيام بمهامها واتخاذ المبادرة، بما يجعل القرار أقرب إلى المجال الترابي[12].

وقد جعل ذات المرسوم من الجهة الفضاء الترابي الملائم لبلورة السياسة الوطنية للاتمركز، وجعلها مستوى بينيا بين الإدارة المركزية وتمثيلياتها الترابية، مع منح والي الجهة دورا محوريا في التنسيق تحت سلطة الوزراء المعنيين[13].

ثانيا: الجهة كمستوى بيني بين الدولة المركزية والمجالس المنتخبة

تتقاطع مقتضيات الفصل 143 من الدستور مع المادة 5 من القانون التنظيمي للجهات وبنود ميثاق اللاتمركز، لتكرس تصورا مزدوجا للجهة؛ فمن جهة، هي جماعة ترابية منتخبة تتبوأ الصدارة في إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية والتصاميم الجهوية لإعداد التراب؛ ومن جهة ثانية، هي المجال الذي تتبلور فيه سياسات الدولة على المستوى الترابي، عبر التمثيليات اللاممركزة لمختلف الوزارات. ومن ثم، فإن الجهة في النموذج المغربي ليست مجرد وحدة إدارية ولا مجرد وحدة سياسية منتخبة، بل نقطة التقاء بين شرعية التمثيل الانتخابي ووظيفة الدولة في تنفيذ سياساتها العمومية.

وتقتضي هذه الوضعية عدم الخلط بين "الجهة" كجماعة ترابية وبين "المستوى الجهوي" للإدارة المركزية. فالجهة المنتخبة يمارس رئيس مجلسها الاختصاصات المخولة له قانونا وتتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، بينما تظل المصالح اللاممركزة جزءا من الدولة وتتحرك في إطار السلطة الحكومية، وإن خضعت لتنسيق الوالي على المستوى الترابي. وإذا لم يحترم هذا التمييز فقد ينشأ التباس في المسؤولية وفي مصدر القرار، وقد يفهم دور الوالي خطأ باعتباره امتدادا للولاية الرئاسية على المجلس الجهوي، وهو ما يتعارض مع منطق التدبير الحر وعدم خضوع جماعة ترابية لوصاية جماعة ترابية أخرى.

ويؤكد مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز هذا التمييز من خلال جعل التكامل بين الدولة اللاممركزة والجماعات الترابية هدفا صريحا للاتمركز؛ إذ يقر أن من أهدافه تفعيل آليات الشراكة والتعاون، وتقديم الدعم والمواكبة للجماعات الترابية، وضمان التقائية السياسات العمومية وتجانسها وتكاملها على المستوى الترابي[14].

[12] المادة 3 من المرسوم رقم 2.17.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6738 (27 ديسمبر 2018)، ص ص 9691-9702.
[13] المادة 8 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.
[14] المادة 7 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

ثالثا: الوالي بين وظيفة التنسيق وتحقيق الانسجام الترابي

إن التساؤل عن مدى صلاحيات الوالي يتطلب الانطلاق من القاعدة الدستورية التي وضعته "تحت سلطة الوزراء المعنيين" عند ممارسته لمهمة تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة[15]. وهذه العبارة ذات أثر قانوني قطعي؛ فالوالي ليس سلطة رئاسية بديلة عن الوزراء على كافة المصالح القطاعية بالجهة، بل هو آلية تنسيق ترابي داخل دولة موحدة، بينما تبقى السلطة الحكومية مسؤولة عن القطاع الذي تدبره مركزيا وجهويا. وهذا التمييز يتأكد من خلال مقتضيات مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز الذي ينص على أن رؤساء المصالح اللاممركزة يمارسون مهامهم تحت سلطة الوزراء المعنيين، حتى عندما يمارسونها تحت إشراف والي الجهة أو العامل بحسب الحالة[16].

ومع ذلك، فإن صلاحيات الوالي في مجال اللاتمركز ليست شكلية؛ فالمادة 26 من نفس المرسوم تمنحه مهمة تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة، والإشراف على تحضير البرامج والمشاريع، والسهر على التقائية التنفيذ وانسجامه وتناسقه، واتخاذ التدابير اللازمة لتمكين تلك المصالح من إنجاز المهام المنوطة بها على الوجه الأمثل. كما تجيز له إبرام اتفاقيات وعقود بشأن البرامج والمشاريع داخل الجهة في نطاق الصلاحيات المحددة له دستوريا. وتضيف المادة 27 إليه وظيفة مواكبة الجماعات الترابية، بينما تخوله المادة 28 اقتراح تدابير قانونية ومالية وإدارية وتقنية وبيئية لتحسين أداء المصالح اللاممركزة وتسهيل ولوج المرتفقين إلى الخدمات العمومية[17].

وتتجاوز الوظيفة التنسيقية للوالي أيضا المستوى الفردي إلى المستوى المؤسساتي، من خلال رئاسته للجنة الجهوية للتنسيق وإشرافه على الكتابة العامة للشؤون الجهوية. فاللجنة الجهوية لا تقتصر على التنسيق البسيط، وإنما تفحص التقائية السياسات والبرامج والمشاريع والتصاميم الجهوية وبرامج التنمية الجهوية، وتواكب الاستثمار، وتبدي الرأي في البرمجة الميزانياتية وفي عقود البرامج ذات الطابع الجهوي، وتتابع تنفيذ السياسات العمومية. فالوالي يرأس اجتماعاتها ويحدد جدول أعمالها، بينما تتولى الكتابة العامة للشؤون الجهوية أعمال التتبع والمواكبة وإعداد التقارير الدورية والسنوية[18].

---

[15] ينص الفصل 145 من دستور 2011 على أن " ... يقوم الولاة والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها".

[16] المادة 19 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

[17] المواد 26–29 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

[18] المواد 30–33 من نفس المرجع السابق.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

وهنا تتجلى مقومات المركز القانوني والوظيفي لمؤسسة الوالي ووظيفته الفعلية ضمن الهندسة الترابية الجديدة؛ فهو لا يمارس دور "الرئيس الإداري" للمصالح اللاممركزة بالمعنى الرئاسي الصرف، وإنما هو "منسق الدولة في الجهة" الذي يفترض فيه –من خلال الاختصاصات المسندة إليه داخل المجال الترابي للجهة– أن يتمكن من تحويل التعدد القطاعي إلى وحدة في الفعل العمومي[19]. وتنسجم هذه الخلاصة مع بعض التحاليل الأكاديمية التي ترى أن الميثاق الوطني للاتمركز وسع أدوات تدخل الوالي من خلال صلاحياته الواسعة داخل مختلف الهياكل واللجان الجهوية والكتابة العامة للشؤون الجهوية، مع التحذير من أن هذا التوسع قد يفضي عمليا إلى "مركزة جديدة" إذا تحولت وظيفة التنسيق المسندة لمؤسسة الوالي إلى احتكار فعلي لصناعة القرار الجهوي[20].

رابعا: التصاميم المديرية والتفويض؛ آليتين للانتقال من النص المعياري إلى التنفيذ الفعلي

إذا كان مرسوم الميثاق الوطني قد أرسى الإطار العام للاتمركز، فإن التصميم المديري يمثل الأداة التنفيذية التي يفترض أن تحدد "ما سينقل من اختصاصات؟ وكيف؟ ومتى؟ وبأية موارد؟". فقد أصبح واجبا على كل قطاع وزاري إعداد تصميم مديري يحدد الاختصاصات ذات الطابع التقريري التي ستنقل إلى المصالح اللاممركزة، والاختصاصات التي يمكن تفويضها، والموارد البشرية والمادية اللازمة لممارستها، والأهداف ومؤشرات قياس الأداء، والبرمجة الزمنية للتنفيذ. كما نص على إلزامية تنزيل هذه التصاميم على المستوى الجهوي في إطار تعاقدي بين السلطات الحكومية المعنية ووالي الجهة ورؤساء التمثيليات الإدارية الجهوية[21].

وقد جاء المرسوم رقم 2.19.40 [22] الصادر في 25 يناير 2019 ليضع نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري الذي يقوم على خمسة محاور متكاملة: تحديد الاختصاصات المنقولة والتقريرية، تحديد الاختصاصات القابلة للتفويض، توزيع الموارد البشرية، توزيع الموارد المادية، ثم تحديد الأهداف ومؤشرات النجاعة. وهذه البنية تكشف أن المشرع لم يتبن تصورا للاتمركز ينبني على "تجريد المركز" من بعض الصلاحيات فحسب، بل على نقل متكامل للاختصاص والموارد والمسؤوليات.

كما أن آلية التفويض تكتسي أهمية بالغة في تسريع تنزيل ورش اللاتمركز، خاصة بعد صدور المرسوم رقم2.22.81 المتعلق بتفويض السلطة والإمضاء سنة 2023؛ إذ سمح هذا المرسوم لرؤساء الإدارات المركزية

---

[19] إيمان داودي، الوالي والعامل والتنمية المحلية بالمغرب، مرجع سابق، ص 30.

[20] المكي السراجي، مركز وسلط الولاة والعمال في دستور 2011، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 116، 2014، ص 40.

[21] المواد 20–22 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

[22] مرسوم رقم 2.19.40 صادر في 18 من جمادى الأولى 1440 (25 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري. الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6748 (31 يناير 2019)، ص ص 510–515.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

بتفويض بعض سلطهم إلى رؤساء تمثيلياتهم الجهوية والإقليمية، كما أجاز لهم تفويض بعض تلك السلط إلى ولاة الجهات وعمال العمالات والأقاليم، وجعل التفويض واجبا عندما يتعلق الأمر بتفعيل مضامين التصاميم المديرية. وبذلك أصبح التفويض من الأدوات القانونية التي يفترض أن تسد الفجوة بين الاختصاص المحدد في النصوص القانونية والتنظيمية وبين قدرة المسؤول الجهوي على اتخاذ القرار فعليا على أرض الواقع[23]، فالتفويض بهذا الشكل يعد أحد الأساليب الأكثر نجاعة لتفعيل اللاتمركز[24]، حيث إن شح التفويض يشير إلى تركيز السلطة بينما العكس يؤدي إلى لاتركيزها[25].

يظهر من خلال ما تطرقنا إليه في هذا المحور أن المغرب قد انتقل من مرحلة إعلان أهمية اللاتمركز إلى بناء هندسة قانونية أكثر وضوحا: فالجهة أصبحت مستوى بينيا، والوالي اكتسب وظيفة تنسيقية محورية، والمصالح اللاممركزة أصبحت مطالبة بحيازة صلاحيات تقريرية وموارد بشرية ومادية، والتصاميم المديرية أضحت آلية للتخطيط المرحلي، والتفويض أصبح آلية تنظيمية إلزامية. غير أن اكتمال البناء القانوني لا يعني بالضرورة اكتمال التحول المؤسسي؛ فتحقيق ذلك يظل رهينا بمضمون الاختصاصات التي نقلت بالفعل من المركز إلى المستوى الجهوي، وبمدى تحرر المصالح الجهوية من الاعتماد المفرط على المركز، وبقدرتها على اتخاذ القرار والإنفاق والتدبير بفعالية، كما يرتبط تحقيق ذلك أيضا بمدى احترام الحدود الفاصلة بين المصالح الجهوية اللاممركزة وبين المجالس المنتخبة.

المحور الثاني: معيقات تنزيل اللاتمركز وشروط بناء التكامل الترابي

لئن كان الإطار الدستوري والقانوني قد أرسى الأسس العامة للاتمركز الإداري، فإن فعالية هذا الورش تظل رهينة بمدى نجاحه في الانتقال من مستوى النص إلى مستوى الممارسة والتدبير الفعلي. لذلك، يركز هذا المحور على أبرز الإشكالات التي صاحبت تنزيل منظومة اللاتمركز، وفي مقدمتها بطء تفعيل نقل الاختصاصات وتفاوت درجة انخراط القطاعات الوزارية في هذا المسار. كما يتناول محدودية أثر نقل الاختصاصات متى لم تقترن بالموارد المالية والبشرية وبالقدرة الفعلية على اتخاذ القرار. ويستوقف المحور كذلك الدور المتنامي لوالي الجهة، وما يثيره من تساؤل حول الحدود الفاصلة بين التنسيق الترابي وممارسة سلطة قد تعيد إنتاج بعض مظاهر المركزية على المستوى الجهوي. وبموازاة ذلك، يناقش شروط تحقيق التكامل الوظيفي

[23] المواد 2-12 من المرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 7187 (17 أبريل 2023)، 4295-4301.

[24] M'hamed Idrissi, La délégation de pouvoir : une Solution aux problèmes de blocages dans les secteurs publics et privés, R.S.N., N° 224/2003, P : 23.

[25] عبد الغني بسيوني عبد الله، التفويض في السلطة الإدارية -دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1986، ص 54.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

والمؤسساتي بين اللامركزية واللاتمركز، من خلال الشراكة والتعاقد والتنسيق والتقائية السياسات العمومية. كما يرصد أهم المعيقات القانونية والتنظيمية والمالية والبشرية والثقافية التي تحد من فعالية الورش، لينتهي إلى استشراف جملة من التدابير والتوصيات الكفيلة بتعزيز التنفيذ الفعلي للاتمركز، وترسيخ حكامة ترابية قائمة على وضوح الاختصاصات، وتلازم السلطة بالموارد والمسؤولية، بما يجعل من اللاتمركز رافعة حقيقية لإنجاح الجهوية المتقدمة.

أولا: تأخر التفعيل والفجوة بين وفرة النصوص وبطء نقل الاختصاصات

لا تكمن المشكلة الراهنة في غياب الأساس القانوني؛ فقد أصبح للاتمركز ميثاق وطني منذ ديسمبر 2018، ونموذج للتصاميم المديرية منذ يناير 2019، ثم صدر تنظيم جديد لتفويض السلطة والإمضاء سنة 2023. ومع ذلك، يكشف التقييم الرسمي –الذي صدر عن وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة في شكل حصيلة لتنفيذ ورش اللاتمركز الإداري– أن مرحلة التنفيذ ظلت أبطأ من مستوى التوقعات التي حددتها النصوص التشريعية المؤطرة للاتمركز[26]. فقد أعلنت وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة أن لجنة اللاتمركز عقدت 13 اجتماعا إلى غاية يوليوز 2020، وأنه تمت المصادقة على 23 تصميما مديريا يهم 22 قطاعا وزاريا والمندوبية السامية للتخطيط، ثم وضعت خارطة طريق لمواصلة التنفيذ. وهذا تقدم مؤسساتي مهم، لكنه لا يعني أن كل الاختصاصات المقررة في التصاميم تحولت بالفعل إلى صلاحيات تمارس بشكل يومي على المستوى الجهوي[27].

ويظهر التناقض أكثر وضوحا عند مقارنة المؤشرات المؤسساتية بالنتائج العملية في الاستثمار. فالرسالة الملكية إلى المناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة في 2024 سجلت استمرار تأخر غالبية القطاعات الوزارية في التفعيل الحقيقي للاتمركز، خصوصا في الاختصاصات ذات الأولوية المرتبطة بالاستثمار، وربطت ذلك بتعقيد الإجراءات الإدارية وعدم تمكين المستثمرين من إنجازها في ظروف ملائمة. وهذه الملاحظة الرسمية ذات دلالة لأنها تعني أن المشكلة أصبحت مسألة سرعة نقل القرار من المركز إلى المجال الجهوي أكثر مما هي مسألة نقص في التأطير القانوني[28].

ويفسر هذا التعثر جزئيا بأن اللاتمركز يمس مراكز القوة داخل القطاعات الوزارية؛ فنقل اختصاص تقريري إلى الجهة يعني في العمق تقليص نطاق القرار المركزي، وإعادة ترتيب المسارات الإدارية، وتغيير

[26] وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، *حصيلة تنفيذ ورش اللاتمركز الإداري إلى غاية سنة 2022*. ، منشورة على موقع الوزارة: mmsp.gov.ma.

[27] المرجع نفسه.

[28] الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة، مرجع سابق.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

طبيعة المسؤوليات، وربطها بميزانيات وموارد بشرية جديدة. ومن ثم، فإن مقاومة التغيير لا تظهر بالضرورة في صورة رفض صريح لميثاق اللاتمركز، بل قد تظهر عبر التأخر في إصدار النصوص التطبيقية القطاعية (القرارات الوزارية)، أو محدودية التفويض، أو استمرار الحاجة إلى التأشير والرجوع الدوري إلى الإدارة المركزية، أو إبقاء تركيز الكفاءات البشرية المؤهلة داخل المركز مع نقل تدبير الملفات جزئيا إلى المجال الترابي الجهوي. ومن المؤكد أن هذا النوع من الإصلاح يتطلب معالجة متزامنة للتنظيم والموارد والتنسيق لأن ورش تنزيل اللاتمركز لا يمكن إنجاحه بمجرد اكتمال تأطيره قانونيا عبر منظومة تشريعية متكاملة ما لم يتم تجسيدها عمليا على أرض الواقع[29].

ثانيا: محدودية أثر نقل الاختصاص بدون نقل الموارد وتفويض سلطة اتخاذ القرار

من أهم الضمانات التي حملها مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز نصه على أن نقل الاختصاصات ينبغي أن يقترن بتخصيص الموارد المالية والبشرية اللازمة لممارستها، وأن إعادة انتشار الموظفين وحركتهم يجب أن تؤدي إلى تمكين المصالح اللاممركزة من الكفاءات اللازمة. كما دعا المرسوم إلى تأهيل هذه المصالح لتصبح قادرة على ممارسة صلاحيات تقريرية، بل وإلى تمكين رؤسائها على الصعيد الجهوي من صفة آمرين بالصرف جهويين، وإعادة تحديد مهام الإدارات المركزية وفق الاختصاصات المنقولة إلى المجال الترابي[30].

والمغزى من ذلك أن اللاتمركز الفعلي يقوم على ثلاثية متلازمة: نقل الاختصاص، وتحويل الموارد، والقدرة على اتخاذ القرار. أما نقل الاختصاص دون الموارد فيخلق "لاتمركزا ناقصا"؛ ونقل الموارد دون تخويل المسؤول الجهوي سلطة اتخاذ القرار ينتج "تفريعا شكليا" بلا أثر؛ ونقل القرار إلى المجال الترابي الجهوي دون مواكبته عبر وضع آليات للمساءلة وقياس الأداء قد ينتج تفاوتا في جودة الخدمات بين جهات المملكة. لذا فإن التقييم الصحيح للورش لا ينبغي أن يقوم على إحصاء عدد النصوص التشريعية التي تم سنها أو عدد التصاميم المديرية التي تم الشروع في تطبيقها فقط، بل ينبغي أن يقيس عدد القرارات التي أصبح بإمكان المستوى الجهوي اتخاذها فعليا، ومتوسط آجال البت في الملفات، ونسبة الاعتمادات المالية التي تدبر ترابيا، ونسبة المشاريع التي لا يحتاج إنجازها الرجوع إلى المركز، ومستوى التغطية بالكفاءات البشرية على المستوى الجهوي.

[29] رضوان الطيبي، آفاق اللاتمركز الإداري في إطار الجهوية المتقدمة، مرجع سابق، ص 30.
[30] المادة 8 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

ثالثا: مؤسسة الوالي وهاجس "المركزة الجديدة" على المستوى الجهوي

يكتسب هذا الهاجس مشروعيته من اتساع مجموعة من أدوات التنسيق التي جعلها مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز بيد الوالي: فهو يشرف على إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع المقررة من قبل السلطات العمومية، يحدد جدول أعمال اللجنة الجهوية للتنسيق، يتلقى ويجمع التقارير، يقترح تدابير لتحسين الأداء، ويشرف على مواكبة الجماعات الترابية. وتزداد مركزية مؤسسة الوالي جهويا نظرا لمكانته الدستورية باعتباره ممثلا للسلطة المركزية، ومختصا بالتنسيق بين ممثلي القطاعات الوزارية المختلفة داخل الجهة[31].

غير أن تركيز كل هذه الاختصاصات بيد الوالي لا يمكن أن يصبح "مركزة جديدة" إلا عندما يتحول من تنسيق بين سلطات مختلفة إلى احتكار للقرار أو إلى ممارسة تأثير يتجاوز الأساس القانوني المقرر لمؤسسة الوالي. وهذه نقطة يجب أن تحسمها قواعد توزيع الاختصاص داخل المجال الترابي الجهوي بدقة، كما ما حددها مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز[32].

إن الوالي، وفق نص الفصل 145 من الدستور[33]، لا يحل محل الوزير في السلطة الرئاسية على القطاع، كما أنه لا يحل محل مجلس الجهة ورئيسه في اختصاصات الجهة كهيئة منتخبة. والمهمة المسندة إليه بموجب مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز تقتصر على وظيفة "التنسيق" وعلى "السهر على حسن السير" تحت سلطة الوزراء. لذلك فإن توسع المشرع في دور الوالي ينبغي أن يفهم باعتباره توسعا في وظيفة الربط الأفقي بين القطاعات لتقليص التنافر بينها، وليس إعادة تأسيس هرمية إدارية جديدة. وهذا الاستنتاج تؤكده المادة 19 من نفس المرسوم التي تبقي رؤساء المصالح اللاممركزة تحت سلطة الوزراء المعنيين، بينما تجعل إشراف الوالي موازيا لسلطة الدولة القطاعية لا بديلا عنها[34].

ومن زاوية فقهية، حذرت بعض الكتابات الأكاديمية المغربية من أن توسيع تدخل الوالي في اقتراح التمثيليات الجهوية وتنسيق السياسات وتقييم الأداء قد يؤدي، إن لم يضبط بالمسؤولية والشفافية وتحديد الاختصاص، إلى انتقال المركزية من العاصمة إلى الجهة بدل الانتقال الحقيقي نحو الإدارة الترابية[35]. ويظل هذا التحذير فرضية تحليلية تستحق اختبارها في الممارسة، وليس حكما قانونيا مسبقا على وظيفة الوالي؛ إذ

---

[31] عبد الفتاح البجيوي، مؤسسة الوالي والعامل وأفاق عدم التمركز الإداري بالمغرب، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2014، ص 154.

[32] المادة 17 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

[33] ينص الفصل 145 من دستور 2011 على أن " ... يقوم الولاة والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها".

[34] المادة 19 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

[35] المكي السراجي، مركز وسلط الولاة والعمال في دستور 2011، مرجع سابق، ص 40.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

إن نجاح الدور التنسيقي يتوقف على ما إذا كان يفضي إلى تمكين المصالح اللاممركزة من اتخاذ القرار أم يضيف إليها طبقة جديدة من الإجراءات الروتينية[36].

رابعا: مقومات تحقيق التكامل بين اللامركزية واللاتمركز

إن التكامل بين نظامي اللامركزية واللاتمركز لا يتحقق بمجرد وضعهما داخل المجال الجغرافي ذاته، بل من خلال توزيع وظيفي دقيق بينهما: الجهة المنتخبة تضع وتنفذ وتتبع برامج التنمية الجهوية في حدود اختصاصاتها، والدولة اللاممركزة تنفذ السياسات العمومية وتوفر الخبرة والتجهيز والدعم والتمويل والالتقائية، بينما يتولى الوالي تنسيق تدخلات الدولة ومواكبة الجماعات الترابية. وبذلك يكون التكامل أفقيا بين المصالح اللاممركزة، وعموديا بين المركز والجهة، ومؤسسيا بين أجهزة الدولة ومجلس الجهة، وتعاقديا عبر اتفاقيات وبرامج ومشاريع محددة النتائج[37].

ويضع مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز لهذا التكامل أدوات واضحة: الشراكات والتعاون، مواكبة الجماعات الترابية في تنفيذ برامجها ومشاريعها، إبرام الاتفاقيات والعقود، اللجنة الجهوية للتنسيق، والكتابة العامة للشؤون الجهوية. كما أوجبت المادة 36 من نفس المرسوم على المصالح اللاممركزة، تحت إشراف الوالي أو العامل حسب الحالة، تقديم الدعم للجماعات الترابية، وإرساء شراكات فعالة معها، وتنمية قدراتها ومواكبتها في ممارسة اختصاصاتها الاستثمارية، وتعزيز الحوار والتشاور مع المتدخلين[38].

ويجعل هذا النموذج من الوالي "وسيط تكامل" أكثر منه "صاحب اختصاص بديل"، ومن مجلس الجهة "شريكا في الفعل العمومي" أكثر منه جهازا منعزلا عن الدولة. غير أن هذا التكامل يظل هشا ما لم ترتبط برامج التنمية الجهوية ببرامج الدولة اللاممركزة في إطار تعاقدي واضح، يحدد لكل طرف المهام والموارد والنتائج المرجوة وآليات التقييم، ويحول دون أن تتحول الاجتماعات التنسيقية إلى آلية لصنع قرار غير محدد المصدر أو المسؤولية.

خامسا: المعيقات البنيوية لورش اللاتمركز الإداري

يمكن تصنيف أهم معيقات ورش اللاتمركز إلى أربع مجموعات مترابطة. أولها معيقات قانونية وتنظيمية، وتتمثل في استمرار تشتت النصوص القطاعية وتفاوتها في تحديد الاختصاصات، وفي بقاء بعض القرارات مرتبطة بإجراءات مركزية حتى بعد صدور الميثاق.

---

[36] المرجع نفسه، ص 41.

37 المواد 26-33 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

38 المادة 36 من نفس المرجع.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

وثانيها معيقات مؤسساتية تتمثل في صعوبة الانتقال من منطق "الإدارة القطاعية" إلى منطق "الفعل الترابي المندمج"، حيث لكل وزارة مؤشرات عمل وسلاسل قيادة وموازنات قد لا تتقاطع بسهولة مع أولويات الجهة[39].

وثالثها معيقات مالية، إذ لا معنى لنقل القرار من المركز إذا ظلت الاعتمادات الفعلية تدار مركزيا أو بقيت قواعد الالتزام والتأشير والتنفيذ المالي مصممة على أساس العودة المستمرة إلى الإدارات المركزية.

ورابعها معيقات بشرية، حيث يحتاج اللاتمركز إلى أطر عليا وتقنيين ومهارات في التدبير العمومي والتعاقد والبرمجة والتقييم، وإلى مسارات مهنية تمنح المسؤول الجهوي حافزا حقيقيا على تحمل المسؤولية. وقد نص الميثاق أصلا على إعادة انتشار الموظفين والحركية الإدارية وتأهيل المصالح، وهو ما يدل على أن المشرع اعتبر العنصر البشري جزءا من جوهر الإصلاح لا ملحقا به[40].

ويضاف إلى ذلك عائق إضافي يتصل بالثقافة الإدارية؛ فالانتقال من المركزية إلى اللاتمركز لا يقاس فقط بتغيير مواقع الموظفين وأماكن إدارة الملفات، بل بتغيير تصور السلطة للمبادرة والمخاطرة والمسؤولية. فالمسؤول الترابي الذي يخشى الرقابة اللاحقة، أو يعتقد أن أفضل وسيلة لحماية قراره هي طلب الموافقة المسبقة من المركز، سوف يعيد إنتاج المركزية حتى في ظل وجود تفويض قانوني. ومن ثم، فإن إنجاح الورش يتطلب ربط نقل الصلاحية بمنظومة حديثة للمساءلة مبنية على النتائج، لا بمضاعفة آليات الرقابة القبلية.

سادسا: التوصيات المقترحة لإنجاح ورش تفعيل اللاتمركز

أولا، ينبغي الانتقال من منطق "استكمال الإطار التشريعي" إلى منطق "تقييم الأثر". فالمرحلة المقبلة تحتاج إلى مؤشرات وطنية وجهوية تقيس أثر اللاتمركز على آجال اتخاذ القرار، وعلى جودة الخدمة، وعلى وتيرة إنجاز الاستثمارات، وعلى نسبة القرارات التي حسمت ترابيا دون رجوع إلى المركز. ويتعين أن تنشر هذه المؤشرات دوريا حتى يصبح تقييم الورش مبنيا على النتائج لا على عدد المراسيم التي تم إصدارها.

ثانيا، يجب أن تتم مراجعة التصاميم المديرية للاتمركز بصورة دورية على أساس مصفوفة ثلاثية تجمع بين: اختصاص منقول، مورد مخصص ومسؤول خاضع للمحاسبة. ولا ينبغي القول باكتمال نقل الاختصاصات ما لم تتوافر هذه العناصر الثلاثة. كما ينبغي تحديد أجل واضح لكل مرحلة من مراحل نقل الاختصاصات بموجب نص قانوني أو تنظيمي، مع وجوب تبرير أي تأخير ورفعه إلى اللجنة الوزارية للاتمركز.

---

[39] رضوان الطيبي، آفاق اللاتمركز الإداري في إطار الجهوية المتقدمة، مرجع سابق، ص 35.

[40] المادة 8 من المرسوم رقم 2.17.618 بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، مرجع سابق.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

ثالثا، يتعين تعزيز استقلالية القرار الجهوي داخل المصالح اللاممركزة دون تحويل الوالي إلى سلطة رئاسية عليا؛ ويمكن تحقيق ذلك بإصدار التفويضات التي نص عليها المرسوم المتعلق بتفويض السلطة والإمضاء[41]، بالشكل الذي يؤدي إلى تمكين المسؤولين الجهويين من سلطة مالية وإدارية حقيقية، مع حصر دور الوالي في التنسيق وتأمين إلتقائية البرامج والمشاريع ومواكبة تنفيذها، وتدقيق الحالات التي يجوز فيها تدخله في المسار الإداري للمصالح اللاممركزة حتى لا تختلط المسؤولية القطاعية بالمسؤولية الترابية.

رابعا، يجب بناء تعاقد ترابي أكثر إلزاما بين الدولة والجهة، بحيث تترجم برامج الدولة القطاعية في الجهة إلى أهداف ومشاريع مرتبطة ببرنامج التنمية الجهوية، مع تحديد مصادر التمويل ومؤشرات النتائج وآليات التقييم. فالتعاقد هو الآلية التي يمكن من خلالها تحويل "التكامل" إلى التزام متبادل وليس مجرد شعار، وهي التي تتيح في الوقت نفسه تحديد المسؤولية السياسية والإدارية لمتخذي القرار أمام المواطنين.

خامسا، ينبغي إعادة بناء التمثيليات الجهوية على أساس التقارب والتكامل بدل إعادة إنتاج البنيات القطاعية المتعددة. وقد جعل مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز إحداث التمثيليات المشتركة بين القطاعات أولوية من أجل ضمان وحدة العمل وترشيد النفقات والتعاضد في الوسائل. غير أن نجاح هذه الفكرة يقتضي أن تتجاوز "التمثيليات المشتركة" مجرد تجميع للهياكل الجهوية والإقليمية لمختلف القطاعات الوزارية في بناية واحدة، وأن تقوم فعلا على تبادل المعلومات والمخططات وتقاسم الموارد البشرية واعتماد منصات رقمية مندمجة ومشتركة فيما بينها.

سادسا، يجب تطوير علاقة منهجية بين اللجنة الجهوية للتنسيق ومجلس الجهة، دون الإخلال بالاستقلال القانوني لكل منهما. ويمكن أن يتحقق ذلك عبر عقد اجتماعات دورية موضوعاتية، وتبادل الوثائق والبيانات حول البرامج الاستثمارية، وإحداث مسارات تشاور مبكر بشأن المشاريع ذات الأثر الترابي. وهذا المسار من شأنه أن يحد من التنازع بين "الشرعية الانتخابية" و"الشرعية الإدارية"، ويجعل كل واحدة منهما رافعة للأخرى.

سابعا، يجب تعميم الرقمنة ومشاركة البيانات بين جميع الفاعلين داخل المجال الترابي الجهوي؛ فكثير من مظاهر المركزية تتجلى في احتكار المركز للمعلومات وقواعد البيانات وأنظمة التتبع. إذ إن إتاحة البيانات والخرائط والمؤشرات والملفات إلكترونيا على المستوى الجهوي سيمكن المصالح اللاممركزة ومجالس الجهات من اتخاذ القرار بناء على معطيات دقيقة وموحدة، ويقلل من الرجوع المتكرر إلى الإدارة المركزية.

[41] المواد 2-12 من المرسوم رقم 2.22.81 يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء، مرجع سابق.

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

ثامنا، يتعين ترسيخ مبدأ "ربط المسؤولية بالمحاسبة". فكلما توسعت مسؤوليات المستوى الجهوي، ينبغي أن تتوسع معه أدوات التقييم والشفافية والتدقيق ونشر النتائج. فتفعيل اللاتمركز ليس بالضرورة استبعادا للرقابة على القرار الجهوي، بل يستوجب إعمال رقابة لاحقة قائمة على تقييم الأداء واحترام القانون، عوض رقابة قبلية تستنزف الزمن وتدفع المسؤول الترابي إلى طلب الإذن من المركز بدل تحمل المبادرة.

نخلص من خلال ما تطرقنا إليه في هذا المحور، وما تؤكده المعطيات الرسمية لحصيلة تنزيل ورش اللاتمركز أن العائق الرئيسي لتنزيل اللاتمركز لا يكمن في غياب الرؤية السياسية أو نقص في التأطير القانوني، وإنما في بطء انتقال الإصلاح من مستوى النص القانوني إلى مستوى السلوك التنظيمي والمالي والبشري.

كما أن التوسع في وظيفة الوالي يحمل وجهين متلازمين؛ فهو من جهة عنصر لا غنى عنه لتحقيق وحدة الدولة والتنسيق بين القطاعات، ومن جهة ثانية يستدعي حذرا مؤسساتيا حتى لا يتحول دوره في التنسيق إلى خلق مركزية جهوية. وعليه، فإن نجاح الورش يتوقف على منح المصالح اللاممركزة قدرة حقيقية على اتخاذ القرار وتمكينها من الموارد اللازمة لذلك، مع رسم حدود دقيقة بين أدوار كل من الوالي والوزير ورئيس الجهة.

خاتمة

يكشف تحليل مسار اللاتمركز الإداري بالمغرب أن الدولة قطعت أشواطا مهمة على مستوى التأسيس القانوني والمؤسساتي، انتقلت خلالها من خطاب عام حول تقريب الإدارة وتخفيف المركزية إلى ميثاق وطني متكامل نسبيا يحدد الأهداف والمبادئ وآليات التنفيذ والعلاقة بين المصالح المركزية واللاممركزة وعلاقة هذه الأخيرة بالولاة والجماعات الترابية. وقد شكل دستور 2011 نقطة تحول حاسمة بإدماجه اللاتمركز واللامركزية داخل هندسة واحدة للتنظيم الترابي، ثم جاء مرسوم الميثاق الوطني للاتمركز لتجسيد هذا الخيار في منظومة واضحة، عززتها لاحقا التصاميم المديرية ومرسوم تفويض السلطة والإمضاء.

وعلى مستوى النتائج، يمكن تسجيل أولا أن العلاقة بين الجهوية واللاتمركز علاقة شرطية أكثر منها شكلية؛ فالجهة المنتخبة تحتاج إلى دولة لاممركزة قادرة على اتخاذ القرار وتنفيذ البرامج والمشاريع، كما تحتاج الدولة اللاممركزة إلى جهة منتخبة تحدد الأولويات التنموية وتوفر المجال المؤسساتي للتنسيق. وثانيا، أن دور الوالي يشكل عنصر توازن في هذا النموذج، شريطة أن يبقى في حدود التنسيق والالتقائية والمواكبة، وألا يتحول إلى سلطة رئاسية شاملة على جميع القطاعات أو إلى مركز بديل عن المجلس الجهوي. وثالثا، أن التأخر

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013

المسجل في التفعيل يعكس فجوة كبيرة بين النص والممارسة أكثر مما يعكس نقصا في التأطير القانوني، بدليل أن الدولة اضطرت إلى تطوير خارطة طريق وآليات حكامة متعددة، وأن الخطاب الرسمي ظل يحث على تسريع نقل الاختصاصات من المركز إلى الجهة، خصوصا تلك المتعلقة بالاستثمار.

وتؤكد الرسالة الملكية للمناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة أن التحدي لم يعد في إثبات أهمية اللاتمركز، وإنما في جعله واقعا إداريا ملموسا. وعليه، فإن المرحلة المقبلة ينبغي أن تركز على النتائج القابلة للقياس، وعلى الاختصاصات التي تمارس فعليا، وعلى الموارد التي تم نقلها حقيقة، وعلى جودة القرار الترابي، بدل الاكتفاء بإحصاء النصوص التشريعية التي تم سنها والهياكل الإدارية التي تم إحداثها.

ونخلص أخيرا، إلى أن الخطر الحقيقي لا يكمن في قوة الوالي ولا في قوة الجهة بحد ذاتهما، وإنما في غموض الحدود بين وظائف كل منهما. فالمغرب يحتاج إلى دولة قوية وموحدة، لكن هذه الوحدة لا تتعارض مع تفريع القرار، كما أن الجهة تحتاج إلى استقلال تدبيري فعلي، لكن ذلك لا يعني الانفصال عن الدولة. والحل يكمن في بناء تكامل يقوم على وضوح المسؤوليات، وتوزيع الصلاحيات، وتلازم نقل الاختصاص مع تحويل الموارد، والتعاقد حول النتائج، وتقاسم المعلومات، وتفعيل الرقابة اللاحقة. عندئذ فقط يتحول اللاتمركز من مجرد "نقل المركز للمجال الترابي" إلى إعادة هندسة حقيقية للدولة تقوم على قاعدة القرب والفعالية والنجاعة.

المراجع

- **الكتب والمؤلفات:**

- البجيوي عبد الفتاح. (2014). مؤسسة الوالي والعامل وأفاق عدم التمركز الإداري بالمغرب. مطبعة المعارف الجديدة. الرباط.
- البخاري أحمد. (2002). القانون الإداري العملي: مفاهيم أساسية وإرشادات عملية. مطبعة مكتبة دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع. الرباط.
- بسيوني عبد الله عبد الغني. (1986). التفويض في السلطة الإدارية –دراسة مقارنة. منشأة المعارف. الإسكندرية.
- جمجامة عبد الرحمان. (2004). الإدارة باللامركزية مع اللاتمركز وسياسة القرب. في الخطاب والنشاط الملكي من محمد الخامس إلى محمد السادس. دار السلام للطباعة والنشر والتوزيع. الرباط.
- السراجي المكي. (2014). مركز وسلط الولاة والعمال في دستور 2011. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. العدد 116.

- زعنون، عبد الرفيع. (2018). الآفاق المرتقبة لميثاق اللاتمركز الإداري. المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية. العدد 141.
- M'hamed Idrissi. (2003). La délégation de pouvoir: une Solution aux problèmes de blocages dans les secteurs publics et privés, R.S.N. 224.
- Wassim Kamel. (2010). La nouvelle organisation de l'État en région. Revue française d'administration publique, 136(4).

- **الأطروحات والرسائل الجامعية:**

- إيمان داودي. (2014-2015). الوالي والعامل والتنمية المحلية بالمغرب. أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام. جامعة محمد الخامس. كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية. بسلا.
- رضـوان الطيبي. (2019-2020). آفاق اللاتمركز الإداري في إطار الجهوية المتقدمة. أطروحة دكتوراه في القانون العام. جامعة عبد المالك السعدي. كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية. طنجة.

- **النصوص القانونية والتنظيمية:**

- دستور المملكة المغربية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.91 بتاريخ 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011).
- مرسوم رقم 2.17.618 صادر في 18 من ربيع الآخر 1440 (26 ديسمبر 2018) بمثابة ميثاق وطني للاتمركز الإداري، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6738 (27 ديسمبر 2018).
- مرسوم رقم 2.19.40 صادر في 18 من جمادى الأولى 1440 (25 يناير 2019) بتحديد نموذج التصميم المديري المرجعي للاتمركز الإداري. الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 6748 (31 يناير 2019).
- مرسوم رقم 2.22.81 صادر في 8 رمضان 1444 (30 مارس 2023) يتعلق بتفويض السلطة والإمضاء، الجريدة الرسمية للمملكة المغربية، عدد 7187 (17 أبريل 2023).

- **التقارير والدراسات والوثائق الرسمية:**

- حصيلة تنفيذ ورش اللاتمركز الإداري إلى غاية سنة 2022، وزارة الانتقال الرقمي وإصلاح الإدارة، منشورة على موقع الوزارة: mmsp.gov.ma .
- الرسالة الملكية الموجهة إلى المشاركين في المناظرة الوطنية الثانية للجهوية المتقدمة، المنعقدة بطنجة بتاريخ 20 دجنبر 2024، منشورة على البوابة الرسمية للمملكة المغربية www.maroc.ma

ISSN: 3119-6837 - E-ISSN: 3119-6845
DÉPÔT LÉGAL: 2026PE0013