المراكز الجهوية للاستثمار: وسؤال تبسيط المساطر الإدارية

أمال الخنشوفي
طالبة بسلك الدكتوراه شعبة القانون العام
جامعة سيدي محمد بن عبد الله فاس
المغرب

شكلت سنة 2002 سنة استثمارية بامتياز، حيث شهدت إحداث مراكز جهوية للاستثمار، بوصفها الآلية الأمثل للتحديث الإداري، وتقريب الخدمات العمومية في مجال الاستثمار، وتخليق الحياة العامة.

إن القرارات في القطاع العمومي، تتعارض في كثير من الأحيان مع الاعتبارات الإنتاجية، مما جعل مسلسل التنمية وتشجيع الاستثمار يواجه العديد من التحديات أبانت عن نقصان معدل النمو، وبهذا أصبح من الضروري أن يتوجه التفكير العام لاقتصاديات الدول النامية ، إلى تراجع دور الدولة كفاعل مركزي للتنمية، مقابل اشراك القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي والاستثماري الترابي لتحقيق التنمية الترابية.

ومشجعا على الليبرالية واقتصاد السوق الذي يضمن الحق في ممارستها ،كحق الملكية وحرية المبادرة والمقاولة والتنافس الحر.[1]

والاستثمار هو الإنفاق على الأصول الرأسمالية : أصول حقيقية مثل، الأراضي و المباني التي تستخدم في الخدمات أو إنتاج السلع أو أصول مالية مثل، الأسهم والسندات. هو أيضا، "التضحية بالموارد في الوقت الحاضر لغرض الحصول إلى أموال مستقبلية".

والتدبير من دبر وأدار، أي القدرة على إتمام ما يمكن أن يتحقق. وهو التخطيط والإدارة للمنظمات، من خلال اسناد إمكانياتها المادية والمالية والبشرية لتحقيق أغراض محددة سلفا. هو أيضا، فن وعلم يهتم بالحصول على الموارد المادية والبشرية وتنميتها والتنسيق بينها، وذلك قصد تحقيق هدف أو أهداف معينة.

ويقصد بهذا التدبير اللامتمركز للاستثمار: " مجموع التدابير اللازمة للقضاء على الجمود الاقتصادية وتكسير الحواجز المعيقة للاستثمار، وذلك عبر تحويل عملية اتخاذ القرار الاقتصادي من المركز إلى المحيط، مما يسمح بدينامية أفضل وفعالية وتواصل أمثل".

ويمكن تقسيم فترات تطور الاستثمار بالمغرب إلى ما يلي:

المدة ما بين 1914 و1920 ذهبت فيها نصف الاستثمارات لبناء الطرق والموانئ؛

ما بين 1920 و1928 تركزت أهم الاستثمارات في القطاع الفلاحي العصري؛

ما بين 1929 و1939 تركزت الاستثمارات في السكك الحديدية؛

خلال الحرب الكونية الثانية تقلصت الاستثمارات لتنحصر في مجال الدفاع والإدارة؛

ما بين 1946 و1956 تميزت هذه الفترة بالطفرة الهائلة في اقتصاد الحماية بالمغرب (مع العلم أن ساكنة المغرب أنداك لم تتجاوز 10 ملايين نسمة سنة 1953).

وفكرة إنشاء الشباك الوحيد لم تكن وليدة الراهن، بل تعود جذورها إلى مخطط التنمية 1973 – 1977، والذي ورد فيه مشروع توحيد الخطوات التي يقوم بها المستثمر

توجت بلادنا على مستوى الإصلاحات المؤسساتية المنصبة على الاستثمار وتبسيط المساطر في وجه المستثمرين، بخلق المراكز الجهوية للاستثمار، وذلك بتأهيل الاقتصاد المغربي ليكون أكثر تنافسية.

فكانت الغاية إذن من تأسيس هذه المراكز الجهوية، هو إشراك الجماعات المحلية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تقريب الاستثمار من المواطنين والتقليل من عدد المتدخلين في مجال الاستثمار.

أشار جلالة الملك محمد السادس في رسالته السامية الموجهة إلى الوزير الأول (عبد الرحمان اليوسفي رحمه الله)، حيث جاء فيها ما يلي: " وإذا كانت هذه المساطر والإجراءات التشريعية أو التنظيمية غالبا ما تكون ضرورية لأن حرية المبادرة الخاصة التي كرسها الدستور تقتضي إيجاد إطار قانوني ملزم كفيل وحده بطمأنة المستثمر وضمان مساواة الجميع أمام القانون وكذا تهييئ مناخ ملائم للمنافسة الشريفة فإن من الواجب تبسيط هذه الإجراءات والمساطر وتقليصها والحرص على أن يتم العمل بها

ما مدى مساهمة مستجدات تبسيط المساطر الإدارية على ضوء القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية، وقانون إطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، وقانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار و بإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار في تسهيل الإجراءات أمام المستثمرين، وفي انعاش الاستثمار؟ لمعالجة هذا الاشكالية، ارتأينا مقاربتها وفق مقاربة تحليلية ، على ضوء خطة العمل التالية:

- قصور آليات اشتغال المراكز الجهوية للاستثمار
- إجراءات مواكبة لتبسيط الإجراءات أمام المستثمرين

1– قصور آليات اشتغال المراكز الجهوية للاستثمار

من أجل تشجيع الاستثمار وتبسيط الإجراءات الإدارية أمام المستثمرين، وتجاوز اكراهات خلق المقاولات وانعاش الشغل على المستوى الجهوي، وجه جلالة الملك محمد السادس خطابا بمناسبة الإعلان عن الرسالة الملكية الموجهة للوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار بتاريخ 9 يناير 2002، التي تتوخى إحداث الشباك الوحيد أو المراكز الجهوية للاستثمار.

وتتولى المراكز الجهوية للاستثمار نوعين من المهام[2]:

الأولى تتمثل في المساعدة على إنشاء المقاولات، ويعتبر الشباك المكلف بالمساعدة على إنشاء المقاولات المخاطب الوحيد بالنسبة للأشخاص الراغبين في إحداث مقاولة؛

مساعدة المستثمر: الشباك الخاص بمساعدة المستثمرين، يتولى العاملون فيه تزويد المستثمر بالمعلومات الضرورية، ودراسة كافة طلبات الترخيص الإداري أو تحضير الوثائق الإدارية لإنجاز مشاريعهم.

وجاء في الرسالة الملكية أيضا تفويض أعضاء الحكومة والموظفين السامين في الإدارة المركزية للولاة، الصلاحيات اللازمة ليبرموا أو يصدروا باسم الدولة العقود والقرارات المتعلقة بعقود البيع أو الكراء المتعلقة بعقارات من ملك الدولة الخاص أو احتلال الملك

العمومي أو الملك الغابوي، والتراخيص المتعلقة بإقامة أنشطة صناعية وزراعية مصنعة ومعدنية، واستغلالها، وبفتح مؤسسات سياحية واستغلالها وتصنيفها ومراقبتها.[3]

إن موضوع التفويضات استلزمته التبريرات القانونية والتنظيمية من وجهة، والتبريرات الاقتصادية من جهة أخرى، على اعتبار أن الوالي–العامل يلعب دورا تنسيقيا شرعيا، وهو المؤهل على تكبد مثل هذه المسؤولية، لكن من اللازم تحول الوظيفة الأساسية لرجل السلطة، من وظيفة مرتبطة بالدوافع الأمنية والضبط الإداري، إلى وظيفة أخرى أكثر انفتاحا على الأبعاد التنموية وخدمة الثروات الوطنية.

إن المتتبع لتدبير الشأن العام الوطني والمحلي، يلاحظ حجم الاكراهات التي تعيشها معظم المرافق العمومية، وضعف آليات التنسيق والمشاركة بين المؤسسات، وهذا الوضع ينعكس على جودة الخدمات العمومية وعلى التنمية بصفة عامة، ويعيق فرص الاستثمار.

وهذا الوضع المزري الذي تعيشه الإدارة العمومية، ما فتئ ملك البلاد ينبه إليه في خطاباته السامية في مناسبات عديدة. والمراكز الجهوية للاستثمار التي انطلق العمل بها سنة 2002 أبانت هي الأخرى عن حجم القصور الذي تعيشه، حيث نبه الملك محمد السادس في خطابه بمناسبة ذكر عيد العرش سنة 2017 " إن من بين المشاكل التي تعيق تقدم المغرب، هو ضعف الإدارة العمومية، سواء من حيث الحكامة ، أو مستوى النجاعة أو جودة الخدمات، التي تقدمها للمواطنين. وعلى سبيل المثال، فإن المراكز الجهوية للاستثمار تعد، باستثناء مركز أو اثنين، مشكلة وعائقا أمام عملية الاستثمار، عوض أن تشكل آلية للتحفيز، ولحل مشاكل المستثمرين، على المستوى الجهوي، دون الحاجة للتنقل إلى الإدارة المركزية. وهو ما ينعكس سلبا على المناطق، التي تعاني من ضعف الاستثمار الخاص، وأحيانا من انعدامه، ومن تدني مردودية القطاع العام، مما يؤثر على ظروف عيش المواطنين." انتهى كلام ملك البلاد.

إن التدبير اللامتمركز للاستثمار لا يعتبر مجرد إجراء تقني يسمح بتجاوز المعوقات وتحقيق الأهداف، بل يتطلب أكثر من هذا وذاك إرادة سياسية واضحة وجريئة[4]. وقد عرف المغرب إحداث 16 مركزا جهويا للاستثمار تحت مسؤولية الولاة تنفيذا لتوجهات الرسالة الملكية الموجهة إلى الوزير الأول.

والدافع من إحداث الشباك الوحيد، كما جاءت الرسالة الملكية السامية حول التدبير اللامتمركز للاستثمار ينطوي على ما يلي: "وفي السياق الرامي إلى حفز الاستثمار وتسهيله، سبق أن أكدنا في الخطاب الذي افتتحنا به الدورة البرلمانية لأكتوبر 2000 على أهمية إحداث (...شباك موحد على صعيد كل جهة... مع تحديد أجل معقول وسريع... للبث في ملفات مشاريع الاستثمار)[5].

والرسالة الملكية في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار، أشارت إلى ضرورة إزاحة كل العوائق الإدارية أمام حرية المبادرة الخاصة، والتي تمثل المحرك الأساسي للاستثمار، حيث قال جلالته : "إذا كانت هذه المساطر والإجراءات التشريعية والتنظيمية غالبا ما تكون ضرورية فإنه من الواجب تبسيط هذه الإجراءات والمساطر وتقليصها والحرص على أن يتم العمل بها بأكثر ما يمكن من القرب من المستثمرين "[6]

بعد عقدين تقريبا من الممارسة العملية لاشتغال المراكز الجهوية للاستثمار، أبانت التجربة عن العديد من أوجه القصور ، نذكر منها:

- إكراهات على مستوى مهام المراكز الجهوية للاستثمار،
- قصور دعم الاستثمار،

- ضعف وعدم نجاعة عمل اللجان الجهوية للاستثمار،
- محدودية حكامة المراكز:[7]
- لم يتم وضع آية استراتيجية مشتركة للمراكز الجهوية للاستثمار، منذ انشائها قصد تحديد الأهداف الموكلة لها وتحيينها على المديين المتوسط والبعيد والوسائل المخصصة لتفعيل التوجيهات الملكية؛
- غياب مؤشرات الأداء والميزانيات الضرورية لتحقيقها؛
- انعدام الرؤية الواضحة للمراكز على المستوى الوطني منسجمة مع البرامج التنموية الوطنية والجهوية؛
- ضعف تدبير مواردها البشرية، وغياب موارد بشرية مؤهلة تمكنها من القيام بأداء مهامها على أحسن وجه؛
- عدم تطابق الوضعية الإدارية للموظفين الموجودين في المراكز الجهوية للاستثمار مع المعايير المعتمدة في ممارسة المسؤولية؛
- غياب النظام الأساسي لموظفي المراكز الجهوية للاستثمار؛
- نقص الموارد البشرية خصوصا فيما يخص الأطر العليا والمهارات في المجالات التقنية والقانونية والاقتصادية؛
- عدم فعالية النظام المعلوماتي: يتميز النظام المعلوماتي بمحدودية استغلال، حيث تم استعمال بعض التطبيقات الداخلية من طرف المراكز الجهوية للاستثمار والتي تختلف من مركز إلى آخر مما جعل هذه المراكز تشتغل بوتيرة مختلفة وبدرجات نجاعة متفاوتة تبعا لخصوصيات المحيط والوسائل التي بحوزتها؛
- نقص في الربط المعلوماتي للمراكز الجهوية للاستثمار بالشركاء، حيث تؤكد المراكز على أهمية الربط المعلوماتي في المساهمة في احترام الآجال، وتعتبر غيابه بمثابة عقبة تحول دون بلوغ هذا الهدف، وفي هذا الصدد تبين أن الوضعية الحالية لهذا الربط تعتريها نقائص تحد من جودة الخدمات المقدمة من طرف المراكز الجهوية للاستثمار
- غياب التطور المعلوماتي للموقع الالكتروني لبعض المراكز، حيث يلاحظ تفاوت كبير بين الخدمات الرقمية التي تقدمها المراكز الجهوية، حيث كان من المفيد أن تتبادل المراكز الخبرات والتجارب وحول الخدمات الرقمية المقدمة وتعزيز التواصل بيها.
- عدم تعميم نظام تدبير الجودة: إن الثقة وزيادة الطلب لدى المستثمرين، من أولويات بلادنا بالقيادة الجليلة للملك محمد السادس، وذلك بضمان الجودة والفعالية. ومن المشاكل التي تعيق تطبيق نظام الجودة في مجال الاستثمار ، ليس فقط توفير الإمكانيات والوسائل اللامركزة، ولا في توحيد مساطر الاستثمار وتبسيطها، ولكن في عدم وضع نظام موحد ودقيق لإدارة الجودة، حيث تم تدبيره بشكل مغاير على المراكز الجهوية للاستثمار؛
- غياب استراتيجية لتتبع مسار إنجاز المشاريع المرخصة بقصد تقديم الدعم اللازم للاستثمارات،
- اختلاف بين المراكز في مدة معالجة ودراسة ملفات المستثمرين؛
- مشاركة ضعيفة في إعداد السياسات الوطنية والقطاعية؛
- ويمكن اجمال الاختلالات التي شخصها تقرير المجلس الأعلى للحسابات فيما يلي:
- غياب تقديم المساعدة للمقاولات الصغرى والمتوسطة إن على المستوى القانوني والتقني وإن على المستوى المواكبة والتتبع؛
- غياب التنسيق والتواصل وتبادل المعطيات والبيانات بين المراكز الجهوية للاستثمار
- ضعف نجاعة اللجنة الجهوية للاستثمار
- غياب التنسيق بين المراكز الجهوية للاستثمار

وطبقا لتقرير المجلس الأعلى للحسابات المرفوع إلى المؤسسة الملكية بخصوص تقييم أداء المراكز الجهوية للاستثمار يوم 11دجنبر 2017 فإنه ذكر بأنه: " إذا كانت هذه المجالس قد حققت نتائج ملموسة فيما يتعلق بدورها في إحداث المقاولات، إلا أنها لم ترق للمستوى المطلوب فيما يخص مواكبة ومساعدة المستثمرين، حيث تم تسجيل غياب متابعة المقاولات بعد إحداثها، وعدم مساعدة

المقاولات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى عدم توفر معطيات محينة أو دراسات دقيقة حول الاستثمار، وحول المؤهلات الاقتصادية للجهات، وضعف نجاعة اللجنة الجهوية للاستثمار".

وإذا كانت بعض المراكز الجهوية للاستثمار قد عززت مقاربتها في جلب الاستثمار، فإن بعضها الآخر فشل في تحقيق تقريب الاستثمار من المواطن، مما دفع ملك البلاد إلى تنبيه كافة الفاعلين والمتدخلين لتبسيط الاستثمار الجهوي، حيث ذكر جلالته في خطابه: [8] " تعد مشكلة وعائقا أمام عملية الاستثمار، عوض أن تشكل آلية للتحفيز، ولحل مشاكل المستثمرين، على المستوى الجهوي، دون الحاجة للتنقل إلى الإدارة المركزية باستثناء مركز أو مركزين، مبرزا الانعكاسات السلبية على المناطق التي تعاني من ضعف الاستثمار الخاص، وأحيانا من انعدامه، ومن تدني مردودية القطاع العام، مما يؤثر في ظروف عيش المواطنين"، ولذلك أعطى الملك أوامره لتقييم المراكز الجهوية للاستثمار من طرف المجلس الأعلى للحسابات[9].

2- إجراءات مواكبة لتبسيط مساطر الاستثمار الجهوي

في رسالة الملك محمد السدس السامية يقول: " ولبلوغ هذا الهدف... فإننا نعتبر أن من شأن الإطار الجهوي أن يوفر المجال الترابي والإداري الأنسب نظرا لما لإدارتنا الترابية حاليا من وسائل لحل المشاكل المتعلقة بإجراءات الاستثمار ".[10]

ودعت ملك محمد السادس، نصره الله، في خطابه السامي الموجه إلى البرلمان، بمناسبة افتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الأولى من الولاية التشريعية الحادية عشر، إلى وضع "ميثاق جديد ومحفز للاستثمار " في اسرع وقت ممكن. حيث اصبح من الضروري بعد انصرام أكثر من 26 سنة على صدور القانون الاطار رقم 18.95 بمثابة ميثاق للاستثمارات، القيام بإصلاح سياسة الدولة في مجال تنمية الاستثمار وتشجيعه، من أجل ملاءمتها مع متطلبات النموذج التنموي الجديد ومع التحولات المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية والبيئة والتكنولوجية العميقة على الصعيدين الوطني والدولي.[11]

وتنص المادة 22 من قانون إطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، على التدابير الموازية لدعم الاستثمار، لبلوغ الأهداف الأساسية في مجال تنمية الاستثمارات، وتحسين مناخ الاعمال، وتسهيل عملية الاستثمار.[12]

وتعمل الدولة على اتخاذ التدابير الضرورية قصد تشجيع الاستثمار، وتسهيل ولوج المستثمرين إلى عقار يمكن تعبئته بسهولة وبأسعار تنافسية. كما تعمل الدولة في إطار تحسين الولوج إلى التمويل، على تنويع طرق التمويل، وتسهيل الولوج إلى سوق الرساميل، ووضع حلول تمويل مبتكرة.[13]

إن التدبير اللامتمركز للاستثمار لا يعتبر مجرد إجراء تقني يسمح بتجاوز المعوقات وتحقيق الأهداف، بل يتطلب أكثر من هذا وذاك إرادة سياسية واضحة وجريئة[14].

كما تلتزم الدولة بمواصلة عملية تبسيط المساطر الإدارية المرتبطة بإنجاز الاستثمارات ورقمنتها طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل.[15]

تبسيط المساطر الإدارية:

على ضوء الاكراهات التي تشوب الإجراءات الإدارية، صدر قانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية، يضمن تسهيل وتبسيط المساطر الإدارية. ويحدد المبادئ والقواعد التي تنظم المساطر والإجراءات الإدارية المتعلقة بالقرارات الإدارية التي يطلبها المرتفقون من الإدارات العمومية. إن تبسيط المساطر الإدارية في وجه المستثمرين والانصاف في التغطية الترابية يبقى الهاجس الذي يشغل بال ملك البلاد.

وأشار القانون إلى المبادئ التي يجب أن تسود العلاقة بين المرتفق والإدارة: [16]

- الثقة بين المرتفق والإدارة ؛
- شفافية المساطر والإجراءات المتعلقة بتلقي ومعالجة وتسليم القرارات الإدارية ؛
- تبسيط المساطر والإجراءات المتعلقة بالقرارات الإدارية؛
- تحديد الآجال القصوى لدراسة طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها والرد عليها من قبل الإدارة ؛
- اعتبار سكوت الإدارة على طلبات المرتفقين المتعلقة بالقرارات الإدارية ، بعد انصرام الأجل المحدد ، بمثابة موافقة؛
- مراعاة التناسب بين موضوع القرار الإداري والوثائق والمستندات والمعلومات المطلوبة للحصول عليه؛
- الحرص على التحسين المستمر لجودة الخدمات المقدمة للمرتفقين؛
- عدم مطالبة الإدارة المرتفق ، عند إيداع ملف طلبه أو خلال مرحلة معالجته ، بالإدلاء بوثيقة أو بمستند أو بمعلومة أو بالقيام بإجراء إداري ، أكثر من مرة واحدة ؛
- تقريب الإدارة من المرتفق فيما يخص إيداع الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية ومعالجتها وتسليمها داخل الآجال المحددة ؛[17]
- تعليل الإدارة لقراراتها السلبية بخصوص الطلبات المتعلقة بالقرارات الإدارية وإخبار المرتفقين المعنيين بذلك بكل الوسائل الملائمة.

وحسب مرسوم رقم 2.19.67 المتعلق بتطبيق قانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار و بإحداث اللجان الجهوية الموحدة الاستثمار. يتمثل تقييم عمل المراكز في إجراء تقدير لإنجازات المركز برسم السنة المنصرمة، ولا سيما من حيث:[18]

- تيسير تدفق الاستثمارات وتحفيزها جهويا؛
- مواكبة المستثمرين والمقاولات وخاصة الصغرى والمتوسطة والصغيرة جدا؛
- المقترحات الرامية إلى تبسيط مساطر معالجة ملفات الاستثمار من طرف الإدارات والهيئات المعنية؛

اشراك الخواص:

القطاع الخاص يشتمل على المؤسسات التي يحدثها الأفراد المستثمرون بغية تحقيق الأرباح. وبشكل عام يعرف بأنه "ذلك الجزء من الاقتصاد الغير خاضع لسيطرة الحكومة، ويدار وفقا لاعتبارات الربحية المالية "[19].

والعملية التنموية تقتضي صناعة قرار محلي يرتكز على البرمجة ورسم السياسات والاستراتيجيات، بالانفتاح على كافة مكونات المجتمع المحلي. بما في ذلك مشاركة القطاع الخاص الذي يعتبر أداة تكميلية للتنمية المحلية، لأن المشاركة ليست فقط إعطاء الانطباع بأن هذه العملية جيدة، ولكنها بالإضافة إلى ذلك تسهل " التعلم من التجربة " أو " التعلم بالممارسة"، فالممارسة العملية لها دورها ومكانتها في قياس الأهداف التي حددت لأجل تحقيقها، لكن بطبيعة الحال، إن الشروع في إنجاز البرامج والأهداف، لابد له من وضع أسس تكون هي الأرضية المناسبة ، لتوفير جو المشاركة الفعالة للقطاع الخاص، وذلك لما قد يقدمه هذا الأخير للتنمية المحلية، وفق برامج التكييف الهيكلي أكثر وضوحا وتوجيه سياسات الاقتصاد الكلي في السوق التي تجعل مجالا أكبر للقطاع الخاص في التنمية الاقتصادية.

ولا شك أن دور القطاع الخاص مهم في بلوة البرامج والسياسات العمومية الترابية إلى جانب باقي الفاعلين والمتدخلين الترابيين. لأن صياغة أي تصور مشترك للمستقبل لا يمكن أن ينبثق إلا من قبل الفاعلين المحليين.[20]

توفر مساهمة القطاع الخاص في تقديم الخدمات الاقتصادية والاجتماعية الفرصة للاقتصاد المحلي لتوظيف موارد إضافية لاستثمارها في البنية الأساسية، وتنفيذ أهداف السياسة العامة بأفضل الوسائل والتصاميم الممكنة وبطريقة مرنة وعملية.[21]

إشراك الجماعات الترابية في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، تقريب الاستثمار من المواطنين:

تظهر الجهة كجماعة ترابية ذات صلاحية واسعة تكون مجالا جديدا للتحاور والتشاور والتكوين والاستثمار وممارسة تسيير الشؤون العامة، فهي إذن مستوى آخر لدعم اللامركزية، كما تشكل الجهة أيضا مجموعة مندمجة وفضاء للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإعداد التراب الوطني والتخطيط.

وتفتقر الجهة إلى صلاحيات تؤهلها أن توفر حوافز للاستثمار الجهوي أمام محدودية القرار الاقتصادي الجهوي الاستثماري في ظل الهيمنة المركزية الإدارية، إذا كان المجلس الجهوي يملك سلطات تقريرية، فإنه ينبغي التأكيد أن ممارسة هذه الصلاحيات تتم تحت إشراف مباشر وتدخل قوي من طرف سلطة الوصاية، بحيث أمام هيمنة الوالي على الفعل الجهوي لا يرقى رئيس الجهة إلى درجة مؤسسة تنفيذية فهو في المرتبة الثانية بعد الوالي.[22]

إن تعديل القوانين المتعلقة بالجماعات الترابية يعتبر من أهم الاصلاحات التي ساهمت في تحديث الترسانة القانونية المنظمة لتدبير الشأن المحلي والتي تندرج في سياق تصور شمولي يرتكز على توفير آليات تجعل من المنتخبين فاعلين أساسيين في مخططات التنمية الترابية، ويعتمد على إدارة تتوفر على موارد بشرية مؤهلة وموارد مالية كافية لتقديم الخدمات الضرورية للسكان.[23]

رغم قصر المدة الزمنية على إطلاق التنزيل الفعلي لورش إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار، "إلا أن آثاره الإيجابية بدأت تظهر فعليا، إذ ارتفعت عدد مشاريع الاستثمار التي تواكبها هذه المراكز بنسبة تقارب 50%، ما بين سنتي 2019 و2020، وتقلص معدل آجال معالجة ملفات الاستثمار الذي كان يتجاوز 100 يوم إلى أقل من شهر واحد، وغيرها من المؤشرات الهامة[24] ."

منذ الارتقاء بالجماعات الترابية إلى فاعل اقتصادي بجانب الدولة، القطاع الخاص والمؤسسات العمومية تغيرت مقاربة الدولة للجماعات الترابية من وحدات ترابية إدارية إلى جماعات تنموية واقتصادية تدبر وفق مبادئ الحكامة التي تعتمد على المقاربة التدبيرية رباعية الأبعاد: التخطيط، التنظيم، التحفيز والرقابة، لكن واقع التسويق الترابي[25] لهذه الوحدات الإدارية لم يرق إلى مستوى طموحات الساكنة المحلية ولازالت الرهانات المعقودة عليها بعيدة عن تحقيق التنمية المحلية التي تعتبر شرطا من شروط الديمقراطية، فهما وجهان لعملة واحدة.

والتسويق الترابي هو منهجية تدبيرية حديثة لجلب المقاولات لتراب الجماعات الترابية، وكذا تسهيل الأنشطة الاقتصادية والاستثمارية، وتسويق صورة إيجابية محفزة عن معطيات ومؤهلات الجماعات الترابية المعنية بالأمر، وهو ما يضمن وضع استراتيجية تنموية وتشكيل شخصية اقتصادية للجماعات. علاوة على أن التسويق الترابي يساعد الجماعات على تقييم ترابها وإمكاناتها بين الأسواق التنافسية الأخرى إن على المستوى المحلي والوطني وإن على المستوى الدولي.[26]

وتظهر أهمية التسويق الترابي كشرط أساسي لتنفيذ المخططات التنموية عبر الفرص التي يمنحها المتدخلون في مختلف المجالات:

- تطور في جودة الخدمات؛
- الرفع من المداخيل الاقتصادية والمالية المباشرة وغير المباشرة
- الرفع من المداخيل الاجتماعية ؛
- تقوية المداخيل الثقافية .

ولا يخفى ما يشكله التسويق الترابي بوضعية ومكانة المنتوج المحلي أو الخدمة الترابية في نطاق استراتيجي، يستحضر وضعية المنافسين والمختلف الفاعلين والشركاء، مما يفرض على الجماعات الترابية أن تتعامل مع ترابها كمنتوج يحتاج إلى تسويق لدى المستثمرين من خلال إبراز خصائصه والفرص التي يتيحها لانعاش الاقتصاد المحلي، لكونه المجال الأنسب لاندماجية المستويات الموضوعية والإنسانية والاجتماعية والاقتصادية، وأصبح يشكل الإطار الأكثر ملائمة لتنفيذ السياسات والبرامج والمخططات الترابية، ومتابعة تفعيلها وتقييمها.[27] والتسويق الترابي يرمي إلى وضع تشخيص دقيق لواقع المجال الترابي، من خلال الوقوف عند تناقضاته ومؤهلاته الطبيعية والمادية واللامادية والبشرية، وابراز أولوياته، وذلك من خلال التخطيط الناجح والفعال.

من المؤكد أن هناك علاقة وظيفية بين الإدارة الترابية والتنمية الاقتصادية والاجتماعية[28]. إذ لا يمكن تحقيق التنمية على المستوى الوطني دون ترسيخ الديمقراطية المحلية، فغياب هذه الأخيرة يشكل عائقا أمام التنمية، ويقف دون الارتقاء بمستوى الإدارة الترابية، التي من المفروض أن تشكل فضاء استراتيجي لتدبير الشأن العام المحلي، وفق مبادئ الحكامة الترابية التي تعتبر مقاربة جديدة لتدبير محلي بالاعتماد على المشاركة والتخطيط التشاركي الطويل الأمد، وبإشراك كل الفعاليات المحلية لبلوة تخطيط شمولي متكامل ومنسجم مع الأهداف الرئيسية التي تقوم عليها الجهوية المتقدمة، فدمقرطة صنع القرار محليا يستوجب إشراك كافة الأطراف لاحتكار القرار من طرف واحد إذ لازالت النزعة المركزية هي المتحكمة في صناعة واتخاذ القرارات.[29]

وعلى ضوء ما تقدم، تتضح أهمية تبسيط الإجراءات الإدارية أمام المستثمرين في بناء تنمية اقتصادية واجتماعية إن على المستوى الترابي ، وإن على المستوى الوطني، وخلق فرص الشغل، وتحقيق البرامج والسياسات الترابية.

الهوامش:

1 الفقرة الثالثة من الفصل 35 من الدستور ، الصادر بتنفيذه ظهير شريف رقم 91-11-1، صادر في 27 من شعبان 1432، (29 يوليوز 2011)، جريدة رسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011، ص.3600.

2 انظر في هذا الصدد نفس الرسالة الملكية الموجهة للوزير الأول في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار بتاريخ 9 يناير 2002

3 ويفوض وزير الداخلية سلطات الوصاية للولاة، فيما يخص الموافقة على مداولات الأجهزة التقريرية للجماعات المحلية المتعلقة بالصفقات والعقود المبرمة من لدنها، والتي لا يتجاوز قدرها 10 ملايين درهم، والموافقة على نقل الاعتمادات من فصل إلى فصل من ميزانيات الجماعات المحلية، والموافقة على مداولات الأجهزة التقريرية للجماعات المحلية المتعلقة باقتناء أرض من ملكها وبتفويتها، على أن يتم توقيع الوزير الأول على كل القرارات المشار إليها وتنشر بالجريدة الرسمية

4 خالد الغازي: التدبير اللامتمركز للاستثمار والمفهوم الجديد للسلطات"، م.س، ص 34.

5 الرسالة الملكية حول التدبير اللامتمركز للاستثمار الموجهة الى الوزير الأول.

6 الرسالة الملكية في موضوع التدبير اللامتمركز للاستثمار.

7 التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم سنة 2015، ص 72.

8الخطاب السامي الذي وجهه جلالة الملك محمد السادس يوم السبت 29 يوليوز 2017، بمناسبة الذكرى الثامنة عشرة لعيد العرش.

9البلاغ الملكي الصادر بتاريخ 24 أكتوبر 2017، يشمل أوامر للمجلس الأعلى للحسابات لدراسة وتقييم عمل المراكز الجهوية للاستثمار.
http://www.courdescomptes.ma/ar/Page-42/-/-/-/19-208

9 تمشيا للبلاغ الملكي السالف الذكر، استقبل الملك محمد السادس يوم الخميس 19 أبريل 2018 بالقصر الملكي بالرباط، كلا من رئيس الحكومة ووزير الداخلية ووزير الاقتصاد والمالية، حيث قدم رئيس الحكومة، خلال هذا الاستقبال، مقترحات للملك بخصوص إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار.
وانطلاقا من مختلف التشخيصات المنجزة تمت بلورة التصور المقترح لإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار المرتكز على ثلاثة محاور أساسية كما يلي:

المحور الأول أتى متعلقا بإعادة هيكلة المراكز الجهوية للاستثمار، ويرتكز على تحويل هذه المراكز إلى مؤسسات عمومية مع اعتماد حكامة تشاركية ومنفتحة على مختلف الفاعلين؛ من مجالس جهوية وممثلي القطاع الخاص والمصالح الخارجية للقطاعات الحكومية، بالإضافة إلى توسيع نطاق مهامها واختصاصاتها لتشمل المعالجة المندمجة لملفات الاستثمار في كافة مراحلها، والمواكبة الشاملة للمقاولات الصغرى والمتوسطة، والسهر على التسوية الودية للنزاعات الناشئة بين الإدارات والمستثمرين وغيرهما.

وسيتم اعتماد هيكلة تنظيمية حديثة ومتطورة عبر إحداث قطبين أساسيين وهما قطب "دار المستثمر" وقطب "تحفيز الاستثمار والعرض الترابي". كما سيتم العمل على تعزيز هذه الموارد البشرية وتأهيلها من خلال اختيار أفضل الكفاءات والخبرات في مجال تدبير الملفات الاستثمارية، لا سيما بالنسبة لمديري هذه المراكز.

والمحور الثاني يتعلق بإحداث اللجنة الجهوية الموحدة للاستثمار، ويقترح دمج كافة اللجان الجهوية السابقة المرتبطة بالاستثمار في لجنة جهوية موحدة، بهدف تحسين وملاءمة مساطر اتخاذ القرار. وتعتبر القرارات المتخذة على مستوى هذه اللجنة ملزمة لكافة أعضائها. كما تفتح إمكانية الطعن في قرارات اللجنة أمام والي الجهة، وعند الاقتضاء أمام لجنة يرأسها رئيس الحكومة.

أما المحور الثالث فإنه يتعلق بتبسيط المساطر والإجراءات المرتبطة بملفات الاستثمار على المستويين الجهوي والمركزي. ويهم ذلك جهويا تبني اللاتمركز الإداري، أما على المستوى المركزي فإنه يروم اعتماد مقاربات وقوانين محفزة حديثة، أثبتت نجاعتها على المستوى الدولي، تتعلق بـ 4 محاور أساسية. أولا: التبسيط الشامل والممنهج للمساطر الإدارية؛ ثانيا: مكافحة التعسفات باعتماد قانون إلزامية التنفيذ وتقنين آجال منح الرخص؛ ثالثا: مكافحة البيروقراطية الإدارية؛ رابعا: إعمال مبادئ الإدارة العامة الجديدة من خلال اعتماد سياسة حديثة لتدبير الموارد البشرية"

راجع :

عبد الرفيع القاسمي: سياسة اعداد التراب والجهوية بالمغرب– دراسة وتقييم، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية ، رقم الاطروحة 2019/184، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية سلا، السنة الجامعية 2019/2018،ص 176.

10 الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى الوزير الأول في موضوع التدابير اللامتمركز للاستثمار

11 ظهير شريف رقم 1.22.76، صادر بتاريخ 9 ديسمبر 2022 ، بتنفيذ القانون الاطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، ج.ر عدد 7151، بتاريخ 12 ديسمبر 2022، ص 7904،

12 القانون الاطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، نفسه.

13المادة 28 من القانون الاطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، نفسه.

14 خالد الغازي: التدبير اللامتمركز للاستثمار والمفهوم الجديد للسلطات، م.س، ص 34.

15 المادة 30 من القانون الاطار رقم 03.22 بمثابة ميثاق الاستثمار، نفسه.

16 ظهير شريف رقم 1.20.06 صادر بتاريخ 6 مارس 2020، بتنفيذ القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية، ج.ر، عدد 6866 ، بتاريخ 19 مارس 2020، ص 1626 .

صدر أيضا : مرسوم رقم 2.20.660 صادر بتاريخ 18 سبتمبر 2020، بتطبيق بعض مقتضيات القانون رقم 55.19 المتعلق بتبسيط الإجراءات الإدارية، ج.ر عدد 6919، بتاريخ 21 سبتمبر 2020.

17يقول ملك البلاد: "المغاربة اليوم... يحتاجون أيضا إلى قضاء منصف وفعال، وإلى إدارة ناجعة، تكون في خدمتهم، وخدمة الصالح العام، وتحفز على الاستثمار، وتدفع بالتنمية، بعيدا عن كل أشكال الزبونية والرشوة والفساد".

الخطاب الملكي للافتتاح الدورة الأولى من السنة التشريعية الثانية للولاية التشريعية العاشرة، بتاريخ السبت 13 أكتوبر 2017.

18 مرسوم رقم 2.19.67 صادر في 17 أبريل 2019 بتطبيق القانون رقم 47.18 المتعلق بإصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وبإحداث اللجان الجهوية الموحدة للاستثمار، ج ر عدد 6774 ، بتاريخ 2 مايو 2019، ص 2191،

19 أحمد الكواز: بيئة ممارسة أنشطة الأعمال ودور القطاع الخاص، المعهد العربي للتخطيط، سلسلة اجتماعات الخبراء، العدد رقم 28، يونيو 2008، ص.7.

20 محمد حيمود: الحكامة المالية المحلية بالمغرب على ضوء الإصلاحات القانونية والمالية، مجلة شبكة المحامون المغاربين، بعنوان " مالية الجماعات المحلية في الدول المغاربية " مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2011 ، ص 9.

[21] عبد الرحيم بن عوامة: الاتجاه الحديث للشراكة بين القطاعين العام والخاص، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، الرباط، 2006-2007 ، ص 103.

22 للتوسع أكثر راجع:

عادل تميم: البعد الجهوي في سياسات تدبير الاستثمار وانعكاسه على التنمية على ضوء الجهوية المتقدمة، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة السنة الجامعية 2015-2016 ،ص 145-143.

23 منية بنلمليح: المقاربة التشاركية وأهميتها في تدبير السياسات العمومية الجهوية، برامج التنمية الجهوي نموذجا، المجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية ، العدد 17، أكتوبر 2019، ص 25.

[24] مداخلة رئيس الحكومة، في الجلسة الشهرية المتعلقة بالسياسة العامة حول إصلاح المراكز الجهوية للاستثمار وأثره على التنمية الاقتصادية والاجتماعية للجهات، تاريخ الجلسة الاثنين 07 يونيو 2021، دورة أبريل 2021،

25 التسويق العمومي وفقا لتعريف Philip Kotler " مجوعة من التقنيات والدراسات التطبيقية التي تهدف إلى توقع واستخلاص واستجلاء وتحديد أو إثارة متطلبات المستهلكين، والتكيف المستمر للجهاز الإنتاجي مع المتطلبات المحددة" ويعتبر كتصور للسياسة التجارية التي تنطلق من مبدأ أن الوظيفة الأساسية للمقاولة تقوم على خلق زبناء وكسبهم. والتسويق يعتبر كنظام يبحث عن تحديد عروض المنتجات والخدمات وفق انتظارات المستهلكين وتشجيع تسويقها.

للتوسع أكثر في آليات التسويق العمومي، أنظر:

نوال الهناوي: التدبير العمومي الجديد: أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال- الرباط، السنة الجامعية 2008-2009، ص 107 وما بعدها.

[26] التسويق الترابي يعد محددا رئيسيا في استراتيجيات السياسة الاقتصادية المحلية. ويعتبر مجموع الأنشطة التي يقوم بها الخواص أو الجماعات الترابية بهدف توسيع قاعدة الوحدات الاقتصادية المتواجدة بالجماعة عبر جلب أنشطة اقتصادية جديدة. للتوسع أكثر راجع:

سعيد شكاك: نحو تسويق ترابي لتحقيق التنمية، م.م.إ.م.ت ، عدد 147، يوليوز- غشت 2019، ص 110.

نقلا عن : عبد القادر الخاضري: الجماعات الترابية بالمغرب: من التسيير الإداري إلى تدبير اقتصاد التنمية، مقاربة قانونية وسياسية، المجلة المغربية للسياسات العمومية ، عدد 16، صيف 2015، ص 109 وما بعدها.

27 سعيد شكاك: نحو تسويق ترابي لتحقيق التنمية، م.س، ص 111.

[28] مجلة مسالك، العدد 32-31، م.س، ص 11.

[29] نفسه ص 47 وما بعدها.