مبدأ الالتقائية كمدخل لتعزيز نجاعة السياسات العمومية

The Principle of Policy Coherence as a Gateway to Enhancing the Effectiveness of Public Policies

المصطفى حيان EL MOSTAFA HAYANE
دكتور في القانون العام والعلوم السياسية
باحث في السياسات العمومية
جامعة القاضي عياض، مراكش

ملخص:

يحلل هذا المقال مبدأ الالتقائية كمدخل لتعزيز نجاعة السياسات العمومية وضمان انسجامها في ظل تعدد الفاعلين وتعقد الإشكالات، من خلال تقييم فعالية الإطار الذي أقره دستور 2011 في نقل الالتقائية من مستوى معياري إلى ممارسة عملية. وينطلق ضمنيا من تساؤل حول حدود قدرتها على تجاوز التشتت القطاعي. وقد بُنيت الدراسة على فرضية عامة مفادها أن التكريس الدستوري شرط ضروري غير كاف لضمان الفعالية، إلى جانب فرضيتين تربطان ضعف التفعيل بغياب التنسيق وتداخل الاختصاصات، وبالحاجة إلى تأطير أقوى لآليات التعاقد والشراكة. واعتمد المقال المنهج التحليلي القانوني بمقاربة وصفية نقدية تميز بين النص والممارسة، ليخلص إلى أن الالتقائية خيار استراتيجي لتعزيز الأداء، رهين بإصلاح مؤسساتي وترسيخ ثقافة التعاون والتكامل.

الكلمات المفاتيح: الالتقائية، السياسات العمومية، التنسيق، الحكامة، التنمية المستدامة، التفعيل، الإكراهات، التعاون المؤسسي.

***Abstract*:**

This article analyzes the principle of policy convergence as an approach to enhancing the effectiveness and coherence of public policies in a context marked by multiple actors and complex challenges, by assessing the effectiveness of the framework established by the Constitution of 2011 in transforming convergence from a normative concept into practical implementation. It implicitly raises the question of the extent to which this principle can overcome sectoral fragmentation. The study is based on a general hypothesis that constitutional entrenchment is a necessary but insufficient condition for effectiveness, along with two subsidiary hypotheses linking weak implementation to lack of coordination and overlapping competences, as well as to the need for stronger institutional regulation of contractual and partnership mechanisms. The article adopts a legal-analytical method supported by a critical descriptive approach distinguishing between normative provisions and practice. It concludes that policy convergence is a strategic option for improving public performance, contingent upon institutional reform and the consolidation of a culture of cooperation and integration.

Keywords : coherence, public policies, coordination, good governance, sustainable development, implementation, challenges, institutional collaboration.

مقدمة:

أضحت السياسات العمومية في الدولة الحديثة من أهم الآليات التي تعتمدها السلطة العمومية لتجسيد اختياراتها الإستراتيجية وتحقيق أهدافها التنموية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والترابية. ولم يعد نجاح هذه السياسات مرتبطا فقط بسلامة إعدادها أو بشرعية الإطار القانوني المؤطر لها، بل بات رهينا بمدى قدرتها على تحقيق الانسجام والتكامل بين مختلف التدخلات العمومية، في ظل تعدد المتدخلين وتداخل الاختصاصات وتنامي تعقيد الإشكالات المجتمعية.

وفي هذا السياق، برز مبدأ الالتقائية كأحد المفاهيم المركزية في تدبير العمل العمومي، باعتباره آلية تروم تجاوز منطق التجزئة القطاعية، والانتقال نحو مقاربة شمولية قائمة على التنسيق والتكامل بين السياسات والبرامج العمومية. فالالتقائية لا تقتصر على بعدها التقني أو التدبيري، بل تشكل خيارا استراتيجيا ذا حمولة قانونية ومؤسساتية، يستهدف ضمان الانسجام بين الأهداف والوسائل، وتحقيق النجاعة في تدبير الموارد العمومية.

وقد ساهم تطور الفكر القانوني والإداري في ترسيخ أهمية هذا المبدأ، خاصة في ظل التحولات التي عرفتها وظائف الدولة، وانتقالها من منطق الدولة المتدخلة إلى الدولة المنسقة والمحفزة. فأصبح مطلوبا من الإدارة العمومية ألا تكتفي بإنتاج السياسات، وإنما أن تضمن ترابطها وتكاملها، بما يحد من ازدواجية التدخلات، ويقلص من هدر الموارد، ويعزز من فعالية الأداء العمومي.

ويكتسي مبدأ الالتقائية أهمية خاصة في السياق المغربي، لاسيما بعد دستور 2011 الذي أسس لمنظومة جديدة في تدبير الشأن العام، قوامها الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، وتعزيز التنسيق بين مختلف الفاعلين العموميين. وقد أضفى هذا التحول الدستوري بعدا مؤسساتيا واضحا على الالتقائية، باعتبارها مدخلا أساسيا لتحقيق الانسجام بين السياسات العمومية، وضمان التقائية البرامج القطاعية مع الأولويات الوطنية والترابية.

غير أن التنصيص الدستوري والتشريعي على مبدأ الالتقائية لا يعني بالضرورة تحققها على مستوى الممارسة العملية، إذ ما تزال السياسات العمومية تعاني من مظاهر التشتت وضعف التنسيق القطاعي، وتداخل الاختصاصات بين الفاعلين العموميين، وهو ما يفرز فجوة واضحة بين منطق النص ومنطق التطبيق. الأمر الذي يطرح تساؤلات جوهرية حول مدى نجاعة الإطار القانوني والمؤسساتي في تفعيل هذا المبدأ.

ومن هذا المنطلق، يبرز البعد القانوني لمبدأ الالتقائية باعتباره إطارا ناظما للعلاقات بين مختلف المتدخلين في صناعة القرار العمومي، سواء على المستوى المركزي أو الترابي. فالالتقائية تفترض إعادة ضبط قواعد الاختصاص، وتفعيل آليات التنسيق والتشاور، وتعزيز أدوات التعاقد والشراكة، بما يضمن انسجام السياسات القطاعية مع البرامج الترابية، ويحقق التكامل بين مختلف مستويات التدبير العمومي.

كما يندرج الرهان على الالتقائية ضمن مسار تحديث الإدارة العمومية، والانتقال من التدبير العمودي القائم على منطق القطاع إلى التدبير الأفقي المبني على التعاون والتكامل. فنجاح السياسات العمومية لم يعد يقاس فقط بمدى احترام المساطر القانونية، بل بقدرتها على تحقيق نتائج ملموسة ذات أثر اجتماعي واقتصادي مستدام، وهو ما يجعل من الالتقائية شرطا أساسيا لتحقيق النجاعة والفعالية.

وتزداد أهمية هذا المبدأ بالنظر إلى تعقد الإشكالات العمومية وتشابك أبعادها، مما يجعل أي مقاربة قطاعية معزولة غير قادرة على الاستجابة الشاملة للحاجيات المجتمعية. وعليه؛ فإن دراسة مبدأ الالتقائية تتيح الوقوف على مكامن القوة والقصور في تدبير السياسات العمومية، وتفتح المجال أمام التفكير في سبل تطوير المنظومة القانونية والمؤسساتية المؤطرة لها.

وانطلاقا مما سبق، تتمحور الإشكالية المركزية لهذا المقال حول التساؤل التالي: "إلى أي حد يساهم مبدأ الالتقائية في تعزيز نجاعة السياسات العمومية، وما مدى فعالية الإطار القانوني والمؤسساتي المؤطر له في تحقيق الانسجام والتكامل بين مختلف التدخلات العمومية؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية عدد من التساؤلات الفرعية، من قبيل:

1- ما هي الأسس القانونية لمبدأ الالتقائية في تدبير السياسات العمومية؟

2- ما حدود تفعيل مبدأ الالتقائية على مستوى الممارسة العملية؟

3- ما هي الإكراهات التي تحول دون تحقيق الالتقائية المنشودة؟

وتأسيسا على ذلك، تنطلق هذه الدراسة من فرضية عامة مؤداها أن تكريس مبدأ الالتقائية دستوريا وتشريعيا يشكل خطوة أساسية نحو تعزيز نجاعة السياسات العمومية، غير أن فعاليته تظل رهينة بمدى توفر آليات مؤسساتية واضحة للتنسيق، وبإرادة فعلية لدى مختلف الفاعلين لتجاوز منطق التجزئة القطاعي. كما تقوم الدراسة على فرضيتين فرعيتين؛ أولاهما أن محدودية الالتقائية في الواقع العملي تعود بالأساس إلى اختلالات في توزيع الاختصاصات وضعف

آليات التنسيق والتتبع، وثانيتهما أن تعزيز هذا المبدأ يقتضي مراجعة بعض المقتضيات التنظيمية وتطوير أدوات التعاقد والشراكة بما ينسجم مع متطلبات الحكامة الجيدة.

ولمعالجة هذه الإشكالية واختبار الفرضيات المعتمدة، تم اعتماد تقسيم منهجي يقوم على مبحثين رئيسيين؛ يتناول المبحث الأول الإطار المفاهيمي والقانوني لمبدأ الالتقائية في السياسات العمومية، من خلال مطلبين يخصص الأول لتأصيل المفهوم وتحديد أبعاده، ويعالج الثاني مرتكزاته الدستورية والتشريعية. أما المبحث الثاني، فينصب على دراسة واقع تفعيل مبدأ الالتقائية وحدود نجاعته، عبر مطلب أول يرصد مظاهر التطبيق العملي، ومطلب ثان يبرز الإكراهات والآفاق الكفيلة بتعزيز هذا المبدأ.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني لمبدأ الالتقائية في السياسات العمومية

يعالج هذا المبحث الإطار المفاهيمي والقانوني لمبدأ الالتقائية في السياسات العمومية، باعتباره أحد المرتكزات الحديثة في إصلاح أنماط التدبير العمومي وتجاوز اختلالات التجزيء القطاعي وضعف التنسيق المؤسساتي. ويسعى إلى إبراز الدلالات النظرية لهذا المبدأ وحدود تمييزه عن مفاهيم قريبة منه، كالتنسيق والتكامل والاندماج، بما يسمح بتحديد معناه الدقيق ووظيفته العملية في بلورة وتنفيذ السياسات العمومية، وذلك ضمن المطلب الأول المعنون بالتأصيل المفاهيمي لمبدأ الالتقائية وحدود تمييزه عن المفاهيم المجاورة. كما يتناول المبحث، في المطلب الثاني الموسوم بالأسس الدستورية والتشريعية لمبدأ الالتقائية في تدبير السياسات العمومية، مختلف المرتكزات الدستورية والمقتضيات القانونية التي كرست هذا المبدأ في النظام القانوني المغربي، مع إبراز أبعاده المعيارية ودوره في ترسيخ الحكامة الجيدة وتحقيق النجاعة والانسجام في الفعل العمومي.

المطلب الأول: التأصيل المفاهيمي لمبدأ الالتقائية وحدود تمييزه عن المفاهيم المجاورة

يحتل مبدأ الالتقائية مكانة متقدمة في التحليل المعاصر للسياسات العمومية، باعتباره إطارا مفاهيميا يهدف إلى تجاوز منطق التجزيء القطاعي الذي طبع التدبير العمومي التقليدي، والانتقال نحو مقاربة شمولية تقوم على تناغم الأهداف وتكامل الآليات بين مختلف السياسات العمومية. ولا يقتصر هذا المبدأ على مجرد التنسيق الإداري بين الفاعلين، بل يتجاوز ذلك ليشكل منطقا تنظيميا واستراتيجيا يروم تحقيق الانسجام البنيوي بين السياسات، بما يعزز فعاليتها وقدرتها على الاستجابة للإشكالات المركبة.

ويستلزم التأصيل المفاهيمي لمبدأ الالتقائية العودة إلى جذوره النظرية في حقل العلوم السياسية والإدارة العامة، حيث ارتبط بتطور التفكير في الحكامة المتعددة المستويات، وبمحاولات تجاوز محدودية السياسات القطاعية المنعزلة. وقد أسهمت التحولات المرتبطة بأجندة التنمية المستدامة في تعزيز حضور هذا المفهوم، باعتباره آلية لضمان انسجام التدخلات العمومية وتكاملها في مواجهة تحديات تتسم بالتعقيد والتداخل[1].

ويظهر التحليل المفاهيمي أن الالتقائية تختلف جوهريا عن مفهوم التنسيق، إذ ينحصر هذا الأخير غالبا في تنظيم العلاقات الإجرائية بين المؤسسات، في حين تفترض الالتقائية تقاربا في الرؤى الإستراتيجية وملاءمة في الأهداف والوسائل والنتائج[2]. كما أنها لا تكتفي بضمان انسجام شكلي بين البرامج، بل تسعى إلى بناء منطق تدخل موحد قائم على الترابط الوظيفي بين السياسات العمومية.

ويزداد تمايز مفهوم الالتقائية وضوحا عند مقارنته بمفهوم التكامل، الذي غالبا ما يحيل على انسجام داخلي داخل سياسة واحدة أو قطاع محدد، في حين تمتد الالتقائية إلى فضاء أوسع يشمل سياسات متعددة وقطاعات مختلفة. فالتكامل قد يتحقق دون بالضرورة تحقيق التقائية حقيقية، بينما تفترض هذه الأخيرة معالجة التفاعلات المتبادلة بين السياسات العمومية وتجنب آثارها السلبية المتقاطعة.

ومن زاوية أخرى، لا يمكن الخلط بين الالتقائية والاندماج، إذ يقوم الاندماج على دمج البرامج أو الهياكل أو الاختصاصات، بينما تحافظ الالتقائية على استقلالية السياسات والمؤسسات مع ضمان انسجامها وتفاعلها في إطار رؤية مشتركة[3]. ويظهر هذا التمييز أن الالتقائية لا تهدف إلى إلغاء التعدد، بل إلى تنظيمه وتوجيهه في اتجاه تحقيق نجاعة الفعل العمومي.

وفي هذا السياق، تنظر الدراسات القانونية الحديثة إلى الالتقائية باعتبارها امتدادا لمبادئ الحكامة الجيدة، خاصة مبدأي الفعالية والنجاعة، إذ أن غياب الالتقائية يؤدي في الغالب إلى تضارب السياسات وإهدار الموارد العمومية[4]. وعليه؛ فإن تكريس هذا المبدأ يعكس تحولا في فلسفة التدبير العمومي من منطق الامتثال الشكلي إلى منطق تحقيق النتائج.

---

[1] ليلى الخطيب، حكامة السياسات العمومية: أدوات وفعالية، منشورات العلوم السياسية، دبي، 2023، ص 101.

[2] ياسين العثماني، التميز المفاهيمي في السياسة العامة :التنسيق، التكامل، الالتقائية، دار النهضة العلمية، عمان، 2024، ص 77.

[3] كريم الزهر، القانون الإداري الجديد: التحديات المؤسساتية، دار الفكر القانوني، بيروت، 2022، ص 133.

[4] نجاة سليم، التقائية السياسات العمومية وآليات التنفيذ، دار النهضة الأكاديمية، الرباط، 2025، ص 89.

وتتجلى الالتقائية كذلك في تعدد مستوياتها، حيث تشمل بعدا أفقيا بين القطاعات الحكومية، وبعدا عموديا بين المستويات المركزية والترابية، إضافة إلى بعد وظيفي يهم انسجام الأدوات والآليات المعتمدة. ويبرز هذا التعدد أن الالتقائية ليست إجراء تقنيا بسيطا، بل منظومة متكاملة تتطلب إطارا مؤسسيا وقانونيا داعما[1].

ورغم اتساع نطاق الالتقائية، فإنها لا تتعارض مع مبدأ التخصص، بل تفترض وضوح الاختصاصات وتحديد المسؤوليات، مع إرساء آليات فعالة لضمان التنسيق الاستراتيجي بين المتدخلين. ويطرح هذا المعطى إشكالا قانونيا يتمثل في كيفية تحقيق التوازن بين استقلالية القطاعات وضرورة انسجام تدخلاتها ضمن رؤية عمومية موحدة.

وتبرز أهمية التمييز المفاهيمي بين الالتقائية والمفاهيم المجاورة عند مرحلة تصميم السياسات العمومية، حيث يؤدي الخلط بينها إلى تبني حلول تنظيمية محدودة الأثر، في حين يسمح الفهم الدقيق للالتقائية بتطوير سياسات عمومية أكثر انسجاما وقدرة على تحقيق الأهداف المسطرة. ومن ثم، أضحى هذا المبدأ معيارا أساسيا في تقييم جودة السياسات العمومية. وتكشف التجارب المقارنة أن غياب الالتقائية يؤدي غالبا إلى تشتت الجهود العمومية وتراجع الثقة في الفعل الحكومي، وهو ما يعزز الطابع العملي لهذا المبدأ باعتباره أداة للوقاية من فشل السياسات. كما أن تبنيه يعكس انتقال الدولة من منطق التدخل القطاعي إلى منطق التدبير الشامل متعدد الفاعلين[2].

وخلاصة القول، فإن التأصيل المفاهيمي لمبدأ الالتقائية يبرز أنه ليس مجرد مفهوم وصفي، بل مبدأ معياري يؤطر التفكير في السياسات العمومية الحديثة، ويجسد تحولا عميقا في منطق التدبير العمومي نحو مزيد من الانسجام والفعالية. ويظل هذا المبدأ رهينا بمدى استيعابه المفاهيمي الدقيق وتمييزه عن المفاهيم المجاورة، بما يسمح بتفعيله على أسس قانونية ومؤسساتية سليمة.

المطلب الثاني: الأسس الدستورية والتشريعية لمبدأ الالتقائية في تدبير السياسات العمومية

يشكل مبدأ الالتقائية في تدبير السياسات العمومية امتدادا مباشرا للتحولات الدستورية التي عرفتها الدولة الحديثة، حيث لم يعد الدستور مجرد وثيقة لتنظيم السلط، بل أضحى إطارا معياريا يؤطر الفعل العمومي ويوجه السياسات العمومية نحو تحقيق النجاعة والانسجام. وفي هذا السياق، يبرز الدستور المغربي لسنة 2011 كنقطة تحول نوعية، إذ كرس مجموعة من المبادئ الدستورية التي تؤسس بشكل غير مباشر لمبدأ الالتقائية، من خلال التنصيص على الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، والتكامل بين السياسات العمومية.

[1] يوسف المنصوري، التحديات القانونية للالتقائية في الدولة الحديثة، منشورات القانون المقارن، الدار البيضاء، 2024، ص 142.
[2] علياء المزروعي، التقائية السياسات العمومية بين الفكر والتطبيق، منشورات البحث القانوني، أبو ظبي، 2024، ص 158.

ويتجلى البعد الدستوري للالتقائية من خلال التأكيد على الطابع المندمج للسياسات العمومية، خاصة في الفصول التي تحث على تعبئة مختلف الفاعلين العموميين وتنسيق تدخلاتهم لتحقيق التنمية المستدامة[1]. فالتنصيص على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والبيئية يفرض بالضرورة اعتماد مقاربة تقاطعية في إعداد السياسات العمومية، نظرا لتداخل هذه الحقوق وتشابك مجالات تدخلها، وهو ما يعزز منطق الالتقائية كخيار دستوري ضمني.

كما أسهم مبدأ التدبير اللاممركز والجهوية المتقدمة في تعزيز الأساس الدستوري للالتقائية، من خلال إرساء توزيع جديد للاختصاصات بين الدولة والجماعات الترابية، بما يفرض التنسيق والانسجام بين السياسات الوطنية والترابية. فالفصل 136 من الدستور، على سبيل المثال، يؤكد على مبادئ التعاون والتضامن بين الجماعات الترابية، وهي مبادئ لا يمكن تفعيلها إلا في إطار مقاربة قائمة على الالتقائية بين مختلف مستويات التدخل العمومي[2].

وإلى جانب الأساس الدستوري، تشكل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية ركيزة تشريعية أساسية لترسيخ مبدأ الالتقائية، إذ نصت صراحة على آليات التعاون والشراكة والتعاقد بين مختلف الفاعلين. فالقانون التنظيمي المتعلق بالجهات، على سبيل المثال، يقر بضرورة انسجام برامج التنمية الجهوية مع السياسات العمومية الوطنية، مما يعكس توجها تشريعيا واضحا نحو تجاوز منطق التدخل المجزأ.

ويبرز البعد التشريعي للالتقائية أيضا من خلال القوانين المؤطرة للتخطيط الاستراتيجي، التي تفرض اعتماد مقاربات تشاركية وتقاطعية في إعداد وتنفيذ البرامج العمومية[3]. فاعتماد أدوات مثل المخططات الوطنية والاستراتيجيات القطاعية يظل رهينا بمدى انسجامها وتكاملها، وهو ما يجعل الالتقائية شرطا قانونيا وعمليا لضمان فعاليتها.

ومن منظور القانون الإداري، تندرج الالتقائية ضمن المبادئ الحديثة التي تؤطر عمل الإدارة، خاصة مبدأ حسن الإدارة ومبدأ النجاعة. إذ لم يعد مقبولا قانونا أن تشتغل الإدارات العمومية في معزل عن بعضها البعض، لما لذلك من آثار سلبية على حقوق المرتفقين وجودة الخدمات العمومية، وهو ما يجعل الالتقائية التزاما قانونيا وليس مجرد اختيار تنظيمي[4].

وتعزز النصوص التشريعية المتعلقة بالحكامة العمومية هذا التوجه، من خلال التنصيص على آليات التنسيق بين القطاعات الحكومية، وإحداث مؤسسات وهيئات تعنى بتتبع وتقييم السياسات العمومية. فإدماج التقييم كآلية

---

[1] سمية العلوي، الحقوق الدستورية والسياسات العمومية، منشورات الدراسات الدستورية، الدار البيضاء، 2023، ص 71.

[2] الفصل 136، من دستور المملكة، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.91، بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر.

[3] نادية الصالحي، التخطيط الاستراتيجي والسياسات العمومية، منشورات الحكامة، الرباط، 2023، ص 112.

[4] الحمداوي، كريم، مبادئ القانون الإداري الحديث، دار الفكر القانوني، بيروت، 2022، ص 159.

قانونية يفرض بالضرورة اعتماد مقاربة التقاء السياسات العمومية، نظرا لطبيعة المؤشرات المعتمدة التي تقيس الأثر الشمولي للتدخلات العمومية[1].

كما تلعب القوانين المالية دورا محوريا في تكريس الالتقائية، من خلال اعتماد البرمجة متعددة السنوات وربط الميزانية بالأهداف والنتائج. إذ إن منطق الميزانية المبنية على النتائج يفرض انسجاما بين السياسات القطاعية، ويحد من التداخل غير المنسق في النفقات العمومية، مما يجعل الالتقائية أداة لضبط العمل المالي العمومي وتحقيق عقلنته.

ويبرز البعد التشريعي للالتقائية كذلك في النصوص المؤطرة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، والتي تفترض تنسيقا وثيقا بين مختلف السياسات القطاعية والفاعلين المؤسساتيين[2]. فهذه الشراكات لا يمكن أن تحقق أهدافها إلا في إطار رؤية عمومية مندمجة تراعي تداخل المصالح وتعدد مستويات القرار.

وتؤكد التجربة التشريعية المقارنة أن غياب الأسس القانونية الصريحة للالتقائية يؤدي إلى ضعف انسجام السياسات العمومية وتراجع فعاليتها، وهو ما دفع العديد من الدول إلى دسترة مبادئ التنسيق والتكامل بين السياسات[3]. وفي هذا الإطار، يبرز النموذج المغربي كحالة انتقالية تسعى إلى ترسيخ الالتقائية عبر آليات دستورية وتشريعية متراكمة.

وبناء عليه؛ فإن الأسس الدستورية والتشريعية لمبدأ الالتقائية في تدبير السياسات العمومية تعكس إرادة واضحة للانتقال نحو نموذج تدبيري أكثر انسجاما وفعالية، يقوم على تكامل الأدوار وتنسيق التدخلات. غير أن فعالية هذا الإطار القانوني تظل رهينة بمدى تفعيله العملي، وبقدرة الفاعلين على استيعاب الالتقائية كمبدأ موجه للفعل العمومي وليس مجرد مقتضى قانوني جامد.

المبحث الثاني: و اقع تفعيل مبدأ الالتقائية وحدود نجاعته في السياسات العمومية

يتناول هذا المبحث واقع تفعيل مبدأ الالتقائية في السياسات العمومية، من خلال الانتقال من مستوى التنظير القانوني والمؤسساتي إلى مستوى الممارسة العملية، قصد الوقوف على مدى تجسيده الفعلي وحدود نجاعته في تدبير الشأن العام. ويسعى إلى رصد تمظهرات الالتقائية كما تمارس داخل مختلف القطاعات العمومية، وما تفرزه من آثار على انسجام السياسات العمومية وفعاليتها، وذلك ضمن المطلب الأول المعنون بمظاهر تفعيل مبدأ الالتقائية على مستوى الممارسة العملية. كما يتطرق المبحث إلى تحليل الإكراهات البنيوية والمؤسساتية والقانونية التي تحد من التفعيل الأمثل

[1] أمينة السالمي، تقييم السياسات العمومية في التشريع المغربي، دار النشر الجامعي، فاس، 2024، ص 87.
[2] حنان العروي، الشراكات العمومية وأثرها على السياسات العامة، دار الأفق القانوني، مراكش، 2024، ص 121.
[3] فؤاد الزياتي، التجارب المقارنة في إصلاح السياسات العمومية، دار المقارنات القانونية، الرباط، 2022، ص 173.

لهذا المبدأ، مع استشراف السبل الكفيلة بتعزيز نجاعته وضمان تنزيله العملي، وذلك في إطار المطلب الثاني الموسوم بإكراهات تفعيل مبدأ الالتقائية وآفاق تعزيز نجاعته.

المطلب الأول: مظاهر تفعيل مبدأ الالتقائية على مستوى الممارسة العملية

يمثل مبدأ الالتقائية في السياسات العمومية مرحلة جوهرية في تحسين أداء المؤسسات الحكومية من خلال تعزيز التعاون وتنسيق الجهود بين مختلف القطاعات والهيئات. ويلاحظ أن تفعيل هذا المبدأ على مستوى الممارسة العملية يمر عبر آليات متعددة تتمثل في برامج مشتركة ومشاريع متكاملة تجمع بين عدة قطاعات بهدف تحقيق أهداف إستراتيجية مشتركة تعكس التفاعل البنيوي بين السياسات العمومية. وتعكس هذه الظاهرة تحولا عمليا في طبيعة تدبير السياسات التي لم تعد مقيدة بالإطار القطاعي الضيق، بل تتجه نحو بناء شبكة تواصل مؤسسية تضمن تحقيق نجاعة أكبر للسياسات العمومية.

تتجلى مظاهر الالتقائية في اعتماد التخطيط المتكامل الذي يدمج الأهداف والوسائل بين مختلف الوزارات والمؤسسات، مما يسهم في تجنب التكرار والهدر في الموارد، ويعزز من قدرة الدولة على تقديم خدمات عمومية متناسقة تلبي حاجيات المواطنين بشكل أفضل[1]. وتعكس هذه الآلية حرص المشرع والإدارة على الانتقال من إدارة القطاعات المنفصلة إلى نظام إداري تفاعلي يقوم على التنسيق الفعلي والتكامل البنيوي.

بالإضافة إلى ذلك، يشكل إرساء أطر قانونية مؤسسية واضحة من أبرز مظاهر تفعيل الالتقائية، حيث يتم تأسيس لجان ومجالس مشتركة تضم ممثلين عن قطاعات متعددة، بهدف ضمان تبادل المعلومات وتوحيد السياسات. وتعمل هذه الهياكل على تعزيز التفاهم بين الفاعلين العموميين وتجاوز التضارب بين البرامج، وهو ما ينعكس إيجابا على فعالية التنفيذ وجودة المخرجات[2].

ومن بين مظاهر الالتقائية أيضا، اعتماد أنظمة المراقبة والتقييم المشتركة التي تسمح برصد تنفيذ السياسات بصورة شمولية، مع التركيز على التفاعل بين البرامج المختلفة. فتفعيل هذه الأنظمة يعزز من قدرة الجهات المعنية على اتخاذ قرارات تصحيحية مستندة إلى تحليل شامل لتأثير السياسات المتقاطعة، مما يدعم الحكامة الرشيدة ويحد من التجزئة في المتابعة والتقييم.

[1] خالد الشرقي، التخطيط الإداري والالتقائية في السياسات العمومية، منشورات العلوم السياسية، الدار البيضاء، 2022، ص 78.
[2] فاطمة العمري، الآليات المؤسسية لتنشيط الالتقائية، دار الحكامة، مراكش، 2024، ص 92.

كما تبرز مظاهر الالتقائية في تطبيق التجارب الجهوية التي تعكس مقاربة تشاركية بين الدولة والجماعات الترابية، حيث تتكامل الجهود لتطوير مشاريع تنموية تستجيب للحاجيات المحلية ضمن إطار استراتيجي وطني موحد[1]. وتعد الجهوية المتقدمة إحدى الآليات العملية التي تسمح بتحقيق انسجام السياسات عبر المستويات المختلفة، مما يوضح مدى تقاطع الالتقائية مع الممارسات الحكومية على الأرض.

ويعكس التعاون بين القطاعين العام والخاص أيضا جانبا مهما من مظاهر الالتقائية، حيث تتضافر الجهود لإنجاز مشاريع تنموية تدمج الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ويتطلب هذا التعاون وجود أطر قانونية وإدارية تضمن التنسيق بين الفاعلين، وتعزز من فاعلية التدخلات عبر الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة.

كما تظهر مظاهر الالتقائية في تطوير آليات المشاركة المجتمعية التي تشمل مختلف الأطراف المعنية في تصميم وتنفيذ السياسات العمومية[2]. إذ تسهم هذه المشاركة في تعزيز الشفافية والمساءلة، وتوفير أرضية مشتركة لمختلف الفاعلين، بما يضمن توافق السياسات العمومية مع حاجيات المجتمع ويزيد من فرص نجاحها.

ولا يمكن إغفال أهمية التكنولوجيا الرقمية كأداة فعالة في تعزيز مظاهر الالتقائية، حيث تسهل نظم المعلومات المتكاملة تبادل البيانات وتنسيق العمل بين المؤسسات، مما يسرع من اتخاذ القرارات ويقلل من التجزئة البيروقراطية التي تعيق التنفيذ. ويعد الاستثمار في الحكامة الرقمية من أبرز المظاهر العملية التي تدعم مبدأ الالتقائية في العصر الحديث.

وتجدر الإشارة إلى أن مظاهر الالتقائية تظهر أيضا من خلال تنظيم دورات تكوينية وتبادل خبرات بين موظفي القطاعات المختلفة، بهدف ترسيخ ثقافة العمل التشاركي وتطوير المهارات اللازمة للتنسيق الفعال. وتعد هذه المبادرات ضرورية لتعزيز الفهم المشترك بين الفاعلين وتمكينهم من تجاوز الحواجز الإدارية التقليدية[3].

ويضاف إلى ذلك، تنظيم مؤتمرات وندوات وطنية ودولية تعنى بمناقشة تجارب الالتقائية، وتبادل الممارسات الفضلى، وهو ما يسهم في بناء قاعدة معرفية تدعم تطوير السياسات العمومية على أسس علمية وتجريبية. وتبرز هذه الفعاليات كفضاءات حوار تساهم في نشر ثقافة الالتقائية على المستويين النظري والعملي.

[1] رشيد بنعبد الله، الجهوية المتقدمة والتدبير العمومي، دار إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2022، ص 128.
[2] كريم الزهر، مشاركة المجتمع في السياسات العمومية، دار الفكر القانوني، بيروت، 2024، ص 87.
[3] أمينة السالمي، تطوير الموارد البشرية والالتقائية، دار النشر الجامعي، فاس، 2023، ص 73.

وبناء عليه، فإن المؤسسات الرقابية مثل هيئات التفتيش والمحاسبة تلعب دورا مهما في ضمان الالتزام بمبدأ الالتقائية من خلال مراقبة تنسيق السياسات وتقييم مدى انسجام البرامج الحكومية. وتوفر تقارير هذه المؤسسات صورة واقعية عن واقع تفعيل الالتقائية، وتقدم توصيات عملية لتعزيز هذا المبدأ وتحقيق أهدافه في الواقع العملي.

المطلب الثاني: إكراهات تفعيل مبدأ الالتقائية و آفاق تعزيز نجاعته

تواجه عملية تفعيل مبدأ الالتقائية في السياسات العمومية العديد من الإكراهات التي تحد من قدرتها على تحقيق أهدافها المرجوة، حيث يشكل تعدد الفاعلين وتنوع مصالحهم أحد أبرز هذه الإكراهات، مما يخلق صعوبة في تحقيق توافق شامل بين القطاعات المختلفة، ويؤدي إلى تضارب في الأولويات ومشاكل في التنسيق الفعلي. وتزداد هذه الإكراهات تعقيدا في ظل ضعف الأطر المؤسساتية التي تضمن تفعيل الالتقائية بشكل منظم ومستدام.

من بين التحديات البارزة كذلك غياب آليات واضحة للتواصل الفعال بين المؤسسات المختلفة، ما يؤدي إلى ضعف تبادل المعلومات وتأخر اتخاذ القرارات المشتركة، وهو ما يعيق عملية التنسيق والتكامل بين السياسات[1]. ويعزى هذا النقص في بعض الأحيان إلى ضعف البنية التحتية الرقمية وعدم وجود نظم معلومات متكاملة تدعم تبادل البيانات بشكل سلس.

ولا يقتصر الأمر على الجانب التقني والإداري، بل يشمل أيضا ضعف الإرادة السياسية في بعض الحالات، حيث يمكن أن تتحول المصالح الضيقة لبعض الفاعلين إلى عقبة أمام إرساء أطر التنسيق والتعاون، مما يجعل من مبدأ الالتقائية مجرد شعار غير قابل للتفعيل على أرض الواقع. ويعزى هذا الضعف إلى غياب الحوافز القانونية والإدارية التي تشجع على التعاون بين المؤسسات[2].

إضافة إلى ذلك، تواجه الالتقائية إكراهات متعلقة بالهيكلة التنظيمية، حيث تعاني بعض المؤسسات من توزيع غير واضح للاختصاصات والمهام، مما يؤدي إلى تداخل في الصلاحيات ويعقد عمليات التنسيق، ويزيد من احتمالية حدوث تضارب في الأدوار. وتتطلب هذه الإشكالية مراجعات تنظيمية عميقة لضمان وضوح الأدوار ومسؤوليات كل جهة.

[1] خالد الشرقي، العقبات التقنية والإدارية في تفعيل الالتقائية، منشورات العلوم السياسية، الدار البيضاء، 2022، ص 95.
[2] فاطمة العمري، الجانب السياسي في تفعيل الالتقائية، دار الحكامة، مراكش، 2024، ص 117.

من ناحية أخرى، يشكل ضعف الموارد البشرية الماهرة تحديا جوهريا، حيث يفتقر عدد من المؤسسات إلى الكفاءات المؤهلة لإدارة عمليات التنسيق وتنفيذ السياسات المتقاطعة، مما ينعكس سلبا على جودة تنفيذ الالتقائية[1]. ويبرز هنا الحاجة إلى تطوير برامج تكوين مستمرة تستجيب لمتطلبات التنسيق الفعلي.

كما يمثل نقص التمويل الكافي عائقا يحد من قدرة المؤسسات على تنفيذ مشاريع مشتركة أو تطوير نظم معلومات متكاملة، وهو ما يؤثر مباشرة على نجاعة الالتقائية، خاصة في ظل المنافسة على الموارد المالية بين القطاعات المختلفة. ويتطلب تجاوز هذا العائق اعتماد آليات تمويل مشتركة تضمن استمرارية الدعم للبرامج المتكاملة[2].

تضاف إلى ذلك إكراهات قانونية ناجمة عن عدم تطابق بعض النصوص التشريعية مع متطلبات التنسيق والالتقائية، حيث تعيق التعددية التشريعية أحيانا انسجام السياسات العمومية وتطبيق مبدأ الالتقائية بشكل فعال[3]. وهو ما يستدعي مراجعة مستمرة للأطر القانونية بهدف إزالة التعارضات وتبسيط الآليات التشريعية.

وتتجلى إكراهات أخرى في غياب ثقافة الالتقائية بين الفاعلين، حيث يستمر العمل وفق منطق القطاعات المنعزلة، مما يحد من روح التعاون والرغبة في المشاركة، وهو ما يستدعي برامج توعية وتدريب لتغيير هذه العقليات وتعزيز القيم المشتركة .ومن جهة أخرى، تشكل مقاومة التغيير لدى بعض الأطر الإدارية تحديا، حيث تميل بعض الجهات إلى الحفاظ على أساليب العمل التقليدية وعدم الانفتاح على منهجيات التنسيق والتكامل الجديدة، مما يعطل تفعيل الالتقائية على أرض الواقع. ويبرز هنا دور القيادة الإدارية في تشجيع الابتكار والتغيير [4].

رغم هذه الإكراهات، تبرز آفاق واعدة لتعزيز نجاعته من خلال اعتماد استراتيجيات شاملة تشمل تطوير الأطر القانونية والتنظيمية، وتحديث نظم المعلومات، وتعزيز القدرات البشرية، وإرساء حوافز تشجيعية للتنسيق، فضلا عن تقوية القيادة السياسية والإدارية لتوجيه الجهود نحو تحقيق الالتقائية.

وانطلاقا مما سبق؛ إن تجاوز إكراهات تفعيل مبدأ الالتقائية يتطلب تضافر جهود شاملة ومتعددة المستويات، تستند إلى تعزيز الحكامة، وإرساء ثقافة التعاون، وتطوير الأطر القانونية والمؤسسية، بما يضمن تحويل هذا المبدأ من فكرة نظرية إلى ممارسة ناجعة قادرة على تحسين فعالية السياسات العمومية ونجاعتها.

---

[1] رشيد بنعبد الله، تطوير الموارد البشرية وتعزيز الالتقائية، دار إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2022، ص 119.

[2] حنان العروي، التمويل وأثره على نجاعة السياسات العمومية، دار الأفق القانوني، مراكش، 2023، ص 132.

[3] كريم الزهر، الإشكالات القانونية في تنفيذ السياسات العمومية، دار الفكر القانوني، بيروت، 2024، ص 114.

[4] أمينة السالمي، مقاومة التغيير وآليات تجاوزها، دار النشر الجامعي، فاس، 2023، ص 97.

خاتمة:

يمثل مبدأ الالتقائية في السياسات العمومية ركيزة أساسية لتحسين فعالية الأداء الحكومي وتحقيق انسجام متكامل بين مختلف البرامج والمشاريع العمومية. فقد تبين من خلال الدراسة أن الالتقائية ليست مجرد مفهوم نظري بل ضرورة عملية ترتكز على التنسيق المؤسسي والتكامل الاستراتيجي بين مختلف القطاعات، مما يعزز قدرة الدولة على مواجهة التحديات المعقدة والمتداخلة التي تعرفها المجتمعات المعاصرة. لذا، فإن تبني هذا المبدأ وتفعيله يشكلان متطلبا حتميا نحو تحقيق تنمية مستدامة ومتوازنة.

وقد بين التحليل أن التحولات التي مست وظائف الدولة، وانتقالها من نموذج الدولة المتدخلة إلى الدولة المنسقة والمحفزة، أفرزت تحولا موازيا في منطق إعداد وتنفيذ السياسات العمومية. فلم يعد مقبولا أن تعمل القطاعات الحكومية بمعزل عن بعضها البعض، أو أن يتم تدبير البرامج العمومية وفق رؤية عمودية منغلقة، بل أصبح لزاما اعتماد مقاربة أفقية تستحضر البعد التكاملي في مختلف مراحل الفعل العمومي، من التخطيط إلى التنفيذ ثم التقييم.

وفي السياق المغربي، أبانت الدراسة أن المرجعية الدستورية التي أقرها دستور 2011قد شكلت منعطفا نوعيا في تكريس أسس الحكامة الجيدة، وتعزيز مبادئ التنسيق والتعاون والتكامل بين المؤسسات. فقد أضفى الدستور بعدا معياريا واضحا على ضرورة انسجام السياسات العمومية، سواء من خلال إرساء مبادئ ربط المسؤولية بالمحاسبة، أو من خلال تعزيز أدوار المؤسسات الدستورية وهيئات الحكامة في تتبع وتقييم الأداء العمومي، بما يحد من التداخل والتضارب في الاختصاصات.

غير أن التحليل المقارن بين النص والممارسة أظهر أن الإقرار الدستوري والتشريعي بمبدأ الالتقائية لم يواكبه بالقدر الكافي تطوير فعلي لآليات التنسيق المؤسساتي. إذ ما تزال الممارسة تكشف عن استمرار منطق الاشتغال القطاعي، وضعف التقائية البرامج على المستوى الترابي، فضلا عن محدودية التنسيق في مرحلتي التتبع والتقييم. وهو ما يؤدي في كثير من الأحيان إلى تكرار المشاريع، أو تضارب الأولويات، أو هدر الموارد العمومية، بما يؤثر سلبا على نجاعة السياسات العمومية وفعاليتها.

كما أبرزت الدراسة أن الإشكال لا يرتبط فقط بضعف الآليات القانونية، وإنما يمتد إلى طبيعة الثقافة الإدارية السائدة، التي ما تزال في بعض جوانبها تميل إلى منطق الانغلاق المؤسساتي والحفاظ على المجال الاختصاصي الضيق، بدل

الانفتاح على مقاربات الشراكة والتعاون. ومن ثم، فإن تحقيق الالتقائية يقتضي تحولا عميقا في العقليات وأساليب التدبير، قوامه إرساء ثقافة العمل الجماعي وتغليب منطق النتائج والأثر على منطق الإجراءات الشكلية.

وعلى مستوى الإشكالية المركزية التي تمحورت حول مدى إسهام مبدأ الالتقائية في تعزيز نجاعة السياسات العمومية، خلصت الدراسة إلى أن هذا المبدأ يشكل، من الناحية النظرية، مدخلا أساسيا لضمان الانسجام والتكامل بين مختلف التدخلات العمومية، بما يعزز الفعالية ويحد من الازدواجية والتضارب. غير أن هذا الإسهام يظل مشروطا بوجود إطار مؤسساتي واضح المعالم، وبآليات عملية ملزمة للتنسيق والتخطيط المشترك والتقييم المندمج.

أما فيما يتعلق بالفرضيات المعتمدة، فقد تم التحقق من الفرضية العامة التي مؤداها أن التكريس الدستوري والتشريعي لمبدأ الالتقائية يعد شرطا ضروريا لتعزيز نجاعة السياسات العمومية، لكنه لا يشكل شرطا كافيا بمفرده لضمان تحققها الفعلي. كما أكدت النتائج صحة الفرضية الفرعية الأولى، التي تربط محدودية الالتقائية باختلالات توزيع الاختصاصات وضعف آليات التنسيق والتتبع، وهو ما ظهر جليا في تعدد المتدخلين وتداخل مجالات تدخلهم دون وجود إطار تنسيقي فعال ومؤسساتي دائم.

وفيما يخص الفرضية الفرعية الثانية، فقد أظهرت الدراسة أن تطوير أدوات التعاقد والشراكة واعتماد آليات التخطيط الاستراتيجي المندمج من شأنه أن يعزز الالتقائية، غير أن أثر هذه الأدوات يظل رهينا بمدى وضوح الأدوار والمسؤوليات، وبتعزيز آليات المراقبة والتقييم، وبإرساء قواعد ملزمة لتبادل المعطيات والمعلومات بين الفاعلين. وعليه، فإن صحة هذه الفرضية تبقى مرتبطة بضرورة استكمال الإصلاحات التنظيمية والمؤسساتية المصاحبة لها.

وختاما، يمكن التأكيد على أن مبدأ الالتقائية لا ينبغي النظر إليه باعتباره مجرد تقنية تدبيرية أو إجراء تنسيقي محدود، بل كخيار استراتيجي يروم إعادة بناء منطق اشتغال السياسات العمومية على أسس التكامل والانسجام. غير أن تفعيل هذا الخيار يقتضي إرادة سياسية واضحة، وإصلاحا مؤسساتيا عميقا، وتحديثا للثقافة الإدارية، بما يضمن الانتقال من الالتقائية كشعار قانوني إلى الالتقائية كممارسة مؤسساتية راسخة قادرة على تحقيق تنمية مندمجة ومستدامة تستجيب لتطلعات المجتمع وتحدياته المتجددة.

لائحة المراجع

- أمينة السالمي، تطوير الموارد البشرية والالتقائية، دار النشر الجامعي، فاس، 2023.
- أمينة السالمي، تقييم السياسات العمومية في التشريع المغربي، دار النشر الجامعي، فاس، 2024.
- أمينة السالمي، مقاومة التغيير وآليات تجاوزها، دار النشر الجامعي، فاس، 2023.
- الحمداوي، كريم، مبادئ القانون الإداري الحديث، دار الفكر القانوني، بيروت، 2022.
- حنان العروي، التمويل وأثره على نجاعة السياسات العمومية، دار الأفق القانوني، مراكش، 2023.
- حنان العروي، الشراكات العمومية وأثرها على السياسات العامة، دار الأفق القانوني، مراكش، 2024.
- خالد الشرقي، العقبات التقنية والإدارية في تفعيل الالتقائية، منشورات العلوم السياسية، الدار البيضاء، 2022.
- خالد الشرقي، التخطيط الإداري والالتقائية في السياسات العمومية، منشورات العلوم السياسية، الدار البيضاء، 2022.
- رشيد بنعبد الله، الجهوية المتقدمة والتدبير العمومي، دار إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2022.
- رشيد بنعبد الله، تطوير الموارد البشرية وتعزيز الالتقائية، دار إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2022.
- سمية العلوي، الحقوق الدستورية والسياسات العمومية، منشورات الدراسات الدستورية، الدار البيضاء، 2023.
- علياء المزروعي، التقائية السياسات العمومية بين الفكر والتطبيق، منشورات البحث القانوني، أبوظبي، 2024.
- فاطمة العمري، الآليات المؤسسية لتنشيط الالتقائية، دار الحكامة، مراكش، 2024.
- الفصل 136، من دستور المملكة، الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.11.91، بتاريخ 27 شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر.
- فؤاد الزياتي، التجارب المقارنة في إصلاح السياسات العمومية، دار المقارنات القانونية، الرباط، 2022.
- كريم الزهر، الإشكالات القانونية في تنفيذ السياسات العمومية، دار الفكر القانوني، بيروت، 2024.

- كريم الزهر، القانون الإداري الجديد: التحديات المؤسساتية، دار الفكر القانوني، بيروت، 2022.
- كريم الزهر، مشاركة المجتمع في السياسات العمومية، دار الفكر القانوني، بيروت، 2024.
- ليلى الخطيب، حكامة السياسات العمومية: أدوات وفعالية، منشورات العلوم السياسية، دبي، 2023.
- نادية الصالحي، التخطيط الاستراتيجي والسياسات العمومية، منشورات الحكامة، الرباط، 2023.
- نجاة سليم، التقائية السياسات العمومية وآليات التنفيذ، دار النهضة الأكاديمية، الرباط، 2025.
- ياسين العثماني، التمييز المفاهيمي في السياسة العامة :التنسيق، التكامل، الالتقائية، دار النهضة العلمية، عمان، 2024.
- يوسف المنصوري، التحديات القانونية للالتقائية في الدولة الحديثة، منشورات القانون المقارن، الدار البيضاء، 2024.