المملكة المغربية
رئيس الحكومة
وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية

الاتمركز الإداري
رافعة لورش الجهوية المتقدمة

مجلس النواب، 28 نونبر 2017

اللاتمركز الإداري :

عدم تركيز السلطة وتوزيعها بين البنيات والمستويات الإدارية المختلفة في التنظيم الإداري على مستوى الدولة

تتمثل مهمتها :

1. نقل اختصاصات الإدارة المركزية إلى الادارات البعيدة عنها جغرافيا للقيام بمهام معينة عهدت بها إليهم، باستثناء تلك التي لا يمكن تفويضها بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية،
2. تخويل المصالح الجهوية والإقليمية صلاحيات اتخاذ القرارات وفق منظومة تفويض السلطة أو الإمضاء

مما يسمح :

- بالتخفيف من العبء عن الإدارات المركزية
- بالسرعة في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي عوض انتظار قرار القيادة المركزية
- بالسرعة في انجاز البرامج
- بسهولة التنسيق بين الإدارات في الجهة أو الإقليم
- بتحفيز المسؤولين المحليين من خلال إتاحة الفرصة لهم بالمشاركة في عمليات اتخاذ القرار

الإطار المرجعي لميثاق اللاتمركز الإداري

الإرادة الملكية :

12 أكتوبر 1999 - 6 دجنبر2006 إلى 13 أكتوبر2017 (افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية من الولاية التشريعية)

- ضرورة بلورة وإخراج ميثاق متقدم للاتمركز الإداري
- ارتباط ورشي اللاتمركز الإداري والجهوية المتقدمة
- نقل صلاحيات مركزية للمصالح اللاممركزة (مبدأ التفريع)
- تضمين الميثاق الآليات القانونية الملائمة لحكامة ترابية تخول للولاة والعمال الصلاحيات اللازمة للسهر على الممارسة الفعالة والمتناسقة لاختصاصات أجهزة الدولة على المستوى الترابي (مبدأ التنسيق ما بين الوزاري)

الإطار المرجعي :

- **الدستور الجديد 2011 :**

الفصل 145 : «... يقوم الولاة والعمال، تحت سلطة الوزراء المعنيين، بتنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة للإدارة المركزية، ويسهرون على حسن سيرها»

- **التصريح الحكومي :**
  - إرساء الجهوية المتقدمة وتعزيز اللامركزية واللاتمركز
  - اعتماد مشروع طموح للاتمركز الإداري مواكب للجهوية واللامركزية
  - اعتماد المقاربة المجالية المندمجة في برمجة الميزانية العامة للدولة عوض الإكتفاء بتوزيع الإعتمادات على مختلف الوزارات
  - الرفع من الأداء والارتقاء بالمرفق العام إلى مستوى النجاعة والفعالية والمردودية العالية للقيام بخدمة المواطنين والصالح العام

- **الأوراش الإصلاحية :**
  - ورش الجهوية المتقدمة
  - التدبير اللامتمركز للإستثمار، المبادرة الوطنية للتنمية البشرية،...

الإطار القانوني :

- مرسوم رقم 2.93.625 بتاريخ 20 أكتوبر1993 في شأن اللاتركيز الإداري :
  - توزيع تقليدي للاختصاصات بين المستوى المركزي والمصالح الخارجية

- مرسوم رقم 2.05.1369 بتاريخ 02 دجنبر 2005 بتحديد قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري :
  - إعداد التصاميم المديرية للاتمركز الإداري
  - مأسسة لجنة تنظيم الهياكل الإدارية واللاتمركز الإداري تكلف بدراسة التصاميم المديرية

- مرسوم رقم 2.05.768 بتاريخ 04 دجنبر 2008 في شأن تفويض إمضاء الوزراء وكتاب الدولة ونواب كتاب الدولة :

«..... يمكن للسلطات الحكومية تفويض إمضائهم إلى الموظفين والأعوان غير الخاضعين لسلطتها والذين يمارسون مهامهم بالمصالح غير الممركزة» (المادة 4)

- مرسوم رقم 2.79.512 بتاريخ 12 ماي 1980 بتغيير المرسوم الملكي 330.66 بسن نظام المحاسبة العمومية :

«..... يجوز للآمرين بالصرف، تحت مسؤوليتهم ومراقبتهم، أن يعينوا بقرار يعرض على تأشيرة وزير المالية آمرين مساعدين بالصرف يفوضون إليهم سلطاتهم ضمن الحدود التي يبينونها في أوامر تفويض الاعتمادات» (تغيير الفصل 64)

واقع اللاتمركز الإداري

التقسيم الإداري للملكة

طنجة-تطوان-الحسيمة
- طنجة-اصيلة
- العرائش
- المضيق- الفنيدق
- الحسيمة
- تطوان
- شفشاون
- الفحص- انجرة
- وزان

الشرق
- وجدة- انجاد
- بركان
- الناضور
- تاوريرت
- الدريوش
- جرسيف
- جرادة
- فجيج

فاس- مكناس
- فاس
- صفرو
- مكناس
- بولمان
- الحاجب
- تاونات
- ايفران
- تازة
- مولاي يعقوب

درعة-تافيلالت
- الرشيدية
- تنغير
- ورزازات
- زاكورة
- ميدلت

الرباط-سلا-القنيطرة
- الرباط
- الخميسات
- سلا
- سيدي قاسم
- الصخيرات- تمارة
- سيدي سليمان
- القنيطرة

الدار البيضاء الكبرى-سطات
- الدار البيضاء
- بنسليمان
- المحمدية
- برشيد
- الجديدة
- سطات
- النواصر
- سيدي بنور
- مديونة

بني ملال-خنيفرة
- بني ملال
- خنيفرة
- أزيلال
- خريبكة
- الفقيه بن صالح

مراكش-اسفي
- مراكش
- الصويرة
- شيشاوة
- الرحامنة
- الحوز
- أسفي
- قلعة السراغنة
- اليوسفية

كلميم واد نون
- كلميم
- طانطان
- أسا- الزاك
- سيدي افني

سوس-ماسة
- اكادير اداوتنان
- تارودانت
- انزكان أيت ملول
- تيزنيت
- اشتوكة أيت باها
- طاطا

العيون-الساقية الحمراء
- العيون
- طرفاية
- بوجدور
- السمارة

الداخلة-وادي الذهب
- وادي الذهب
- أوسرد

تنقسم المملكة إلى 12 ولاية جهة تضم :
- 62 إقليما
- 13 عمالة
- 8 عمالات المقاطعات

قواعد تنظيم القطاعات الوزارية واللاتمركز الإداري

- مرسوم 2.05.1369 الصادر بتاريخ 2 دجنبر 2005 :

- اعتماد اللاتمركز الإداري كقاعدة عامة لتوزيع الاختصاص بين المصالح المركزية والمصالح اللاممركزة
- تركيز الإدارات المركزية على الوظائف الأساسية وإسناد مهام تنفيذ السياسات الحكومية إلى المصالح القريبة من المواطنين
- نقل الاختصاصات والوسائل المادية والبشرية إلى المصالح اللاممركزة
- تحديد مسطرة لتنظيم القطاعات الوزارية
- مأسسة اللجنة المكلفة بتنظيم الهياكل الإدارية واللاتمركز الإداري

أشكال ومستويات البنيات الإدارية

- على المستوى المركزي :
  - كتابة عامة
  - مفتشية عامة
  - مديريات مركزية (مديريات أو مديريات عامة)
  - أقسام
  - مصالح
- على المستوى اللاممركز :
  - مديريات جهوية
  - مديريات إقليمية
  - مصالح
- نوع البنيات
  - البنيات القارة
  - الإعدادات المؤقتة

تفويض الإمضاء

مرسوم 30 أكتوبر 2008 في شأن تفويض الإمضاء :

- الإمضاء أو التأشير إلى الموظفين والأعوان التابعين لإدارتهم (رئيس مصلحة أو مهام مماثلة) على جميع الوثائق ما عدا المراسيم والقرارات التنظيمية
- الإمضاء أو التأشير إلى الموظفين والأعوان التابعين لإدارتهم على وثائق الإلتزام بالنفقات والأوامر بالصرف أو تفويض الإعتمادات والأوامر بتحويلها، والأوامر بقبض الموارد والوثائق المثبتة للنفقات بالموارد
- الإمضاء أو التأشير إلى ولاة الجهات والعمال على جميع الوثائق المتعلقة بأعمال المصالح غير الممركزة التابعة للسلطات الحكومية، ما عدا المراسيم و القرارات التنظيمية
- الإمضاء إلى الموظفين والأعوان غير الخاضعين لسلطتهم والذين يمارسون مهامهم بالمصالح غير الممركزة

احصائيات حول الهياكل الإدارية : نونبر 2017

البنيات الإدارية			العدد
الكتابة العامة			35
المفتشية العامة			32
المديريات العامة			15
المديريات (تضم المديريات العامة والمديريات الجهوية والمراكز الجهوية المماثلة لمديريات مركزية)			290
الأقسام	المركزية	986	2578
	اللاممركزة	1592	
المصالح	المركزية	2847	7811
	اللاممركزة	4964	

الموارد البشرية العاملة بمختلف إدارات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية

يبلغ مجموع أعداد الموارد البشرية 792.000 موظفة وموظفا، تتوزع كما يلي :

- 450.000 موظفا وموظفة يعملون بالقطاعات الوزارية
- 191.000 موظفا وموظفة بالمؤسسات العمومية
- 151.000 موظفا وموظفة الجماعات الترابية

بعض المؤشرات الخاصة بتوزيع الموظفات والموظفين العاملين بمختلف القطاعات الوزارية

- يبلغ حجم الموظفين العاملين بالمصالح اللاممركزة 93,02 ٪، مقابل 6,98 ٪ فقط بالمصالح المركزية
- تبلغ نسبة التأطير العامة (الموظفون المرتبون في سلم الأجور 10 فما فوق وما يماثلها) 76.50 ٪ ونسبة الإشراف هي ٪ 11,72 ، في حين تبلغ نسبة أعوان التنفيذ 11.75 ٪
- تقدر نسبة التأنيث ب 39 ٪
- تتوفر 6 جهات (الرباط- سلا- القنيطرة، والدار البيضاء- سطات، وفاس- مكناس، ومراكش- آسفي، وطنجة- تطوان- الحسيمة، وسوس -ماسة) على نسبة 76.1٪ من الموظفين :
  - ومعدل تغطية يبلغ 13 لكل 1000 مواطن، وذلك نظرا للكثافة السكانية المرتفعة بهذه الجهات؛
  - بمعدل تأطير يقدر ب 76.7 ٪
- في حين تتوفر 6 جهات الباقية (بني ملال - خنيفرة، الشرق، درعة-تافيلالت، العيون-الساقية الحمراء، كلميم- واد النون، الداخلة-واد الذهب) على نسبة 23.9٪ من الموظفين :
  - بمعدل تغطية يقدر ب14 موظفا لكل 1000 مواطن، بفعل الكثافة السكانية المنخفضة بهذه الجهات
  - معدل تأطير يقدر ب.. 75.9 ٪

واقع اللاتمركز الإداري

- استمرار هيمنة الإدارة المركزية على مراكز القرار
- تباين واضح بين مسار اللامركزية ومسار اللاتمركز الإداري
- تغطية التراب الوطني لا تتبع تطور التقسيم الإداري
- انخفاض المؤهلات الكمية والنوعية للموارد البشرية على المستوى المحلي
- غياب سياسة واضحة لجذب المزيد من الكفاءة في المنطقة
- صعوبة العمل في إطار العلاقة بين الوزارات :
  - عدم التنسيق بين المصالح اللاممركزة في تنفيذ البرامج على المستوى المحلي
  - ضعف تنسيق هياكل الحكامة لدعم الاستراتيجيات القطاعية
- انخفاض كفاءة الخدمات العمومية بسبب عدم وجود مشاريع التكامل وبنية الإشراف والتنسيق بينها
- المصالح اللاممركزة عديدة ومتعايشة مع المؤسسات العمومية المحلية مما يستلزم احتياجات التنسيق بين مختلف الجهات الفاعلة

واقع اللاتمركز الإداري

الموارد البشرية

- غالبية الموارد البشرية تدبر من طرف الإدارة المركزية
- بعض الجهات والأقاليم أقل جاذبية من غيرها للأطر ذات المستوى العال من الكفاءة
- يعمل معظم موظفي الإدارة في المصالح اللاممركزة، أكثر من 93٪ من الموظفين بالمصالح اللاممركزة

واقع اللاتمركز الإداري

طريقة التسيير

- تعمل المصالح اللاممركزة بصفة منعزلة نسبيا :
  - تعطى الأولوية لتنزيل الاستراتيجيات القطاعية من أعلى إلى أسفل بصفة عمودية
  - يشكل التنسيق الأفقي عقبة أو معيقا في تنزيل الاستراتيجيات القطاعية

- لا يزال التعاون الثنائي بالوسائل التقليدية نادرا :
  - يمكن للمصالح اللاممركزة أن تنشئ نظريا التعاون مع مناطق لاممركزة الأخرى من خلال الاتفاقيات. ومع ذلك، فإن الاتفاقات غير ملزمة ويجب أن يوقع عليها الوزراء أنفسهم أو من قبل شخص لديه تفويض التوقيع.

- يلاحظ هذا الانعزال حتى داخل نفس القطاع الوزاري :
  - في بعض القطاعات الوزارية، لا يزال الاتصال والتنسيق بين مختلف المصالح اللاممركزة ضعيفا
  - وعلى وجه الخصوص، إن التنسيق بين المصالح اللاممركزة والمؤسسات العمومية الخاضعة للوصاية يكاد ينعدم.

الأهداف المنتظرة من الميثاق

1.دعم الديمقراطية المحلية

- تمكين الجماعات الترابية من إيجاد مخاطبين مؤهلين قادرين على التفاوض باسم الدولة
- مصاحبة الجماعات الترابية من خلال تقديم الاستشارات اللازمة والمساعدة التقنية وعند الاقتضاء بوسائل وإمكانيات الإدارة

2. تطوير الخدمات الإدارية وملاءمتها والانتظارات المحلية

- تواجد المصالح الإدارية بالقرب من المواطن
- الاستجابة للحاجيات المحلية
- تمكين المستوى الترابي من سلطة تقرير حقيقية واتخاذ المبادرة

3. دعم فاعلية الإدارة اللامتمركزة

- تحقيق انسجام السياسات العمومية على المستوى الترابي
- تدعيم مهام الإدارة اللاممركزة (المسؤولية)
- تعضيد الوسائل والإمكانيات (التعاضد)
- وضع إدارات لاممركزة قوية إلى جانب الوالي/العامل (الفعالية/التنسيق)

محاور إصلاح الإدارة اللاممركزة

محاور إصلاح الإدارة اللاممركزة

- إبراز صدارة المستوى الجهوي في تمثيل الإدارة المركزية وإعداد والتقائية السياسات العمومية
- تحديد المبادئ التوجيهية للاتمركز الإداري
- تنظيم واختصاصات الإدارة اللاممركزة
- ترشيد وعقلنة تنظيم المصالح اللاممركزة
- التدبير المالي اللامتمركز
- تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة

المحورالأول :

إبراز صدارة المستوى الجهوي

لماذا المستوى الجهوي في صلب ورش اللاتمركز الإداري ؟

هيكلة ثلاثية مع إبراز صدارة الجهة

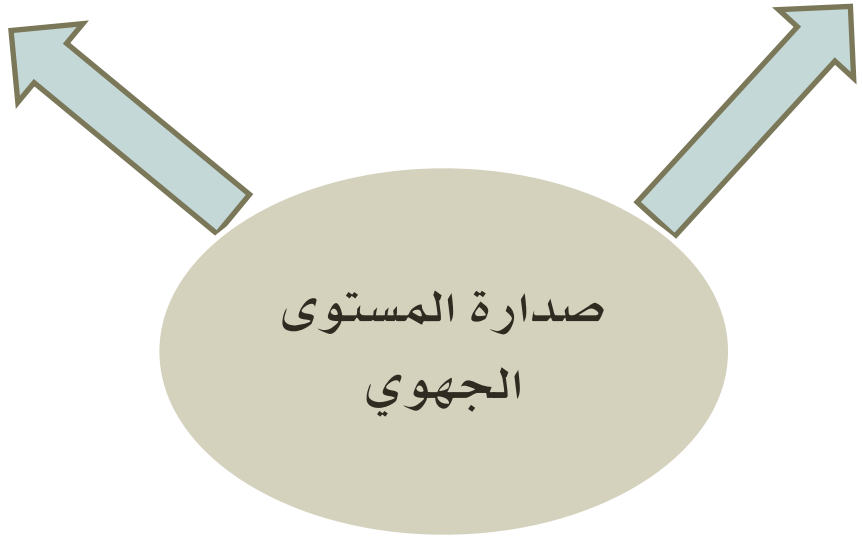
دستور 2011 :

(الفصل 1): «.. التنظيم الترابي للمملكة تنظيم لا مركزي، يقوم على الجهوية المتقدمة»

(الفصل 143): «.. بوأ الجهة مكانة الصدارة، بالنسبة للجماعات الترابية الأخرى، في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية، والتصاميم الجهوية لإعداد التراب.»

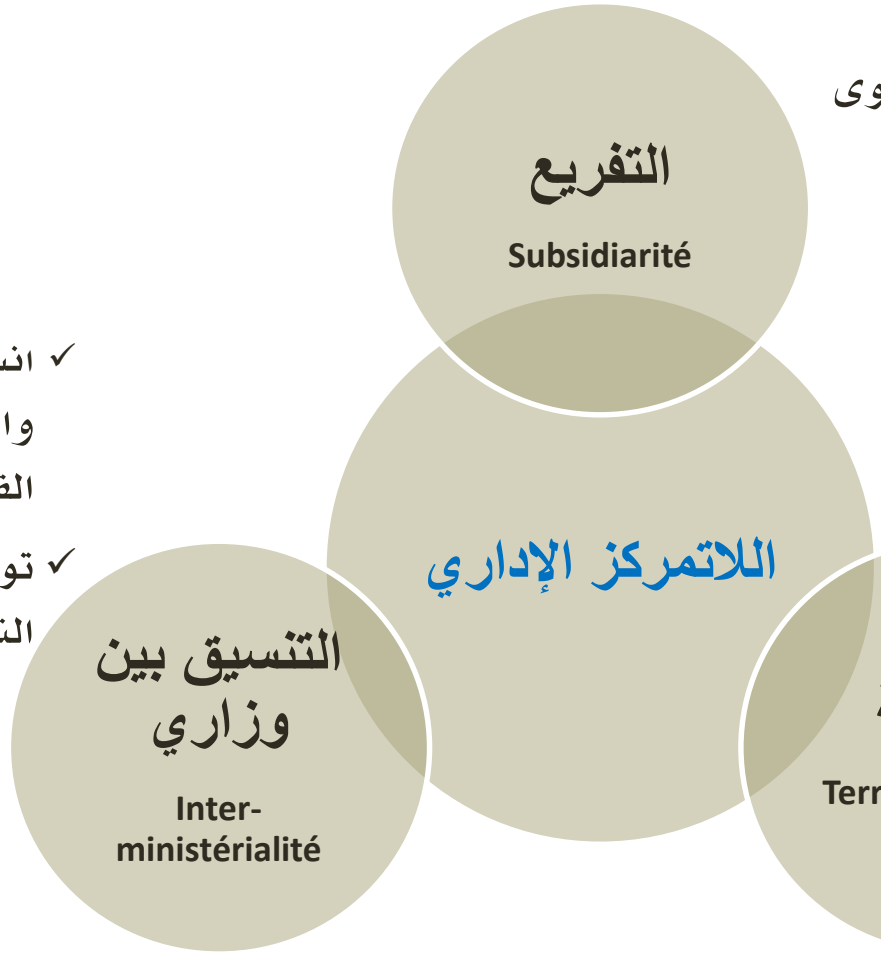
التنظيم الإداري الجهوي :

- ✓ مكانة الصدارة في تمثيل الإدارة المركزية على المستوى الترابي وفي إقامة العلاقات وحصرها بين الإدارة المركزية ومصالحها اللاممركزة.
- ✓ الإطار الملائم لانسجام والتقائية السياسات والبرامج العمومية لمختلف القطاعات، وكذا المواكبة والمساعدة اللازمة لفائدة الجماعات الترابية.



المحور الثاني :

المبادئ التوجيهية للاتمركز الإداري



نقل الاختصاصات إلى المستوى الملائم
(الفصل 140 من الدستور)

- ✓ انسجام والتقائية السياسات والبرامج العمومية لمختلف القطاعات
- ✓ توحيد عمل الدولة على المستوى الترابي

- ✓ إدماج وبرمجة المشاريع حسب الأولوية
- ✓ مقاربة السياسات العمومية اعتمادا على خصوصيات المجال الترابي للاستجابة للحاجيات المحلية

المحور الثالث

تنظيم واختصاصات الإدارة اللاممركزة

مبدأ التفريع :

- نقل الاختصاصات إلى المستوى الملائم (الفصل 140 من الدستور)

- يعهد للإدارات المركزية بممارسة المهام ذات الطابع الوطني أو تلك التي لا يمكن تفويض ممارستها للمصالح اللاممركزة بحكم القانون.

المستوى المركزي

إعداد السياسة الحكومية، التوجيه، التنشيط، المواكبة، التقييم والمراقبة

المستوى الجهوي

- تحقيق الانسجام والالتقائية بين البرامج العمومية
- الدعم والمساعدة التقنية للجماعات الترابية (إعداد برنامج التنمية الجهوية بتكامل وانسجام مع برنامج عمل الدولة)

المستوى الإقليمي

- تنفيذ السياسة الحكومية والتوجيهات الصادرة عن الحكومة
- مواكبة الجماعات الترابية (الدعم والمساعدة التقنية)

المحور الرابع
ترشيد وعقلنة تنظيم المصالح اللاممركزة

يرمي اللاتمركز الإداري إلى تحقيق الأهداف التالية :

- تدعيم وترشيد الإدارة اللاممركزة
- تقليص عدد المخاطبين (المندوبين) على المستوى الترابي
- تدعيم الشراكة والتعاون وانبثاق ثقافة مهنية موحدة (توحيد وتعميم أنظمة المعلومات، اقتسام الخبرات، انفتاح والتقائية السياسات العمومية)
- توحيد بعض وظائف الدعم من أجل تجميع الجهود وخفض التكاليف
- تجميع بعض المديريات الجهوية :
  - مديريات جهوية قطاعية : اعتبارا لحجم مهامها والاعتمادات والوسائل التي رهن إشارتها
  - مديريات جهوية بين وزارية : مراعاة تكامل وانسجام المهام القطاعية وعقلنة الموارد المرصودة وفعالية أداء المصالح اللاممركزة على المستوى الجهوي

المحور الخامس
التدبير المالي اللامتمركز

- نقل الاختصاصات والموارد المالية للمصالح اللاممركزة.
- تخويل مسؤولي المصالح اللاممركزة صفة آمر مساعد بالصرف.
- البرمجة والتعاقد مع الإدارة المركزية على أساس مخطط عمل استراتيجي جهوي.

المحور السادس

تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة

- تنسيق أنشطة المصالح اللاممركزة من طرف الوالي/العامل، تحت سلطة الوزراء المعنيين، المادة 145 من الدستور،

- يسهر الوالي على تكامل وانسجام برنامج عمل الدولة على المستوى الجهوي ومواكبة الجماعات الترابية في إعداد برنامج التنمية الجهوية والتصميم الجهوي لإعداد التراب،

- تدعيم علاقات الشراكة بين الدولة والجماعات الترابية،

- ضمانا لوحدة وفعالية عمل الدولة على المستوى الجهوي، يتولى والي الجهة تنسيق أنشطة تمثيليات المؤسسات العمومية التي تساهم في تنفيذ السياسات والبرامج العمومية ذات البعد الترابي، بانسجام مع أنشطة المصالح اللاممركزة للدولة.

صلاحيات الوالي

لممارسة دور التنسيق بين الوزاري

- إضافة إلى الصلاحيات المخولة له في التدبير اللامتمركز للاستثمار، يمكن لوالي الجهة تلقي الصلاحيات أو السلط التي يقرر الوزراء المعنيون تفويضها أو نقلها إليه في كافة الميادين المتعلقة بالاستثمار وبالتنمية الجهوية

- يمكن أن يعين والي الجهة آمرا مساعدا بالصرف فيما يخص اعتمادات الاستثمار المفتوحة في الميزانية العامة لأجل إنجاز مشاريع ذات بعد جهوي

مجالات إصلاح وتنفيذ
ورش اللاتمركز الإداري

مجالات إصلاح وتنفيذ ورش اللاتمركز الإداري

- مجال التنظيم والهياكل الإدارية
- مجال تدبير الموارد البشرية
- مجال التفويض
- مجال التدبير المالي والمحاسبي
- مجال تنسيق عمل الدولة على المستوى الجهوي

التحديات

تأهيل الإدارة الجهوية كقاطرة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للجهة تمر عبر :

- تجسيد مقتضيات الدستور لاسيما الفصل 143 منه والقاضي بإعطائها مكانة الصدارة في عمليات إعداد وتتبع برامج التنمية الجهوية
- رفع مستوى تمثيلية القطاعات المساهمة في السياسات العمومية من خلال التركيز على الجهة كمستوى أساسي للاتمركز الإداري
- استكمال التغطية الشاملة لمختلف مجالات تدخل الإدارة لتقريب الإدارة من المواطنين
- تقوية آليات التنسيق بين مختلف الفاعلين وتحديد العلاقات الوظيفية الممكنة لضمان انخراط مختلف القطاعات الحكومية في مخطط التنمية الجهوية وتأمين التقائية البرامج وذلك بمساهمة جميع الفرقاء الاجتماعيين والاقتصاديين ومدى مطابقة مختلف القرارات الجهوية لرؤية الجهة ومدى تحقيقها للمصلحة العامة
- دعم الجهة بالكفاءات والطاقات البشرية الضرورية والمؤهلة كخيار استراتيجي وكمدخل ضروري لتطوير التدبير العمومي الجهوي
- تفويض اختصاصات مناسبة للجهة تلائم رؤية دستور 2011 من خلال تخويل الإدارة اللاممركزة صلاحيات أوسع لتمكينها من أخذ القرارات المناسبة في أحسن الظروف
- دعم الجهة بالإمكانيات المالية اللازمة لتحقيق الأهداف الإستراتيجية الكبرى للسياسات العمومية ومخططات العمل المعتمدة بالجهة
- إحداث آلية كفيلة بتتبع وتقييم برامج تنمية الجهة

ميثاق اللاتمركز الإداري : منطلق إصلاح عمل الدولة على المستوى الترابي

مشروع الميثاق يشكل نقلة نوعية في إعادة هيكلة وتنظيم الإدارة اللاممركزة :

- تغيير مركز الجاذبية إلى الجهات والمجال الترابي، بناء على مبدأ التفريع، ما يعني إعادة النظر في العمق في اختصاصات الإدارات اللاممركزة
- تنظيم عمل المصالح اللاممركزة حول ممثل وحيد للدولة على المستوى الجهوي
- اعتماد مقاربة تدبيرية لاممركزة ومهنية لعمل الدولة على المستوى الجهوي

شكـــــرا لـــكم