

المملكة المغربية
وزارة الداخلية
المديرية العامة للجماعات الترابية

2.2 منهجية القرار الجهوي المشترك من خلال الميزانية التشاركية

المملكة المغربية
وزارة الداخلية
المديرية العامة للجماعات الترابية

جمعية جهات المغرب
ASSOCIATION DES RÉGIONS DU MAROC

تشارك
TASHAROC

السفارة البريطانية
الرباط

2022

الفهرس

الإطار العام وأهداف الدليل	5
المحور 1 : القرار المشترك في صلب الديمقراطية التشاركية	6
1 - التعريف	6
2 - المبادئ	6
3 - الأهداف	7
4 - المزايا	7
5 - الفاعلون في القرار المشترك	8
المحور 2 : الميزانية التشاركية	9
1 - أنواع الميزانية التشاركية	9
2 - إطار الميزانية التشاركية	10
3 - مراحل الميزانية التشاركية	10

منهجية القرار الجهوي المشترك
من خلال الميزانية التشاركية

الإطار العام وأهداف الدليل

كرس دستور 2011 مبدأ المشاركة المواطنة في التشريع الوطني من خلال المادة 139 التي تنص على أن «الآليات التشاركية للحوار والتشاور يتم وضعها من قبل مجالس الجهات، والجماعات الترابية الأخرى لتيسير مساهمة المواطنات والمواطنين والجمعيات في إعداد برامج التنمية وتتبعها».

وترجمت هذه المقتضيات في القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، خاصة المادة 116 بالنسبة للجهات، المادة 110 بالنسبة للأقاليم والعمالات والمادة 119 بالنسبة للجماعات.

و تعد «منهجة القرار المشترك» إحدى الآليات التشاركية للحوار والتشاور الأكثر أهمية لتجسيد الديموقراطية التشاركية.

وعلى المستوى الترابي، تعدّ الميزانية التشاركية أحد أشكال القرار المشترك.

اعتُمِد في إعداد هذه المنهجية على «دليل - القرار المشترك -على الصعيد الجماعي، نموذج الميزانية التشاركية «، الذي تم إنجازه من طرف المديرية العامة للجماعات الترابية بشراكة مع GIZ والمنشور في البوابة الوطنية للجماعات الترابية : www.collectivites-territoriales.gov.ma

يهدف هذا الدليل الوجيز إلى تقديم مسار وخطوات وأدوات إعداد الميزانية التشاركية على مستوى الجماعات الترابية.

المحور 1

القرار المشترك في صلب الديمقراطية التشاركية

1 / التعريف

يعتبر القرار المشترك أحد أعلى مستويات الديموقراطية التشاركية حيث يتم إشراك الفاعلين المحليين (مواطنات ومواطنين، مجتمع مدني....) طوال مسلسل اتخاذ القرار، بدء من التخطيط، ومرورا بتنفيذ السياسات والمشاريع العمومية الترابية، إلى غاية تقييمها.

2 / المبادئ

يرتكز القرار المشترك على المبادئ التالية:

المشاركة

الحديث عن آليات القرار المشترك يعني إشر اك المواطنات والمواطنين خلال جميع مراحل مسار تدبير التنمية.

التضامن والعدالة الاجتماعية

مساهمة المواطنات والمواطنين في تحديد الأهداف ذات الأولوية على مستوى جماعة ترابية ما يعزز الشعور بالمساواة وعدم التمييز وذلك بوجيه موارد الميزانية إلى المناطق والسكان الأكثر احتياجا لها.

الشفافية

ترتكز آليات القرار المشترك على التواصل الشفاف والدائم الذي يسمح للمواطنات والمواطنين باتخاذ القرارات بناءً على معرفةٍ تامة للقضايا المطروحة.
وعلى الجماعة الترابية أن تضع رهن إشارتهم المعلوماتِ التي من شأنها تسهيل القرار المشترك، والمتعلقة بالبرامج والمشاريع، والميزانية، وشراكات الجماعة الترابية.

الاستمرارية والقابلية للتكيف

يحقق القرار المشترك كل أهدافه عندما يمتد في الزمن ويندرج ضمن مسارٍ سياسيٍّ مستمرٍ ومتدرجٍ وقابل للتكيف.

3 / الأهداف

تثبيت وترسيخ الديمقراطية المحلية

لهذا الهدف الأول طابع سياسي، حيث يهدف إلى تعزيز الديمقراطية التمثيلية المحلية بديموقراطية تشاركية.

عقلنة النفقات وتحسين جودة المرافق العمومية

يتعلق هذا الهدف باستعمال الموارد العمومية، حيث أن إشراك المواطنات والمواطنين في تحديد النفقات العمومية، من خلال اختيار المشاريع التي تجيب عن احتياجاتهم الحقيقية، من شأنه أن يسمح للجماعات الترابية بالاستفادة من خبرتهم بصفتهم مستعملين للمرافق العمومية.

بناء الرابط الاجتماعي

إن وضع آليات للقرار المشترك يمكن أن يهدف أيضا إلى تغيير العلاقات بين مجموعات مختلفة من الساكنة التي يتم إشراكها في مسلسل اتخاذ القرار. ويتعلق الأمر بربط أو إعادة ربط أواصر الحوار بين مختلف الفاعلين المحليين.

4 / المزايا

تقوية المواطنة المحلية

يعطي القرار المشترك لمفهوم المواطنة والصالح العام كامل معناه من خلال إشراك المواطنات والمواطنين في الإتخاذ الفعلي للقرارات. ذلك أن تقوية الثقة بين الفاعلين المحليين تتجلى أيضا في تعزيز ثقافة المواطنة المسؤولة.

الملاءمة بين النفقات العمومية والحاجيات

إن إشراك المواطنات والمواطنين في مسلسل اتخاذ القرار يسمح بترتيب الأولويات، ومن ثم تصبح الأموال العامة موجهة نحو الحاجيات الحقيقية للمواطنات والمواطنين.

تقليص الفوارق وتحسين ظروف العيش

إن تحديد المشاريع ذات الأولوية من طرف المواطنين والمواطنات، بمافي ذلك الفئات الأكثر تضررا، يسمح بتقليص الفوارق الاجتماعية والاقتصادية وبالتالي فإن مضاعفة المشاريع الناتجة عن مسلسل القرار المشترك يمكنها أن تقوّي وتحسّن ظروف العيش في المناطق الأكثر هشاشةً.

5 / الفاعلون في القرار المشترك

يرتكز القرار المشترك على شراكة بين الفاعلين المحليين ويتم ترسيمها عند إطلاق مسلسل اتخاذ القرار.

المنتخبات والمنتخبون

تلعب المنتخبات و المنتخبون دورا مهما في تنشيط الحكامة التشاركية المحلية. فبإمكانهم -وحدهم- تفعيل المنهجية التشاركية داخل الجماعة الترابية.

الموظفات والموظفون

تشكل الموظفات والموظفون حلقة أساسية في الدينامية التشاركية للجماعة الترابية. فبمجرد اتخاذ القرار السياسي، هم الذين يعملون على إنجاح التفاعل مع السكان.

الميسرات والميسرون

تشتغل الميسرات والميسرون في تعاون وطيد مع الجماعة الترابية. فبصفتهم مواطنات ومواطنين أو أعضاء في جمعيات الأحياء، فهم يساعدون الجماعة الترابية على تنظيم مختلف المحطات التشاركية.

المجتمع المدني

يمكن أن تشكل منظمات المجتمع المدني حلقات وصل بين الجماعة الترابية والمواطنات والمواطنين، عبر مساهمتها في النهوض بهذه الآلية للمشاركة المواطنة.

المواطنات والمواطنون

لا يمكن أن تتحقق المشاركة بدون مواطنات ومواطنين، حيث أن مشروعية المسار التشاركي رهينة بشكل كبير بنسب مشاركتهم.

المحور 2

الميزانية التشاركية

تعتبر الميزانية التشاركية أداة جد متقدمة للقرار المشترك وتعدد تجاربها معيار جديد ومهم لقياس الحكامة التشاركية المحلية.

أنواع الميزانية التشاركية عديدة وتختلف تطبيقاتها حسب التجارب المحلية، والشروط الاقتصادية والاجتماعية، والمقاربة المعتمدة وكذا الأهداف المحددة من طرف الجماعة الترابية.

1 / أنواع الميزانية التشاركية



المقاربة الترابية

يسمح هذا النوع من الميزانية التشاركية بتوجيه الأموال العمومية ومجهودات الجماعة الترابية نحو المناطق ذات الأولوية مثلا المدن العتيقة، مناطق السكن غير المنظم، الخ.

المقاربة الاجتماعية

تهدف هذه المقاربة بصفة خاصة إلى إدماج بعض الفئات السكانية أو بعض الفاعلين في الحياة الديمقراطية المحلية خاصة: الشباب، النساء، الأشخاص المسنون، المهاجرون، الأشخاص في وضعية إعاقة الخ.

المقاربة الموضوعاتية

يمكن للميزانية التشاركية أن تتعلق أيضا بمواضيع محددة سلفا مثل البيئة، الطرق، الخ. ويجب أن تندرج اقتراحات المشاريع ضمن هذه المواضيع المحددة سلفا.

2 / إطار الميزانية التشاركية

يرتكز تطبيق مسار الميزانية التشاركية، على إطار قانوني وإطار مالي.

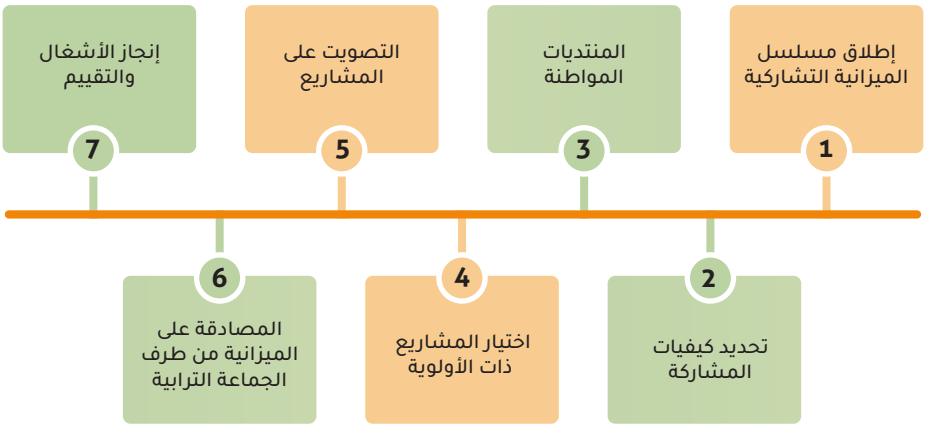
الإطار القانوني

تندرج الميزانية التشاركية ضمن اختصاصات الجماعات الترابية كما تحددها القوانين التنظيمية والتي تعطيها الحق في وضع منهجية تشاركية لاتخاذ القرار، بما في ذلك تطوير الميزانية التشاركية.وتدخل هذه المنهجية في إطار مبدأ التدبير الحر لشؤون الجماعات الترابية.

الإطار المالي

الميزانية التشاركية لا تؤثر على الميزانية الإجمالية للجماعة الترابية، بل ترتبط فقط بميزانية الاستثمار، حيث يقرر مجلس الجماعة الترابية تخصيص نسبة من إجمالي هذه الميزانية من أجل إخضاعها لمسلسل القرار المشترك دون أن يطرأ أي تغيير على ميزانية التسيير.

3 / مراحل الميزانية التشاركية



3 - أ

إطلاق مسلسل الميزانية التشاركية

يتطلب إطلاق هذا المسلسل وجود إرادة سياسية واضحة لمجلس الجماعة الترابية.

الالتزام الرسمي للجماعة

ترجع مبادرة الميزانية التشاركية إلى رئيس ومكتب مجلس الجماعة الترابية الذين يقررون إطلاق المسلسل ثم تخضع المبادرة للتداول داخل المجلس.

تكوين فريق الميزانية التشاركية

يعين مجلس الجماعة الترابية فريقا للميزانية التشاركية يتكون من منتخبات ومنتخبين وأطر وموظفات وموظفين، مكلفين بتتبع حسن سير المسلسل. وعند إطلاق هذا المسلسل، فإن الوظيفة الأساسية لفريق الميزانية التشاركية تكمن في وضع خطة عمل للمسلسل، والقيام بعد ذلك بحملة إخبارية حول المنهجية المعتمدة.

إخبارالمواطنات والمواطنين

يقوم رئيس الجماعة الترابية بدعوة المواطنات والمواطنين إلى جلسة عمومية إخبارية يتم خلالها تقديم مقاربة الميزانية التشاركية وجدولها الزمني ومراحلها. وينبغي أن يعد فريق الميزانية التشاركية محتوى تواصلي يضم كل المعلومات الأساسية المتعلقة بميزانية الجماعة الترابية.

3 - ب

تحديد كيفيات المشاركة

إن أحد شروط نجاح الميزانية التشاركية يكمن في الاتفاق على مجموعة من الضوابط والإجراءات التي تحدد سير هذه الميزانية التشاركية من خلال وصف مفصل لكل مرحلة، والتي يجب تتبعها واحترامها.

تكييف الميزانية التشاركية مع واقع الجماعة الترابية

إن إشراك المواطنات والمواطنين في بلورة الميزانية التشاركية يمكّن مجلس الجماعة الترابية من الإستفادة من خبرتهم كمرتفقين.

ومن المهم الأخذ بعين الاعتبار الخصائص الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للجماعة الترابية عند تحديد القواعد والإجراءات الخاصة بها.

تملك المسلسل

إن تحديد قواعد وإجراءات الميزانية التشاركية بطريقة تشاورية يسمح بإشراك السكان منذ المرحلة الأولى للمسلسل، وبذلك فهو ييسر انخراطهم وتملكهم له.
وتتم هذه المقاربة على ثلاث مراحل:

- إصدار نسخة أولية لقواعد الميزانية التشاركية من طرف الجماعة الترابية؛
- تعديل هذه النسخة بالأخذ بعين الاعتبار اقتراحات ممثلي المواطنات والمواطنين؛
- مناقشة نقاط الخلاف، والتوصل إلى تفاهم والمصادقة على الوثيقة في صيغتهاالنهائية.

تطور الميزانية التشاركية

تسمح نهاية دورة الميزانية التشاركية بتحديد نقط القوة و نقط الضعف المتعلقة بالمسلسل.

وقد يكون من المناسب مراجعة شروط تجديد الميزانية قبل الشروع في إطلاق دورة جديدة لضمان تطورها وديمومتها.

3 - ت

المنتديات المواطنة

بعد تحديد الشروط اللازم احترامها، تبدأ الميزانية التشاركية فعليا مع تنظيم المنتديات المواطنة، حيث يدعى المواطنات والمواطنين للتعبير عن آرائهم وتقديم ملتمساتهم.

تُنظم المنتديات المواطنة على كل مستوى تشاركي أساسي (العملات والأقاليم, الدواوير, الأحياء، المقاطعات، المدن العتيقة وغيرها).

الإخبار

يقدم فريق الميزانية التشاركية للمشاركين في أول جلسة عمومية، مسلسل الميزانية ورهاناته وجدولته الزمنية.
يمكن للفريق أن يعيد عرض المعلومات المتعلقة بميزانية الجماعة الترابية والتي تم تقديمها عند إطلاق المسلسل.

الاستشارة

تسمح المنتديات بإيصال اهتمامات وحاجيات وأفكار المشاريع من المواطنات والمواطنين إلى الجماعة الترابية في إطار ورشات للنقاش والتفكير.
و يمكن للميسرات والميسرين أو الخبيرات والخبراء الذين كلفتهم الجماعة الترابية، مواكبة بعض المشاركين في إعداد وصياغة الاقتراحات.

القرار

تقدم في هذه المرحلة، كل الاقتراحات المعبر عنها في الجلسة العامة ويختلف عدد الاقتراحات بحسب عدد المشاركات والمشاركين. لذلك من الأفضل أن يتم، تحديد عدد المشاريع التي يمكن لكل حي مثلا أن يقترحها.

وبعد ذلك يختار المشاركون اقتراحات المشاريع التي تبدو لهم أكثر ملائمة في إطار جلسة لتحديد الأولويات.

انتخاب مندوبي الأحياء

تنتهي المنتديات المواطنة بانتخاب أوتعيين مندوب أومندوبين للحي يمثلون السكان لدى الجماعة الترابية خلال مراحل المسلسل المقبلة.

3 - ث

اختيار المشاريع ذات الأولوية

تشكيلة لجنة الميزانية التشاركية

من أجل تتبع هذه المرحلة، يجب وضع لجنة للميزانية التشاركية تتكون من:

- فريق الميزانية التشاركية للجماعة الترابية؛
- المصالح التقنية والمالية للجماعة الترابية؛
- الهيئات الاستشارية؛
- مندوبات ومندوبي الأحياء؛
- فاعلين آخرين: الجمعيات، الخبراء، المواطنون والمواطنات، إلخ.

تقييم واختيار المقترحات

بعد تقديم مقترحات المشاريع من طرف مندوبات ومندوبي الأحياء، تقوم لجنة الميزانية التشاركية بتقييم كل الاقتراحات المنبثقة عن المنتديات المواطنة وتعمل على اختيار المشاريع ذات الأولوية.

يمكن أن يُجرى انتقاء قبلي على أساس المعايير التالية:

- احترام مجالات اختصاص الجماعة الترابية؛
- تكلفة المشروع (التي لا يجب أن تتجاوز المبلغ المخصص من طرف الجماعة الترابية)؛
- مدة التنفيذ (والتي تعادل مسلسل الميزانية التشاركية، حتى تكونَ النتائج ملموسة منذ الدورة الأولى للميزانية).

وتمكن هذه المرحلة من إستبعاد مقترحات المشاريع التي لا يمكن لها أن تدخل في إطار الميزانية التشاركية، والإبقاء على المشاريع التي ستُعرض لاحقا على التصويت.

إنجاز بطائق للمشاريع وميزنتها

بعد مرحلة اختيار المشاريع ذات الأولوية من طرف لجنة الميزانية التشاركية، يتعين إنجاز بطائق وصفية لكل مشروع من طرف المصالح المختصة بالجماعة الترابية، بناء على تقييم تقني ومالي حيث توفر هذه البطائق معلومات مفصلة حول المشروع، وتكلفته وآجال تنفيذه والمسؤولين عنه وكذا شركاءه.

بعد ذلك، يمكن للجنة الميزانية التشاركية أن تدرس كل مشروع من أجل تقليص تكلفته أو الرفع من غلافه المالي عبر مساهمات:

- شركاء الجماعة الترابية(المصالح اللاممركزة، التعاون الدولي..)؛
- المساهمات المادية للجمعيات؛
- تطوع الساكنة؛
- شراكات أخرى.

3 - ج

التصويت على المشاريع

تعرض اللائحة النهائية للمشاريع لتصويت المواطنات والمواطنين، ويتم إدراج المشروع أو المشاريع التي وقع عليها الاختيار ضمن ميزانية الجماعة الترابية برسم السنة المالية الموالية.

3 - د

المصادقة على الميزانية من طرف الجماعة الترابية

يصادق مجلس الجماعة الترابية على الميزانية، وتدرج فيها المشاريع التي تم اختيارها والتي ستنجز في السنة الموالية.

3 - هـ

إنجاز الأشغال والتقييم

يعد إنجاز أشغال المرحلة النهائية من مسلسل الميزانية التشاركية. وهي مرحلة هامة، لأنها تمكّن المواطنات والمواطنين من تتبع آثار مشاركتهم، وتشجعهم على تجديد التزامهم.

إطلاق وإنجاز الأشغال

تختلف كيفيات إنجاز الأشغال بحسب مبلغ المشروع، وطبيعته ونطاقه.في بعض الحالات، تبرم الصفقات العمومية،ثم تبدأ الأشغال.

في حالات أخرى، يمكن إشراك السكان في إنجاز الأشغال، بشكل مناسباتي، وذلك من خلال مساهمتهم باليد العاملة مثلا.

المشاركة في تتبع الأشغال

يمكن لبعض المواطنات والمواطنين المهتمين مشاركة لجنة الميزانية التشاركية، في الزيارات الميدانية من أجل تتبع حالة تقدّم المشاريع.

الشفافية والإخبار بالنتائج

إن مشاركة المواطنات والمواطنين في مختلف مراحل المسلسل تضمن شفافية العمليات، حيث يقوم مجلس الجماعة الترابية بالتواصل والإخبار حول مجموع العمليات المالية التي تم الالتزام بها في إطار الميزانية التشاركية بصفة عامة، وحول حالة التقدم المحرز في تنفيذ المشاريع المنضوية تحت الميزانية التشاركية بشكل خاص.