

تقييم حكامه تدبير المالية العمومية بالمغرب

Evaluating the governance of public finances in Morocco

Auteur 1 : Abdelaziz KHALIL,

عبد العزيز خليل،

باحث بتدبير المالية العمومية

جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية السوسية

البريد: abdelaziz\_khalil@um5.ac.ma

**Déclaration de divulgation :** L'auteur n'a pas connaissance de quelconque financement qui pourrait affecter l'objectivité de cette étude.

**Conflit d'intérêts :** L'auteur ne signale aucun conflit d'intérêts.

**Pour citer cet article :** KHALIL, A (2020), « Evaluating the governance of public finances in Morocco », African Scientific Journal « Volume 03, Numéro 2 » pp: 071-095.

Date de soumission : Septembre 2020

Date de publication : Octobre 2020

DOI : 10.5281/zenodo.5532599

Copyright © 2020 – ASJ



### ملخص:

تحاول هذه المقالة البحثية تقييم مستوى حكمة تدبير المالية العمومية، بعد حوالي عقد من الزمن، اكتملت معه فترة التنزيل التدريجي لقواعد الحوكمة القانونية والاقتصادية، ومن خلال توظيف المعطيات الراهنة ورصد التطورات، التي همت منظومة تدبير المال العام، سواء النظرية أو التطبيقية. عن طريق إخضاع كافة القواعد المؤسسة للحكمة المالية إلى التقييم المواكب والراهن، وما كشفت عنه سنوات الممارسة، من أعطاب سواء على مستوى شفافية المالية العمومية، واعتماد التشاركية في صناعة القرار المالي، كما أن رصد مستوى نزاهة وتخليق التدبير المالي العمومي أمر غاية في الأهمية، بالإضافة إلى تحديد الاختلالات التي تطال تطبيق القواعد المرتبطة بالمحاسبة والمساءلة، لتخلص الدراسة إلى أن المسألة الأساسية التي تطرح بقوة بعد التأسيس لقواعد الحوكمة في جميع الأبعاد هي حكمة العنصر البشري التي لازالت تسائلنا بقوة.

الكلمات المفتاح: المالية العمومية، الحكامة، الشفافية، المحاسبة.

### Abstract:

In this article we try to evaluate the governance of public finances in Morocco after 10 years ago and after the application of all economic and law governance rules. By studying the framework on four elements of governance, firstly the level of participative in the creation of financial decision, secondly the activation of law rules with the excesses and breaches at public money management. Thirdly the financial integrity, and fourthly the transparency. Through these elements we result: the big problem that we need to fix in public finances is the human, the human governance.

Key words: public finances, transparency, governance, participative

تشكل الحكامة الجيدة جوهر الديمقراطية الحديثة<sup>1</sup>، فالحكم الرشيد هو الاستعمال الأمثل للموارد والإمكانيات من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من النتائج والاهداف، بواسطة أقل قدر ممكن من التكاليف، بغية تحقيق النجاعة والفعالية، بالإضافة إلى استدامة الإمكانيات<sup>2</sup>.

فمفهوم الحكامة ضارب في التاريخ إذ تعود إرهابات ظهوره إلى العهد اليوناني، حيث كان يعني أسلوب إدارة السفن وتوجيهها<sup>3</sup>، ثم انتقل إلى اللغة اللاتينية ليستعمل في اللغة الفرنسية القديمة كمرادف "للحكومة"، لينتقل إلى اللغة الإنكليزية خلال القرن 14 بتسمية " Governance "، وقد تراجع استعماله في اللغة الفرنسية وظل رائجا لدى النبلاء، ورجال السياسة والحكام الإنجليز<sup>4</sup>. ليرتبط في القرن الثامن عشر بالمقاولات وطريقة تسييرها بالولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا<sup>5</sup> "corporat governance" ليترجم إلى اللغة الفرنسية بعبارة "Gouvernance d'entreprise"<sup>6</sup>.

ليعود مفهوم الحكامة إلى الطليعة خلال نهاية الثمانينات ومطلع التسعينيات من القرن الماضي، ولكن في مجال التدبير العمومي، بعدما شخص البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وبنك إفريقيا للتنمية إلى جانب المنظمة الاقتصادية للتعاون والتنمية، وبرنامج التنمية للأمم المتحدة، مشكلة إفريقيا بأنها تعاني من أزمة في إدارة الحكم واستغلال للموارد والإمكانيات، تحت مسمى " public governance problem " وعرف الحكامة العامة بأنها: الطريقة التي تدبر بها السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد من أجل خدمة التنمية<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> \_Stefan Leiderer et Peter Wolff, Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière, Institut de hautes études internationales et du développement, date de publication 1 novembre 2007. P 175. Site: <https://journals.openedition.org/aspd/142> date: 14/06/2020 time; 16:00

<sup>2</sup> \_ Alistair MacDonald, the rise of sustainability: changing public concerns and governance Approaches toward Exploration, society of economic geologists' special publication 12, 2006, pp 127.

<sup>3</sup> \_محمد غربي، مفهوم الحكم الصالح بين مثالية الخطاب الدولي وإكراهات الدولة في الجنوب، منشورات المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، سلسلة التدبير الاستراتيجي العدد الخامس، 2004، ص 11.

<sup>4</sup> \_عبد العزيز أشرفي: الحكامة الجيدة (الدولية، الوطنية والجماعية) ومتطلبات الإدارة المواطنة، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 2009، ص: 13.

<sup>5</sup> \_ Mohamed Harrakat, Le concept de gouvernance au Maroc ; signification et pertinence, RMAD, série management stratégique, n 5, 2004, p 9.

<sup>6</sup> \_Wafaa Fares : Du gouvernement a la gouvernance : étude d'un concept ambigu, Massalik, N 8, 2008.

<sup>7</sup> \_Sidiki KONATE and Rachid SMOUNI, The Institutional Dimension of Financial Governance and Public Sector External Debt in Guinea. Published by SCHOLINK INC, pp 432.

فالتدبير العمومي هو مجموع الوسائل السياسية والإدارية التي تعمل من أجل تحقيق أهداف معينة على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي..، وهو يشير في مجمله على التصرف والمغامرة زيادة على رصد الأهداف والسعي إلى الوصول إليها عكس الفعل الإداري التقليدي لمفهوم التسيير<sup>8</sup>، اختصارا للتدبير العمومي يقتضي عقلية مبادرة وجريئة، وليس فقط عقلية دفاعية، ويقتضي تكامل البنيات والمؤسسات<sup>9</sup>، من أجل تلبية رغبات المستفيدين وذلك بأقل تكلفة ممكنة وفي احترام تام للقوانين والتنظيمات المعمول بها أخذا بعين الاعتبار المبادئ الأساسية للمرفق العام<sup>10</sup>.

وخلال العقود الأخيرة تزايد الاهتمام تدريجيا بالمالية العمومية كأبرز مجالات التدبير العمومي، نظرا للقيمة الحيوية للمال العام ومدى تأثيره المباشر على فاعلية الدولة في المجالات السياسية والاقتصادية، والاجتماعية، مما أوجب تعبئة كل أدوات العمل الحكومي من أجل تدبير أنجع للموارد العمومية، من خلال ترشيد الانفاق العمومي، والمحافظة على التوازنات الماكرو اقتصادية<sup>11</sup>.

فمفهوم تدبير المالية العمومية ثمة من ثمار النظام المالي العمومي، في إطار التطبيق الحديث للتعاون الدولي، وهو يرتبط أساسا بتدبير نفقات الميزانية ومواردها، عن طريق التركيز على احترام المساطر التي تضمن الشفافية، والنجاعة والكفاءة في تدبير النفقة العمومية، وتبرير استعمال الأمرين بالصرف للأموال العمومية<sup>12</sup>. من أجل توفير إمكانية المسائلة والمحاسبة عن كل اختلال قد يطرأ تدبير هذه الأموال، فالحكامة ارتبطت أساسا بالقضاء على الفساد في كل مناحي التدبير العمومي وخصوصا المالي.

إن تدبير المالية العمومية (GFP) عنصر أساسي من عناصر الحكامة المالية الجيدة BGF، فتعبير تدبير المالية العمومية تم استخدامه لسنتين عديدة ارتباطا بالنقاش المثار حول إعادة هيكلة أو اصلاح المالية العمومية في البلدان التي تسعى لتحقيق التنمية، وتكمن أهمية التدبير المالي العمومي في كونه يلعب دورا أساسيا في

Site: [www.scholink.org/ojs/index.php/jepf](http://www.scholink.org/ojs/index.php/jepf)  
 time: 14:31.

date: 15/06/2020

<sup>8</sup> عبد اللطيف الهلالي، التدبير العمومي: قراءة في المفهوم. شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، سنة 2011، ص 1.

<sup>9</sup> في إطار هذه النقطة وتأكيدا على أهميتها يمكن الاطلاع على منشورات ومذكرات الحكومة المغربية التي تؤكد على ضرورة العمل على تحقيق إلتقائية السياسات العمومية بين مختلف المديرين العموميين.

<sup>10</sup> \_ Mohamed Finioui, La problématique de la gouvernance dans le management public: cas de Tunisie et du Marco / in Revue marocaine d'audit et de développement, n 19 décembre 2004, p72.

<sup>11</sup> \_ عبد القادر لشقر وفهد فيلالي، حكمة الأداء المالي للدولة وهران تفعيل المقترضات الدستورية، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية. العدد الثاني عشر 2018، ص 13.

<sup>12</sup> \_ Stefan Leiderer et Peter Wolff, Op.cit. P :176.

مالية الدول الديمقراطية، عن طريق توفير سياسة ميزانية مبنية على الأهداف والنتائج والشفافية، والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية<sup>13</sup>.

ويمثل إخضاع نظام التدبير المالي لقواعد الحكامة الجيدة مدخلا أساسيا للإصلاح الشامل تحت مسمى "حكمة تدبير المالية العمومية"، أي التنزيل النظري والعملي لمتطلبات الحكامة على قواعد التدبير المالي. من خلال توفير القواعد القانونية الملائمة لتحقيق الشفافية في تدبير المال العام، والنزاهة في الممارسة، وإعمال المقاربة التشاركية عن طريق مساهمة جل الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في بلورة القرار، علاوة على ربط المسؤولية بالمحاسبة والمساءلة.

وطبيعي أن يكون المغرب في خضم هذه التحولات الإقليمية والدولية، بادر منذ سنين عديدة إلى مواكبة جل هذه المتغيرات التي عرفها المشهد المالي الدولي، عن طريق تبني المستجدات وادماجها في المنظومة القانونية والتشريعية، مع مراعات خصوصية النظام المالي والاقتصادي الوطني<sup>14</sup>. فقد عرف المغرب منذ نهاية التسعينات مجموعة من الإصلاحات السياسية والمالية والقطاعية والاقتصادية التي تهدف إلى تدعيم الحكامة الجيدة وتنمية الرأسمال البشري وتعزيز آليات التضامن والتماسك الاجتماعي والمجالي، وقد جاء دستور 2011<sup>15</sup>، ليتوج هذه الإصلاحات مكرسا مبادئ الحكامة الجيدة خصوصا المالية منها. وإذا كان القانون التنظيمي للمالية لسنة 1998 كرس التدبير الميزانياتي القائم على الوسائل، فقد كرس القانون التنظيمي رقم 130.13<sup>16</sup> لقانون المالية الإصلاحات التي تمت مباشرتها سنة 2001، عن طريق منشور وزير المالية، خصوصا اعتماد كفاءة التدبير العمومي، وتسهيل الضوء على النتائج وتحقيق الأهداف بأقل كلفة، وتعزيز الشفافية والرقابة<sup>17</sup>.

وقد ساهم التشريع المالي الحديث للمغرب في إرساء معالم المالية العمومية، فهذا المفهوم يشير إلى كل ما له علاقة بالمال العام ويضم جميع أشخاص القانون العام، كما أن مفهوم المالية العامة أو مالية الدولة أخص منه، بحيث يشير إلى الميزانية العامة وميزانية الحسابات الخصوصية للخزينة، وكذلك ميزانية مرافق الدولة

<sup>13</sup> \_ Stefan Leiderer et Peter Wolff, Op.cit. P: 175.

<sup>14</sup> \_ عبد القادر لشقر وفهد فيلاي، مرجع سابق، ص 13.

<sup>15</sup> \_ نص الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 المقابل 29 يوليو 2011 بتنفيذ نص الدستور: في الباب الثاني عشر على الحكامة الجيدة. وخصص الباب الثامن لأعلى هيئة رقابية على المال العام تحت مسمى المجلس الأعلى للحسابات.

<sup>16</sup> \_ ظهير شريف رقم 1.15.62 صادر في 14 من شعبان 1436 المقابل ل 2 يونيو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

<sup>17</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية: رافعة من أجل تحديث التدبير العمومي، مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية، العدد 35 غشت 2019، ص 6.

المسيرة بصورة مستقلة. كما أن المالية العمومية تضم مالية الجماعات الترابية التي تمتع بالشخصية الاعتبارية، وتسير شؤونها بكيفية ديمقراطية<sup>18</sup>. وتخضع في تدبير مالياتها إلى قوانين تنظيمية خاصة بها<sup>19</sup>. بالإضافة إلى مالية المؤسسات العمومية، وقد يمتد ليشمل المالية العمومية الدولية.

كل هذه الإصلاحات التي سبق ذكرها وعلى قمتها المقترحات الدستورية تؤكد التوجه الذي لا رجعة فيه من أجل ترشيد تدبير المالية العمومية، الأمر الذي تؤكد الحركية المهمة للترسانة التشريعية المرتبطة بالمالية العمومية في العقود الأخيرة، ولا شك ان دراسة حكامه التدبير المالي العمومي بعد عشر سنوات من وضع الدستور، واكتمال مراحل تنزيل القانون التنظيمي للمالية العمومية.

ومن خلال هذا البحث سنحاول تبيان أوجه حكامه تدبير المالية العمومية بالمغرب، من خلال دراسة المنظومة القانونية المرتبطة بها، بداية بالقواعد الدستورية والتنظيمية والمراسيم (...)، ولغاية منهجية سيتم الاقتصار على دراسة حكامه المالية العامة (مالية الدولة). محاولين البحث عن المدى الذي استطاع المشرع المغربي بلوغه من أجل ترسيخ قواعد الحكامة المالية الناجمة والفعالة، ورصد مساهمة الإصلاحات الهيكلية لتدبير المالية العمومية في تعزيز الحكامة المالية.

سننتج الخطة التالية:

سنطرق في الشق الأول من هذا البحث إلى حكامه تدبير المالية العامة عن طريق دراسة القواعد والمرتكزات الدستورية، ومن ثم بسط الحكامة التي رسخها القانون التنظيمي للمالية إعمالاً للمقتضيات الدستورية.

<sup>18</sup> \_ المادة 135 من الدستور المغربي لسنة 2011.

<sup>19</sup> \_ سلسلة قوانين الجماعات الترابية:

ظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436، بتنفيذ القانون التنظيمي للمالية رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والاقاليم.

ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

- المطلب الأول: المرتكزات الدستورية لحكامة المالية العامة
- المطلب الثاني: الحكامة التنظيمية للمالية العامة

## المطلب الأول: المرتكزات الدستورية لحكامة المالية العامة

إن الرقي بالقواعد القانونية إلى المثابة الدستورية دليل على الأهمية البالغة لها، وسموها وجعل لها في طليعة اهتمامات التشريع الدستوري، وهذا ما حظية به القواعد المالية على مر دساتير المملكة، وشهدت قواعدها التنظيمية علاقة تفاعلية مستمرة مع جل التعديلات الدستورية، ما يجعلنا ندرك حضور هاجس الحكامة المالية لدى المشرع الدستوري، فبعد دستور 1964 وضع القانون التنظيمي للمالية سنة 1963، ومن ثم القانون التنظيمي لسنة 1970 و1972، ومن بعده القانون التنظيمي للمالية لسنة 1998 بعد التعديل الدستوري 1996، ومن ثم انخراط المغرب في مسلسل تحديث وحكامة المالية العمومية المعاصرة، بتضمين قواعد الحكامة المالية بالدستور (المطلب الأول) الأخير لسنة 2011، والتفصيل فيها عن طريق الحكامة التنظيمية للمالية العامة (المطلب الثاني) بموجب القانون التنظيمي 130.13 سنة 2015<sup>20</sup>، وبالتوازي مع العديد من النصوص القانونية الأخرى.

ينتج عن دسترة قواعد المالية العمومية عموماً، تعزيز المنطق القانوني واعطائه الامتياز عن المنطق السياسي وضبطه "la constitutionnalisation de normes financière"<sup>21</sup>، مما يؤدي إلى حوكمة تدبير المال العام، ومن هذا المنطلق تضمن الدستور المغربي العديد من القواعد السامية المؤطرة للمال العام عموماً وقانون المالية خصوصاً، وبالضبط الفصول المركزية 75 و76 و77، التي أطرت العملية التشريعية المالية، وأفرد مؤسسات دستورية للرقابة على المال العام كالمجلس الأعلى للحسابات في الفصل 147، وأرسى مبادئ الحكامة من خلال الفصول من 154 إلى غاية الفصل 160.

### الفقرة الأولى: المساواة والشفافية في المال العام

نص الفصل 154 من الدستور على أنه "يتم تنظيم المرافق العمومية على أساس المساواة (...). وتخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والمحاسبة والمسؤولية (...). وقد تم تعزيز هذا المبدأ في قانون المالية بنص الفصل 75 على إرفاق قانون المالية بجميع المعطيات والوثائق الضرورية لتعزيز المناقشة البرلمانية حول مشروع قانون المالية. وتظهر أهمية هذه القاعدة في إلزام الحكومة بتوفير كل المعطيات التي من شأنها أن

<sup>20</sup> \_Noureddine BENSOUA, La réforme des finances publiques : de la logique juridique vers la logique gestionnaire, TGR, Rabat, le 21 mai 2014, p : 3 et 4.

<sup>21</sup> \_ Michel Bouvier, L'introduction de la «règle d'or» budgétaire dans la constitution, Revu Dalloz, 2011, p2.

تعطي صورة واضحة، وتمكن من إخضاع الحكومة للمساءلة البرلمانية الواضحة بناء على المعلومات التي قدمتها مع قانون المالية.

وفي هذا السياق حدد القانون التنظيمي<sup>22</sup> للمالية 130.13 الوثائق التي يجب على الحكومة إرفاقها بمشروع قانون المالية السنوي<sup>23</sup>، وباستقراء لهذه الوثائق، فإنه حسن ما فعل المشرع الدستوري ومن بعده التنظيمي، فهذه الوثائق تمكن من تكوين رؤية واضحة على الوضعية المالية للدولة، وتمكن هذه الصورة البرلمان من إغناء مشروع قانون المالية السنوي.

تمكننا هذه الوثائق من تقييم العمل الحكومي، خصوصا الأثر الاجتماعي والاقتصادي للسياسة المالية للدولة، وأذكر بالخصوص التقرير المرفق المتعلق بالميزانية القائمة على النتائج من منظور النوع، والذي يمكننا من الاطلاع بشكل شفاف على مراعات الحكومة للمساواة<sup>24</sup> بين الجنسين، وقد أكد التقرير المرفق بقانون مالية 2020 على التحسن المهم في مقاربة النوع<sup>25</sup>. أما على المستوى الاقتصادي فإن التقرير المتعلق بالوضعية الاقتصادية والمالية يساهم في خلق شفافية ووضوح حول إمكانات الاقتصاد الوطني والفرص الممكنة في المستقبل، وهذه الشفافية من شأنها أن تكون لدى كافة الفاعلين الاقتصاديين رؤية واضحة، وتعزز انخراطهم في هذا النسق الاقتصادي في إطار السياسة الحكومية<sup>26</sup>.

### الفقرة الثانية: الزمن المالي

تعتبر الأجال المرتبطة بالتشريع المالي أبرز مقومات الحكامة وتقنين المال العام، فقد تميز دستور 2011 بتنصيبه الصريح على قاعدة سنوية الميزانية<sup>27</sup>، حيث نص في الفصل 68، على عرض مشروع قانون المالية السنوي في الجلسة المشتركة بالبرلمان.

<sup>22</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية 130.13، المادة 48.

<sup>23</sup> \_ وتثير هذه القاعدة إشكالية تعتبر مثار نقاش أني حول إمكانية إرفاق قانون المالية التعديلي بهذه الوثائق، خصوصا انها تبرر التوجهات الحكومية في قانون المالية، كما ان هذا القانون يمكن الحكومة من الحفاظ على صدقية المعطيات المالية خلال السنة المالية.

<sup>24</sup> \_ حسب صندوق النقد الدولي، تعتبر هذه المسألة ذات أهمية قصوى نظرا لتأثيرها أو احتمال تأثيرها على الأداء الاقتصادي للبلاد.

<sup>25</sup> \_ التقرير المرفق بمشروع قانون مالية لسنة 2020، المتعلق بالميزانية القائمة على النتائج من منظور النوع، ص 2.

<sup>26</sup> \_ التقرير المرفق بمشروع قانون مالية 2020، المتعلق بالوضع الاقتصادي والمالي.

<sup>27</sup> \_ الدستور المغربي، الفصل 68.

فسنوية الميزانية وإن كانت من المبادئ التقليدية للمالية إلا أنها تظل أبرز عناصر حكومتها، فلا يمكن منح الترخيص المالي البرلماني للحكومة بالتصرف في الأموال العمومية على الإطلاق، بل تظل رهينة بالمناسبة السنوية التي تخضع فيها لمساءلة الأمة، وطلب ثقتها بالترخيص الجديد للسنة المالية المقبلة.

"فكلما قصرت الفترة الزمنية المعتمدة لإنجاز وحساب العمليات المالية والميزانية، كلما زادت دقة التقديرات وصحة الفرضيات المعتمدة وصدق التقييمات المنجزة"<sup>28</sup>. بما يوفره كل هذا من حكمة مالية.

فأجل السنة يمكن الحكومة من التنزيل التدريجي لبرنامجها حسب الأوليات، ويمكن من الوضوح في تدبير المالية وتحديد زمن بناء السياسات العمومية، علاوة على ما يشكله من تمكين للبرلمان على مستوى تقييم وثيرة الإنجاز وإجراء المراقبة<sup>29</sup>.

بالإضافة إلى إتاحة تحيين البرمجة الميزانيةية<sup>30</sup>، ومواكبة التطورات الاقتصادية والاجتماعية، حفاظا على صدق<sup>31</sup> المعطيات المالية وواقعيتها، فهذه القاعدة تفيد أن تكون المعطيات والأرقام التي تقدمها الدولة صادقة وتعبر عن الوضعية المالية الحقيقية لها<sup>32</sup>، وأصبح يتم الدفع بها كثيرا في فرنسا لما تقيمه من مسؤولية أخلاقية للحكومة<sup>33</sup>، وتظهر الممارسة البرلمانية المغربية ضعف الوعي بأهمية هذه القاعدة.

ولتفعيل الرقابة البرلمانية على الحكومة نص الفصل 76 من الدستور على العرض السنوي للحكومة لقانون التصفية الذي يثبت ويحصر المبلغ النهائي للمداخل المقبوضة والنفقات المتعلقة بالسنة المالية قيد التصفية<sup>34</sup> وقد أشير إلى قصور الوضوح في قانون التصفية بحيث أنه يأتي بأرقام مركبة اجمالية لا تتضمن التفاصيل المفسرة لها<sup>35</sup>.

<sup>28</sup> \_ سي محمد البقالي، الكتلة الدستورية للمالية العمومية: مساهمة في رصد المرتكزات الدستورية لمالية الدولة، مطبعة البصيرة، الطبعة الثانية 2019، ص 32.

<sup>29</sup> \_ سي محمد البقالي، مرجع سابق، ص 34.

<sup>30</sup> \_ الدستور المغربي، الفصل 75.

<sup>31</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية 130.13، المادة 10.

<sup>32</sup> \_ Conseil constitutionnel de la France, la décision du 21 juin 1993.

Site : <https://cours-de-droit.net/le-principe-de-sincerite-budgetaire-a148743046/>

date :16-06-20 16h:30

<sup>33</sup> \_ Op.cit.

<sup>34</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية 130.13، المادة 64.

<sup>35</sup> \_ اشار الى هذا العيب نصير المكاوي، الندوة العلمية حول قانون التصفية، المنظمة من طرف فريق البحث في حسن الأداء الإداري المالي بكلية الحقوق السويسي، بجامعة محمد الخامس بشراكة مع منتدى الباحثين بوزارة الاقتصاد والمالية، 2019.

علاوة على هذه الرقابة ذات الطبيعة السياسية، فإن المشرع ابتغى من العرض السنوي إخضاع قانون المالية للرقابة الدستورية عن طريق تحويل حق تحريكها للبرلمان اختياريا، وكذا رغبة منه في تكريس احترام القواعد الدستورية والتنظيمية، إلا أن الملاحظ غياب رهان الاحتكام للقاضي الدستوري في معظم القضايا المثارة<sup>36</sup>.

### الفقرة الثالثة: التوازن الميزانياتي

نص الفصل 77 من الدستور على المسؤولية المشتركة للبرلمان والحكومة في الحفاظ على توازن مالية الدولة، فهذا المبدأ يعتبر مؤشرا فعالا وحديث على مدى نجاعة<sup>37</sup> التدبير المالي للدولة<sup>38</sup>، حيث يفيد المفهوم الحديث لتوازن الميزانية بأن الفائض الذي يحدث بعد حصول الانتعاش والرخاء ووفرة الموارد أمر ضروري لتقليص الطلب الكلي وضبط التضخم<sup>39</sup>.

كما أن العجز الذي يحدث أثناء فترات الكساد والركود أمر يستوجب التمويل بالعجز عن طريق الاقتراض أو الإصدار النقدي كوسيلة لزيادة الطلب الكلي وارتفاع الأسعار. ومن شأن ضبط عملية التوازن المالي تعزيز قدرات الدولة للتمويل والرفع من جودة الخدمات ووتيرة السياسات العمومية<sup>40</sup>.

ولأسف فإن العجز البنوي الذي يشهده المغرب جعل من الاقتراضات من ثوابت السياسة المالية بالمغرب، وقد تم توجيه هذه الاقتراضات ورصدها للاستثمار الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى خلق موارد مالية

<sup>36</sup> \_ محمد الغواطي، قراءة تقنية في المسطرة التشريعية لمشروع قانون المالية، مجلة الدراسات القانونية والإدارية-عدد 2015-10، ص 154.

<sup>37</sup> \_ Dimensions de l'efficacité de Gestion des Finances Publiques:

- Crédibilité du budget.
- Exhaustivité et transparence.
- Budgétisation fondée sur la politique nationale.
- Prévisibilité et contrôle de l'exécution du budget.
- Comptabilité.
- Surveillance et vérification.

Source : Dépenses publiques et responsabilité financier PEFA, cadre de mesure de la performance de la gestion des finances publiques, Washington, DC, Banque mondiale, 2005.

<sup>38</sup> \_ عبد القادر لشقر وفهد فيلاي، مرجع سابق، ص 16.

<sup>39</sup> \_ عسو منصور، قانون الميزانية ورهان الحكامة المالية الجيدة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2017، ص 82.

<sup>40</sup> \_ مراد سعدي، قانون الميزانية العامة ورهان الحكامة المالية الجيدة، طبعة 2017، ص 9.

لإعادة تمويل لأنه يدعم الطلب خصوصا القطاع الخاص<sup>41</sup>، وما يؤكد الأمر أن معظم المقاولات اليوم تعيش على الاستثمار العمومي.

ومن السلبيات التي يولدها الاعتماد على سياسة الاقتراض رهن اختيارات الدولة للمؤسسات الدولية تلبية لشروط الاقتراض، وما يشكله هذا من خطر على القطاعات الاجتماعية التي تحفز المؤسسات المقرضة على خفض الانفاق فيها.

ضبطا لهذا اللجوء الغير المبرر للدين الخارجي فإن البرلمان يلزم الحكومة سنويا بسقف محدد للقرض<sup>42</sup>، والتي يمكن تجاوزها في ظروف معينة واستثنائية نتيجة للحاجة للعملة والحاجة للتمويل<sup>43</sup>. وفي هذا السياق فإن حوكمة اللجوء إلى القرض تفرض نفسها بشكل ملح، خصوصا مع تزايد الحاجيات وعودة دور الدولة الأساسي والذي لا مفر منه للحماية الاجتماعية وتأطير العملية الاقتصادية<sup>44</sup>. كما أنه من الضروري البحث عن خلق الثروة الوطنية المنتجة التي تضمن التمويل المستدام للحاجيات العامة.

#### الفقرة الرابعة: حكمة الموارد العمومية

نص الدستور على مجموعة من المبادئ التي تحكم الموارد العمومية وارتقى بها إلى مستوى القاعدة الدستورية وعيا منه بأهميتها، وتتويجا لمسار الإصلاح الذي شهده نظام الموارد بالمغرب، خصوصا النظام الضريبي، فقد تضمنت الوثيقة الدستورية في الفصل 39 مبدأ "المساواة والتضامن" في تحمل التكاليف العمومية كل على قدر استطاعته. كما أنه عزز في الفصل 40 نظام الموارد العمومية بمبدأ التضامن والتناسب" في تحمل التكاليف المرتبطة بالتنمية، والأعباء الناجمة عن الأفات والكوارث.

أضفى الدستور شرعية التكاليف العمومية بنصه على عدم إمكانية أحداث وتوزيع أي من التكاليف العمومية إلا بمقتضى نص قانوني<sup>45</sup>، كما أكد على الاختصاص البرلماني في التشريع بميدان النظام الضريبي ووعاء الضرائب ومقدارها وطرق تحصيلها ونظام الجمارك<sup>46</sup>.

<sup>41</sup> \_ المرجع السابق، نفس الصفحة.

<sup>42</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية 130.13، المادة 20.

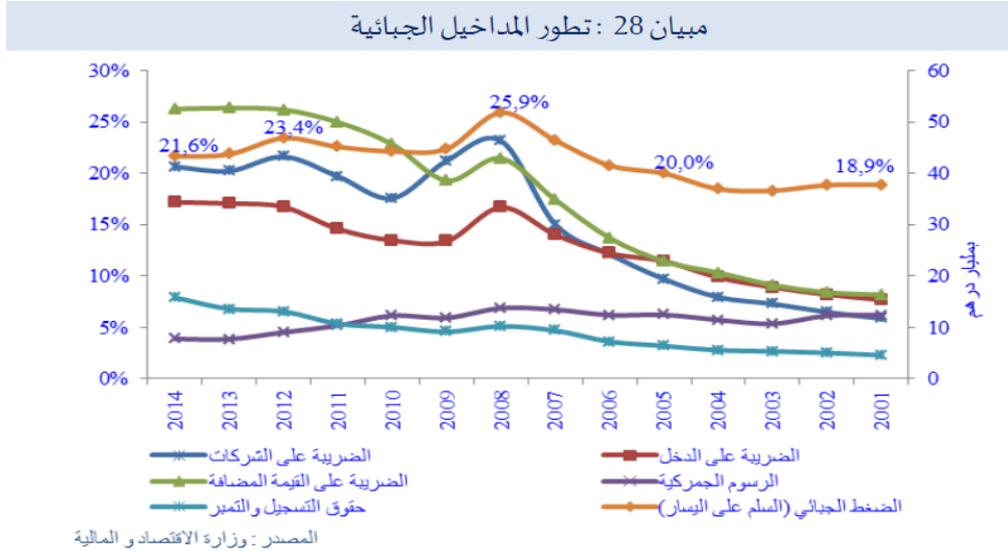
<sup>43</sup> \_ قانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7 أبريل 2020) المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية.

<sup>44</sup> \_ ظهر جليا في الوقت الحاضر وبسبب ازمة Covid-19 ان دور الدولة ضروري وملح في كل القطاعات.

<sup>45</sup> \_ الدستور المغربي، الفصل 39.

<sup>46</sup> \_ الدستور المغربي، الفصل 71.

ووعيا من المشرع الدستوري بالشرعية في تحمل الالتزامات المالية للدولة، أوجب موافقة البرلمان على الاتفاقيات التي تلزم مالية الدولة<sup>47</sup>.



وبتزايد النفقات العمومية<sup>48</sup> تتزايد معها مسؤولية الدولة في البحث عن مصادر لتمويل الحاجيات العامة، في إطار المبادئ الدستورية التي تحدد نطاق الحكامة العامة لنظام الموارد العمومية، سن المغرب منذ الثمانينيات إصلاحات مهمة، طالت النظام الضريبي والتي تهدف بالأساس إلى تبسيطه والرفع من نجاعته، تماشيا مع الهندسة الدولية للتضريب، وأصبح النظام الضريبي يركز على الضريبة على القيمة المضافة، الضريبة على الدخل، والضريبة على الشركات، ونظام التصريح في أغلبية الضرائب<sup>49</sup>.

ويمكننا إجمالاً رصد مستوى حكامة تدبير النظام الضريبي من خلال مؤشرين دالين وموجهين، رصد أداءه خلال السنوات الأخيرة وتحسن مردوديته، وثانياً عن طريق تحديد أبرز اختلالاته.

<sup>47</sup> \_ الدستور المغربي، الفصل 55.

<sup>48</sup> \_ يمكن الاطلاع على نظرية "فاغنر"، نمو النفقات للتعلم في هذه الظاهرة.

<sup>49</sup> \_ Association marocaine de sciences Economique, Structure de la fiscalité marocaine entre les considérations d'équité social et d'efficacité économique : une analyse en équilibre général appliquée, n 2013-14, p : 3.

Site: <http://www.amse.ma/doc/Doc%20W%202013-03.pdf>

date: 17-06-2020 time: 12h:30

يوضح المبيان أعلاه التطور المطرد للعائدات الضريبية، كما أنه يعكس الاهتمام البالغ بحكامة هذا النظام، والأثر الواقعي للإصلاحات القانونية والاقتصادية. وقد شهدت سنة 2020 انتكاسة في العادات الضريبية بسبب الازمة الصحية، سجلت تراجعاً بنسبة **ناقص 7,9** بالمائة الى غاية شهر ماي<sup>50</sup>.

إلا أن هذا لا يعفي من وجود العديد من الاختلالات التي تطل هذا النظام الضريبي خصوصاً الضرائب الثلاثة الأساسية، فالعبء الضريبي لا يتوزع بصفة عادلة بين الفاعلين الاقتصاديين؛ فعبء الضريبة على الشركات تتحمله فئة قليلة من المقاولات حيث تؤدي 2 بالمائة من المقاولات ما قدره 80 بالمائة من مجموع هذه الضريبة، كما أن الضريبة على الدخل تعتمد أساساً على الأجور في القطاعات المنظمة 73 بالمائة على الدخل مصدره الأجراء. ويرتفع ضغط الاقتطاعات الضريبية والاجتماعية بـ 22 بالمائة بالنسبة للأجور الدنيا. وبنسبة 45 بالمائة للأجور العليا، مما يفرض إصلاحاً مهماً تراعى فيه الاقتطاعات الاجتماعية<sup>51</sup>، يظهر من هذه العيوب أنه من شأنها أن تؤثر على حكمة النظام الضريبي وتخل بالمبادئ الدستورية للحكامة المالية.

#### الفقرة الخامسة: ربط المسؤولية بالمحاسبة

كرس المشرع الدستوري سمو الرقابة على المال العام، بأن أفرد المجلس الأعلى للحسابات كمؤسسة دستورية تطلع بمهام الرقابة على المالية العمومية بالمملكة، ومنحه الاستقلالية من أجل تدعيم وحماية مبادئ الحكامة الجيدة والشفافية والمحاسبة للدولة والأجهزة العمومية<sup>52</sup>، وقد اطلع المجلس الأعلى للحسابات بدور مهم حيث أصبحت تقاريره تخلق نقاشاً عاماً<sup>53</sup>، لا يقتصر فقط على النخبة بل واسع النطاق، علاوة على

<sup>50</sup> \_ TGR, Bulletin Mensuel de statistiques des finances publiques, mai 2020.

Site: <https://www.tgr.gov.ma/wps/wcm/connect/81ce2e16-da24-4e79-885c-d3039da6ddfe/BSFP+Mai+2020.pdf?MOD=AJPERES&ContentCache=NONE> date:17-06-2020.  
13h :15

<sup>51</sup> \_ رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، النظام الضريبي المغربي والتنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي، إحالة ذاتية 2012-9.

الموقع الإلكتروني: [www.ces.ma](http://www.ces.ma) تاريخ الزيارة: 2020-06-17. الساعة: 13:34.

<sup>52</sup> \_ الدستور المغربي، الفصل 147.

<sup>53</sup> \_ الموقع الرسمي للمجلس الأعلى للحسابات: <http://www.courdescomptes.ma/ar>

المهمة الرقابية القضائية بحيث خول له القانون اختصاصات قضائية من أجل تعزيز فعاليته<sup>54</sup>، وتكريسا للشفافية والمحاسبة أنيطت به كذلك مهمة مراقبة وتتبع التصريح بالممتلكات<sup>55</sup>.

كما أن المنظومة القانونية للرقابة على المال العام بالمغرب متعددة، سواء سياسية كما سبقت الإشارة، أو إدارية وفي طليعة هذه الأجهزة المفتشية العامة للمالية<sup>56</sup>، أو قضائية فيما يتصل بجرائم الأموال ذات الصبغة الجنائية، التي قد تثار عن طريق المساطر القضائية، أو يحيلها المجلس الأعلى للحسابات على النيابة العامة<sup>57</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع كرس المسؤولية الشخصية للأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين والمراقبين، لما يطلعون من مهام مرتبطة بالمال العام<sup>58</sup>، بالإضافة إلى المرسوم الملكي الذي سن نظام محاسبة عامة يخول ضبط مسار الانفاق العام<sup>59</sup>. إلا أننا نشير إلى أن كل هذه المنظومة الرقابية يسائلها وباستمرار مطلب الفعالية والنجاعة.

### المطلب الثاني: الحكامة التنظيمية للمالية العامة

يشكل القانون التنظيمي للمالية 130.13 الصادر سنة 2015، تنويفا للأحكام الدستورية، واستمرارا لمسلسل الإصلاحات التي تمت مباشرتها منذ سنة 2001، في إطار بلورة حكمة تديرية تحد من النقائص التي كانت تعترى القانون التنظيمي السابق، عن طريق بلورة مقاربة شمولية ومندمجة لتدبير المالية العمومية تجعل في صلب عملها التدبير المرتكز على النتائج، وتحقيق الفعالية والنجاعة، وفق برمجة ميزانية تمتد لثلاث سنوات، مع رصد المؤشرات والأهداف<sup>60</sup>.

<sup>54</sup> \_ مدونة المحاكم المالية، ظهير شريف رقم 1-02-124 الصادر في فاتح ربيع الآخر 1423 بتنفيذ القانون رقم 62-99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية (ج. ر. بتاريخ 6 جمادى الآخرة 1423 - 15 أغسطس 2002).

<sup>55</sup> \_ الدستور المغربي، الفقرة الرابعة من الفصل 147.

<sup>56</sup> \_ الظهير الشريف رقم 1.59.269 الصادر في 17 شوال 1379 (14 أبريل 1960) المتعلق بالمفتشية العامة للمالية.

<sup>57</sup> \_ استقلالية النيابة العامة مدخل مهم للرقابة على المال العام، لتجنب تأثير الحسابات السياسية عليها.

<sup>58</sup> \_ ظهير شريف رقم 1.02.25 صادر في 19 من محرم 1423 (3 أبريل 2002) بتنفيذ القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.

<sup>59</sup> \_ مرسوم ملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية.

<sup>60</sup> \_ Site de la LOF. <http://lof.finances.gov.ma> DATE: 17-06-20

16H:40

### الفقرة الأولى: البرمجة الميزانية

مع دخول القانون التنظيمي للمالية حيز النفاذ نص على اعتماد قانون مالية للسنة استنادا إلى برمجة ميزانية لثلاث سنوات، تحين كل سنة، وتطابق السنة المالية الأولى معطيات مشروع قانون المالية، بينما تكون معطيات السنتان الثانية والثالثة ذات طابع اخباري مع توخي الواقعية في اعتمادها، كما أن عملية التحيين محطة لتبيان الفوارق المحتملة بالمقارنة مع التوقعات الأصلية<sup>61</sup>.

وتلزم كل القطاعات الوزارية بإعداد برمجتها الميزانية على مدى ثلاثة سنوات<sup>62</sup>، بناء على أهداف استراتيجية مع الأخذ بعين الاعتبار التكاليف المرتبطة بالموارد البشرية وبالتسيير والاستثمار، وإعادة هيكلة تدبير الميزانية من أجل توجيهها نحو بلوغ نتائج قابلة للقياس وتبسيط قراءة قانون المالية<sup>63</sup>.

تتيح البرمجة الميزانية عمليا المحافظة على الطابع السنوي لقانون المالية واعتماد إطار النفقات على المدى المتوسط<sup>64</sup> مرجعا للإعداد، الأمر الذي من شأنه تعزيز حكمة تدبير المالية العامة، عبر اتاحة مناقشة الميزانية ووضع الخيارات المستقبلية الموازناتية والضريبية الملزمة، في إطار توقعي أفضل ومرونة أكبر في توزيع الموارد، مقابل إلزام الحكومة بالتحكم في التكاليف<sup>65</sup>. من شأن هذا كذلك أن يتيح نظرة مستقبلية للعموم شفافة وقائمة على معطيات حقيقية ومسؤولة عن التوجهات المستقبلية، وتدبير المالية في المدى المتوسط.

ينطلق إعداد المقترحات المتعلقة بالبرمجة الميزانية بدعوة رئيس الحكومة، في أجل اقصاه 15 مارس، مدعومة بالأهداف ومؤشرات نجاعة الأداء، وتتم دراستها قبل 15 ماي داخل لجان البرمجة ونجاعة الأداء التي تضم ممثلين عن مصالح وزارة المالية، وباقي الوزارات والمؤسسات<sup>66</sup>. من شأن هذا أن يعزز النقائنية السياسات العمومية ويوجه جل البرامج والإمكانات لمختلف القطاعات من أجل خدمة السياسة العامة والقيادة المالية المشتركة.

<sup>61</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية 130.13، مادة 5.

<sup>62</sup> \_ مرسوم المتعلق بتنفيذ قوانين المالية، مرجع سابق، الفصل 2.

<sup>63</sup> \_ عبد القادر لشقر وفهد هلال، مرجع سابق، ص 23.

<sup>64</sup> \_ المرجع السابق.

<sup>65</sup> \_ عبد القادر لشقر وفهد هلال، مرجع سابق، ص 23.

<sup>66</sup> \_ المرسوم التنفيذي لقوانين المالية، مرجع سابق، المادة 2.

بالإضافة إلى أن منطق النجاعة والنتائج يجد أساسه في قانون المالية السنوي، ومن ثم في البرمجة الميزانية التي توّطر تنزيل السياسات العمومية للمدى المتوسط، وتجعلها واقعية وواضحة<sup>67</sup>. فالبرمجة الميزانية تعبّر عن التخطيط الاستراتيجي المالي للمدى المتوسط وتعبير عن وضوح الرؤية. ودعم لاستدامة السياسات العمومية وتوافقها، وتقديم رؤية أفضل للمدبرين<sup>68</sup>.

### الفقرة الثانية: التدبير المرتكز على النتائج

يهدف التدبير المرتكز على النتائج إلى الانتقال من منهجية التدبير القائم على الوسائل والمقاربة القانونية التقنية للتدبير الإداري إلى التدبير القائم على تحقيق النتائج، عن طريق ترسيخ ثقافة تدبيرية تجعل في صلبها خدمة المواطن<sup>69</sup>.

وقد تم الانتقال في هذا الإطار من التبويب الميزانياتي القائم على المقاربة المعيارية إلى هيكل جديدة قائمة على البرامج والمشاريع مع التركيز على البعد الجهوي، فالبرامج تشكل مجموعة متناسقة من المشاريع أو العمليات التابعة لنفس القطاع الوزاري أو المؤسسة تقرر به أهداف محددة وفق غايات ذات منفعة عامة، وقد شدد القانون التنظيمي على المؤشرات المرقمة القابلة لقياس النتائج، وإخضاعها للتقييم قصد التحقق من الفعالية<sup>70</sup> والنجاعة<sup>71</sup>. كما أن التنصيص على مسؤولي البرامج من شأنه تحديد المسؤوليات، وتعزيز ثقافة المساءلة.

بحيث تمكن تقارير نجاعة الأداء من تقييم فعالية تدبير المالية العمومية<sup>72</sup>، عن طريق رصدها للأهداف المحددة وتشخيص ما تم تحقيقه، ويشكل ارفاقها بمشاريع قوانين المالية فرصة مهمة لحوكمة التدبير، ومنح اللجان البرلمانية نظرة تشخيصية لجدية المعطيات المقدمة ومسار العمل الحكومي.

<sup>67</sup> \_ Nouredine BENSOUA, Op.cit. P 11.

<http://lof.finances.gov.ma/>

<sup>68</sup> \_ الموقع الرسمي للقانون التنظيمي للمالية :

<sup>69</sup> \_ الموقع الرسمي للقانون التنظيمي.

<sup>70</sup> \_ Efficacité. Ce principe décrit la volonté et la capacité des organes et institutions publics d'accomplir leurs tâches l'amélioration de l'efficacité dans le cadre de la bonne gouvernance financière passe l'avant tout par le renforcement des capacités des institutions publiques à gérer les ressources publiques.

Source : Stefan Leiderer et Peter Wolff, Op.cit. P 176.

<sup>71</sup> \_ القانون التنظيمي للمالية، مرجع سابق، المادة 39.

<sup>72</sup> \_ Stefan Leiderer et Peter Wolff, Op.cit. P 181

وتأكيدا على الدور المهم لتقارير نجاعة الأداء في حكمة تدبير المالية العمومية، نص المرسوم المتعلق بتطبيق احكام قانون المالية على وجوب عرض تقارير نجاعة الأداء المعدة من لدن القطاعات الوزارية أو المؤسسات، النتائج المحققة مع إبراز الفوارق المحتملة مقارنة مع التوقعات المقيدة بمشاريع نجاعة الأداء<sup>73</sup>، الأمر الذي يجعلها تكتسي طابعا مهما وعمليا.

### الفقرة الثالثة: تقييم حكمة المالية العامة

حددت الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة بموجب ميثاق 2007 لصندوق النقد الدولي في نقاط أساسية<sup>74</sup>:

(1) وضوح الأدوار والمسؤوليات: ويتبين من خلال ما سبق عرضه أن الأدوار والمسؤوليات في المالية العامة محددة وواضحة بموجب مختلف مستويات النصوص القانونية، كما أن الإطار القانوني واضح ومقروء، ومعلن.

(2) علانية عمليات الموازنة: فالموازنة بالمغرب معطياتها علنية وقد سبق أن بسطنا للوثائق المرفقة واهميتها، بالإضافة الديناميكية المتميزة لوزارة الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، حيث يوفر موقعها الإلكتروني<sup>75</sup> عددا كبيرا من الوثائق المالية والمعطيات، بالإضافة الى ميزانية المواطن التي تبسط المعلومات، كما أن سنة 2020 شهدت ديناميكية ترابية بواسطة منتدى الباحثين بالوزارة.

(3) إتاحة المعلومات للاطلاع العام: في نفس السياق يتم توفير المعطيات القبلية عن طريق إتاحة مشاريع النصوص، والبعديّة سواء ذات الطبيعة التشريعية أو الرقابية. كما أنه يتعين السعي إلى مزيد من الشفافية في نشر التقارير خصوصا تقارير المفتشية العامة لوزارة المالية.

(4) الضمانات الموضوعية: ويتم ممارستها عن طريق الرقابة الداخلية والخارجية.

إجمالا يمكننا القول بأنه على المستوى القانوني يتوفر المغرب على منظومة متقدمة، إلا أنه يجب تعزيز الكفاءة البشرية، الحكومية والبرلمانية، السياسية والتقنية، من أجل تحقيق الحكمة المالية الناجعة والفعالة وتنمية المعرفة المتعلقة بتدبير المالية العمومية والجمع بين النظري والتقني<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> \_ مرسوم بتنفيذ قوانين المالية، مرجع سابق، المادة 31.

<sup>74</sup> \_ صندوق النقد الدولي دليل شفافية المالية العامة 2007، ص 5،6،7.

<sup>75</sup> \_ <https://www.finances.gov.ma/ar/Pages/index.aspx> date: 18-06-2020 14h:50

<sup>76</sup> \_ Stefan Leiderer et Peter Wolff, Op.cit. Page 13.

وتمكن كذلك جودة القضاء المالي من تحسين حكمة التدبير المالي للدولة، فتقارير المجلس الأعلى للحسابات تقوم بوضع تشخيص دقيق للاختلالات التي تطال تنفيذ الميزانية، وأهم النقاط التي يجب إعادة النظر فيه<sup>77</sup>، إلى جانب الاختصاص القضائي للمجلس.

ترسيخا لتشاركية أكثر، وبغاية اشراك القطاع الخاص في بلورة القرار المالي، حظي الاتحاد الوطني لمقاولات المغرب بمكانة خاصة عن طريق عقد وزارة المالية لندوات وملتقيات خاصة معه، في إطار اعدادها لمشاريع قوانين المالية<sup>78</sup>.

ويمكننا في هذا السياق أن نذكر تأثير الازمة الصحية التي يمر بها العالم المرتبطة بفيروس Covid-19، والتي أظهرت أن الافتقار للحكمة التشريعية المالية تكلف الاقتصاد كثيرا، خصوصا من حيث السرعة التشريعية المالية وتوفير الإمكانيات القانونية، بحيث استغرقت الحكومة وقت طويل لتعديل قنوات الانفاق واولوياتها لمدة غير مبررة.

<sup>77</sup> يمكن الاطلاع على تقرير المجلس الأعلى للحسابات لسنة 2017، حول تنفيذ الميزانية برسم سنة 2017.  
<sup>78</sup> وإن كانت هذه النقطة تثير تساؤلات عدة لان مثل هذه المكونات ممثلة أصلا بالبرلمان، وتطرح اشكال هيمنة القطاع الخاص ولوبياته على القرار المالي، خصوصا مع التقارب الذي يوجد بين الشخصيات المكلفة بالحقية المالية، المتسمة بالتكنوقراط والقطاع الخاص.

## الخاتمة:

ختاما بحلول سنة 2020 اكتمل التنزيل التدريجي للقانون التنظيمي للمالية، وبهذا تكون الترسانة القانونية المرتبطة بالمالية العامة أخذت الحلة الكاملة التي ابتغاها المشرع الدستوري لها ومن بعده التنظيمي، مما يجعل المغرب يدخل غمار التنزيل الحقيقي والمتكامل لإصلاح المالية العمومية. لتصبح السنوات المقبلة محطة حقيقية لتقييم حكمة المالية العمومية. كما أن رهان محاربة الفساد والقضاء على الرشوة لازال يطرح نفسه في ظل تراجع المغرب في مؤشر إدراك الفساد لسنة 2019 إلى المرتبة 80 ضمن 180 دولة، وتحقيق معدل رشوة يقدر بنسبة 31 بالمائة<sup>79</sup>، وصف بأنه مرتفع جدا. علاوة على المرتبة 72 ضمن 133 دولة في مؤشر شفافية المالية<sup>80</sup>. مما يسائل السلطات العمومية بالمزيد من العمل على التنزيل الفعال والناجع، لقواعد الحكامة المالية، وتعزيز الشفافية والمساءلة. كما أن تعزيز الكفاءات والطاقات البشرية عنصر مركزي في حكمة المالية العمومية، عن طريق تعزيز برنامج "خلف" الذي اعتمدته وزارة المالية<sup>81</sup>، وكل الوسائل الممكنة. كما أن حكمة الموارد العمومية تسائل الدولة مع ارتفاع الضغط الاجتماعي، وتدفع للتفكير في استغلال مجموعة من المجالات التي تشكل موارد مهما للمالية العمومية ولا يتم استغلالها. وعلى المستوى السياسي فإن الإرادة السياسية تعتبر ركيزة أساسية من أجل تفعيل الرقابة على المال العام.

<sup>79</sup> \_ الجريدة الإلكترونية: <https://www.hespress.com/societe/457363.html> تاريخ الزيارة 20-06-2020

على الساعة: 13:52

<sup>80</sup> \_ الجريدة الإلكترونية: <https://www.hespress.com/economie/460632.html> تاريخ الزيارة: 20-06-2020

على الساعة: 14:00

<sup>81</sup> \_ مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية، العدد 16، دجنبر 2011، 11.

## المراجع باللغة العربية:

### الكتب:

1. عسو منصور، قانون الميزانية ورهان الحكامة المالية الجيدة، مطبعة المعارف الجديدة، الرباط 2017.
2. سي محمد البقالي، الكتلة الدستورية للمالية العمومية: مساهمة في رصد المرتكزات الدستورية لمالية الدولة، مطبعة البصيرة، الطبعة الثانية 2019.
3. عبد العزيز أشرفي: الحكامة الجيدة (الدولية، الوطنية والجماعية) ومتطلبات الإدارة المواطنة، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء 2009.
4. مراد سعدي، قانون الميزانية العامة ورهان الحكامة المالية الجيدة، طبعة 2017.

### المقالات:

1. محمد غربي، مفهوم الحكم الصالح بين مثالية الخطاب الدولي وإكراهات الدولة في الجنوب، منشورات المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، سلسلة التدبير الاستراتيجي العدد الخامس، 2004.
2. عبد اللطيف الهلالي، التدبير العمومي: قراءة في المفهوم. شبكة ضياء للمؤتمرات والدراسات، سنة 2011.
3. عبد القادر لشقر وفهد فيلالي، حكمة الأداء المالي للدولة ورهان تفعيل المقتضيات الدستورية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية. العدد الثاني عشر 2018.
4. محمد الخواطي، قراءة تقنية في المسطرة التشريعية لمشروع قانون المالية، مجلة الدراسات القانونية والإدارية- عدد 2015-10.

### المجلات:

1. القانون التنظيمي للمالية: رافعة من أجل تحديث التدبير العمومي، مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية، العدد 35 غشت 2019.
2. مجلة المالية لوزارة الاقتصاد والمالية، العدد 16، دجنبر 2011.

### النصوص التشريعية:

### الدستور المغربي:

الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 المقابل 29 يوليو 2011 بتنفيذ نص الدستور.

#### القوانين:

1. قانون رقم 26.20 يقضي بالمصادقة على المرسوم بقانون رقم 2.20.320 الصادر في 13 من شعبان 1441 (7 أبريل 2020) المتعلق بتجاوز سقف التمويلات الخارجية.

2. مدونة المحاكم المالية، ظهير شريف رقم 1-02-124 صادر في فاتح ربيع الآخر 1423 بتنفيذ القانون رقم 62-99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية (ج. ر. بتاريخ 6 جمادى الآخرة 1423 - 15 أغسطس 2002).

3. ظهير شريف رقم 1.02.25 صادر في 19 من محرم 1423 (3 أبريل 2002) بتنفيذ القانون رقم 61.99 المتعلق بتحديد مسؤولية الأمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.

#### القوانين التنظيمية:

1. ظهير شريف رقم 1.15.62 صادر في 14 من شعبان 1436 المقابل ل 2 يونيو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

2. ظهير الشريف رقم 1.15.83 صادر في 20 من رمضان 1436، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات.

3. ظهير شريف رقم 1.15.84 صادر في 20 من رمضان 1436، بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والاقاليم.

4. ظهير شريف رقم 1.15.85 صادر في 20 من رمضان 1436 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجماعات.

الظهير الشريف رقم 1.59.269 الصادر في 17 شوال 1379 (14 أبريل 1960) المتعلق بالمفتشية العامة للمالية.

#### مرسوم ملكي:

مرسوم ملكي رقم 330.66 بتاريخ 10 محرم 1387 (21 أبريل 1967) بسن نظام عام للمحاسبة العمومية.

### التقارير:

1. التقرير المرفق بمشروع قانون مالية لسنة 2020، المتعلق بالميزانية القائمة على النتائج من منظور النوع.
2. التقرير المرفق بمشروع قانون مالية 2020، المتعلق بالوضع الاقتصادي والمالي.
3. رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، النظام الضريبي المغربي والتنمية الاقتصادية والتماسك الاجتماعي، إحالة ذاتية 2012-9.
4. صندوق النقد الدولي دليل شفافية المالية العامة 2007، ص 5،6،7.
5. تقرير المجلس الأعلى للحسابات، حول تنفيذ الميزانية برسم سنة 2017.

### ❖ المراجع باللغة الفرنسية والانجليزية:

#### Ouvrages :

Mohamed Harrakat, Le concept de gouvernance au Maroc ; signification et pertinence, RMAD, série management stratégique, n 5, 2004.

#### Articles :

1. Michel Bouvier, L'introduction de la « règle d'or » budgétaire dans la constitution, Revu Dalloz, 2011.
2. Stefan Leiderer et Peter Wolff, Gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière, Institut de hautes études internationales et du développement, date de publication 1 novembre 2007.

3. Alistair MacDonald, the rise of sustainability: changing public concerns and governance Approaches toward Exploration, society of economic geologists' special publication 12, 2006.
4. Wafaa Fares : Du gouvernement a la gouvernance : étude d'un concept ambigu, Massalik, N 8, 2008.
5. Sidiki KONATE and Rachid SMOUNI, The Institutional Dimension of Financial Governance and Public Sector External Debt in Guinea. Published by SCHOLINK INC.
6. Mohamed Finioui, La problématique de la gouvernance dans le management public : cas de Tunisie et du Marco / in Revue marocaine d'audit et de développement, n 19 décembre 2004.
7. Nouredine BENSOUDA, La réforme des finances publiques : de la logique juridique vers la logique gestionnaire, TGR, Rabat, le 21 mai 2014.
8. Association marocaine de sciences Economique, Structure de la fiscalité marocaine entre les considérations d'équité social et d'efficacité économique : une analyse en équilibre général appliquée, n 2013-14.

### **Rapport :**

TGR, Bulletin Mensuel de statistiques des finances publiques, mai 2020.

### **Les sites :**

1. <https://journals.openedition.org/aspd/142>
2. [www.scholink.org/ojs/index.php/jepf](http://www.scholink.org/ojs/index.php/jepf)
3. <https://cours-de-droit.net/le-principe-de-sincerite-budgetaire-a148743046/>
4. <http://www.amse.ma/doc/Doc%20W%202013-03.pdf>

- 
5. <https://www.tgr.gov.ma/wps/wcm/connect/81ce2e16-da24-4e79-885c-d3039da6ddfe/BSFP+Mai+2020.pdf?MOD=AJPERES&ContentCache=NONE>
  6. [www.ces.ma](http://www.ces.ma)
  7. <http://www.courdescomptes.ma/ar>
  8. <https://www.finances.gov.ma/ar/Pages/index.aspx>
  9. <http://lof.finances.gov.ma>
  10. <https://www.hespress.com>