الصفقات العمومية وعدالة توزيع مشاريع الحماية الاجتماعية على المستوى الترابي

د. يوسف الشيهب
أستاذ باحث بالكلية متعددة التخصصات العرائش
جامعة عبد المالك السعدي
البريد الإلكتروني: y.chaihab@gmail.com
ذكرى الملالي
طالبة دكتوراه بالكلية متعددة التخصصات العرائش
جامعة عبد المالك السعدي
البريد الإلكتروني:dikrayatchams@gmail.com
المملكة المغربية

الملخص:

تعد الصفقات العمومية أداة استراتيجية في تنزيل السياسات العمومية ذات البعد الاجتماعي، خاصة في ظل توجه المغرب نحو ترسيخ أسس الدولة الاجتماعية وتعميم الحماية الاجتماعية. فهي لم تعد تقتصر على كونها وسيلة تقنية لتدبير النفقات العمومية، بل أصبحت آلية لتوجيه الاستثمار الاجتماعي وضمان الولوج العادل إلى الخدمات الأساسية، بما يساهم في تحقيق العدالة المجالية وتقليص الفوارق بين مختلف جهات المملكة. غير أن الواقع يكشف استمرار اختلالات واضحة في توزيع مشاريع الحماية الاجتماعية، خصوصا بين المجالات الحضرية والقروية، وبين الجهات الأكثر جاذبية وتلك الهامشية، مما يكرس منطق "المغرب بسرعتين."

ونخلص من خلال هذه الدراسة إلى أن تحقيق العدالة المجالية عبر الصفقات العمومية يقتضي الانتقال من منطق التدبير التقني للنفقات إلى منطق الحكامة الترابية الموجهة نحو النتائج، وذلك من خلال إدماج معايير مجالية صريحة في مختلف مراحل الصفقة، وتوجيه المشاريع وفق تشخيص ترابي دقيق، وتعزيز القدرات المؤسساتية للجماعات الترابية، إلى جانب إرساء آليات فعالة لتتبع وتقييم الأثر الاجتماعي والمجالي لمشاريع الحماية الاجتماعية، بما يجعل من الصفقات العمومية رافعة حقيقية للتنمية المتوازنة والإنصاف الترابي.

الكلمات المفتاحية: الصفقات العمومية – الحماية الاجتماعية – العدالة المجالية – الحكامة الترابية – التفاوتات الترابية – الدولة الاجتماعية.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

Résumé :

Les marchés publics constituent un outil stratégique dans la mise en œuvre des politiques publiques à dimension sociale, notamment dans le contexte de l'orientation du Maroc vers la consolidation des fondements de l'État social et la généralisation de la protection sociale. Ils ne se limitent plus à être un simple moyen technique de gestion des dépenses publiques, mais deviennent un mécanisme d'orientation de l'investissement social et de garantie d'un accès équitable aux services essentiels, contribuant ainsi à la justice territoriale et à la réduction des disparités entre les différentes régions du Royaume. Toutefois, la réalité révèle la persistance de déséquilibres manifestes dans la répartition des projets de protection sociale, particulièrement entre les espaces urbains et ruraux, ainsi qu'entre les régions les plus attractives et les zones marginalisées, ce qui perpétue la logique d'un « Maroc à deux vitesses ».

Nous concluons, à travers cette étude, que la réalisation de la justice territoriale à travers les marchés publics nécessite le passage d'une logique de gestion technique des dépenses à une logique de gouvernance territoriale orientée vers les résultats. Cela passe par l'intégration explicite de critères territoriaux à toutes les étapes du marché public, l'orientation des projets sur la base d'un diagnostic territorial précis, le renforcement des capacités institutionnelles des collectivités territoriales, ainsi que la mise en place de mécanismes efficaces de suivi et d'évaluation de l'impact social et territorial des projets de protection sociale, afin de faire des marchés publics un véritable levier de développement équilibré et d'équité territoriale.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

مقدمة:

عرف المغرب خلال السنوات الأخيرة مجموعة من التدخلات العمومية[1]، على رأسها إطلاق مجموعة من البرامج الاجتماعية، تبرز في مقدمتها المبادرة الوطنية للتنمية البشرية ونظام المساعدة الطبية، وبرامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية وغيرها من البرامج، التي رصدت لها موارد كبيرة باعتبارها مدخل أساسي لتحقيق الحماية الاجتماعية.

إلا أن الواقع يعكس غير ذلك، فقد خلصت مجموعة من التقارير الدولية والوطنية، إلى أن الأنظمة الاجتماعية القائمة بالمغرب تتسم بطابعها المتجزئ والمحدود وغير المتكافئ والهش؛ وبالتالي فتعدد وتشتت برامج وسياسات هذه الأنظمة، أظهر واقعا مقلقا حول مستقبلها ومدى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها. [2]

وقد تجلى هذا من خلال الخطاب الملكي بمناسبة عيد العرش 2025[3]، والذي عبر فيه جلالة الملك محمد السادس نصره الله، عن رفضه لمنطق "مغرب بسير بسرعتين"، وهو الأمر الذي يعكس مدى اتساع الفوارق المجالية في الاستفادة من الخدمات الصحية والتعليم والحماية الاجتماعية، ذلك أن تعميم الحماية الاجتماعية لا يمكن أن يقاس من خلال عدد المسجلين في هذه الأنظمة، وإنما يقاس بمدى تفعيلها والقدرة على الوصول إليها خصوصا في المناطق القروية والجبلية، وهذا مازال يشكل تحديا حقيقيا.

وفي هذا السياق، تعد الصفقات العمومية أحد أهم الأدوات الإستراتيجية لتوجيه السياسات العمومية نحو تحقيق السياسات الاجتماعية، بما فيها برامج الحماية الاجتماعية، وذلك من خلال توجيه الاستثمار العمومي نحو القطاعات والفئات ذات الأولوية، سواء من خلال توفير الخدمات الأساسية (التعليم، الصحة، الدعم الاجتماعي...)، أو تحقيق الأهداف الاجتماعية الأخرى، أو ضمان الولوج العادل للخدمات الاجتماعية. وعليه، فإن أي اختلال في الصفقات العمومية ينعكس بشكل مباشر على فعالية وجودة السياسات الاجتماعية.

ونظرا لما تفرضه الإصلاحات الجديدة للحماية الاجتماعية من استثمارات اجتماعية كبيرة، تتعاظم الحاجة لضمان توزيع عادل لهذه المشاريع، التي من شأنها أن تحافظ على التماسك الاجتماعي وتقلص من الفوارق الترابية التي تتجلى في استفادة بعض الجهات والمجالات الهامشية من هذه المشاريع دون استفادة الجهات الأخرى، وهو ما يكرس مفهوم "المغرب النافع والغير النافع".

وفي هذا الصدد، سيحاول هذا المقال معالجة إشكالية جوهرية، وهي:

هل يمكن للصفقات العمومية أن تضمن عدالة توزيع مشاريع الحماية الاجتماعية بين مختلف جهات المملكة، أم أنها تعيد إنتاج الفوارق الترابية بصيغ جديدة تحد من استفادة المجالات الهامشية من هذا الورش الوطني؟

لأجل ذلك، سنحاول التطرق إلى الإطار النظري والقانوني لدور الصفقات العمومية في تحقيق العدالة المجالية (المحور الأول)، وكذا اختلالات التوزيع المجالي وآليات تحقيق العدالة عبر الصفقات العمومية (المحور الثاني).

---

[1] مولاي عبد الصمد عفيفي (2015-2016): تحليل السياسات العمومية الاجتماعية في المغرب-سياسات تقليص الفقر نموذجا 1956-2015، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-مراكش، ص 1.

[2] سعاد لكحل(2021-2022): الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، رسالة لنيل دبلوم الماستر متخصص في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-مراكش، ص 26-27. (بتصرف)

[3] أنظر: نص الخطاب السامي لجلالة الملك الموجه إلى الأمة بمناسبة عيد العرش المجيد، تطوان يوم 2025/07/29.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

المحور الأول: الإطار النظري والقانوني لدور الصفقات العمومية في تحقيق العدالة المجالية.

من خلال هذا المحور، سنقوم بتناول دور الصفقات العمومية في تنزيل مشاريع الحماية الاجتماعية (الفقرة الأولى)، وحدود الإطار القانوني والمؤسساتي للصفقات العمومية في تكريس العدالة المجالية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: الصفقات العمومية كرافعة لتنزيل مشاريع الحماية الاجتماعية.

تتميز عقود الصفقات العمومية بنظام قانوني خاص، يختلف عن باقي الأنظمة القانونية التي تحكم العقود المدنية أو عقود القانون الخاص. ويعود سبب هذا الاختلاف إلى أن عقود الصفقات العمومية التي يبرمها المشتري العمومي تستهدف خدمة الصالح العام، نظرا لاتصالها بالمرافق العامة. وبالتالي ما ترتبط به من مصالح العامة تعلو على مصالح الأفراد الخاصة، على عكس الأمر في عقود الأفراد الخاصة أو العقود المدنية التي تبرمها الإدارة أحيانا وفقا لأساليب القانون الخاص. [1]

ونظرا لاعتبار الصفقات العمومية آلية لتدبير النفقات العمومية بمناسبة تنفيذ المشاريع العمومية وإنجاز برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة، فهي تحظى باهتمام تشريعي كبير ترفع من ضرورة تفعيل الحكامة المالية الجيدة للمشتريات العمومية باعتبارها محور الإنفاق العام، وقد تجسد ذلك من خلال إفراد نصوص قانونية وتنظيمية خاصة بها تضبط كيفية تخطيط وإبرام وتنفيذ وإنهاء عملية الصفقة، فضلا عن التطور التشريعي المتتالي الذي يعرفه الإطار القانوني المتعلق بها.

لقد حظي هذا المجال بعناية خاصة، ترتب عنه فتح أوراش كبرى على الصعيد الوطني لتغطية كل المجالات الحيوية في البلاد، بالنظر للأموال المخصصة لها والقوانين التي تقيدها، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع وثيرة الإنجازات في كافة المناحي المتعلقة بهذا الشأن، فأصبح المغرب بمقتضى برامجه التنموية ورشا مفتوحا، يشهد حركة دائمة من طرف مقاولات متعددة ومتنوعة. [2]

وتعد الحماية الاجتماعية أحد هذه الأوراش الاستراتيجية المفتوحة التي أطلقها المغرب في المجال الإجتماعي[3]، حيث بلغ مجموع نفقات ورش تعميم الحماية الاجتماعية سنة 2024 ما يناهز 32 مليار درهم، ويتوقع أن تفوق 41 مليار درهم سنة 2026.[4]

في ظل هذه الكلفة المرتفعة لورش الحماية الاجتماعية، يعد البحث عن آليات تمويل مستدامة، أمر بالغ الأهمية، وبالتالي فتحسين حكامة الصفقات العمومية وربطه بالنجاعة الاجتماعية، يعد أحد التدابير الواجب اتخاذها في تنفيذ مشاريع الحماية الاجتماعية.

كما أن دور الصفقات العمومية في توجيه الاستثمار الاجتماعي يتجلى من خلال تنفيذ برامج الحماية الاجتماعية، سواء عبر إنجاز البنيات التحية الصحية والاجتماعية، وتجهيز المستشفيات، وتوفير خدمات الدعم الاجتماعي وتسييرها، أو عبر تضمين بنود تفرض أثر اجتماعي مباشر ينسجم مع ورش الحماية الاجتماعية.

---

[1] أميمة العسري (2023-2024): النظام القانوني والمالي للصفقات العمومية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة، ص 3. (بتصرف)

[2] جان العلية (2019): الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة-مقاربة للخلل في النص والممارسة مع اقتراح تعديلات للنصوص وتصويب الممارسة، شركة المؤسسة الحديثة للكتاب، ص 19 و20.

[3] أويس الغزاوي (2024): مقتضيات ورش الحماية الاجتماعية بالمغرب، مقالة منشورة في مجلة القانون والأعمال الدولية، رابط المقال: https://www.droitetentreprise.com

[4] الحكومة المغربية. (2024). نفقات ورش تعميم الحماية الاجتماعية وآفاق تمويله. تم الاطلاع في: https://alhoukouma.gov.ma/

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

وعليه، في إطار التوجه نحو تكريس معالم " الدولة الاجتماعية"، والذي يعد ورش الحماية الاجتماعية أحد مظاهرها، يمكن القول إن الصفقات العمومية لم تعد حبيسة مفهومها الكلاسيكي المتمثل في تلبية حاجيات الإدارة، وإنما تجاوزته نحو تكريس مفهوم اجتماعي حديث يتلاءم مع توجهات الدولة الاجتماعية، ويحقق أهداف التنمية والعدالة الاجتماعية.

وبالنظر إلى مضامين القانون الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية[1]، نجد أنه صدر بهدف تعميمها لتشمل الأشخاص الذين لا يتوفرون عليها، وذلك من أجل التقليص من الفقر، ومحاربة الهشاشة.[2] وذلك استنادا إلى الفصل 31 من الدستور والذي ينص على أن الدولة تعمل والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية على تعبئة كل الوسائل المتاحة لتيسير أسباب استفادة المواطنات والمواطنين، على قدم المساواة، من الحق في الحماية الاجتماعية والتغطية الصحية، هذا مع الاسترشاد بالاتفاقيات والتوصيات الدولية في مجال الحماية الاجتماعية.

وعليه، فإن تحقيق المساواة في الولوج إلى الخدمات الصحية والاجتماعية، يعد لبنة أساسية لتحقيق العدالة المجالية، وتقليص التفاوتات بين المجالات الترابية، وعدم تكافؤ الفرص في الولوج إليه، يكرس مظاهر الاختلال المجالي، خصوصا بين الوسطين الحضري والقروي، وفي هذا السياق فإن تنزيل مقتضيات القانون الإطار رقم 09.21 يقتضي توجيه الاستثمارات العمومية نحو تعزيز القرب الترابي للخدمات الصحية والاجتماعية في مختلف جهات المملكة، والعمل على تقريبها للمواطن بدل تركيزها في مجالات حضرية محدودة، وهنا يبرز الدور الجوهري للصفقات العمومية في ترجمة البعد المجالي للحماية الاجتماعية على أرض الواقع.

الفقرة الثانية: حدود الإطار القانوني والمؤسساتي للصفقات العمومية في تكريس العدالة المجالية.

إن الامتيازات التي تملكها سلطة الإدارة في مجال علاقتها التعاقدية لا يتيح لها الحق في إسناد الصفقات العمومية بشكل عشوائي، بل من الواجب عليها احترام المبادئ الأساسية التي تخضع لها الصفقات العمومية. [3]

وقد حدد مرسوم الصفقات العمومية[4] القواعد العامة الواجب احترامها سواء من طرف صاحب المشروع أو من لدن المتنافسين، كما رسم مجموعة من الأهداف والمحاور الرامية إلى حماية المنافسة والمساواة المتمثلة في تثمين القواعد التي تشجع على حرية المنافسة، والتي تحث بدورها على تبارز أوسع بين المتعهدين، ووضع آليات تمكن من ضمان الشفافية والنزاهة في إعداد الصفقات وإبرامها وتنفيذها. [5]

يلاحظ من خلال هذه المبادئ أنها تستمد شرعيتها من مرجعيات الحكامة الجيدة، التي تقوم على اعتماد منظور شمولي ومندمج لتدبير الصفقات العمومية وتأخذ بعين الاعتبار مختلف الأبعاد المرتبطة بها، القانونية والاقتصادية والاجتماعية والتدبيرية وغيرها، مرجعية تقوم على تحقيق المعادلة الأساسية التي تتمثل في ضرورة جعل الطلبيات العمومية آلية ناجعة وفعالة لتحقيق التنمية الاقتصادية

---

[1] ظهير شريف رقم 1.21.30 صادر في 9 شعبان 1442 (23 مارس 2021) بتنفيذ القانون-الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية.

[2] سمير أشركي (2024): الحماية الاجتماعية بالمغرب، مجلة ابن خلدون للدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية العدد 10، ص 126.

[3] Abdelhamid Zoubaa (2019): « Le système de gestion des marchés publics », impression : edition dar assalam-rabat, p 15.

[4] مرسوم رقم 2.22.431 صادر في 15 من شعبان 1444 (8 مارس 2023) يتعلق بالصفقات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 7176 بتاريخ 16 شعبان 1444 الموافق لـ9 مارس 2023، ص 2861.

[5] هشام الوازيكي(2021): الحماية القانونية والقضائية للشفافية والمنافسة الحرة في إبرام الصفقات العمومية، مجلة قراءات متقاطعة في القانون السياسة والاقتصاد والمجتمع، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، عدد مزدوج 4-5، ص 141.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

والاجتماعية،[1] ويمكن القول في هذا السياق، أن هذه المبادئ على قدر أهميتها، إلا أنها تتسم بطابع "محايد" من حيث صياغتها وتطبيقها، وذلك يرجع إلى تطبيقها الموحد على مختلف المجالات الترابية دون الأخذ بعين الاعتبار خصوصية كل جهة، وهذا ما يجعلها غير قادرة على استيعاب الفوارق المجالية بين الجهات.

وهذا قد ينتج عنه توتر بنيوي بين منطق النجاعة الاقتصادية؛ حيث يتم اختيار العرض الأكثر أفضلية من الناحية الاقتصادية[2]، ومنطق النجاعة المجالية؛ حيث يوجه الطلب العمومي نحو دعم المجالات الهشة وتعزيز التنمية الترابية. إن اعتماد معيار العرض الأكثر أفضلية قد يقود إلى تركز الصفقات العمومية في المناطق الأكثر دينامية، الأمر الذي يعمق من الفوارق بين جهات المملكة بدل تقليصها.

إن الطابع الحيادي للمبادئ المؤطرة للصفقات العمومية، يطرح إشكالية جوهرية، حول مدى قدرتها على تحقيق أهداف الدولة الاجتماعية، خاصة في بعدها المجالي.

ورغم اتجاه المغرب نحو تكريس الجهوية المتقدمة وتعزيز العدالة المجالية، فإن منظومة الصفقات العمومية لا تزال تفتقر إلى تأطير قانوني صريح يدمج البعد المجالي ضمن آلياتها، فالمبادئ العامة التي حددتها المادة الأولى من مرسوم الصفقات العمومية، وإن كانت قد أدرجت بشكل محدود الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والإيكولوجية وأهداف التنمية المستدامة ...،[3] إلا أنها لم تنص بشكل واضح على البعد المجالي كمعيار مستقل في إبرام الصفقات العمومية.

ويلاحظ أيضا غياب مؤشرات أو معايير ذات بعد مجالي على مستوى تقييم العروض[4]، حيث يتم تقييم العروض من الناحية التقنية والمالية فقط، دون التطرق إلى الأثر الترابي للصفقة ولو ضمنيا في إحدى هاذين الجانبين، وهذا من شأنه أن يحول دون تحقيق الدور الاستراتيجي للصفقات العمومية في التوازن المجالي، وبذلك، بدل أن تكون الصفقات العمومية أداة للسياسات العمومية ذات بعد اجتماعي ومجالي، يتم اختزال دورها كأداة تقنية لتدبير الانفاق العمومي فقط.

المحور الثاني: اختلالات التوزيع المجالي وآليات تحقيق العدالة عبر الصفقات العمومية.

ارتأينا في هذا المحور، التطرق إلى مظاهر وعوامل التفاوت في توزيع مشاريع الحماية الاجتماعية (الفقرة الأولى)، ثم آليات إدماج العدالة المجالية في منظومة الصفقات العمومية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مظاهر وعوامل التفاوت في توزيع مشاريع الحماية الاجتماعية

كشف تقرير "**خريطة الفقر متعدد الأبعاد المشهد الترابي والديناميكية**"، عن مجموعة من المعطيات الإحصائية همت مظاهر الفقر والهشاشة البنيوية والفوارق الاجتماعية على المستويات الجهوية والإقليمية والجماعية،[5] حيث يتمركز حوالي 72% من الفقراء في الوسط القروي، مقابل نسبة لا تتجاوز 3% في الوسط الحضري و13,1 % في الوسط القروي، هذه الإحصائيات تعكس

[1] فؤاد الفتوحي (2020): حكامة صفقات الجماعات الترابية بين واقع الممارسة وأفاق التفعيل، مؤلف جماعي، سلسلة فقه القانون والقضاء الإداري، الإصدار 17، ص 142.

[2] المادة 20 من مرسوم 8 مارس 2023.

[3] مادة الأولى من مرسوم 8 مارس 2023.

[4] أنظر الباب الرابع: مساطر إبرام الصفقات العمومية، من مرسوم 8 مارس 2023.

[5] المندوبية السامية للتخطيط (2024): خريطة الفقر متعدد الأبعاد: المشهد الترابي والديناميكية، بحث ميداني، ص 1. (بتصرف)

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

تفاوتا حادا في توزيع الهشاشة الاجتماعية[1]. كما سجل معدل الهشاشة نسبة 82 % من السكان يتمركزون على مستوى المجال القروي، الامر الذي يبين أن الفئات التي يجب أن تستهدفها برامج الحماية الاجتماعية تتمركز أساسا في مجالات ترابية محددة، وهذا التركيز الكبير للهشاشة في الوسط القروي احتمال حقيقي لإمكانية انزلاق الأسر القروية إلى دائرة الفقر[2].

ورغم هذا التمركز الكبير للهشاشة في المجال القروي، إلا أن خريطة توزيع الاستثمارات تتخذ نهجا آخر، بما فيها المشاريع المرتبطة بالحماية الاجتماعية، حيث تظل مرتكزة في الجهات الأكثر جاذبية اقتصاديا، مخلفة بذلك أرقاما مقلقة، بمعدلات فقر مرتفعة تجاوزت 20%، ويتعلق الأمر بإقليم فجيج 24,1%، تاونات 21,1%، وأخرى سجلت معدلات فقر تفوق ضعف المعدل الوطني، مثل أزيلال 17% وشيشاوة 15,1%وغيرها.[3]

إن هذه المؤشرات إن دلت عن شيء، فهي تدل على الفقر والهشاشة يتمركزان ترابيا، في حين أن البرامج والمشاريع الاجتماعية لا توجه بنفس الكثافة نحو هذه المجالات.

ويمكن تفسير هذا بناءا على عدة عوامل بنيوية، في مقدمتها ضعف القدرات التقنية والمؤسساتية بالجماعات الترابية، وكمثال على مظاهر هذا الضعف، لا يمكن للجماعات الترابية أن تنجز الدراسات التقنية بالاعتماد على إمكانياتها الذاتية، فقد سجل التقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات بهذا الخصوص مجموعة من الملاحظات تخص عدم الدقة في تحديد المشاريع المعنية بالدراسات التقنية ومكوناتها والكلفة التقديرية لهذه الدراسات، قبل الإعلان عن طلبات العروض، وهو ما ينعكس سلبا على جودة البرمجة ونجاعة تنفيذ المشاريع الاجتماعية.

كما لوحظ أن الجماعات الترابية لا تعتمد على معيار درجة نقل الكفاءات والمعارف، رغم الأهمية البالغة الذي يكتسيه في تعزيز القدرات المهنية والتقنية للموارد البشرية بمصالح الجماعات، خصوصا مع تسجيل نقص كمي وكيفي لهذه الموارد المؤهلة.[4]

وفي نفس السياق، يلاحظ أن المجهودات المبذولة في تنمية العالم القروي، لا تستجيب للإنتظارات الحقيقية للساكنة القروية، كما يبرز غياب لتخطيط ترابي مندمج على مستوى الوحدات القروية قادرة على توجيه الاستثمارات العمومية وفق منطق الحاجة الاجتماعية، حيث يتم تنفيذ المشاريع بشكل قطاعي مجزأ، دون تنسيق فعال بين مختلف المتدخلين، وعليه، فإن تنمية المجال القروي تتطلب وضع تشريعي خاص، يحدد الأهداف والتوجهات الكبرى المتعلق بتنمية العالم القروي، وإعداد رؤية وطنية واضحة تترجم مخططات جهوية للتنمية هذا المجال، ويتم إدراجها ضمن مخططات التنمية الجهوية، كما يجب ملائمة حكامته بحسب الخصوصيات والتحولات السوسيو-اقتصادية والثقافية والجغرافية للمناطق القروية.[5]

وكما سبق وأشرنا سابق، فاعتماد معيار "العرض الأكثر أفضلية من الناحية الاقتصادية" ، يساهم في تعزيز هذا التفاوت المجالي، فهو يظل موجها أساسا نحو الكفاءة الاقتصادية، دون إدماج فعلي للأثر المجالي ضمن معايير التقييم.

---

[1] المندوبية السامية للتخطيط (2024): خريطة الفقر متعدد الأبعاد: المشهد الترابي والديناميكية، بحث ميداني، مرجع سابق، ص 2. (بتصرف)

[2] نفس المرجع أعلاه، ص 2. (بتصرف)

[3] المندوبية السامية للتخطيط (2024): خريطة الفقر متعدد الأبعاد: المشهد الترابي والديناميكية، بحث ميداني، مرجع سابق، ص 4. (بتصرف)

[4] المجلس الأعلى للحسابات (2024): المحاور الرئيسية للتقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024، ص 77.

[5] المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (2017): تنمية العالم القروي التحديات والآفاق، رأي، ص 21-22. (بتصرف)

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

بالإضافة إلى ذلك، نلاحظ أن سياسات الحماية الاجتماعية تظل محدودة في الاستهداف الترابي، ويظهر ذلك من خلال اعتمادها على معايير اجتماعية موحدة، وأذكر على سبيل المثال: طريقة احتساب إعانات الحماية من المخاطر المرتبطة بالطفولة كما هو مبين في الجدول أسفله: [1]

الأولاد دون 21 سنة	أقل من 03 أولاد	من الولد 04 إلى 06
المتمدرسون	▪ 200 درهم عن كل ولد ابتداء من دجنبر 2023؛ ▪ 250 درهم عن كل ولد ابتداء من سنة 2025؛ ▪ 250 درهم عن كل ولد ابتداء من سنة 2026.	36 درهم عن كل ولد
غير متمدرسون	▪ 150 درهم عن كل ولد ابتداء من دجنبر 2023؛ ▪ 175درهم عن كل ولد ابتداء من سنة 2025؛ ▪ 200 درهم عن كل ولد ابتداء من سنة 2026.	24 درهم عن كل ولد
الأرملة الحاضنة لولد	▪ 350 درهم عن كل ولد ابتداء من دجنبر 2023؛ ▪ 375درهم عن كل ولد ابتداء من سنة 2025؛ ▪ 400 درهم عن كل ولد ابتداء من سنة 2026.	36 درهم عن كل ولد
100 درهم إضافية للأولاد في وضعية إعاقة سواء كانوا متمدرسين أم لا.		

من خلال المعطيات المبينة في الجدول أعلاه، يسجل غياب واضح للبعد المجالي، حيث يتم تحديد قيمة الدعم وفق معايير اجتماعية موحدة، دون مراعاة الفوارق المجالية الترابية بين الجهات، فالمبالغ المحددة تظل نفسها سواء في المجالات الحضرية أو القروية، وهذا يعكس هيمنة ضمنية لمنطق المساواة "الشكلية" على حساب العدالة المجالية.

الفقرة الثانية: آليات إدماج العدالة المجالية في منظومة الصفقات العمومية

إن الصفقات العمومية يجب أن تتجاوز طابعها التقني نحو توظيفها كأداة لتحقيق العدالة المجالية، ولهذا من المهم إدماج البعد المجالي بشكل صريح داخل جميع مراحل دورة حياة الصفقة، بالإضافة إلى تطوير حكامة تعاقدية منصفة، تستلهم الممارسات المقارنة في هذا المجال، وتتكيف مع خصوصية المجالات الترابية الوطنية.

يمكن إدماج البعد المجالي في دورة حياة الصفقة عبر ثلاث مستويات أساسية:

المستوى الأول: توجيه المشاريع حسب الحاجيات الترابية.

يجب أن تنطلق برمجة الصفقات العمومية من تشخيص ترابي يقوم على مؤشرات وإحصائيات دقيقة، عوض الاعتماد على منطق التوزيع الإداري والقطاعي، وفي هذا السياق يبرز الاتحاد الأوروبي، كمثال ملهم، في توجيه الصفقات العمومية نحو تحقيق أهداف

[1] سمير أشركي، عبد القادر لشقر (2024): الحماية الاجتماعية بالمغرب، مجلة ابن خلدون للدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية العدد 10، ص 129.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

اجتماعية محددة، فهو يعتمد مقاربة معروفة ب "الشراء من أجل الأثر الاجتماعي"، تهدف هذه المقاربة إلى تشجيع استخدام الطلبيات العمومية كأداة لتحقيق أهداف السياسة الاجتماعية،[1] وبالتالي تصبح الصفقات العمومية موجهة حسب أين توجد الحاجة.

المستوى الثاني: إدراج معايير مجالية واجتماعية.

وفق الإصلاح الأخير لمرسوم الصفقات العمومية، نجد أن المشرع قد أدرج مجموعة من الشروط ذات الطابع الاجتماعي والبيئي، مثل تشجيع المقاولات الصغيرة جدا والصغرى والمتوسطة، إدماج اعتبارات التنمية المستدامة، وغيرها من المقتضيات، إلا أنها وعلى الرغم من أهميتها، تظل موجهة أساسا نحو البعد الاجتماعي بأهدافه العامة، دون أن ترتقي إلى مستوى تكريس العدالة المجالية كهدف مستقل، فالنص لا يفرض معايير مرتبطة بأولوية المجالات الأقل استفادة من الاستثمار العمومي، أو تفضيل المشاريع ذات الأثر التنموي في المناطق القروية والنائية، وهنا يمكن أن نذكر تجربة الاتحاد الأوروبي، بحيث في بعض برامجه خاصة في إطار سياسة التماسك Cohesion Policy، يتم ربط التمويل العمومي والصفقات العمومية بمؤشرات التنمية الجهوية، حيث تخصص الجزء الأكبر من تمويلها للدول والأقاليم والمدن الأقل نموا، بهدف مساعدتها على اللحاق بركب التقدم الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي تقليص الفوراق بينها وبين المناطق الأكثر تطورا.[2]

المستوى الثالث: الحكامة التعاقدية وتتبع الأثر المجالي.

لا يكفي إدماج البعد المجالي في منظومة الصفقات العمومية، دون الوقوف على الأثر، فالبعد المجالي يجب أن يمتد إلى ما بعد التعاقد، حيث تصبح الحكامة التعاقدية أداة أساسية لضمان تحقيق الأهداف المتوخاة منها، وفي هذا الإطار تعد تجربة الولايات المتحدة، وخاصة برامج وزارة الإسكان والتنمية الحضرية الأمريكية (HUD)، نموذجا رائدا في ربط الحكامة التعاقدية بتتبع الأثر المجالي بعد تنفيذ الصفقات، حيث تعتمد هذه البرامج، على مقاربة تعاقدية تقوم على ربط التمويل العمومي بالتزامات ترابية دقيقة مثل تحسين الأحياء الهشة، دعم الفئات ذات الدخل المحدود...، أيضا تعتمد هذه المقاربة على إدراج مؤشرات أثر مجالي داخل العقود، مثل (عدد الوحدات السكنية المحدثة، نسبة استفادة الساكنة المحلية، تحسين البنية التحتية في مناطق محدد...)، ويعد نظام التتبع في هذه المقاربة عنصر مهما، حيث تعتمد على تقارير دورية إلزامية من الجماعات المستفيدة، وآليات افتحاص ومراقبة ميدانية، ونظام معلوماتي مركزي لتجميع المعطيات..، هذه الآلية تساعد على قياس الأثر الفعلي للمشاريع على الأحياد المستهدفة وتقييم مدى تقليص الفوارق المجالية بين المدن والأحياء، وإعادة توجيه التمويلات مستقبلا وفقا للنتائج المحققة.[3]

[1] European Commission. (n.d.). Social procurement. Retrieved April 22, 2026, from https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement_en

[2] European Commission. (n.d.). Regional and urban policy. Retrieved April 22, 2026, from https://commission.europa.eu/topics/regional-and-urban-policy_en

[3] Walker, C., Hayes, C., Galster, G., Boxall, P., & Johnson, J. (2002). The impact of CDBG spending on urban neighborhoods. The Urban Institute, p 11.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

خاتمة:

الأكيد من خلال موضوعنا هو أن الصفقات العمومية لم تعد مجرد آلية تقنية لتدبير النفقات العمومية، أو وسيلة إجرائية لإنجاز أشغال وتوفير خدمات واقتناء منتوجات أو معدات، بل أصبحت أداة إستراتيجية محورية في تنزيل السياسات العمومية ذات البعد الاجتماعي، وفي مقدمتها ورش تعميم الحماية الاجتماعية. غير أن هذا الدور يظل رهينا بمدى قدرتها على المساهمة الفعلية في تقليص الفوارق المجالية وتحقيق العدالة الترابية، بدل من إعادة إنتاج الاختلالات القائمة بصيغ جديدة.

وعليه، فقد أبرز التحليل، أن:

- الإطار القانوني للصفقات العمومية، يتسم بالحياد المجالي، مما يساهم في إعادة إنتاج الفوارق المجالية؛
- يحد ضعف القدرات التقنية للجماعات الترابية من استفادتها من مشاريع الحماية الاجتماعية؛
- تعتمد سياسات الحماية الاجتماعية على مبدأ المساواة الشكلي دون مراعاة الخصوصيات الترابية؛
- يفتقر نظام الصفقات العمومية لمعايير تتبع وتقييم الأثر المجالي للمشاريع.

إنطلاقا من هذه النتائج، فمسألة إدماج البعد المجالي بشكل صريح داخل منظومة الصفقات العمومية، أصبح أمرا ملحا، باعتباره رافعة لتحقيق العدالة الترابية، كما يجب توجيه برمجة الصفقات العمومية المرتبطة بالحماية الاجتماعية وفق تشخيص ترابي دقيق مبني على مؤشرات الفقر والهشاشة، إضافة إلى تعزيز القدرات التقنية والمؤسساتية للجماعات الترابية، خاصة في المجال القروي، وإرساء آليات فعالة لتتبع وتقييم الأثر المجالي والاجتماعي لمشاريع الحماية الاجتماعية بعد تنفيذها.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

المراجع والمصادر:

- ظهير شريف رقم 1.21.30 صادر في 9 شعبان 1442 (23 مارس 2021) بتنفيذ القانون-الإطار رقم 09.21 المتعلق بالحماية الاجتماعية.
- مرسوم رقم 2.22.431 صادر في 15 من شعبان 1444 (8 مارس 2023) يتعلق بالصفقات العمومية، الصادر في الجريدة الرسمية عدد 7176 بتاريخ 16 شعبان 1444 الموافق ل9 مارس 2023، ص 2861.
- مولاي عبد الصمد عفيفي (2015-2016): تحليل السياسات العمومية الاجتماعية في المغرب-سياسات تقليص الفقر نموذجا 1956-2015، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-مراكش.
- سعاد لكحل(2021-2022): الحماية الاجتماعية بالمغرب: إرادة التنزيل وإكراه التمويل، رسالة لنيل دبلوم الماستر متخصص في القانون العام، جامعة القاضي عياض، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-مراكش.
- نص الخطاب السامي لجلالة الملك الموجه إلى الأمة بمناسبة عيد العرش المجيد، تطوان يوم 2025/07/29.
- أميمة العسري (2023-2024): النظام القانوني والمالي للصفقات العمومية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة عبد المالك السعدي، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بطنجة.
- جان العلية (2019): الخلل في الصفقات العمومية والإصلاحات الممكنة-مقاربة للخلل في النص والممارسة مع اقتراح تعديلات للنصوص وتصويب الممارسة، شركة المؤسسة الحديثة للكتاب.
- هشام الوازيكي(2021): الحماية القانونية والقضائية للشفافية والمنافسة الحرة في إبرام الصفقات العمومية، مجلة قراءات متقاطعة في القانون السياسة والاقتصاد والمجتمع، مطبعة المعارف الجديدة-الرباط، عدد مزدوج 4-5.
- فؤاد الفتوحي (2020): حكامة صفقات الجماعات الترابية بين واقع الممارسة وأفاق التفعيل، مؤلف جماعي، سلسة فقه القانون والقضاء الإداري، الإصدار 17.
- سمير أشركي، عبد القادر لشقر (2024): الحماية الاجتماعية بالمغرب، مجلة ابن خلدون للدراسات القانونية والاقتصادية والاجتماعية العدد 10.
- المندوبية السامية للتخطيط (2024): خريطة الفقر متعدد الأبعاد: المشهد الترابي والديناميكية، بحث ميداني.
- المجلس الأعلى للحسابات (2024): المحاور الرئيسية للتقرير السنوي للمجلس الأعلى للحسابات برسم 2023-2024.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي (2017): تنمية العالم القروي التحديات والآفاق، رأي.
- Abdelhamid Zoubaa (2019): « Le système de gestion des marchés publics », impression : edition dar assalam-rabat, p 15.

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/

- Walker, C., Hayes, C., Galster, G., Boxall, P., & Johnson, J. (2002). The impact of CDBG spending on urban neighborhoods. The Urban Institute.
- European Commission. (n.d.). Social procurement. Retrieved April 22, 2026, from https://commission.europa.eu/funding-tenders/tools-public-buyers/social-procurement_en
- European Commission. (n.d.). Regional and urban policy. Retrieved April 22, 2026, from https://commission.europa.eu/topics/regional-and-urban-policy_en
- أويس الغزاوي (2024): مقتضيات ورش الحماية الاجتماعية بالمغرب، مقالة منشورة في مجلة القانون والأعمال الدولية، رابط المقال:
- https://www.droitetentreprise.com
- الحكومة المغربية. (2024). نفقات ورش تعميم الحماية الاجتماعية وآفاق تمويله. تم الاطلاع في: https://alhoukouma.gov.ma/

© المؤلفون. مرخص بموجب Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 (CC BY-NC 4.0) — يُسمح بإعادة الاستخدام غير التجاري مع نسبة المصدر
https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/