



دور الشرطة الإدارية في تفعيل الحكامة الترابية لتحقيق التنمية المتكاملة

The Role of Administrative Partnership in Activating Territorial Governance to Achieve Integrated development

الدكتور المصطفى حيان

دكتور في القانون العام والعلوم السياسية باحث في السياسات العمومية جامعة القاضي عياض، مراكش

Elmostafa.hayane@ced.uca.ma

ملخص:

تعتبر الشرطة الإدارية جزءاً أساسياً من منظومة الحكامة الترابية، حيث تحولت من وظيفة تقليدية لحفظ النظام العام إلى أداة تنظيمية وقائية تدعم التنمية المتكاملة. وقد أتاح دستور 2011 الفرصة لتعزيز دور الشرطة الإدارية على المستوى الترابي عبر اللامركزية والجهوية المتقدمة. كما تزايدت مسؤوليات الشرطة الإدارية لتشمل تنظيم الأنشطة الاقتصادية والعمرانية وحماية البيئة، مع احترام الحقوق والحريات، ودمج مبادئ الشفافية والمشاركة في ممارسة السلطة الضبطية. ويرتكز الدور القانوني للشرطة الإدارية على مبادئ دستورية وقانونية مثل الشرعية، والتناسب، والجهوية المتقدمة، التي تحدد إطار عملها وتوازن بين استقلالية القرار والتركيز المؤسسي. تمنح القوانين التنظيمية للجماعات الترابية رؤسائها صلاحيات ضبطية، مع وجود تحديات تتعلق بتداخل الاختصاصات بين السلطات على المستوى المركزي والمستوى الترابي. كما يضطلع القضاء الإداري بدور هام في مراقبة مشروعية القرارات الضبطية، ما يعزز احترام القانون ويحد من تعسف الإدارة في ممارسة السلطة. كما تلعب الشرطة الإدارية دوراً مهماً في دعم التنمية المتكاملة عبر آليات مثل التراخيص الإدارية، والمراقبة المستمرة، والقرارات التنظيمية لضبط استعمالات المجال الترابي. هذا الدور يسعى إلى خلق بيئة مستقرة وآمنة تشجع الاستثمار وتحمي المصلحة العامة. رغم ذلك، تواجه الشرطة الإدارية عدة إكراهات، منها ضعف التنسيق، نقص الموارد البشرية والمادية، وتداخل الصلاحيات، إضافة إلى تأثير الاعتبارات السياسية والاجتماعية المحلية. لذا، فإن تعزيز الإطار القانوني وتطوير ثقافة التعاون ضروريان لنجاح دور الشرطة الإدارية في التنمية الترابية. الكلمات المفتاحية: الشرطة الإدارية، الحكامة الترابية، التنمية المتكاملة، الرقابة القضائية، الترخيص الإداري، التداخل الإداري، التنسيق المؤسسي.

Abstract :

The administrative police is a fundamental part of territorial governance, evolving from a traditional role of maintaining order to a preventive and regulatory tool that supports integrated development. The 2011 Constitution strengthened its role through decentralization and advanced regionalization, expanding its tasks to include regulation of economic and urban activities and environmental protection while ensuring respect for rights and freedoms and incorporating transparency and participation principles.

The role of the administrative police is based on constitutional and legal principles such as legality and proportionality, which frame its work and balance decision-making autonomy with institutional focus. Local governments are granted regulatory powers through organizational laws, yet challenges arise from overlapping jurisdictions between central and local authorities. Administrative courts enhance oversight of police decisions' legality, curbing administrative abuse and ensuring law compliance.

The administrative police supports integrated development via mechanisms like administrative licensing, continuous monitoring, and regulatory decisions controlling territorial space usage to create a stable environment that encourages investment and protects public interest. However, constraints such as weak coordination, lack of



resources, and overlapping powers affect its effectiveness, necessitating legal framework improvements and fostering a culture of cooperation for its success in territorial development.

Keywords: Administrative Police, Territorial Governance, Integrated Development, Judicial Oversight, Administrative Licensing, Jurisdictional Overlap, Institutional Coordination.

مقدمة:

شهدت منظومة التدبير العمومي في العقود الأخيرة تحولات جوهرية تستهدف تعزيز دور الحكامة الترابية كآلية فعالة لتحقيق التنمية المندمجة على المستوى المحلي. وقد استندت هذه التحولات إلى إدراك أن التنمية المستدامة لا تتحقق إلا عبر تدبير شمولي يضمن التوازن بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، ويعزز مشاركة مختلف الفاعلين الترابيين في اتخاذ القرار وتنفيذه. في هذا السياق؛ برزت الحاجة إلى إعادة تنظيم الوظائف الإدارية التقليدية لتتماشى مع هذه الرؤية المتجددة، وعلى رأسها وظيفة الشرطة الإدارية التي تمثل أداة الضبط والتنظيم الأساسية في المجال الترابي.

أما تاريخيا، ارتبطت وظيفة الشرطة الإدارية بضمان النظام العام وحفظ الأمن الداخلي، حيث كانت تقتصر على دور زجري قائم على القواعد القانونية الضيقة التي تركز سلطة الإدارة المركزية. غير أن التغيرات السياسية والدستورية، خاصة بعد دستور 1032011 بالمغرب، ألزمت بمراجعة هذا الدور وإعادة توجيهه ليشمل أبعادا أوسع تتناسب مع مبادئ الحكامة الجيدة، ومن بينها تعزيز اللامركزية والجهوية، مما فتح آفاقا جديدة لتداخل مهام الشرطة الإدارية مع الوظائف التنموية والترابية.

وتعتبر الشرطة الإدارية أداة قانونية متعددة الأوجه، تجمع بين وظيفة حفظ النظام ودعم التنمية المندمجة عبر ضبط الأنشطة التي تؤثر في المجال الترابي، كالتنظيم العمراني، حماية البيئة، مراقبة الأسواق، وضبط المظاهر العامة. هذا التطور يعكس إدراكا متزايدا بأن التنمية المندمجة لا تتحقق بمعزل عن انتظام المجال وضبط الاختلالات التي قد تعيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي، الأمر الذي يتطلب تكاملا بين وظيفة الضبط وأدوار التنمية.

ومع ذلك؛ تطرح ممارسة الشرطة الإدارية على المستوى الترابي مجموعة من الإشكالات القانونية والمؤسسية التي تنبع أساسا من تعدد الفاعلين وتداخل الاختصاصات بين السلطات المركزية والجهوية والمحلية. فعدم وضوح الحدود بين هذه الصلاحيات يؤدي إلى صراعات مؤسسية تضعف من فعالية الدور الضبطي وتحد من مساهمتها في تحقيق أهداف الحكامة والتنمية، خاصة في غياب آليات تنسيق وتعاون مؤسسية فعالة وواضحة.

بالإضافة إلى ذلك، يواجه التدخل الضبطي صعوبات مرتبطة بمدى احترام مبادئ الشرعية وحماية الحقوق الأساسية، إذ قد تتحول بعض القرارات أو الإجراءات إلى عوائق أمام المبادرات التنموية إذا ما أسيء استعمال السلطة التقديرية الممنوحة للشرطة الإدارية. وهذا يفرض ضرورة ترسيخ قواعد القانون الإداري التي توازن بين حفظ النظام العام واحترام المبادئ الدستورية للحقوق والحريات، كعامل رئيسي لضمان نجاح دور الشرطة في الحكامة الترابية.

ويكتسب موضوع تأثير الشرطة الإدارية في تفعيل الحكامة الترابية أهمية بالغة، خصوصا في ظل تزايد التحديات المرتبطة بالتنمية المستدامة والحاجة إلى تعزيز انسجام السياسات العمومية الترابية. فالتنمية المندمجة تتطلب بيئة قانونية مؤسسية متماسكة تسمح بضبط الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية بشكل يضمن الاستقرار ويحفز المبادرات التنموية، وهذا ما يجعل دور الشرطة الإدارية حيويا في توفير هذه البيئة التنظيمية.

من هنا تنبع إشكالية البحث، والتي يمكن صياغتها على النحو التالي: "إلى أي حد تساهم الشرطة الإدارية في تفعيل مبادئ الحكامة الترابية، وما هي حدود وفاعلية تدخلاتها القانونية والمؤسسية في تحقيق التنمية المندمجة على المستوى الترابي؟" هذا السؤال يشكل مدخلا لتحليل دقيق للوظيفة الضبطية في ضوء التحديات الراهنة، ولتقييم مدى انسجام الإطار القانوني والمؤسسي مع متطلبات التنمية المندمجة.



وفي ضوء هذه الإشكالية، تحاول الدراسة أن تجيب عليهما من خلال قراءة تحليلية قانونية متعمقة، تستعرض أولاً المفهوم والتطور القانوني للشرطة الإدارية ضمن منظومة الحكامة الترابية، وتناقش بعد ذلك آليات تدخلها في دعم التنمية المندمجة على المستوى الترابي، مع إظهار الحدود والقيود التي تواجهها في ممارسة مهامها، وما تقتضيه من حلول مؤسسية وتشريعية. ولضمان منهجية واضحة ومتماسكة، سيتم تناول الموضوع في مبحثين رئيسيين: المبحث الأول الذي سيركز على الإطار المفاهيمي والقانوني للشرطة الإدارية في علاقته بالحكامة الترابية، حيث يشمل مطلبين، الأول يعرض تطور مفهوم الشرطة الإدارية وتوسع مهامها، والثاني يستعرض الأسس الدستورية والقانونية التي تنظم تدخلات الشرطة الإدارية على المستوى الترابي. أما المبحث الثاني فسينتقل دور الشرطة الإدارية في تحقيق التنمية المندمجة من خلال استعراض آليات تدخلها العملية، وتقييم حدود ممارسة هذه المهام في ضوء الإكراهات القانونية والمؤسسية، من خلال مطلبين أيضاً، الأول يركز على أدوات دعم التنمية المندمجة، والثاني على الإكراهات والتحديات التي تعيق الفاعلية القانونية والمؤسسية لهذا الدور.

وبهذا الترتيب، تسعى الدراسة إلى تقديم تصور شامل وعميق لدور الشرطة الإدارية، كأحد مرتكزات الحكامة الترابية، في دعم التنمية المندمجة، متجاوزة النظرة التقليدية الضيقة، ومتفاعلة مع مستجدات الإطار الدستوري والقانوني المغربي، مما يسمح بتحديد مكان القوة والضعف، وفتح آفاق إصلاحية مستقبلية تعزز من نجاعة هذا الدور في تحقيق الأهداف التنموية الترابية.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للشرطة الإدارية في علاقتها بالحكامة الترابية

يشكل ضبط الإطار المفاهيمي والقانوني للشرطة الإدارية مدخلا أساسيا لفهم طبيعة تدخلها ضمن منظومة الحكامة الترابية، باعتبارها وظيفة وقائية تهدف إلى تنظيم المجال وضمان احترام النظام العام في أبعاده المتعددة. فقد عرف مفهوم الشرطة الإدارية تطورا ملحوظا نتيجة التحولات الدستورية والمؤسسية التي أفرزتها دينامية الإصلاح الترابي، حيث لم يعد يقتصر على منطق الضبط التقليدي، بل أصبح يستوعب أبعادا جديدة مرتبطة بالحكامة الجيدة والتنمية المندمجة. كما أن استيعاب هذا التطور يقتضي الوقوف عند الأسس الدستورية والتشريعية المؤطرة لممارسة السلطة الضبطية، بما يسمح بتحديد حدود الاختصاص وضمان التوازن بين متطلبات النظام العام وحقوق وحريات الأفراد. ومن ثم، فإن تناول هذا المبحث يفرض الجمع بين تحليل المفهوم في بعده المتجدد، واستقراء الإطار الدستوري والقانوني المنظم لدور الشرطة الإدارية في التدبير الترابي.

المطلب الأول: مفهوم الشرطة الإدارية ومظاهر تطورها في ظل الحكامة الترابية

تعتبر الشرطة الإدارية من الوظائف الجوهرية التي تضطلع بها الإدارة العمومية، وتهدف أساسا إلى المحافظة على النظام العام في أبعاده التقليدية المتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة. غير أن هذا المفهوم لم يعد حبيس التصور الكلاسيكي الضيق، بل أصبح يعكس وظيفة وقائية تنظيمية تمارسها الإدارة قبل وقوع الاضطراب، من خلال وضع قواعد وضوابط تستهدف حماية المصلحة العامة.

ويؤكد الفقه الإداري المغربي أن الشرطة الإدارية تشكل مظهرا من مظاهر السلطة العامة، لكنها في الوقت نفسه تخضع لمبدأ المشروعية واحترام الحقوق والحريات، مما يجعلها وظيفة قانونية دقيقة تتطلب توازنا دائما بين سلطة الضبط ومتطلبات دولة القانون¹⁰⁴.

وقد تطور مفهوم الشرطة الإدارية توازنا مع تطور دور الدولة الحديثة، حيث انتقلت هذه الأخيرة من دولة حارس إلى دولة متدخلة، ثم إلى دولة فاعلة في مجال التنمية. هذا التحول انعكس بشكل مباشر على وظيفة الشرطة الإدارية، التي لم تعد تقتصر على الحفاظ السلبي على النظام العام، بل أصبحت أداة تنظيمية تسهم في تدبير المجال الترابي وضمان استقراره. فتتوزم الأنشطة الاقتصادية والعمرانية والبيئية أصبح جزءا لا يتجزأ من مهام الشرطة الإدارية، بما يعكس اتساع نطاق تدخلها وارتباطه الوثيق برهانات التنمية المندمجة.

104 عبد الواحد البراق، الشرطة الإدارية في القانون المغربي، دار الأمان، الرباط، 2021، ص 29.



يزداد هذا التطور وضوحا عند ربط مفهوم الشرطة الإدارية بمبادئ الحكامة الترابية، التي تقوم على الشفافية والمشاركة والفعالية وربط المسؤولية بالمحاسبة. فالحكامة الترابية لم تعد مجرد إطار نظري، بل أصبحت معيارا لتقييم أداء الإدارة ونجاعة تدخلاتها. وفي هذا السياق، ينتظر من الشرطة الإدارية أن تمارس سلطتها الضبطية في انسجام مع هذه المبادئ، بما يضمن عقلنة القرار الإداري وتفادي التعسف، ويحول دون تحويل سلطة الضبط إلى أداة تعيق المبادرات التنموية أو تمس بحقوق الأفراد.

وقد أسهم دستور 2011 في إعادة تأطير مفهوم الشرطة الإدارية من خلال تكريس خيار اللامركزية والجهوية المتقدمة، مما أضفى بعدا ترابيا واضحا على هذه الوظيفة. فقد تم الاعتراف للجماعات الترابية باختصاصات ذات طبيعة ضبطية، يمارسها رؤساؤها في نطاق المجال الترابي، وهو ما يعكس إرادة دستورية في تقريب القرار الإداري من المواطن وتعزيز حكامة القرب. ويترب عن هذا التحول إعادة توزيع أدوار الشرطة الإدارية بين المستوى المركزي والمستويات الترابية، بما ينسجم مع خصوصيات كل مجال ترابي. وفي هذا الإطار، لم يعد مفهوم الشرطة الإدارية يفهم بمعزل عن التدبير الترابي، بل أصبح جزءا من منظومة متكاملة لتدبير الشأن العام الترابي. فالتدخل الضبطي للإدارة الترابية يهدف إلى خلق بيئة مستقرة وأمنة تشجع الاستثمار وتحمي المجال من الفوضى والعشوائية. وهو ما يجعل الشرطة الإدارية أداة أساسية في تهيئة شروط التنمية المندمجة، من خلال ضبط استعمالات المجال، وتنظيم الأنشطة الاقتصادية، وحماية البيئة، بما يضمن التوازن بين متطلبات التنمية وحماية النظام العام¹⁰⁵.

غير أن هذا التوسع في مفهوم الشرطة الإدارية يطرح إشكالات قانونية دقيقة، خاصة فيما يتعلق باتساع السلطة التقديرية للإدارة. فممارسة السلطة الضبطية في ظل الحكامة الترابية تستوجب احترام مبدأ التناسب، أي ملاءمة الإجراء المتخذ مع الهدف المراد تحقيقه¹⁰⁶. وقد نبه الفقه المغربي إلى أن أي انحراف في استعمال هذه السلطة قد يؤدي إلى تقويض الثقة في الإدارة ويحول الشرطة الإدارية من أداة للحكامة إلى مصدر للتوتر المجتمعي.

كما أن تطور مفهوم الشرطة الإدارية يرتبط بتعدد مجالات تدخلها، لاسيما في الميادين ذات الصلة المباشرة بالتنمية الترابية، مثل التعمير والبيئة والصحة والسلامة. وقد فرض هذا التعدد إعادة النظر في أساليب ممارسة الضبط الإداري، والانتقال من منطق الزجر إلى منطق الوقاية والتخطيط المسبق. ويؤكد هذا التحول أن الشرطة الإدارية أصبحت أداة استباقية تسعى إلى معالجة الاختلالات قبل تفاقمها، بما ينسجم مع منطق الحكامة الجيدة.

وفي سياق الحكامة الترابية، يبرز أيضا البعد التشاركي في ممارسة الشرطة الإدارية، حيث لم يعد التدخل الإداري يتم بمعزل عن باقي الفاعلين، بل أصبح يستلزم التنسيق مع المنتخبين المحليين والمجتمع المدني. هذا البعد التشاركي يعكس تحولا عميقا في مفهوم الشرطة الإدارية، من سلطة أمرة إلى وظيفة تنظيمية منفتحة على محيطها، تسعى إلى تحقيق التوازن بين متطلبات الضبط واحترام الدينامية المحلية¹⁰⁷.

ويسهم القضاء الإداري بدوره في بلورة المفهوم الحديث للشرطة الإدارية، من خلال تكريس رقابته على مشروعية القرارات الضبطية وضمان احترام الحقوق والحريات. فقد أصبح الاجتهاد القضائي عنصرا مكملا للتطور التشريعي، يحد من تعسف الإدارة ويوجهها نحو ممارسة رشيدة لسلطتها الضبطية¹⁰⁸. ويعكس هذا الدور القضائي انسجام مفهوم الشرطة الإدارية مع متطلبات دولة الحق والقانون والحكامة الترابية.

وانطلاقا مما سبق؛ فإن مفهوم الشرطة الإدارية في ظل الحكامة الترابية عرف تحولا عميقا من وظيفة تقليدية لحفظ النظام العام إلى أداة إستراتيجية لتنظيم المجال ودعم التنمية المندمجة. هذا التحول يعكس وعيا متزايدا بأهمية إدماج الوظيفة الضبطية ضمن رؤية شمولية للتدبير الترابي، تقوم على الفعالية والتناسق واحترام المشروعية، بما يجعل من الشرطة الإدارية رافعة أساسية لتحقيق الاستقرار والتنمية على المستوى الترابي.

105 سعيد بنيس، التدبير الترابي في ظل الجهوية المتقدمة، دار السلام، الرباط، 2022، ص 98.

106 عبد الرحيم العلام، القانون الإداري: النظرية العامة، دار توبقال، الدار البيضاء، 2021، ص 164.

107 محمد بون، الحكامة المحلية وآليات المشاركة المواطنة، دار الأمان، الرباط، 2021، ص 56.

108 عبد الإله الحلو، القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات، دار الثقافة، الدار البيضاء، 2022، ص 187.



المطلب الثاني: الأسس الدستورية والقانونية لدور الشرطة الإدارية في التدبير الترابي

يستمد دور الشرطة الإدارية في التدبير الترابي أسسه الأولى من المرجعية الدستورية، حيث شكل دستور 2011 منعطفا نوعيا في إعادة تنظيم العلاقة بين السلطة والإدارة والمجال الترابي. فقد كرس الدستور مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة، والجهوية المتقدمة، وهي مبادئ ذات أثر مباشر على ممارسة الوظيفة الضبطية للإدارة. ويفهم من هذا الإطار الدستوري أن تدخل الشرطة الإدارية لم يعد مجرد تعبير عن سلطة أمرة، بل أصبح وظيفة مؤطرة بقيم دستورية تهدف إلى ضمان انتظام المرافق وحماية النظام العام في انسجام مع متطلبات التنمية الترابية.

كما أن مبدأ التدبير الحر، الذي أقره الدستور لفائدة الجماعات الترابية، يشكل أحد المرتكزات الأساسية لممارسة الشرطة الإدارية على المستوى الترابي. فهذا المبدأ يمنح للجماعات سلطة اتخاذ المبادرات التنظيمية اللازمة لتدبير شؤونها، بما في ذلك ممارسة اختصاصات ضببية ذات طابع ترابي. غير أن هذا التدبير الحر يظل مقيدا باحترام القانون ووحدة الدولة، وهو ما يفرض توازنا دقيقا بين استقلالية القرار الترابي ومقتضيات الرقابة القانونية، خاصة في مجال الشرطة الإدارية.

وعلى المستوى التشريعي، تشكل القوانين التنظيمية للجماعات الترابية الإطار القانوني الأساسي الذي يحدد اختصاصات الشرطة الإدارية على المستوى الترابي. فقد منحت هذه القوانين، ولاسيما القانون التنظيمي رقم 14-113 المتعلق بالجماعات، لرئيس المجلس الجماعي سلطات ضببية واسعة في مجالات متعددة، كالصحة والنظافة وتنظيم السير والجولان واستعمال الملك العمومي. ويعكس هذا التنصيص القانوني إرادة المشرع في تعزيز دور الجماعة الترابية كفاعل أساسي في تدبير النظام العام المحلي وفق مقاربة القرب¹⁰⁹.

غير أن توزيع الاختصاصات الضببية بين السلطات المركزية والسلطات الترابية يطرح إشكالات قانونية دقيقة، خاصة في ظل تداخل الصلاحيات بين العامل أو الوالي ورئيس الجماعة. فالتشريع المغربي يعتمد منطق التعايش بين الشرطة الإدارية العامة التي تمارسها السلطة المركزية، والشرطة الإدارية الخاصة أو الترابية التي تمارسها الجماعات الترابية. هذا التداخل يفرض ضرورة التنسيق لتفادي التضارب في القرارات، وضمان وحدة النظام العام داخل المجال الترابي.

وفي إطار الحكامة الترابية، يكتسي مبدأ الشرعية أهمية خاصة في تأطير تدخلات الشرطة الإدارية، إذ لا يجوز للإدارة اتخاذ أي إجراء ضببي إلا بناء على سند قانوني صريح. ويهدف هذا المبدأ إلى حماية الأفراد من تعسف السلطة، وضمان خضوع القرارات الضببية لرقابة القضاء¹¹⁰. ويؤكد الفقه الإداري المغربي أن احترام مبدأ الشرعية يشكل شرطا جوهريا لنجاعة الحكامة الترابية، لأنه يعزز الثقة بين المواطن والإدارة.

كما يفرض مبدأ التناسب نفسه كأحد الضوابط القانونية الأساسية لممارسة الشرطة الإدارية في التدبير الترابي. فالإجراء الضببي يجب أن يكون ملائما وضروريا لتحقيق الهدف المتوخى، دون إفراط أو تشدد غير مبرر. وقد أضحت هذا المبدأ معيارا أساسيا لتقييم مشروعية القرارات الضببية، سواء من طرف الفقه أو القضاء الإداري، لما له من دور في تحقيق التوازن بين الحفاظ على النظام العام واحترام الحقوق والحريات¹¹¹.

ويسهم القضاء الإداري بدور محوري في ترسيخ الأسس القانونية لممارسة الشرطة الإدارية، من خلال بسط رقابته على مشروعية القرارات الصادرة عن السلطات الترابية. فقد عمل القضاء على تكريس مبادئ أساسية، من قبيل التعليل، والتناسب، وعدم الانحراف في استعمال السلطة، وهو ما يضيف بعدا عمليا على مقتضيات الحكامة الترابية. وتبرز أهمية هذه الرقابة في كونها تحد من التعسف، وتوجه الإدارة نحو ممارسة رشيدة لوظيفتها الضببية.

109 عبد الواحد البراق، القانون التنظيمي للجماعات: دراسة تحليلية، دار الأمان، الرباط، 2022، ص 137.

110 عبد الرحيم العلام، القانون الإداري المغربي: المبادئ العامة، دار توبقال، الدار البيضاء، 2021، ص 173.

111 عبد الإله الحلو، القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات، دار الثقافة، الدار البيضاء، 2022، ص 164.



ومن جهة أخرى، تفرض متطلبات التنمية المندمجة إعادة قراءة الإطار القانوني للشرطة الإدارية في ضوء البعد البيئي والاجتماعي. فقد أفرزت التحولات التشريعية الحديثة نصوصا تدرج حماية البيئة والصحة والسلامة ضمن صميم النظام العام، مما وسع من مجال تدخل الشرطة الإدارية. ويعكس هذا التوجه وعيا تشريعا بأهمية إدماج البعد التنموي ضمن الوظيفة الضبطية، بما يخدم استدامة المجال الترابي.

وفي إطار الحكامة الترابية، لم تعد ممارسة الشرطة الإدارية شأنًا إداريا صرفا، بل أصبحت تقتضي التنسيق والتعاون بين مختلف الفاعلين الترابيين، بما في ذلك المنتخبون المحليون والمصالح اللامركزية¹¹². وقد أقر المشرع المغربي آليات للتعاون والشراكة بين الجماعات الترابية والدولة، وهو ما ينعكس على ممارسة الاختصاصات الضبطية ويحد من الطابع الأحادي للقرار الإداري. وخالصة القول، فإن الأسس الدستورية والقانونية لدور الشرطة الإدارية في التدبير الترابي تعكس تحولا عميقا في فلسفة الضبط الإداري، من منطلق السلطة إلى منطلق الحكامة. هذا التحول يجعل من الشرطة الإدارية أداة قانونية لتنظيم المجال الترابي في خدمة التنمية المندمجة، شريطة احترام مبادئ الشرعية والتناسب والتنسيق المؤسساتي، بما يضمن نجاعة التدبير الترابي واستدامته.

المبحث الثاني: دور الشرطة الإدارية في تحقيق التنمية المندمجة على المستوى الترابي

يجسد تناول دور الشرطة الإدارية في تحقيق التنمية المندمجة على المستوى الترابي مدخلا تحليليا أساسيا لفهم التحول الذي عرفته الوظيفة الضبطية من منطلق تقليدي قائم على حفظ النظام العام بمفهومه الضيق، إلى تصور حديث يجعل منها أداة من أدوات الحكامة الترابية ورافعة داعمة لمسار التنمية المندمجة. فارتباط التنمية بالاستقرار، وضمان الأمن القانوني، وحماية البيئة، وتنظيم الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، يضيف على تدخلات الشرطة الإدارية بعدا تنمويا واضحا، ينسجم مع متطلبات التدبير الترابي الحديث القائم على الالتقائية والتكامل بين مختلف المتدخلين. غير أن هذا الدور لا يتحقق بمعزل عن آليات قانونية ومؤسسية دقيقة تؤطر تدخلات الشرطة الإدارية، ولا يخلو في الآن ذاته من حدود وإكراهات مرتبطة بتعدد المتدخلين، وتداخل الاختصاصات، وضعف التنسيق، فضلا عن إكراهات الموارد والنجاعة. ومن ثم، يقتضي تحليل هذا المبحث الوقوف، من جهة؛ عند مختلف آليات تدخل الشرطة الإدارية في دعم التنمية المندمجة على المستوى الترابي، ومن جهة ثانية؛ عند حدود وإكراهات ممارستها الفعلية لدورها في تفعيل الحكامة الترابية.

المطلب الأول: آليات تدخل الشرطة الإدارية في دعم التنمية المندمجة

تعد آليات تدخل الشرطة الإدارية من الركائز العملية التي تسهم في إرساء دعائم التنمية المندمجة على المستوى الترابي، ذلك أن تحقيق هذه الأخيرة يفترض بالضرورة وجود إطار تنظيمي ضابط يضمن انتظام الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية داخل المجال الترابي. فالشرطة الإدارية، من خلال تدخلاتها الوقائية والتنظيمية، تعمل على خلق بيئة مستقرة وأمنة تشجع الاستثمار، وتعزز الثقة في التدبير العمومي الترابي، وتحد من مظاهر الفوضى التي تقوض الجهود التنموية. وبذلك؛ ينتقل دورها من مجرد أداة لحفظ النظام العام إلى فاعل ترابي مؤثر في توجيه التنمية وضمان استدامتها.

وانطلاقا من هذا التصور، يشكل نظام الترخيص الإداري إحدى أبرز آليات تدخل الشرطة الإدارية في دعم التنمية المندمجة، باعتباره وسيلة قانونية لتنظيم ممارسة الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية داخل المجال الترابي¹¹³. فالترخيص لا يعد قيودا على الحريات بقدر ما يمثل أداة لتوجيه الاستثمار وضمان انسجامه مع اختيارات التخطيط الترابي، بما يسمح بتحقيق التوازن بين متطلبات المصلحة العامة وحرية المبادرة الخاصة، وهو ما ينعكس إيجابا على جودة المشاريع التنموية ونجاعتها.

وإلى جانب الترخيص، تبرز المراقبة الإدارية المستمرة كآلية محورية لتدخل الشرطة الإدارية، حيث تضطلع بدور وقائي وزجري في آن واحد، من خلال تتبع مدى احترام القوانين والأنظمة المنظمة لمختلف الأنشطة. وتساهم هذه المراقبة في تصحيح الاختلالات التي

112 نجيب أقصيبي، السياسات العمومية والحكامة الترابية بالمغرب، دار إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2021، ص 92.

113 محمد بون، القانون الإداري المغربي: التنظيم الإداري والضبط الإداري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2022، ص 112.



قد تعترض تنفيذ المشاريع التنموية، وضمان احترام المعايير التقنية والبيئية، بما يعزز استدامة التنمية ويحد من الانعكاسات السلبية على المجال الترابي.

وعلاوة على ذلك، تعد القرارات الضبطية أداة قانونية فعالة تجسد سلطة الشرطة الإدارية في توجيه السلوك الفردي والجماعي بما يخدم متطلبات التنمية المندمجة. فإصدار الأوامر والمنع والتنظيم يهدف إلى تحقيق التوازن بين الاستعمال العقلاني للمجال الترابي ومتطلبات الحفاظ على النظام العام، خاصة في مجالات التعمير واستغلال الملك العمومي، وهو ما يجعل القرار الضبطي وسيلة لتقويم المسار التنموي وضبط انحرافات المحتملة¹¹⁴.

وفي السياق ذاته، يبرز تدخل الشرطة الإدارية في مجال التعمير كألية أساسية لدعم التنمية المندمجة، من خلال محاربة البناء العشوائي وضبط استعمالات الأرض وفق وثائق التهيئة والتخطيط. إذ يسهم هذا التدخل في الحفاظ على التوازنات المجالية، وضمان عدالة الولوج إلى الخدمات، وتفادي الاختلالات العمرانية التي تفرز تفاوتات مجالية تعيق تحقيق تنمية شاملة ومنسجمة. كما تتجلى آليات تدخل الشرطة الإدارية في بعدها البيئي، حيث أصبحت حماية البيئة مكوناً أساسياً من مكونات النظام العام الترابي¹¹⁵. فالشرطة الإدارية تسهر على مراقبة الأنشطة ذات الأثر البيئي، والتصدي للممارسات الملوثة، وضبط استغلال الموارد الطبيعية، بما يكرس البعد البيئي كرافعة للتنمية المندمجة ويعزز انسجام السياسات الترابية مع متطلبات التنمية المستدامة. وفي إطار تعزيز التنمية البشرية، تضطلع الشرطة الإدارية بدور محوري في مجال الأمن الصحي، من خلال مراقبة المحلات المفتوحة للعموم وضمان احترام شروط السلامة والنظافة. ويسهم هذا التدخل في تحسين جودة الحياة، وحماية صحة المواطنين، مما يجعل من الأمن الصحي ركيزة اجتماعية لا غنى عنها لتحقيق تنمية مندمجة قائمة على الإنسان كغاية ووسيلة.

كما يعد التنسيق المؤسسي بين الشرطة الإدارية وباقي الفاعلين الترابيين آلية ضرورية لتعزيز فعاليتها التنموية، إذ يسمح بتكامل التدخلات وتفادي التداخل في الاختصاصات. ويسهم هذا التنسيق في تحقيق الالتقائية في السياسات العمومية الترابية، وضمان انسجام القرارات الضبطية مع البرامج التنموية المعتمدة على المستوى المحلي والجهوي. وفي هذا الإطار، يبرز اعتماد المقاربة التشاركية كألية حديثة لتدخل الشرطة الإدارية، تقوم على إشراك الفاعلين الترابيين والمجتمع المدني في بلورة وتنفيذ القرارات التنظيمية. ويسهم هذا التوجه في تعزيز الشرعية المجتمعية للتدخلات الضبطية، والانتقال من منطق السلطة إلى منطق الشراكة، بما يخدم أهداف التنمية المندمجة¹¹⁶.

وبناء عليه؛ فإن آليات تدخل الشرطة الإدارية في دعم التنمية المندمجة تتسم بالتعدد والتكامل، إذ تجمع بين التنظيم والوقاية والزجر والمواكبة، في انسجام مع مبادئ الحكامة الترابية. غير أن تحقيق النجاعة المرجوة يظل رهيناً بتطوير الإطار القانوني، وتعزيز التنسيق، وتكريس ثقافة إدارية جديدة تجعل من الشرطة الإدارية فاعلاً تنموياً بامتياز داخل المنظومة الترابية.

المطلب الثاني: حدود وإكراهات ممارسة الشرطة الإدارية في تفعيل الحكامة الترابية

تواجه ممارسة الشرطة الإدارية في سياق تفعيل الحكامة الترابية جملة من الحدود البنوية التي تحد من فعاليتها التنموية، لعل أبرزها غموض الإطار المفاهيمي والوظيفي الذي يوطر تدخلاتها. فرغم التطور الذي عرفه مفهوم الحكامة الترابية، لا يزال دور الشرطة الإدارية محاطاً بتأويلات تقليدية تحصره في الوظيفة الضبطية الضيقة، مما يحد من استيعاب أبعادها التنموية ويؤثر سلباً على اندماجها في دينامية السياسات العمومية الترابية.

ويضاف إلى ذلك إشكال تداخل الاختصاصات بين مختلف المتدخلين في مجال الضبط الإداري، سواء على المستوى المركزي أو الترابي، مما يُفرز نوعاً من الازدواجية في اتخاذ القرار ويضعف منسوب النجاعة. فغياب حدود دقيقة بين اختصاصات السلطات

114 سعيد بنيس، القرارات الإدارية وضمانات المشروعية، دار أبي رقرق، الرباط، 2023، ص 134.

115 مصطفى بنخالد، الشرطة الإدارية وحماية البيئة، دار المناهل، الرباط، 2022، ص 67.

116 فاطمة الزهراء الإدريسي، الديمقراطية التشاركية والتدبير الترابي، دار أبي رقرق، الرباط، 2023، ص 89.



المحلية، والجماعات الترابية، والمصالح اللامركزية، ينعكس سلبا على انسجام تدخلات الشرطة الإدارية ويرك تنزيل مبادئ الحكامة الترابية¹¹⁷.

كما تعد محدودية التأطير القانوني الدقيق لتدخلات الشرطة الإدارية من أبرز الإكراهات التي تعيق تفعيل الحكامة الترابية. حيث إن تعدد النصوص المنظمة وتشتتها يؤدي إلى صعوبة في التطبيق وإلى تفاوت في الممارسة بين مختلف الجماعات الترابية. ويسهم هذا الوضع في إضعاف مبدأ الأمن القانوني، الذي يعد أحد ركائز الحكامة الجيدة والتنمية المندمجة.

وتطرح إكراهات الموارد البشرية إشكالا جوهريا في ممارسة الشرطة الإدارية، إذ تعاني العديد من الجماعات الترابية من خصائص في الأطر المؤهلة والمتخصصة في مجالات التعمير، والبيئة، والصحة، وهو ما ينعكس على جودة القرارات الضبطية وفعاليتها¹¹⁸. فضعف التكوين المستمر يفرغ أحيانا تدخلات الشرطة الإدارية من بعدها الاستراتيجي المرتبط بالحكامة الترابية.

ويضاف إلى ذلك ضعف الإمكانيات المادية واللوجستية المتاحة للشرطة الإدارية على المستوى الترابي، الأمر الذي يحد من قدرتها على القيام بمهام المراقبة والتتبع بشكل منتظم وفعال. فغياب الوسائل التقنية الحديثة يعيق تفعيل مقاربة استباقية في الضبط الإداري، ويجعل التدخلات في كثير من الأحيان ذات طابع رد فعل متأخر.

كما تشكل الاعتبارات الاجتماعية والسياسية المحلية أحد الإكراهات غير المعلنة التي تؤثر على ممارسة الشرطة الإدارية، إذ قد تخضع بعض القرارات الضبطية لمنطق التوازنات المحلية أو الحسابات الانتخابية، مما يضعف مبدأ الحياد الإداري ويقوض أسس الحكامة الترابية القائمة على الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة¹¹⁹.

وفي السياق ذاته، يسجل ضعف التنسيق المؤسسي بين الشرطة الإدارية وباقي الفاعلين الترابيين، سواء تعلق الأمر بالمصالح اللامركزية أو بالهيئات الاستشارية والمجتمع المدني. ويؤدي هذا القصور إلى تجزئة التدخلات وتعارضها أحيانا، مما يحد من فعالية السياسات العمومية الترابية ويفرغ الحكامة من بعدها الالتقائي.

وتبرز كذلك إشكالية ضعف انخراط المواطن في مسار تفعيل الحكامة الترابية كعامل مؤثر على ممارسة الشرطة الإدارية، حيث لا تزال الثقافة القانونية المرتبطة بالضبط الإداري محدودة، مما ينتج أحيانا مقاومة اجتماعية للقرارات التنظيمية. ويضعف هذا الوضع من نجاعة تدخلات الشرطة الإدارية ويحد من بعدها التشاركي¹²⁰.

ومن زاوية أخرى، يطرح القضاء الإداري بدوره حدودا غير مباشرة لممارسة الشرطة الإدارية، إذ إن تشدد الرقابة القضائية، رغم أهميته في حماية الحقوق والحريات، قد يفضي أحيانا إلى نوع من التحفظ الإداري في اتخاذ المبادرة، مما يؤثر على سرعة وفعالية التدخلات الترابية ذات البعد التنموي¹²¹.

ونتيجة لذلك، فإن حدود وإكراهات ممارسة الشرطة الإدارية في تفعيل الحكامة الترابية تكشف عن فجوة قائمة بين الطموح الدستوري والقانوني وبين واقع الممارسة، مما يستدعي إعادة النظر في الإطار القانوني والمؤسسي، وتعزيز القدرات البشرية والمادية، وتكريس التنسيق والتشارك، حتى تضطلع الشرطة الإدارية بدورها الكامل كفاعل أساسي في تحقيق التنمية المندمجة على المستوى الترابي.

خاتمة:

في ضوء ما تم عرضه حول دور الشرطة الإدارية في تفعيل الحكامة الترابية، يتضح أن هذه الأخيرة تمثل أداة أساسية لضبط المجال الترابي وتنظيمه بما يتماشى مع أهداف التنمية المندمجة. فالشرطة الإدارية، من خلال تدخلاتها الوقائية والتنظيمية والزجرية، تخلق شروط الاستقرار الضروري لنجاح السياسات العمومية الترابية، وتعمل على ضبط الاستعمالات وتنظيم الفضاء، مما يسهم

117 محمد الزهيري، اللاتمرکز الإداري والحكامة الترابية، دار الأمان، الرباط، 2022، ص 143.

118 عبد الله بوشطارت، التنمية الترابية ورهانات الحكامة، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2021، ص 157.

119 عبد الرحيم العلام، الضبط الإداري وحماية النظام العام، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2021، ص 119.

120 فاطمة الزهراء الإدريسي، الديمقراطية التشاركية والتدبير الترابي، دار أبي رقرق، الرباط، 2023، ص 132.

121 عبد اللطيف شوقي، القضاء الإداري وحماية المشروعية، دار المعرفة، الدار البيضاء، 2022، ص 98.



في توفير بيئة ملائمة للاستثمار وتحقيق تنمية مستدامة ومتوازنة. وهذا يبرهن على أهمية تحويل وظيفة الشرطة من مجرد حفظ النظام إلى رافعة تنموية فاعلة.

غير أن هذا الدور لا يتحقق بمعزل عن الأطر القانونية والدستورية التي تنظم وظيفة الشرطة الإدارية، والتي يجب أن تتطور باستمرار لتواكب التحولات المجالية والاجتماعية. فالتشريعات التنظيمية للجماعات الترابية والقوانين ذات الصلة تمثل الأساس الذي يبنى عليه عمل الشرطة الإدارية، مما يوجب ضرورة تعزيز الوضع القانوني وتحديد الاختصاصات بوضوح لتفادي التداخل والصراعات التي تضعف فعالية التدخلات وترهق المنظومة الإدارية.

وبالرغم من أهمية الإطار القانوني، تبقى الإكراهات المادية والبشرية من أبرز التحديات التي تواجه الشرطة الإدارية في الميدان. فغياب الموارد الكافية، وضعف التكوين، ونقص الوسائل التقنية الحديثة، تشكل عوامل تحد من قدرة هذه الشرطة على القيام بمهامها بكفاءة. لذلك، يجب تبني سياسات تطويرية تعزز قدرات الموارد البشرية، وتوفر المعدات والآليات التي تمكن الشرطة من تنفيذ مهامها بفعالية أكبر، بما يتناسب مع متطلبات التنمية المندمجة.

كما لا يمكن إغفال أبعاد التنسيق المؤسسي والتشاركي في تعزيز فعالية الشرطة الإدارية. فالعمل المنسق بين المصالح اللامركزية، والسلطات المحلية، والجماعات الترابية، والمنتخبين، والمجتمع المدني، يساهم في بناء منظومة ترابية متكاملة ومتجانسة، ويقلل من تنازع الصلاحيات والتداخل في الاختصاصات، كما يعزز من شرعية القرارات الضبطية ويقومها بقبول المجتمع.

وفي هذا الإطار، يبرز الاهتمام المتزايد بمقاربة الحكامة التشاركية كألية لتعزيز مشاركة الفاعلين المحليين والمجتمع المدني في عملية اتخاذ القرار الإداري الضبطي. فإشراك المواطنين والهيئات المهنية في تفعيل الدور الرقابي للشرطة الإدارية لا يقتصر على زيادة الشفافية فقط، بل يساهم أيضا في ترسيخ ثقافة الالتزام بالقانون وتحقيق التنمية المستدامة التي تتجاوب مع حاجيات السكان. ومع ذلك، لا تزال هناك معوقات قانونية واجتماعية وسياسية تؤثر على نجاعة عمل الشرطة الإدارية، منها غموض الاختصاصات، وعدم وضوح الصلاحيات، وضعف الدعم المؤسسي، وتداخل الأدوار. كما تلعب الاعتبارات السياسية والاجتماعية المحلية أحيانا دورا في تحجيم فعالية التدخلات، مما يحتم مراجعة السياسات العمومية وتقوية استقلالية الشرطة الإدارية في إطار الحكامة الجيدة.

وفي السياق ذاته، يشكل دور القضاء الإداري ركيزة ضرورية لضمان التوازن بين السلطات وحماية الحقوق والحريات، إلا أن تشدد الرقابة القضائية قد يؤدي إلى تردد في اتخاذ بعض التدابير الضرورية، مما يفرض إيجاد التوازن المطلوب بين الضبط القانوني والمرونة الإدارية لتعزيز الحكامة الترابية الفعالة.

ختاما، يمكن القول على أن دور الشرطة الإدارية في تفعيل الحكامة الترابية لتحقيق التنمية المندمجة هو دور مركزي وحيوي، لكنه يتطلب تكاملا بين النصوص القانونية، والموارد البشرية والمادية، وآليات التنسيق والتشارك، فضلا عن دعم قضائي متوازن. إن معالجة الإكراهات وتطوير الآليات يمثلان ضرورة قصوى لجعل الشرطة الإدارية ركيزة أساسية في منظومة التنمية المستدامة بالمغرب، وذلك ضمن رؤية شمولية ومتكاملة تحقق الانسجام بين التنمية والضبط الإداري في الفضاء الترابي.



لائحة المراجع

- سعيد بنيس، التدبير التراخي في ظل الجهوية المتقدمة، دار السلام، الرباط، 2022.
- سعيد بنيس، القرارات الإدارية وضمانات المشروعية، دار أبي رقراق، الرباط، 2023.
- عبد الإله الحلو، القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات، دار الثقافة، الدار البيضاء، 2022.
- عبد الرحيم العلام، الضبط الإداري وحماية النظام العام، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2021.
- عبد الرحيم العلام، القانون الإداري المغربي: المبادئ العامة، دار توبقال، الدار البيضاء، 2021.
- عبد اللطيف شوقي، القضاء الإداري وحماية المشروعية، دار المعرفة، الدار البيضاء، 2022.
- عبد الله بوشطارت، التنمية الترابية ورهانات الحكامة، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2021.
- عبد الواحد البراق، الشرطة الإدارية في القانون المغربي، دار الأمان، الرباط، 2021.
- عبد الواحد البراق، القانون التنظيمي للجماعات: دراسة تحليلية، دار الأمان، الرباط، 2022.
- فاطمة الزهراء الإدريسي، الديمقراطية التشاركية والتدبير التراخي، دار أبي رقراق، الرباط، 2023.
- محمد الزهيري، اللاتمرکز الإداري والحكامة الترابية، دار الأمان، الرباط، 2022.
- محمد بودن، الحكامة المحلية وآليات المشاركة المواطنة، دار الأمان، الرباط، 2021.
- محمد بودن، القانون الإداري المغربي: التنظيم الإداري والضبط الإداري، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط، 2022.
- مصطفى بنخالد، الشرطة الإدارية وحماية البيئة، دار المناهل، الرباط، 2022.
- نجيب أقصي، السياسات العمومية والحكامة الترابية بالمغرب، دار إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2021.