

تحت الرئاسة الفعلية لصاحب الجلالة الملك محمد السادس
تنظم وزارة الداخلية

ملتقى
الجماعات المحلية 2006

التقرير التركيبي لورشات الملتقيات الجهوية

الدار البيضاء فاس طنجة مراكش

أكادير، 12 - 13 دجنبر



تنمية المدن مواطنة و مسؤولية

الفهرس

3..... تقديم

5..... **التشخيص**

9..... الموضوع الأول : التوسع العمراني وتنمية المدن

9..... 1- المكتسبات

10..... 2- الإختلالات

11..... 3- الأسباب

الموضوع الثاني : الخدمات العمومية : إكراهات عديدة نحد من مواكبة

14..... هذا القطاع للتوسع العمراني

14..... 1- المكتسبات

15..... 2- الإختلالات

16..... 3- الأسباب

18..... الموضوع الثالث : أهمية الحكامة في تسيير المدينة

18..... 1- المكتسبات

19..... 2- الإختلالات

20..... 3- الأسباب

23..... **الإقتراحات**

الموضوع الأول : التحكم في التوسع العمراني،

26..... رهان التنمية المستدامة للمدن

27..... 1- اعتماد التخطيط الاستراتيجي من أجل بلورة المشروع الحضري المنسجم للمدينة

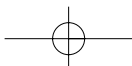
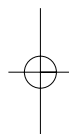
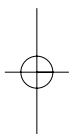
2- تقوية دور الجماعات المحلية في وضع وثائق التعمير وإحكام التنسيق بين

28..... المتدخلين في التدبير الحضري

29..... 3- تفعيل وملائمة الترسانة القانونية وتقوية آليات التحكم في توسع المدن

30..... 4- المعالجة الجريئة للمسألة العقارية وتجديد الرصيد العقاري للمدن





تقديم

ثلاثون سنة مرت على بداية التجربة الجماعية ببلادنا، مدة كافية لتقويم التجربة المغربية في بناء الديمقراطية المحلية، واستخلاص الدروس الأساسية، واستشراف آفاق مستقبلية أفضل، سماتها الرئيسية توسيع الممارسة الديمقراطية وجعل السياسات والبرامج العمومية ناجعة، وهذا من شأنه إعطاء نفس جديد لمسلسل اللامركزية والجهوية، حيث يأخذ التدبير اللامتمركز أبعاده الحقيقية ليكون قاعدة اشتغال كل الفاعلين، وهي أساس بناء حكامه ترابية رشيدة وفعالة.

فالثلاثون سنة التي تفصلنا عن الميثاق الجماعي لسنة 1976 والمعدل سنة 2002 هي ذكرى يجب أن تمثل، كما أكد على ذلك صاحب الجلالة محمد السادس نصره الله في خطاب العرش لسنة 2006، "مناسبة لتقييم تجربة المغرب في مجال الديمقراطية المحلية والحكومة الترابية وإعطاء دفعة جديدة لتنمية اللامركزية والجهوية".

وتنفيذا للتوجهات الملكية السامية، ارتأت وزارة الداخلية عقد لقاءات دورية تشاورية للجماعات المحلية لتدعيم مكتسبات بلادنا في مجال الديمقراطية المحلية وتطوير أساليب العمل من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة. وقد حدد موضوع الملتقى الأول حول المدن تحت شعار "تنمية المدن، مواطنة ومسؤولية".

إن اختيار هذا الموضوع، ينم عن وعي عميق وإدراك واضح للأدوار التي أصبحت تلعبها المدن المغربية لا كمجالات للسكن فحسب، بل كأقطاب للتنمية وكمجالات لربح التنافسية، خاصة في زمن العولمة والانفتاح على الأسواق.



- 5- ابتكار آليات جديدة لتقوية الموارد المالية المحلية 31
- 6- تأهيل الموارد البشرية والرفع من القدرات التقنية للجماعات 33
- الموضوع الثاني : وضع استراتيجية وطنية متكاملة لتوفير الخدمات العمومية الأساسية والرفع من جودتها**
- 1- إعطاء الأهمية القصوى لقطاع النقل الحضري الجماعي 35
- 2- وضع إستراتيجية وطنية متكاملة لتوفير وتحديث الخدمات العمومية الشبكية 38
- الموضوع الثالث : إرساء وتدعيم أسس حكامه جيدة بالمدينة**
- 1- إطار جديد للتعاون بين الدولة والمدينة 41
- 2- تقوية الشراكة والتعاون بين الفاعلين المحليين 42
- 3- نظام وحدة المدينة 43
- خلاصة 45



ملتقى
الجماعات المحلية 2006

تنمية
المدن
مواطننة
ومسؤولية

التشخيص



إن التطور المتسارع لحركة التمدين ببلادنا قد بلغ وثيرة لم يسبق لها مثيلا، فقد تضاعف عدد السكان الحضريون 4 مرات خلال أقل من نصف قرن، إذ انتقلوا من 3,4 مليون نسمة في بداية الستينات إلى 16,5 مليون نسمة سنة 2004، ولأول مرة تجاوز سكان المدن حاجز 50% إذ بلغوا حسب الإحصاء الأخير 55% في المائة. ومن المرتقب أن يصل عددهم 25 مليون نسمة في أفق 2025.

وأمام تحديات العولمة وتحرير المبادلات، أصبح من الضروري العمل على تأهيل نسيجنا الحضري والرفع من مستوى الخدمات التي تقدمها المدن، وهذا يمر طبعاً عبر تحسين تسيير وتديرونها استجابة لمتطلبات الحكامة الرشيدة في كل أبعادها.

وفي هذا الإطار، انعقدت ملتقيات جهوية تحضيرية بكل من الدار البيضاء وفاس وطنجة ومراكش شاركت فيها ثلة من المنتخبين والسلطات المحلية والأطر الإدارية ورجال الفكر ومختلف الفعاليات الاقتصادية والاجتماعية. وشكلت مناسبة هامة لتعميق النقاش حول واقع المدينة المغربية واستشراف آفاق تطورها المستقبلية من خلال معالجة المحاور التالية :

- تقييم حصيلة التجربة المغربية في مجال تنمية المدن بإبراز المكتسبات والوقوف على مواطن الخلل ؛
- إتاحة الفرصة للفاعلين في مجال التنمية المحلية للتعبير عن انتظاراتهم وطموحاتهم كشركاء في أورش التنمية ؛
- تقديم شهادات عن التجارب الناجحة والتعريف بها حتى تكون نموذجا يحتذى به في مجال تدبير وتنمية المدن ؛
- البحث في الشروط الكفيلة بتمكين مدننا من الوسائل والأدوات الناجعة لتحسين أدائها وتأهيل ترابها.

مدخل

من أبرز التحولات التي عرفتها بلادنا منذ الإستقلال، التطور السريع لحركة التمدين والإرتفاع المتوالي لعدد السكان بالمدن.

هذا التطور أدى إلى تحول عميق وحاسم في جغرافية السكان والأنشطة الإقتصادية والإجتماعية ببلادنا وأضحت ظاهرة التمدين معطى بنيويا في تطور المجتمع والاقتصاد الوطني.

لقد أصبحت المدن، وبالخصوص الكبرى منها، تشكل المجالات الرئيسة لإنتاج الثروة والمحرك الأساسي للتنمية، وسوف تضطلع في المستقبل بوظائف حاسمة في تأهيل البلاد وتحسين وتقوية تنافسيتها على الصعيد العالمي.

غير أن تقييم حصيلة التمدين ببلادنا والإمتداد العمراني السريع خلال العقود الأربع الأخيرة، يشير إلى أن مدننا وبالخصوص حواضرنا الكبرى تعرف اختلالات متعددة بفعل تراكم إكراهات ونواقص في ميادين حيوية كثيرة انعكست سلبا على أدائها الحضري وفعاليتها الإقتصادية والإجتماعية.

ومن خلال الحوار المثمر والنقاش المسؤول والجاد الذي طبع مختلف ورشات العمل أجمع المشاركون على :

- حدة الأزمة التي تعرفها مدننا وحواضرنا ؛

- تعدد الإختلالات التي تطع تدبيرها وتنميتها ؛

- ثقل الإنتظارات وجسامة التحديات التي على مدننا مواجهتها بالنظر للمكانة الاستراتيجية التي أصبحت تحتلها في مسار تأهيل بلادنا وتحسين وتقوية تنافسيتها على الصعيد العالمي ؛



ملتقى
الجماعات المحلية 2006

تنمية المدن
مواطنة ومسؤولية



الموضوع الاول : التوسع العمراني للمدن

1 - مكتسبات هامة

إن ما طبع النقاش خلال الورشات هو التحليل الجدي لمجموعة من النقط الإيجابية التي أصبحت عبارة عن مكتسبات في مجال تعزيز قدرات المدن لمجابهة تحديات المستقبل.

ومن أهم هذه المكتسبات تمكين بلادنا من وضع ترسانة قانونية هامة ومتنوعة لعبت دورا رئيسيا في توجيه نمو المدن وتأطير تدخلات الفاعلين في تدبير شؤونها، كما أن أغلب مدن المملكة أصبحت مغطاة بوثائق ومخططات لضبط تعميمها وعقلنة نمو مجالاتها. غير أن هذه الأدوات لم تسمح بضبط التحكم في التوسع العمراني الذي أخذ أشكالا ومظاهر متعددة أصبحت تشكل حجر عثرة أمام تنمية المدن. فالتوسع الذي عرفته أغلبية المدن، ولا سيما الكبيرة منها، قد فاق بكثير التوقعات المالية والزمنية التي حددتها وثائق التعمير، كما أن بعض القوانين قد أصبحت متجاوزة أو في حاجة إلى تفسير وإلى مراسيم تطبيقية من أجل تفعيلها. لقد أعطيت بالفعل اختصاصات مهمة للجماعات إلا أن معظمها لا يمارس.

ومن بين المكتسبات أيضا إسناد صلاحيات جديدة للولاية في ميدان الإستثمار ونفويت أراضي الدولة. غير أن هذه الصلاحيات تتطلب التعزيز بصلاحيات أخرى مؤطرة بنصوص قانونية من أجل تحديد مسؤوليات كل الأطراف.

وقد ثمن الجميع العودة إلى وحدة المدينة في السنوات الأخيرة (2003)، كإجراء استراتيجي يلزم العمل على تقويمه لتجاوز الثغرات والنواقص التي برزت من خلال تطبيقه.



- الضرورة الملحة لبلورة رؤيا جديدة لتنمية المدن وإبداع أدوات ناجعة لتدبير شؤونها انطلاقا من تثبيت المكتسبات الايجابية التي راكمتها بلادنا في هذا المجال وإدخال إصلاحات جريئة على سياسة التخطيط والتدبير الحضري وتحقيق القفزة النوعية المطلوبة ليس فقط بتجسيد القطيعة مع أساليب التدبير غير الناجع للمدينة. ولكن أيضا بإنجاح إدماج المدينة في المشروع الإقتصادي الذي اعتمده البلاد كاختيار استراتيجي.

فإكراهات إشكالية التنمية بالمدن تكمن بالأساس في عدم نضج نظام الحكامة في تدبير شؤونها.

لقد سمح الحوار المسؤول الذي ميز الملتقيات الجهوية بوضع تشخيص دقيق ومشارك لواقع المدينة المغربية.

وتوخيا للوضوح، عملنا على تقديم محتويات هذا التشخيص حسب المواضيع التي تمت مناقشتها كالتالي:

- مكتسبات بلادنا في مجال تدبير المدن وتنميتها؛

- الإختلالات التي تعرفها مدننا اليوم؛

- أسباب هذه الإختلالات.



الحالية، وتتجلى محدودية الموارد البشرية أيضا في عدم إلمام الجماعات بوسائل التمويل، كالقروض والتمويل المشترك الذي من شأنه مساعدتها في تنفيذ مشاريعها. وقد تم التأكيد في نفس الوقت على عدم استخلاص الجماعات لكافة الموارد المتاحة لها وعدم تطابق مجالات التوسع الحضري ومجالات استخلاص الجبايات.

إلا أن النقطة الأكثر ترددا في النقاش، تمثلت في محدودية دور الجماعات في وضع وثائق التعمير وعدم تطابق هذه الوثائق والواقع المحلي بالإضافة إلى ضعف إشراك الفاعلين في الموافقة على التوجهات والأهداف (هيئات مختصة وإدارات معنية وجمعيات نشيطة وخواص)، لهم قدرة المشاركة وتفعيل هذه الوثائق، كما أن عدم وجود تمويل مواكب لهذه الوثائق لم يساعد على ترجمة توجهاتها ومشاريعها على أرض الواقع.

3 - الأسباب

إن منطق الإرتجال في عدد من التدخلات في الوسط الحضري يعتبر سببا رئيسيا في الإختلالات التي تعرفها حواضرنا اليوم، فقد أجمع المتدخلون على عدم وجود نظرة شمولية واستراتيجية سياسية تهتم تخطيط المدن المغربية، وأن جل الوثائق والمخططات الحضرية تفتقر إلى الترابط الضروري في مختلف مستويات التدخل وإعداد المجال على المستوى الوطني والجهوي والمحلي. كما أن سيادة منطق الإستعجال يبقى قاسما مشتركا في مجال التدبير الحضري وذلك على حساب الرؤيا المنسجمة المبنية على استراتيجيات واضحة لتنمية المدينة.

لقد أبان الحوار حول تنمية المدن انشغالا كبيرا حول المقاربة الممركزة التي لازالت تتحكم في التخطيط الترابي على حساب توسيع هامش التخطيط التشاوري.



2 - اختلالات عديدة

أجمعت كل التدخلات أيضا على أن مدننا وبالخصوص حواضرنا الكبيرة تعرف اختلالات مهمة بسبب تراكم الإكراهات والنواقص التي شابت عددا من الميادين والتي انعكست سلبا على أدائها وفعاليتها اجتماعيا واقتصاديا وعمريا.

ولعل أهم هذه الإختلالات التوسع السريع بشكليته القانوني والعشوائي والذي تعدى في العقود الأخيرة المدارات الحضرية وانتشر بشكل كبير داخل الجماعات القروية على حساب أراضي زراعية خصبة، مفتقرا للتجهيزات والمرافق والبنيات التحتية، ومثقلا كاهل الجماعات القروية المعنية نظرا لضعف إمكانياتها وغياب السند القانوني لتحسين وتنويع مواردها.

لقد أدى هذا التوسع إلى استنزاف الرصيد العقاري بفعل الضغط الديموغرافي وغياب استراتيجيات استشرافية وضعف ومحدودية مالية الجماعات المحلية.

وقد نتج عن غياب التخطيط الإستراتيجي تجاهل المراكز الحضرية الضاحوية وتركها عرضة للتوسع اللاعقلاني مع عدم تحديد وظائفها وتمفصلاتها مع المدينة الأم.

إن تجاهل هذه المراكز من جهة، وغياب النظرة الشمولية وطغيان البعد القطاعي من جهة أخرى، أدى إلى إنشاء مدن جديدة وتجزئات كبرى دون الأخذ بعين الإعتبار لوثائق التخطيط ودون تشاور قبلي بين الفاعلين مركزيا وجهويا ومحليا، وبدون تحديد أدوارها وماهيتها وأنواع العلاقات بينها وبين باقي التجمعات الحضرية ودون تحديد الهدف منها حاليا ومستقبلا.

وقد ركز المتدخلون في كل الملتقيات على ضعف الموارد البشرية للجماعات، إذ لا يمكن لها أن ترقى بمستوى أدائها بطاقات تقنية ليست في مستوى الرهانات

ملتقى
الجماعات المحلية 2006

- كيف يمكن تفعيل المكتسبات واستعمال الوسائل المتاحة لمواجهة تحديات التوسع المجالي للمدن؟
- ما طبيعة الوسائل والآليات الجديدة التي يجب وضعها رهن إشارة الجماعات المحلية حتى تتمكن من توفير الإمكانيات اللازمة للتوسع الحضري؟
- ما طبيعة العلاقة التي يجب مأسستها بين المركز والضاحية؟ وما هي وظائف المجال الضاحوي وما هي الأساليب التي يجب نهجها لفتح مجالات تعمير جديدة داخل هذه المناطق؟
- كيف يمكن تأمين التنسيق والإنسجام في تدخلات مختلف المعنيين بالتوسع العمراني؟
- أي قانون وأي نظام مؤسساتي يجب تحضيره لتأطير إنجاز التجمعات السكنية والمحطات السياحية والمدن الجديدة؟
- كيف يمكن تعزيز دور الجماعة في إطار التخطيط المجالي وفق سياسة أفقية قائمة على التشاور والتشارك بين جميع الفاعلين؟
- كيف يمكن إحكام الترابط والتمفصل بين وثائق التخطيط الترابي وطنيا وجهويا ومحليا؟
- ما هي الموارد المالية الجديدة التي يجب تعبئتها وماهي الآليات العملية لتمكين الجماعات من التحكم في التوسع العمراني؟



في حالة المدن الكبرى، أكد المشاركون أن غياب الرؤيا الإستشرافية المتشاور حولها له انعكاسات قوية على التطور المنسجم لهذه المدن، إذ يتسبب في تداخل الصلاحيات وتشتيت الإمكانيات وعرقلة الأداء و تعطيل الإنجاز ولعل أكبر دليل على ذلك الحصيلة المتواضعة التي تسجلها حواضرنا اليوم في مجالات التنمية وذلك بعد مرور عقود على اختيارات سياسة التخطيط والتعمير المتبعة. كما أن افتقار أغلب الجماعات المحلية للموارد البشرية المؤهلة والخبرة التقنية اللازمة للقيام بدورها ساهم بقسط وافر في استفحال الإختلالات وكان سببا في ضعف تفعيل الوسائل القانونية والمالية المتاحة للجماعات كعدم إلزام الملاكين بالمساهمة في تكاليف التجهيز والتهيئة وعدم اللجوء إلى الشركات ذات الإقتصاد المختلط وعدم فتح حسابات خصوصية من أجل تمويل التجهيزات المتعلقة بالشبكات الرئيسية الخارجية.

وقد نتج عن عدم تحديد الآليات التنفيذية الملائمة وخاصة في مجال التمويل المسبق للتجهيزات الأساسية وغياب الموارد المالية القارة لتمويل عمليات التوسع العمراني (باستخلاص فائض القيمة العقارية للأراضي التي سيتم فتحها للتعمير ...) تفاقم أزمة المدينة المغربية، وزاد من حدتها غياب سياسة عقارية جريئة كفيلة بالإستجابة للتدبير المحكم والمستدام للتوسع العمراني.

وانبثقت عن مناقشة واقع المدينة مجموعة من التساؤلات الكبرى بلورها المشاركون كما يلي:

- ما طبيعة المدينة الحاضرة التي يجب التوفر عليها خلال القرن 21 ؟
- ما هي المقاييس الناجعة التي يلزم اعتمادها لتحديد المراكز الحضرية ؟

ملتقى الجماعات المحلية 2006

- المخطط الوطني للتطهير السائل وتصفية المياه العادمة والذي يهدف إلى رفع نسبة الربط في المدن إلى 80٪ وتخفيض نسبة التلوث لأكثر من 70٪ في أفق سنة 2020 ؛

- البرنامج الوطني للتطهير الصلب الذي سيؤدي إلى إنجاز مطارح مراقبة بكل المدن وإغلاق المطارح العشوائية وإعادة تأهيلها من أجل تغطية جمع النفايات بصفة شمولية على مدى 15 سنة بالإضافة إلى تطوير الجانب المهني في تدبير هذا القطاع قصد استقطاب استثمارات خاصة.

كما سجل قطاع النقل الحضري مجهودات مهمة في عدد من المدن بهدف تقويته وتأهيله عبر وضع دفتر للتحملات وإبرام مجموعة من العقود مع الخواص في إطار التدبير المفوض وتشجيع الإستثمارات الأجنبية والوطنية.

وشكلت المبادرة الوطنية للتنمية البشرية التي انخرطت فيها بلادنا، إطارا ناجعا يهدف إلى تعميم استفادة جميع السكان الحضريين من الماء الشروب والتطهير السائل والكهرباء وذلك عبر ربط فردي لكل مسكن في إطار المخطط الوطني 2005-2009.

2 - الإختلالات

من بين الإختلالات التي تم التركيز عليها خلال الحوار، تنامي كل أنواع السكن وتميزها بنقص كبير في التجهيزات التحتية وتدهور المحيط البيئي والفضاءات العمومية وتفاقم الخصاص في النقل الحضري.

وقد تولدت عن هذه الوضعية، اختلالات جسيمة تجلت في تجدر ظاهرة الإقصاء الإجتماعي وتفكك النسيج الحضري واحتدام التمايز المجالي الذي أضحى مستفحلا ما بين المركز والضاحية وداخل المدينة الأم.



الموضوع الثاني :

الخدمات العمومية : إكراهات عديدة نحد من مواكبة هذا القطاع للتوسع العمراني

تحتل الخدمات العمومية مكان الصدارة ضمن وظائف المدن، و قد عرفت تطورات إيجابية مهمة خلال العقود الأخيرة سواء في إطار التدبير المفوض أو التدبير المباشر. وقد هم هذا التحسن على الخصوص شبكات توزيع الماء والكهرباء والتطهير السائل والنقل الحضري.

لقد ثمن الحوار هذه المكتسبات وأبدى انشغاله بالاختلالات التي يعرفها هذا القطاع واضعا الأصبغ على بعض أسبابها الرئيسية.

وقد همت النقاشات مختلف هذه المواضيع مع إعطاء أهمية خاصة للنقل الحضري وذلك نظرا لارتباطه الوثيق بالتوسع الحضري ولثقل الحاجيات التي يجب تلبيتها وعلى الخصوص في كبريات المدن وضواحيها.

1 - المكتسبات

أجمع المتدخلون على أن الخدمات العمومية ببلادنا عرفت تحسنا ملموسا على مستوى التغطية والتدبير والتنظيم، سمحت بتحقيق قفزة نوعية في عدد من مدن المملكة.

كما ثمنت التدخلات المجهودات التي تعرفها بلادنا في هذا المجال والمتجلية في :

ملتقى الجماعات المحلية 2006

وبالإضافة إلى الأسئلة التي تم طرحها أثناء المداخلات التقديمية، فقد تم إغناء هذا المحور بإشكالات وتساؤلات أخرى كلها تصب في إطار الأسباب التي لم تجعل الخدمات العمومية ترقى إلى المستوى المنشود، فهل مرد ذلك إلى التقطيع الإداري وعدم إعطاء المكانة اللائقة للجماعات الضاحوية؟ أم مرد ذلك إلى عدم تأمين الإنسجام والتناغم بين مختلف المتدخلين؟

ومن أهم التساؤلات المطروحة للإرتقاء بهذه الخدمات :

- ما هي الإجراءات اللازم اتخاذها لتحسين الوضعية الحالية لهذه الخدمات؟
- ما هو السبيل إلى تقوية قدرات الجماعات المحلية لمواكبة تطورات قطاع الخدمات والإستجابة للحاجيات؟
- هل لعب التدبير المفوض الأدوار المرجوة منه؟ وهل يمكن اعتبار التعاقدية وسيلة ناجعة لتحقيق الأهداف المتوخاة والمحافظة على ممتلكات الجماعة؟
- هل يمكن لمجموعة الجماعات أن تؤدي إلى تفعيل الطاقات وترجمة مشاريع متكاملة؟
- ما هي السبل الكفيلة بإحداث تمويل قار وملائم لتدبير المرافق العمومية؟
- ما هي الآليات التي أصبح لزاما اعتمادها لإنجاح المخططات الوطنية الهادفة إلى توفير الخدمات العمومية؟



ومن شأن استمرار هذه الاختلالات، أن تكون لها انعكاسات سلبية على التماسك الاجتماعي والتوازنات البيئية والاقتصادية.

3 - الأسباب :

لقد أجمع المشاركون على أن افتقار الجماعات بصفة عامة للإمكانيات المادية الكافية وللحرفية والأطر المتخصصة اللازمة لتوفير وتدبير ومتابعة إنجاز الخدمات العمومية الضرورية للسكان تشكل أهم أسباب الاختلالات التي تمت الإشارة إليها.

واعتبر الجميع أن غياب التصور الشمولي والتخطيط المجالي المندمج له انعكاسات سلبية على تطور هذه القطاعات الحيوية وعلى توجيهها وعقلنة مجالات تدخلها، وأن الافتقار إلى جهاز محلي للتقنين والمراقبة والتنسيق أدى إلى استفحال الأمور.

وقد أعطيت أهمية خاصة لقطاع النقل الحضري، وخلصت المناقشات إلى التأكيد على عدم إدماجه ضمن رؤيا شمولية وعدم توحيد قواعد الترخيص ومراقبتها مع تنامي النشاط غير المنظم وهيمنة الإستغلال الفردي وعدم توفر نظام قار لتمويل هذا المرفق العام داخل الحواضر. وبرزت في النقاش إشكالية التوفيق بين البعد الاجتماعي والبعد التجاري لهذا المرفق الحيوي وتم اعتبار التعريف غير كافية لاستمرارية هذا المرفق في تقديم الخدمات اللائقة بالسكان بدون دعم من الدولة.

إن الخدمات العمومية تشكل قطاعات حيوية لتنمية المدن ومواكبة توسعها، وإنجاح إدماج مجالاتها الضاحوية، لذلك أصبح التعاون فيما بين الجماعات أمرا ضروريا لتحسين مردوديتها والاستجابة للحاجيات.



ملتقى الجماعات المحلية 2006

كما ثمن المتدخلون انطلاق الشراكة والتعاون بين الفرقاء والذي سمح بإبرام مئات الإتفاقيات خلال السنوات الأخيرة، وشجع على نظام مجموعة الجماعات حيث انتقل عدد العقود من 2 خلال سنة 1988 إلى 111 في سنة 2006 والتي همت خصوصا الجماعات القروية، وذلك للقيام بأعمال مشتركة. كما أن المنهجية التي اعتمدت في بلورة برامج وطنية ذات بعد اقتصادي واجتماعي تؤسس لعلاقة جديدة بين الدولة والمدينة.

2 - الاختلالات :

بالرغم من مزاياه العديدة، فإن نظام وحدة المدينة قد أفرز عند تطبيقه خلال السنوات الثلاث الأخيرة عددا من الإختلالات، من أهمها :

- تداخل في الإختصاصات بين مجلس المدينة ومجالس المقاطعات في عدد من الميادين؛

- غياب آليات التنسيق بين رئيس المدينة ورؤساء مجالس المقاطعات وما نتج عن ذلك من عراقيل اعترضت نقل تسيير تجهيزات القرب إلى مجالس المقاطعات وضعف الوسائل التقنية والمالية الموضوعة رهن إشارتها وكذلك عدم تحديد معايير مضبوطة لتوزيع المنحة الإجمالية للتسيير.

وعلى مستوى علاقة المدينة بالدولة تم التركيز على عدم مواكبة مسلسل اللامركزية بسياسة حقيقية في مجال اللاتمركز الإداري مع ما ترتب عن ذلك من تداخل في الإختصاصات بين الإدارة المركزية والجماعات المحلية.

ونظرا للأدوار المتعددة التي أصبحت تقوم بها المدينة، فقد أجمع المتدخلون على قلة الموارد البشرية المتخصصة في التدبير أدت إلى عدم تنفيذ عدد من المشاريع المبرمجة في حينها.



الموضوع الثالث :

أهمية الحكامة في تسيير المدينة

اعتبر المتدخلون هذا الحوار في حد ذاته بادرة محمودة في مجال ترسيخ مفهوم الحكامة وتعزيز مسلسل الانتقال الديمقراطي الهادئ وأن الحكامة الرشيدة تتأسس على إرادة سياسية حقيقية محكومة بالتشاور والتعاقد والتتبع والتقييم.

1 - المكتسبات

أجمع المتدخلون على وجود إرادة أكيدة للدفع في اتجاه اللامركزية الحقيقية والتي عبر عنها بوضوح صاحب الجلالة الملك محمد السادس أيده الله في خطاب الدار البيضاء 12 أكتوبر 1999، حيث أكد جلالته على المفهوم الجديد للسلطة وحدد الأهداف المتوخاة منه. كما أكد حفظه الله في خطاب العرش لسنة 2006 " أنه يتعين علينا إعطاء نفس جديد لمسار اللامركزية والجهوية والعمل على أن يصبح التدبير اللامركزي، بوصفه لازمة لخيار اللامركزية، قاعدة أساسية في جميع القطاعات العمومية ومقوما ضروريا للحكامة الترابية الجيدة ".

ومن بين المكتسبات أيضا هناك وحدة المدينة والتي أجمع المتدخلون على مزاياها من حيث تحسين أداء المرافق العمومية، والسماح بوضع مقارنة شمولية للمدينة وما يتبع ذلك من انخراط لجميع الفاعلين على الصعيد المحلي وتعبئة أفضل للموارد البشرية والمالية وتناسق للنسيج الحضري للتجمعات الكبرى.

وعدم وجود إطار واضح لهذه العلاقة "عقد برنامج" مبني على إستراتيجية واضحة لتنمية المدينة وتعبئة الموارد المالية الكافية وتحديد المسؤوليات لانجاز المشاريع ضمن برمجة متعددة السنوات.

من جانب آخر، أوضح المتدخلون أنه آن الأوان لإعادة النظر في نظام الوصاية بتقليصها تدريجيا ليحل محلها عقد شراكة بين الجماعات والمؤسسات التابعة للدولة وجمعيات المجتمع المدني مع إحداث وتعزيز آليات التتبع والتقييم.

التساؤلات الكبرى

إن مفهوم الحكامة ليس هدفا في حد ذاته ولكنه مقاربة إرادية لبلورة سياسات حضرية حقيقية وفعالة، سياسات تتطلب إشراك وتشارك شرائح واسعة من الفاعلين بإمكانياتهم وبآرائهم في تدبير شؤون المدينة وتوفير الشروط الضرورية لتأهيلها ككيانات متضامنة ومواطنة.

وقد طرح المتدخلون في هذا المضمون مجموعة من الأسئلة الجوهرية :

- كيف يمكن تكوين مؤسسات محلية ذات فعالية حقيقية تتوفر على الوسائل والكفاءات والسلطة اللازمة لتنمية المدن وإعداد مجالها ؟
- كيف يمكن تجاوز النظرة القطاعية والعمل على تقريب وجهات النظر ضمن مشاريع تتوقف بلورتها وفعاليتها إنجازها على التنسيق ؟
- ما هي الإجراءات التي يجب اتخاذها لاستكمال وتوضيح المقتضيات القانونية المنظمة لاختصاصات مجالس المدينة ومجالس المقاطعات ؟



وبخصوص علاقة المدينة مع مختلف الشركاء المحليين تم التأكيد على ضعف التنسيق بين المصالح الخارجية والجماعة والجمعيات، ومحدودية إشراك الجميع في تخطيط وبرمجة الإستثمارات، وعلى أن دور المجتمع المدني لا زال متعثرا إذ يفتقر إلى طاقات مادية وبشرية لكي يصبح شريكا فعليا ووازنا داخل المدينة.

3 - أسباب متنوعة

تعود بعض أسباب هذه الإختلالات عموما إلى النقص الذي يعتري المنظومة القانونية المؤطرة لوحدة المدينة والتي لم توضح على سبيل المثال معايير توزيع المنحة الإجمالية للتسيير ولم تدقق الإختصاصات في ميدان التعمير والشرطة الإدارية، كما أن عدم إصدار دوريات تفسيرية لشرح المقتضيات القانونية عزز من هذه الإختلالات.

وهناك أسباب مرتبطة بالجوانب البشرية، فقد أبانت التجربة الحالية لوحدة المدينة عدم كفاية الموارد البشرية والمالية الموضوعة رهن إشارة مجالس المقاطعات.

أما في إطار الشراكة والتعاون بين كافة المتدخلين، فقد اعتبر المشاركون أن المبادرات الحالية غير كافية لإعطاء مفهوم الشراكة بعده وفعالته بسبب انعدام التحفيز لتشجيع مجموعة الجماعات وضعف الدعم التقني للجماعات الراغبة في إحداث تجمعات من أجل إنجاز مشاريع ذات النفع المشترك. كما أكد المشاركون على ضرورة استكمال الإطار القانوني لشركات الإقتصاد المختلط الواردة في الميثاق الجماعي حتى تتم ترجمتها على أرض الواقع، وأبرز النقاش كذلك الغياب الشبه التام لفضاءات التنسيق وتفعيل الطاقات بين المتدخلين في تنمية المدينة.

وفي إطار العلاقة بين الدولة والمدينة فإن أسباب الإختلالات مرتبطة بعدم تحديد وتوضيح المسؤوليات بين المتدخلين في تنمية المدن، وضعف اللاتمركز الإداري



ملتقى
الجماعات المحلية 2006

تنمية المدينة
مواطنة ومسؤولية

اقتراحات عملية لتأهيل المجالات الحضرية والرفع من فعالية أداء المدن



■ ما هي الآليات الواجب اعتمادها لتشجيع تعاون المدن والجماعات المحيطة بها خاصة في مجال تدبير الخدمات العمومية وإنجاز البرامج الجديدة للسكن؟

■ هل يجب وضع تصور جديد للتعاون بين الدولة والمدينة بتحديد استراتيجية واضحة لانجاز البرامج التنموية وتدعيم التدبير اللامركزى باعتباره ركيزة للحكامة الترابية الجيدة؟



ملتقى الجماعات المحلية 2006

بعد تشخيص واقع المدينة المغربية، انصبت أشغال الملتقيات الجهوية على مناقشة الشروط الكفيلة بضمان تأهيل مجالاتنا الحضرية وتمكين مدنا من النجاعة في التدبير والفعالية في الأداء.

وعليه فقد أجمع كل المشاركين على أن تجاوز الإختلالات التي تعرقل نمو مدنا رهين بـ:

- اعتماد آليات ناجعة للتحكم في التوسع العمراني، الذي أصبح اليوم يشكل رهان التنمية المستدامة للمدينة ؛
- وضع إستراتيجية وطنية متكاملة لتوفير الخدمات العمومية الأساسية والرفع من جودتها ؛
- إرساء وتدعيم أسس حكامه جيدة للمدينة.

ولقد أفرزت النقاشات والتشخيصات المتوصل إليها في مختلف الورشات، مقترحات عديدة تداخل فيها الإستعجالي مع الإستراتيجي.

إلا أن جل المتدخلين في هذا المجال، أكدوا على الضرورة الحيوية لإيلاء المقترحات المعبر عنها الأهمية التي تستحقها بكل جرأة وبالإجرائية اللازمة للاستجابة للحاجات الملحة المرصودة، وذلك تحقيقا للقفزة النوعية التي نادى بها الجميع في إطار قطيعة واضحة مع ممارسات وأساليب أبانت عن محدوديتها في معالجة القضايا المطروحة.

وتأطيرا لهذه المقترحات، برز مقترحان أساسيان في جل الورشات :

- يتعلق المقترح الأول بالضرورة القصوى لمعالجة مشكل البطء في اتخاذ القرارات وتنفيذها في الوقت المناسب؛
- يتعلق المقترح الثاني بضرورة وضع آلية أو آليات للسهر والتتبع والتقييم من أجل الملائمة المستمرة للقوانين والأدوات والآليات قبل أن يصيبها التقادم.



ملتقى
الجماعات المحلية 2006

تنمية المدن
مواطنة ومسؤولية



1 - اعتماد التخطيط الإستراتيجي من أجل بلورة المشروع الحضري المنسجم للمدينة

أجمع المشاركون على أن التحكم الناجع في التوسع العمراني يتطلب اليوم بلورة رؤيا جديدة لتنمية المدن في إطار مقارنة شمولية تشاركية تتجاوز الإطار الضيق للتدخل القطاعي نحو بناء المشروع الحضري المندمج والمتكامل .

ويفترض بلوغ هذا الهدف تأطير المدن بمخططات إستراتيجية متوسطة وبعيدة المدى تدمج الجماعات المحيطة بالمدينة ضمن رؤيا إستشرافية معتمدة على الإعداد التشاوري من أجل وضع الإختيارات التنموية وتحديد الوظائف والتجهيزات الكبرى التي تحظى بالأولوية.

ولضمان الإنسجام والإستمرارية في التنفيذ، يلزم استحضار مختلف مستويات التخطيط وطنيا وجهويا ومحليا، وتقنين العلاقة فيما بينها بغية إحكام الترابط الضروري للتدبير.

فبلادنا حققت خطوات كبرى في مجال التخطيط الترابي وأصبحت تتوفر على أدوات استراتيجية لتأطير المجال الوطني كالميثاق الوطني لإعداد التراب والمخطط الوطني لإعداد التراب وبعض المخططات الجهوية ووثائق حصل التوافق حولها بين كل الفاعلين وطنيا وجهويا ومحليا، لذلك أكد المتدخلون على ضرورة تفعيلها في ترابط وانسجام وتكامل مع باقي التصاميم الأخرى.



الموضوع الأول

التحكم في التوسع العمراني، رهان التنمية المستدامة للمدن

بموازاة مع تقديم مقترحات جديدة، أكد المتدخلون على ضرورة تثبيت مكتسبات البلاد في مجال تدبير المدن من خلال تفعيل القوانين الموجودة وتحسينها أو تعديلها عند الضرورة، وكذا ممارسة المنتخبين لكافة الصلاحيات المخولة لهم.

ولقد سعت التدخلات إلى بلورة اقتراحات عملية تجيب على ثلاثة أسئلة رئيسية تمحور حولها النقاش:

- ما هو السبيل لتعزيز دور الجماعات المحلية في وضع وثائق التعمير وفق سياسة أفقية للمدينة تكون تشاورية ومشاركة بين الفاعلين؟
- ما هي الموارد المالية الجديدة التي يجب تعبئتها والآليات العملية لتمكين الجماعات من التحكم في التوسع العمراني؟
- أي نظام قانوني وأية آليات لمواكبة إنجاز التجمعات العمرانية الكبرى؟

يمكن تلخيص المقترحات العملية المرتبطة بالموضوع الأول كالتالي:

3 - تفعيل وملائمة الترسانة القانونية وتقوية آليات التحكم في توسع المدن

أكد المشاركون على ضرورة تفعيل النصوص القانونية المتوفرة للجماعات والعمل على تحيينها وملائمتها لتواكب التحولات التي يعرفها المجال الحضري بشكل عام ولتستجيب لضرورات التحكم في التوسع العمراني للمدن وخاصة الكبرى منها.

وفي هذا الصدد، أوصى المشاركون بضرورة الإسراع بإصدار مدونة التعمير لتحديد المسؤوليات وإحكام المراقبة في مجال البناء وتعزيز دور الجماعات.

ومن جهة أخرى أكد المتدخلون على الإسراع باستصدار مراسيم تطبيقية خاصة بمجموعة الجماعات وتشجيع الجماعات المحلية المحيطة بالمدن الكبرى على التعاون فيما بينها على أساس مشاريع مشتركة ومهيكله لترابها.

وفي هذا الإطار، أكدت التدخلات على ضرورة إعادة النظر في المعايير المعتمدة في تصنيف الجماعات إلى قروية وحضرية وذلك من أجل الارتقاء بالجماعات القروية المحيطة بالمدن وخاصة الكبرى منها (داخل مدار ما بين 30 و40 كلم) إلى جماعات حضرية وكذا ملائمة التقطيع الإداري مع المجال الوظيفي للمدن الكبرى.

ومن القضايا التي استأثرت باهتمام المشاركين، الآليات التي أصبح لزاما وضعها لتأطير ومواكبة إنجاز التجمعات العمرانية الكبرى من مدن جديدة وتجزئات سكنية كبرى ومركبات سياحية والتي برمجت غالبا في جماعات قروية لا تتوفر على الإمكانيات المادية والتقنية والبشرية الكافية لتدبيرها.



2 - تقوية دور الجماعات المحلية في وضع وثائق التعمير وإحكام التنسيق بين المتدخلين في التدبير الحضري

أجمع المتدخلون على ضعف صلاحيات الجماعات المحلية في ميدان التخطيط الحضري وبالخصوص مساهمتها في وضع وثائق التعمير التي تبقى استشارية مما ينتج عنه إغفال مقترحاتها في بلورة محتويات المخططات التي تحدد الآفاق المستقبلية لتوسع المجالات الحضرية وتنميتها. وقد أوصوا بضرورة إعطاء الجماعات قوة تفريرية في تحضير وثائق التعمير وفق منهجية تشاركية.

كما أكدوا على ضرورة تحديد المسؤوليات وإحكام التنسيق بين كل الأطراف المتدخلة في إعداد وتتبع وتنفيذ مقتضيات وثائق التعمير.

فجزء كبير من الإختلالات التي تعرفها مدننا اليوم مرده إلى تعدد المتدخلين وعدم نجاعة التنسيق فيما بينهم. لذلك فإن توضيح العلاقة بين المتدخلين المؤسساتيين في ميدان التعمير من شأنه أن يساعد على تجاوز التداخل في الإختصاصات وتحديد الرؤيا وتسريع وتيرة الإعداد والموافقة على التصاميم وإحكام مواكبة تنفيذ محتوياتها.

وقد أثيرت في هذا الصدد مسؤولية الدولة في مواكبة تنفيذ محتويات وثائق التعمير وضرورة اضطلاع الإدارات المعنية بمسؤولياتها في هذا المجال، وكمثال على ذلك اقتناء العقارات المخصصة للمرافق العمومية في تصاميم التهيئة أو إنجازها.

كما أكدت التوصيات على ضرورة تفعيل العمل بشرطة التعمير لإحكام المراقبة في تنفيذ المشاريع العمرانية وتحويل غرامات المخالفات إلى صندوق الجماعات، وتفعيل دور وزارة العدل في آليات التتبع والمراقبة المرتبطة بالتعمير.



ملتقى الجماعات المحلية 2006

« وضع آليات المساعدة على فتح مناطق مندمجة للتعمير وإدماجها ضمن مدونة التعمير كقانون مناطق التهيئة التشارورية ZAC (Zones d'Aménagement concerté) وقانون مناطق التهيئة المستقبلية ZAD (zones d'aménagement différé) »

« تفعيل قانون حق الأولوية لفائدة الجماعات المحلية والوكالات العقارية الجهوية؛ »

« إعادة النظر في صيغ تنفيذ القانون المتعلق بنزع الملكية من أجل المنفعة العامة؛ »

« تحين قانون 10 نوفمبر 1917 المتعلق بإعادة تجميع الأراضي Remembrement، وتطبيقه بمناطق النمو والتجديد الحضري من أجل التمكن من إنجاز التجهيزات العمومية. »

فمدننا اليوم، وبالخصوص الكبرى منها، تبقى سجينه منطوق الريع والمضاربة العقارية ولذلك فقد حان الوقت لتكسير هذا المنطق واعتماد أدوات ناجعة ومنهجية واضحة تمكن الجماعات من تحقيق العدالة العقارية وتحسين مداخيلها وتحويلها إلى استثمارات منتجة (رسوم محلية على الأراضي غير المستغلة داخل المدار الحضري تفاديا للمضاربات العقارية).

5 - ابتكار آليات جديدة لتقوية الموارد المالية المحلية

ولواجهة متطلبات النمو الحضري والإستجابة للحاجيات المتجددة للسكان الحضرية تحتاج الجماعات إلى موارد مالية كافية وقارة.

وبالنظر للضعف المزمع لهذه الأخيرة، أكد المشاركون على ضرورة وضع الآليات التنفيذية اللازمة لتفعيل الوسائل المالية المتاحة للجماعات وابتكار سبل جديدة لتقوية الموارد المالية المحلية.



وفي هذا الصدد، أكد المتدخلون على نجاعة لجوء الجماعات المستقبلية للتجمعات العمرانية الكبرى إلى إحداث شركات الإقتصاد المختلط المنصوص عليها في الميثاق الجماعي، وضرورة استكمال إطارها القانوني.

واعتبارا لأهمية البرنامج الوطني لإحداث المدن الجديدة والتحديات التي سيطرحها على مستوى التخطيط والتدبير، أكد المشاركون على ضرورة توفير الشروط اللازمة لإنجاح هذا المشروع وتفاذي إعادة إنتاج الاختلالات التي تميز المدن حاليا.

وفي هذا الصدد، ركزت التوصيات المنبثقة عن الملتقيات على استحضار توجهات المخطط الوطني لإعداد التراب عند تحديد مواقع المدن الجديدة وإعطاء الأولوية لتأهيل وتقوية المراكز الحضرية المجاورة للمدن الكبرى ضمن منظور شمولي، ووضع قانون خاص بالمدن الجديدة، يشكل إطارا لتحديد وظائفها وضبط المسؤوليات في موضوع تدبيرها.

4 - المعالجة الجريئة للمسألة العقارية وتجديد الرصيد العقاري للمدن

يشكل العقار أحد المعوقات الرئيسية في التحكم في التوسع العمراني وتنفيذ توجهات وثائق التعمير. لذلك حان الوقت لتبني سياسة جريئة وواضحة لتمكين المدن من التوفر على الرصيد العقاري الكافي والمتجدد للإستجابة للحاجيات.

وفي هذا الصدد، أكدت كل التدخلات على الضرورة الملحة لوضع قانون إطار موجه للسياسة العقارية بالمدينة ينص على :

« إحداث وكالات عقارية جهوية كفاعل عقاري، تتكلف بوضع وتنفيذ إستراتيجية تكوين الرصيد العقاري الضروري لتوسع المدينة ؛

إنتاجاً لهذه الضريبة عن طريق تمكينها من استرجاع نسبة أكبر من مساهمتها، ومن شأن هذا الإجراء أن يحفز هذه المدن على الاستثمار والرفع من قيمة إنتاج الثروة. وتحسيناً لموارد الجماعات، أوصى المتدخلون أيضاً بضرورة إيجاد آلية ناجعة للتدخل من أجل تحصيل الجبايات المحلية السنوية واستخلاص المستحقات المتأخرة.

ومن ضمن المقترحات الواردة في هذا الباب، قيام وزارة المالية بإحصاء ضريبي سنوي لفائدة الجماعات مواكبة للتوسع العمراني كسبيل للتحكم في ضبط الموارد المحلية وتنميتها.

6 - تأهيل الموارد البشرية والرفع من القدرات التقنية للجماعات

أكد المشاركون على أن النجاح في رفع التحديات التي يطرحها اليوم وغداً نمو المدن ببلادنا رهين كذلك بالعناية القصوى التي يلزم إيلائها للعنصر البشري وبالخصوص الأطر التقنية الجماعية المشرفة على تدبير الشأن الحضري بجانب المنتخبين. فكل الورشات أكدت على افتقار الجماعات للموارد البشرية المؤهلة وللخبرة التقنية والإحترافية اللازمة للاضطلاع بمهامها بفعالية.

ولذلك أوصى الجميع بضرورة تقوية وتطوير التكوين الأساسي والتكوين المستمر لفائدة المنتخبين وأطر الجماعات، عن طريق تنظيم دورات تكوينية دورية ومراجعة معايير إسناد المسؤوليات وتتبعها ومراقبتها بالإضافة إلى وضع نظام خاص للوظيفة العمومية المحلية لتحفيز الكفاءات العلمية والتقنية وتشجيعها على الإلتحاق بالعمل الجماعي.

كما أكدوا على ضرورة تفعيل دور الجامعة للاستجابة لحاجيات المدن الكبرى، في مجال التكوين والتأطير والبحث العلمي.



وقد ركزت كل التدخلات على أهمية معالجة هذا الموضوع بما يكفي من الجراءة والمسؤولية من أجل تحقيق العدالة الجبائية في التدبير Equité Fiscale والفعالية الضرورية في تنفيذ المشاريع التنموية المقررة، إذ لا تحديث لمدننا دون ضمان وسائل قارة وشفافة للتمويل.

وفي هذا السياق، أكد كل المتدخلين وبالخصوص السادة رؤساء الجماعات على مراجعة منظومة الجبايات المحلية عن طريق اعتماد آليات جديدة واتخاذ إجراءات تنظيمية لتفعيلها. ومن أهم التوصيات المقترحة في هذا المجال اعتماد وثيقة التعمير كأداة للتأهيل الحضري تحدد الإجراءات الكفيلة بتدعيم التمويل الذاتي للجماعات.

ومن بين الإجراءات التي تم التركيز عليها، التفكير في وضع رسوم محلية على البقع الأرضية غير المستغلة داخل المدار الحضري وكذلك استخلاص فائض القيمة العقارية بالنسبة للأراضي التي سيتم إدخالها في المدار الحضري بقرار إداري.

وطالب المتدخلون بتحويل مداخيل هذه الرسوم، التي تدخل ضمن إرساء قواعد العدالة الضريبية، لفائدة خزينة الجماعات.

وفي نفس السياق تم التركيز على ضرورة فتح حسابات خصوصية لتمويل إنجاز التجهيزات الأساسية المتعلقة بالشبكات الرئيسية الخارجية Hors Site ومساهمة المجزئين والمنعشين العقاريين في ذلك.

كما أوصى المشاركون بضرورة إعادة النظر في المقاييس المعتمدة لتوزيع حصص الضريبة على القيمة المضافة في اتجاه الرفع من الحصص الممنوحة للجماعات بشكل عام ومن بين ما يهدف له هذا الإجراء إعطاء امتياز خاص ومحفز للمدن الأكثر



1 - إعطاء الأهمية القصوى لقطاع النقل الحضري الجماعي

1-1- توفير القوانين المؤطرة والموجهة لقطاع النقل واعتماد التخطيط الاستراتيجي

ركزت كل التدخلات على الضرورة الملحة لتنظيم هذا القطاع في إطار قانون توجيهي كآلية استراتيجية للتعريف بمكوناته وتحديد المتدخلين في تسييره وضبط آليات تدبيره وتطويره.

كما أكد المشاركون على الأهمية الإستراتيجية لإعداد مخططات التنقل الحضري (Plans de Déplacement Urbain (PDU بالنسبة للمدن الكبرى ضمن رؤيا شمولية مدمجة للجماعات المجاورة، ومحددة للمدار الملائم لتوفير خدمات النقل الجماعي.

ومن شأن هذه المخططات أن تساعد الفاعلين المشرفين على تدبير شؤون المدينة الكبرى في تحديد التوجهات وتدقيق الإختيارات وضبط الأولويات من أجل تنمية القطاع وتحسين أدائه .

واعتبارا للدور الإستراتيجي للنقل في تأهيل المدينة بشكل عام، ركزت التوصيات على ضرورة انتقال المدن الكبرى إلى وسائل نقل عصرية لتوفير الخدمة الجيدة والرفع من مساهمة النقل العمومي بصفة عامة وحماية البيئة.

وتحقيقا للترابط الضروري بين مختلف مستويات التخطيط، أوصى المشاركون بضرورة مراعاة الإنسجام بين توجهات وثائق التعمير ومخططات التنقل الحضري.



الموضوع الثاني :

وضع استراتيجية وطنية متكاملة لتوفير الخدمات العمومية الأساسية والرفع من جودتها

إن المدن التي نجحت في تأهيل مجالاتها وتقوية تنافسيتها هي التي توفقت في إيجاد الحل الناجع لتوفير الخدمات العمومية الرئيسية وبالخصوص خدمة النقل الجماعي، وذلك لما لهذه الخدمات من ارتباط وطيد بمرتكزات التنمية المحلية المستدامة.

وقد انكب المشاركون على مناقشة هذا الموضوع من جوانب متعددة :

- تسيير ومراقبة وضبط الخدمات العمومية ؛
- التعاقد في تدبير الخدمات العمومية ؛
- تمويل الخدمات العمومية ؛
- تنمية وتطوير النقل الجماعي.

وقد أفضت النقاشات الجادة حول هذا الموضوع إلى بلورة مجموعة من الإقتراحات العملية الهادفة إلى وضع استراتيجية متكاملة للتدبير المحكم لهذه الخدمات والرفع من جودتها والإستجابة للحاجيات الآنية والمستقبلية.

وقد استأثر قطاع النقل الجماعي وبالخصوص بالمدن الكبرى، باهتمام بالغ من طرف المشاركين لما يمثله من أهمية حيوية في تنمية المدن وما يطرحه من إشكالات تتطلب إصلاحات مستعجلة وبعيدة المدى.

وقد انضبت التوصيات على الضرورة الملحة لهيكلة هذا القطاع وتنظيمه وذلك بإدماجه ضمن الرؤيا الشمولية لقطاع النقل الحضري ووضع دفتر للتحميلات خاص به.

وتخصيرا للوضع إطار خاص بهذا المرفق، أوصى المشاركون بضرورة القيام بدراسات دقيقة لمعرفة مكوناته الاجتماعية والاقتصادية والمجالية.

وكما أكد المتدخلون على ضرورة إيلاء العناية اللازمة لحماية البيئة من التلوث الناتج عن وسائل النقل الحضري وذلك بتفعيل قانون محاربة تلوث الهواء وإلزام شركات النقل باحترام ضوابط المحافظة على البيئة وتحديد سقف عمر سيارات الأجرة المستعملة.

1-3 - الدعم المالي لقطاع النقل الجماعي اختيار استراتيجي

حظيت مسألة تمويل قطاع النقل الجماعي باهتمام كل المشاركين الذين وضعوها على رأس القضايا التي يتعين معالجتها نظرا لارتفاع تكاليف إنجاز تجهيزات النقل ومحدودية الموارد التي توفرها التعريفات المحددة والحساسية التي يمثلها تدبير هذا القطاع. لذلك أصبح ملحا البحث عن موارد جديدة لضمان التمويل الدائم.

وفي هذا السياق أكدت التوصيات على ضرورة دعم الدولة لقطاع النقل الحضري في المدن الكبرى، على غرار باقي مدن العالم، وذلك عن طريق إنشاء صناديق لتعويض العجز الناتج عن التعريفات التفضيلية مثل النقل الجامعي والمدن، وحث الجماعات على تخصيص جزء من ميزانيتها لدعم هذا المرفق.

وفي هذا الإطار وتعزيزا لمداخيل الجماعات، اقترح المشاركون اعتماد الإشهار كمصدر لإنعاش النقل الحضري وتحويل منتج الغرامة على مخالفات حوادث



1-2- آليات محكمة لتدبير وتنظيم ومراقبة قطاع النقل الجماعي

تتوفر الجماعات اليوم على القانون المتعلق بالتدبير المفوض، وهو إطار ملائم أجمع المتدخلون على نجاحته في اختيار طرق تدبير المرافق العمومية بشكل عام وقطاع النقل الحضري بشكل خاص.

غير أن تجربة المدن التي سارت على هذا النهج، أبانت على ضرورة إغناء هذا القانون بمنظومة مؤسساتية تحتوي على آليات فعالة لتنظيم وضبط أنشطة كل المتدخلين.

ومن أهم الإقتراحات التي أوصت بها الملتقيات، إحداث مؤسسات لتقنين وضبط النقل والتنقل داخل المدن و كذا إحكام المراقبة والتنسيق بين مختلف المتدخلين لما يتطلبه هذا القطاع من احترافية عالية.

ومن المهام التي يمكن أن يضطلع بها هذا الجهاز، وضع دفاتر تحملات دقيقة عند تفويض القطاع للخوادم ومراقبة تنفيذها ضمنا لاستمرارية المرفق العمومي وحماية للمصلحة العامة.

كما أوصى المشاركون بضرورة تشجيع التعاون بين الجماعات عن طريق الشراكة في إطار مجموعة الجماعات لاستغلال هذا المرفق وذلك لعقلنة مدار توفير الخدمة وتحسين مردودية الإستغلال وتعبئة الموارد المالية من جهة، واعتماد منهجية التعاقد في التدبير لما لها من مزايا في تحديد الأهداف المتوخاة وحماية الممتلكات الجماعية وضبط الإلتزامات من جهة أخرى.

وقد استأثرت مسألة تنظيم النقل الفردي (سيارات الأجرة) باهتمام المتدخلين، نظرا لأهمية الخدمات التي يوفرها، والقضايا التنظيمية والاجتماعية التي يطرحها.



ملتقى الجماعات المحلية 2006

فقد أكد جل المتدخلين على تعميم منهجية التعاقد في التدبير بين الجماعات والقطاع الخاص ووضع آليات محلية فعالة للمراقبة والتتبع والتحكيم.

وانطلاقا من تجربة التعاقد التي نهجتها بعض المدن، طالب المشاركون بضرورة إغناء قانون التدبير المفوض ليستجيب للخصوصيات المحلية والجهوية ومراجعة دفتر التحملات وتقوية القدرات التقنية للجماعات وتعديل القانون المتعلق بإبرام الصفقات لملائمته مع مقتضيات قانون التدبير المفوض.

وأكد بعض المتدخلين على التعاون فيما بين الجماعات لإنجاز المشاريع ذات النفع العام وعلى إلزامية اللجوء إلى إطار "مجموعة الجماعات" لتسيير ومراقبة بعض المرافق (كإحداث مطارح مشتركة للنفايات الصلبة وخلق محطات لتصفية المياه العادمة...). واقترح آخرون إمكانية منح هذا الإختصاص للمجالس الجهوية.

وفي مجال توزيع الماء والكهرباء، أوصى المشاركون بضرورة التفكير في وضع الآليات المساعدة على اللجوء إلى إحداث شركات جهوية للتوزيع متعددة الخدمات Multiservices تغطي مجالات الماء والكهرباء والتطهير تحقيقا للفعالية في التدبير والإنسجام في التدخل، وتفاديا للتداخل الحاصل في التوزيع بين الوكالات المستقلة والمكتب الوطني للكهرباء.



السير للجماعات باعتبارها المكلفة ببناء الطرق وصيانتها ووضع التشوير الأفقي والعمودي.

2 - إستراتيجية وطنية متكاملة لتوفير وتحديث الخدمات العمومية الشبكية

بالنسبة للخدمات العمومية الشبكية Services en réseaux الأخرى (توزيع الماء والكهرباء، التطهير السائل، التطهير الصلب،..) وعلى غرار خدمات النقل الجماعي كان هناك إجماع من طرف المتدخلين على الأهمية الحيوية لتوفر بلادنا على إستراتيجية شاملة ومتكاملة في هذا المجال لتدارك التفاوت الكبير بين متطلبات المدن وبالخصوص الكبرى منها والتجهيزات المتوفرة حاليا، كما تم التركيز على ضرورة اعتماد مقاربة استشرافية مبنية على التخطيط البعيد المدى والبرمجة الدقيقة من أجل مسايرة حاجيات التوسع العمراني وتوفير خدمة عمومية عصرية في مستوى المقاييس العالمية لربح معركة التنافسية.

ويجب أن تنطلق هذه المقاربة من تحديد دقيق لمفهوم الخدمات العمومية وذلك بتشخيص طبيعتها ونوعيتها من أجل تحديد الأولويات وضبط مراحل الإنجاز.

وضمانا للتنسيق بين مختلف المتدخلين وتحديد الأهداف المتوخاة، أصبح لزاما تغطية مدتنا وبالخصوص الكبرى منها بمخططات مديرية للخدمات الشبكية المدمجة للبعد المحلي والجهوي (كالخطط المديرية للتطهير السائل، والخطط المديرية للتطهير الصلب) وإنجاز دراسات تقويمية حول مناهج تسيير هذه الخدمات ومدى تأثيرها على الإقتصاد المحلي والموارد الذاتية للجماعات.

ونظرا للضعف الإمكانيات المادية والبشرية لدى الجماعات وعدم قدرتها في الوقت الحالي على تدبير وتطوير هذه المرافق المتطلبة لاحترافية عالية واستثمارات مهمة،

1- إطار جديد للتعاون بين الدولة والمدينة

أكد المشاركون على الحاجة الملحة اليوم للإرتقاء بالعلاقة بين الدولة والمدينة من مستوى الوصاية التقليدية إلى مستوى تعاقدى وتشاركي في صناعة القرار.

فالنمو المتسارع للمدن يفرض اليوم تنسيقا محكما في إنجاز المشاريع التنموية وترشيدها فاعلا لتدخلات الدولة والمدينة في تدبير القطاعات. مما يتطلب مأسسة العلاقة بين الدولة والمدينة من خلال تبني مفهوم جديد للوصاية واعتماد أسلوب التعاقد في إطار "عقود - برامج" لوضع إستراتيجية بعيدة المدى لتنمية المدينة.

ومن الدعامات الأساسية لإنجاح هذا التعاقد وترسيخ قواعد الحكامة المرغوبة، أكد كل المتدخلين على ضرورة التدعيم الفعلي لأسس اللاتمرکز الإداري المواكب للامركزية وإعادة النظر في طرق العمل السائدة، من خلال:

■ نقل اختصاصات التنسيق بين مختلف مكونات الإدارة الجهوية إلى الولاية وتنظيمها بصفة رسمية في إطار نصوص تطبيقية وتنظيمية؛

■ تقوية السلطات التقريرية للمديرين والمندوبين الجهويين للوزارات وتجميع المصالح الحكومية الخارجية في إطار أقطاب للكفاءات وملائمة التمثيل الجهوي للإدارات مع التقسيم الجهوي؛

■ وضع الآليات اللازمة لتحقيق جهوية ميزانية الدولة.

فالحكامة الجيدة تتطلب بناء إدارة جهوية وجماعية فعالة مكونة من كفاءات عالية ذات اختصاصات واضحة. لذا يجب العمل على إعادة الإعتبار للعمل الإداري والتفكير في محفزات تشجيعية لجلب الأطر العليا جهويا ومحليا تدعيما للاتمرکز.



الموضوع الثالث

إرساء وتدعيم أسس حكمة جيدة بالمدينة

مع ترسيخ اللامركزية والديمقراطية المحلية، أصبحت المدينة المغربية تشكل مجالا قانونيا وسياسيا واجتماعيا واقتصاديا وثقافيا يتم فيه التعبير عن الحاجيات المتجددة لساكنة حضرية في تزايد مستمر.

واعتبارا لذلك، لم يعد بإمكان المدن أن تبقى حبيسة نماذج التدبير الإداري التقليدي، بل أصبح لزاما عليها أن تتجه نحو نظم ناجعة للتدبير كفسح المجال لحكمة تشاركية تمكن من الانخراط الواسع، الإرادي والمسؤول لكل المتدخلين والفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين.

واعتبارا لذلك ناقش المشاركون هذا الموضوع من ثلاثة زوايا رئيسية :

- شروط تحسين العلاقة المؤسساتية والتعاقدية بين الدولة والمدينة ؛
- شروط إنجاح التدبير التشاركي بين المدن والشركاء المحليين ؛
- شروط وآليات تحسين النظام الخاص بتدبير المدن الكبرى ؛

لقد أجمع المشاركون في كل الملتقيات على أن عمق إشكالية التنمية بالمدن يكمن في عدم نضج نظام الحكامة في تدبير شؤونها.

وتحقيقا لهذا الهدف، قدم المشاركون اقتراحات عملية ركزت كلها على ضرورة إرساء وتدعيم أسس الحكامة الرشيدة بمدننا.

والتأطيري للجماعات الراغبة في هذا التعاون وتعزيز الشراكة بين الجماعة والقطاع الخاص عبر خلق شركات للإقتصاد المختلط.

كما أوصوا باعتماد منهجية المبادرة الوطنية للتنمية البشرية كأسلوب أبان عن نجاعته في تعبئة الشركاء المحليين، مع تعزيز الميثاق الجماعي بدوريات توضيحية تحدد بكيفية دقيقة إطار الشراكة مع المجتمع المدني (دعم الجمعيات، كيفية توظيف الإعتمادات المرصودة...).

3 - نظام وحدة المدينة

لقد أجمع المتدخلون على إيجابيات نظام وحدة المدينة واعتبروه قفزة نوعية هامة حققتها بلادنا في مجال البحث عن التدبير الناجع للمدن الكبرى.

غير أن تطبيق هذا النظام أثار مجموعة من الصعوبات أصبح لزاما تجاوزها.

فعلى المستوى القانوني، أكدت التوصيات على ضرورة تمثيل رؤساء المقاطعات في مكتب مجلس المدينة كنواب للرئيس من أجل تواصل فعال ومسؤولية مشتركة.

كما برزت الضرورة الملحة لتدقيق الإختصاصات في مجال التعمير. وبالخصوص على مستوى منح رخص البناء والسكن، والشرطة الإدارية وتدبير الموارد البشرية وذلك عن طريق إدخال تعديل على الفصل 104 من الميثاق الجماعي للسماح للرئيس بتفويض بعض اختصاصاته لرؤساء المقاطعات، والتعجيل بإصدار المراسيم التطبيقية والدوريات التوضيحية المتعلقة بتنفيذ بعض مقتضيات القانون 78-00 لسنة 2002 (الميثاق الجماعي).



فاليوم هناك إرادة حقيقية في بلادنا لتحسين الأوضاع، يجب أن تعزز باتخاذ القرارات الجريئة والمناسبة؛

■ وضع هيكلية إدارية ملائمة للمدن حسب أهميتها وحجمها وخصوصيتها.

وفي مجال اللاتركيز، أوصى المشاركون بضرورة الرفع من المستوى التعليمي المطلوب لرئاسة المجالس الجماعية ودعم مؤسسة الرئاسة بالأطر الكفئة لتحسين أداء الجماعات ومواكبة عمليات التعاقد مع الشركاء، وخلق مراكز جهوية لتكوين المنتخبين.

وقد جدد المتدخلون التأكيد على وضع مخططات استراتيجية موجهة لتنمية المدينة بتنسيق مع كل القطاعات المحلية توخيا للانسجام وتحديد المسؤوليات، (المذكرة 21).

فإنجاح الشراكة والتعاقد يتطلب اليوم اعتماد أشكال جديدة في التنظيم ووضع آليات مناسبة لتشخيص الواقع وتحديد التوجهات ورسم الأهداف وتقييم النتائج.

2 - تقوية الشراكة والتعاون بين الفاعلين المحليين

تستوجب الحكامة الرشيدة للمدن إحكام التنسيق بين كل الفاعلين وتطوير الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وتعبئة جمعيات المجتمع المدني حتى يتمكن المواطنون من المشاركة في مختلف مراحل وضع وإنجاز المشاريع المحلية.

وتدعيما لهذه الشراكة، أوصى المتدخلون بإصدار مراسيم تطبيق القانون المؤطر لمجموعة الجماعات لترسيخ أسلوب الشراكة بين الجماعات وتقديم الدعم التقني

خلاصة

الخلاصة الرئيسية التي يمكن أن نستنتجها من أعمال الملتقيات الجهوية هي أن توسع مدنا ونموها يتم في غياب سياسة حضرية مضبوطة وبأساليب وآليات متجاوزة وبوسائل جد محدودة.

لذلك أصبح لزاما على السلطات العمومية أن تضع سياسة حضرية منسجمة لرفع التحديات الجسيمة التي يطرحها تدبير وتنمية المدن حاليا ومستقبلا.

لقد انخرطت بلادنا في بناء مشروع مجتمعي واعد، حدائي، ديمقراطي ومتضامن، تحت قيادة جلالة الملك محمد السادس أيده الله.

والمشروع الحضري هو جزء أساسي من هذا المشروع المجتمعي الشامل.

فلتحقيق هذا المشروع، أصبح لزاما تجسيد قطيعة مع الممارسات والسلوكات التي أصبحت متجاوزة وغير مناسبة لإدارة وتدبير قضايا تنمية مدنا.

فالوسائل والأدوات التي تتوفر عليها اليوم والمناهج التي تؤطر تدخلاتنا لوضع وتفعيل القوانين والمخططات وإنجاز المشاريع التنموية أصبحت في معظم الحالات غير مستجيبة لتحقيق القفزة النوعية المرغوبة وتحقيق المشروع المجتمعي المطلوب.

ويشكل هذا الملتقى فرصة سانحة لفتح حوار واسع وصريح ومسؤول بين الفاعلين السياسيين حول منطق وضرورات هذه القطيعة مع أساليب الماضي واستشراف آفاق المستقبل بمسؤولية وعزيمة وثبات.



أما فيما يتعلق بتوزيع المنحة الإجمالية للتسيير، فقد أوصى المشاركون بضرورة توضيح وتحديد المعايير المعتمدة في ذلك، بالإضافة إلى التنصيص في الميثاق الجماعي على مقرر للميزانية بالنسبة لمجلس المقاطعات.

لذلك أصبح ملحا مراجعة القانون الإطار لوحدة المدينة لتجاوز السلبيات المطروحة اعتمادا على تقييم علمي وموضوعي للتجربة.

على المستوى التنظيمي، أوصى المشاركون بإحداث هيئة للتنسيق بين مجلس المدينة ومجالس المقاطعات من أجل تنظيم محكم للإدارة الجماعية وتوزيع معقلن للموارد البشرية.

كما طالب الجميع بتحديد مفهوم تجهيزات القرب التي تضطلع بها مجالس المقاطعات من أجل تدقيق المسؤوليات.

كما اقترح بعض المتدخلين إحداث جائزة وطنية سنوية لتشجيع المدن التي عرفت تدبيرا جيدا وأنجزت مشاريع نموذجية تتبنى مبادئ الحكامة الرشيدة.

وتفعيلا لشعار الملتقى الوطني "تنمية المدن، مواطنة ومسؤولية"، أوصى المشاركون بالتفكير في إيجاد آليات ناجعة لإشراك المواطن وتحسيسه بالجهودات المبذولة من أجل تنمية المدينة وتحسين ظروف الحياة بها، باعتبار المدينة إطارا لاذكاء روح المواطنة و ممارستها.



