الوجيز في

المالية العامة

دراسة معيارية

شكراني الحسين و صدوقي محمد

2023

الفهرس

مقدمة عامة 3

القسم الأول: مفهوم الميزانية العامة 16

الفصل الأول: مفهوم وتطور المالية العامة 16

المبحث الأول. تقديم وجيز عن المالية العامة 17

المبحث الثاني. المالية العامة الكلاسيكية 18

المبحث الثالث. المالية العامة الحديثة 22

المطلب الأول. مفهوم المالية العامة في إطار الدولة التدخلية 22

المطلب الثاني. مفهوم المالية العامة والحكامة الديموقراطية 25

الفصل الثاني: محاولة التفريق بين المالية العامة والمالية الخاصة 30

الفصل الثالث: الهدف من دراسة المالية العامة 32

القسم الثاني: علاقة علم المالية بالعلوم الأخرى 34

الفصل الأول: المالية العامة والقانون 34

الفصل الثاني. المالية العامة وعلم الاقتصاد 35

الفصل الثالث: المالية العامة وعلم السياسة 36

الفصل الرابع. المالية العامة والمحاسبة والاحصاء 37

الفصل الخامس. المالية العامة وعلم الاجتماع 37

القسم الثالث: منهجية وتقنية المالية العامة 39

الفصل الأول: دراسة علم المالية العامة 39

المبحث الأول. الخاصية العلمية للمالية العامة 39

المبحث الثاني. منهج دراسة علم المالية العامة..... 40
المطلب الأول. مسار الدراسة العلمية للمالية العامة 40
الفقرة الأولى. الملاحظة..... 40
الفقرة الثانية. تفسيرالمعلومات 41
الفقرة الثالثة. استخلاص النّتائج (القانون) 41
المبحث الثالث. الاعتماد على العلوم المساعدة..... 42
المبحث الأول. الطّابع التّقني للمالية العامة 43
المبحث الثاني. منهجية دراسة تقنية المالية العامة 43
القسم الرابع: مفهوما قانون الميزانية والقانون المالي 45
الفصل الأول: قانون الميزانية..... 45
المبحث الأول. التعريف القانوني وتطور قانون الميزانية 45
المطلب الأول. التعريف القانوني 45
المطلب الثاني: تطور مفهوم قانون الميزانية..... 47
الفرع الأول. غُموض مفهوم قانون الميزانية..... 48
الفرع الثاني. تطور مفهوم قانون الميزانية 48
الفقرة الأول. المفهوم التّقليدي للميزانية..... 48
الفقرة الثانية. المفهوم الحديث للميزانية 48
المبحث الثاني. التعريف الاقتصادي للميزانية 49
الفرع الأول. الدّور الظّرفي للنّفقات 49
الفرع الثاني. الدّور الظّرفي للموارد 49
المطلب الثاني: الميزانية كأحد عوامل التّوازن الاقتصادي 50
الفرع الأول: توازن الميزانية في المالية التّقليدية..... 50

الفرع الثاني. توازن الميزانية في المالية الحديثة 50
الفصل الثاني. القانون المالي 52
المبحث الأول. المعيار الشكلي للقانون المالي 52
المبحث الثاني. المعيار المادي(الموضوعي) للقانون المالي 53
الفصل الثالث: الطبيعة القانونية لقانون المالية 55
المبحث الأول. القوانين التي يُستند عليها لإعداد مشروع قانون المالية السنوي
..... 55
المطلب الأول. المقتضيات الدستورية 55
المطلب الثاني. القانون التنظيمي للمالية 58
الفرع الأول. القانون التنظيمي للمالية بمثابة دستور مالي للدولة 59
الفقرة الأولى: القانون التنظيمي الأول لقانون المالية 1963 59
الفقرة الثانية: القانونان التنظيميان للمالية لسنتي 1970 و1972 59
المبحث الثاني: القانون التنظيمي رقم 130.13 60
المطلب الأول: القانون التنظيمي لقانون المالية رقم 130.13 60
الفقرة الأولى. اعتماد منهجية التدرج في تفعيل القانون 13.130 60
الفقرة الثانية: ركائز ومبادئ القانون التنظيمي للمالية 62
الفقرة الثالثة. التّبويب الميزانياتي 65
الفرع الثاني. دور ريادي بشأن قيادة الاقتصاد الوطني 67
المطلب الثاني. الدور المحوري للحكومة والاستشاري للبرلمان 67
المطلب الثالث. دور الوصاية والمراقبة 68
الفصل الثاني: التدخل السياسي للسلطتين التنفيذية والتشريعية 70
المبحث الأول. تحكيمات السّلطة التّنفيذية 70

المطلب الأول. سلطة الوزير الأول 70
الفرع الأول. التّجربة الفرنسية 70
الفرع الثاني. التجربة المغربية 71
المطلب الثاني. السّلطة غير المباشرة لرئيس الجمهورية الفرنسية 71
المبحث الثاني: التدخل التكميلي للسلطة التشريعية 72
المطلب الأول: دور السلطة التشريعية 72
المطلب الثاني: دور اللجان المالية 73
المطلب الثالث: واقع نقاشات توجيه الميزانية 73

القسم الخامس: تعدّد أنماط قوانين المالية 75

الفصل الأو: القانون المالي السنوي 75
المبحث الأول. تعريف القانون المالي السنوي وكيفية إعداده 75
المبحث الثاني: أبعاد القانون المالي 75
الفصل الثاني: قانون المالية التّعديلي 76
الفصل الثالث: قانون التّصفية 77
المبحث الأول. تعريف قانون التّصفية 77
المبحث الثاني: أهمية قانون التّصفية 77
المبحث الثالث: إيداع قانون التصفية 78
المبحث الرابع: محدودية قانون التّصفية 78

القسم السادس: المبادئ الأساسية لقانون الميزانية 82

الفصل الأول: مبدأ سنوية الميزانية 82
المبحث الأول. تعريف مبدأ سنوية الميزانية 82

المبحث الثاني. مبررات اعتماد مبدأ السنوية 83
المطلب الأول. الأسباب السياسية 83
المطلب الثاني. الأسباب الإدارية والتقنية 83
المطلب الثالث: الأسباب الاقتصادية 84
المبحث الثالث: تطبيق مبدأ السّنوية 85
المطلب الأول: بداية السّنة المالية 85
المطلب الثاني. ارتباط عمليات الميزانية بالسنة المالية 86
الفرع الأول: مُقاربة نظام التدبير 86
الفقرة الأولى: مزايا نظام التّدبير 86
الفقرة الثانية. مساوئ نظام التدبير 86
الفرع الثاني. مقاربة نظام الاستحقاق 88
الفقرة الأولى. الأساس القانوني 88
الفقرة الثانية. مزايا نظام الاستحقاق 88
الفقرة الثالثة. مساوئ هذا النّظام 88
الفرع الثالث. محدودية مبدأ السنوية 90
الفقرة الأولى. الاستثناءات ذات الطّابع السّنوي 90
الفقرة الثانية. الترخيص للبرنامج 91
الفصل الثاني. مبدأ وحدة الميزانية 93
المبحث الأول. خلفيات ظهور المبدأ 93
المبحث الثاني. تعريف مبدأ وحدة الميزانية وأهميته 94
المبحث الثالث. مزايا مبدأ وحدة الميزانية 95
المبحث الرابع. إعادة النظر في مفهوم وحدة الميزانية 95

المطلب الأول. تقديم..... 96
المطلب الثاني. الميزانية العامة 96
المطلب الثالث. الميزانيات الملحقة 96
المطلب الرابع. الحسابات الخصوصية للخزينة (CST)..... 98
الفرع الأول. تعريف الحسابات الخصوصية ووظيفتها 98
الفرع الثاني. إحداث الحسابات الخصوصية للخزينة..... 99
الفرع الثالث. أمثلتها 99
الفقرة الاولى: في المغرب..... 99
الفقرة الثانية. في فرنسا 100
الفرع الرابع. أنواع الحسابات الخصوصية للخزينة 101
الفصل الثالث: مبدا الشمولية او العمومية 102
المبحث الأول. تعريف مبدأ الشمولية..... 102
المبحث الثاني. عدم إجراء المقاصة..... 103
المبحث الثالث: مبدأ عدم تخصيص الموارد (Le principe de non-affectation) 104
المطلب الأول. طبيعة مبدأ عدم تخصيص الموارد 104
المطلب الثاني. إجمالية الموارد وإجمالية النفقات 105
المطلب الثالث. تبريرات قاعدة عدم تخصيص الموارد 105
المطلب الرابع. محاسن وعيوب قاعدة عدم تخصيص الموارد..... 105
الفصل الرابع. مبدا تخصيص النفقات 106
المبحث الأول. تعريف مبدأ تخصيص النفقات 106
المبحث الثاني. معيار طبيعة النفقات 107

المبحث الثالث. معيار تخصيص النفقات.....107
المبحث الرابع. مبررات تطبيق مبدأ التّخصيص 108
المبحث الخامس. محدودية مبدأ التخصيص.....109
المطلب الأول. المحدوديات الشّاملة 109
الفرع الأول. الاعتمادات الشّمولية 109
الفقرة الأولى. الاعتمادات الشّمولية لفصول احتياطية 109
الفقرة الثانية. الاعتمادات الشّمولية الخاصة بالنفقات الافتراضية.....109
الفقرة الثالثة: الاعتمادات الشّمولية المخصصة للنفقات الطارئة 110
الفرع الثاني: الاعتمادات الخصوصية 110
المطلب الثاني: المحدوديات المنتظمة.....111
الفرع الأول: تحويل الاعتمادات (Le transfert des crédits) 111
الفرع الثاني. نقل الاعتمادات (les virements de crédits) 112
الفرع الثالث: المآخذ التي ترد على عمليتي التّحويل والنّقل.....112
الفصل الخامس: مبدأ صدق الميزانية والمحاسبة.....113
المبحث الأول. مضمون مبدأ الصّدق 114
المبحث الثاني. الاعتراف بمبدأ صدق الميزانية والمحاسبة 116
المطلب الأول: القضاء الدستوري ومبدأ صدق الميزانية والمحاسبة 116
المطلب الثاني: المشرّع ومبدأ صدق الميزانية والمحاسبة.....116
المبحث الثالث: إسهام مبدأ صدق الميزانية والمحاسبة وتطبيقاته 117
المبحث الرابع. محدودية مبدأ صدق الميزانية والمحاسبة 118
المطلب الأول: الأخطاء التقنية 118
المطلب الثاني: الخلل في الميزانية 118

القسم السابع: التدبير الميزانياتي المرتكز حول النتائج 121
الفصل الأول: الميزانية المرتكزة على النتائج 121
الفصل الثاني: الوسائل المعتمدة من أجل تفعيل "منطق النتائج" 123
القسم الثامن: إعداد مشروع قانون المالية 127
الفصل الأول: التحضير التقني للوزارة المكلفة بالمالية 127
المبحث الأول. الدور الحيوي لوزارة المالية 127
المطلب الأول. سلطة مالية معترف بها 127
الفرع الأول. في فرنسا 127
الفرع الثاني. في المغرب 128
الفرع الثالث. اختصاصات واسعة 129
المبحث الثاني. مصالح تقنية كفأة 129
المطلب الأول. مديريات الوزارة المكلفة بالمالية 130
المطلب الثاني: اختصاصات واسعة 131
الفرع الأول: مهام وزارة المالية 131
الفرع الثاني: دور ريادي بشأن قيادة الاقتصاد الوطني 131
المطلب الثالث. الدور المحوري للحكومة والاستشاري للبرلمان 132
المطلب الرابع. دور الوصاية والمراقبة 133
المبحث الأول. تحكيمات السَلطة التَنفيذية 134
المطلب الأول. سلطة الوزير الأول 134
الفرع الأول. التَجربة الفرنسية 134
الفرع الثاني. التجربة المغربية 135
المطلب الثاني. السَلطة غير المباشرة لرئيس الجمهورية الفرنسية 136

المبحث الثاني. التدخل التكميلي للسلطة التشريعية 136
المطلب الأول. دور السلطة التشريعية 136
المطلب الثاني. دور اللجان المالية 137
المطلب الثالث: واقع نقاشات توجيه الميزانية 138
القسم التاسع: تقنيات تقييم النّفقات والموارد العمومية 140
الفصل الأول: تقييم النّفقات العمومية 140
المبحث الأول: عقلنة اختيارات الميزانية 140
المطلب الأول: تقديم عام 140
المطلب الثاني. مراحل تقنية عقلنة اختيارات الميزانية 141
المطلب الثالث: تأثيرات تقنية عقلنة اختيارات الميزانية 141
المطلب الرابع. عقلنة اختيارات الميزانية والتّفاعل بين الوسائل والغايات ..142
المبحث الثاني. الميزانية على أساس الصّفر 142
المطلب الأول. ظهور تقنية الميزانية على أساس الصفر 142
المطلب الثاني. صعوبة تطبيق تقنية الميزانية على أساس الصفر 143
المبحث الثالث. محدودية التقييم العقلاني 144
المطلب الأول. المحدوديات التقنية 144
المطلب الثاني. المحدوديات السياسية 144
الفصل الثاني: تقييم المداخيل العمومية 145
المبحث الأول: تقنية التقييم التقديري 145
المطلب الأول: غياب التقديرات الدقيقة 145
المطلب الثاني: طريقة حساب السنة قبل الأخيرة وطريقة الزيادات السنوية145
المبحث الثاني: أسلوب التقييم المباشر 146

المطلب الأول: صعوبة تطبيق أسلوب التقييم المباشر 146
المطلب الثاني: سوء تقدير المداخيل العمومية 147

القسم العاشر: مراحل تحضير الميزانية 150

الفصل الأول: التوجهات العامة لتأطير طلب اعتمادات مختلف الوزارات 150

المبحث الأول. التوجهات العامة 150
المبحث الثاني. تأطير طلبات اعتماد الوزارات 150

الفصل الثاني: النقاشات المتناقضة بشأن سقف الإنفاق 152

المبحث الأول: المرحلة الأولى من مناقشة الميزانية 152
المبحث الثاني: التحكيم في مجال الميزانية 152
المبحث الثالث: رسالة تحديد السَقف 153
المبحث الرابع: إعادة توزيع المُخصَصات وتحديد الإجراءات الجديدة 153
المبحث الخامس: المعطيات غير الموضوعية للزيادة في المُخصصات 154

الفصل الثالث: الوضع النهائي لمشروع قانون المالية 154

المبحث الأول. المرحلة الثانية من النقاشات حول الميزانية 154
المبحث الثاني. الرسالة التأطيرية الثانية 155
المبحث الثالث. الفحص داخل المجالس 155

القسم الحادي عشر: بلورة واعتماد مشروع قانون المالية 156

الفصل الأول: المسطرة المتبعة في بلورة واعتماد مشروع قانون المالية والآجال المحدّدة 156

المبحث الأول: آجال المناقشة 156
المبحث الثاني. مراحل وإجراءات المناقشات البرلمانية والتصويت 159
المطلب الأول: اللجان البرلمانية 160

المطلب الثاني. إجراءات مناقشة مشروع قانون المالية.....161
المطلب الثالث. طريقة التصويت على مشروع قانون المالية 161
المطلب الرابع. مراحل التصويت على مشروع قانون المالية.....162
الفرع الأول. المناقشة العامة 162
الفرع الثاني. التّصويت على الجزء الأول 162
الفرع الثالث. مناقشة ميزانيات الوزارات والتّصويت عليها 163
الفصل الثاني: محدودية دور البرلمان.....163
المبحث الأول: القيود القانونية 163
المبحث الثاني: القيود على سلطة التصويت.....165
المطلب الأول: التصويت الموقوف (المشروط).....165
المطلب الثاني: التّصويت على الجزء الأول.....165
المطلب الثالث: تحديد أمد المناقشة 166
المبحث الثالث. تَحَوّل السّلطة المالية من البرلمان إلى الحكومة 167
المطلب الأول: الصراع بين الفاعلين: السياسي والتكنوقراط 167
المطلب الثاني. ضُعف منظومة الرقابة المالية 169
المطلب الثالث. التزاوج بين الثّروة والسّلطة 170
القسم الثاني عشر: تنفيذ الميزانية.....171
الفصل الأول: تطبيق الميزانية على مستوى النّفقات.....171
المبحث الأول. وضع الاعتمادات المالية تحت تصرف الإدارة.....171
المطلب الأول. اعتمادات الإدارة المركزية 171
المطلب الثاني. الاعتمادات المُفوضة للمصالح الخارجية 171
المبحث الثاني. الاستعمال الفعلي للاعتمادات 172

المطلب الأول. الالتزام (l'engagement) 172
الفرع الأول. تعريف الالتزام 172
الفرع الثاني. صلاحية الالتزام..... 173
الفرع الثالث. شروط الالتزام..... 173
المطلب الثاني. التصفية (La liquidation)..... 173
المطلب الثالث. الأمر بالصرف (l'ordonnancement) 174
المطلب الرابع: مرحلة الأداء (Paiement) 175
الفصل الثاني: تنفيذ الميزانية على مستوى المداخيل 176
المبحث الأول. التصفية (La liquidation) 176
المطلب الأول: الطّابع المادي 177
المطلب الثاني: الطّابع القانوني 177
المبحث الثاني: إصدار الأمر بالمداخيل 177
المبحث الثالث: التحصيل (Le recouvrement)..... 177
المطلب الأول: تحديد معنى التّحصيل..... 177
المطلب الثاني: المحاسبون المكلّفون بالتّحصيل 178
المطلب الثالث. طُرق التحصيل 178
الفصل الثالث: الفصل بين الوظائف الإدارية والحسابية..... 179
المبحث الأول. تبريرات مبدأ الفصل 179
المطلب الأول: التبريرات المادية..... 179
المطلب الثاني: التّبريرات القانونية 180
المبحث الثاني. نتائج تطبيق مبدأ الفصل 181
المطلب الأول. استقلالية السّلط..... 181

المطلب الثاني. تنافي المهام(l'incompatibilité des fonctions) 182
المبحث الثالث. إسهام مبدأ الفصل 183
المطلب الأول. تطبيقات مبدأ الفصل 183
الفرع الأول. مجال التطبيق 183
الفرع الثاني. الاستثناءات 183
المطلب الثاني. جزاءات عدم تطبيق مبدأ الفصل 184
الفرع الأول. جزاءات على الآمرين بالصرف 184
الفرع الثاني. جزاءات على المحاسب 184

القسم الثالث عشر: مراقبة تنفيذ الميزانية 186
الفصل الأول: المراقبة الداخلية او الادارية 189
المبحث الأول. المُراقبة على العمليات الإدارية 190
المطلب الأول. مراقبة الالتزام بالنفقات 190
المطلب الثاني: المراقبة خلال مرحلة الأداء أو الصَرف 193
المبحث الثاني. مراقبة المفتشية العامة للمالية 195
الفصل الثاني: المراقبة الخارجية 203
المبحث الثاني. المراقبة السياسية 206
المطلب الاول. القانون المالي التّعديلي 206
المطلب الثاني. تكوين لجان تقصي الحقائق 206
المطلب الثالث. الأسئلة الشفوية والكتابية 206
المطلب الرابع. ملتمس الرقابة 206
المطلب الخامس. قانون التّصفية 207

المبحث الثالث. المراقبة المجتمعية وثقافة المراقبة على المال العام.....208
المختصرات.....213
الجداول.....214
المراجع.....215
أهم المصطلحات الاقتصادية.....223
الفهرس.....227

هذا الكتاب

يناقش بعض القضايا المُثارة للنقاش في حقل المالية العامة. وهو يُقدم مادّة أولية في المفاهيم والتقنيات الأساسية لفهم القواعد المعيارية والتَطورات المُتحكمة في مسارات العمليات المالية. والمؤلف مُوجه أساساً للطلبة قصد مُواكبتهم على اجتياز الامتحانات المتعلقة بمادة المالية العامة.

الحسين شكراني: أستاذ باحث بجامعة القاضي عياض. نال الدكتوراه في الدينامية الجديدة للعلاقات الدولية بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، من جامعة محمد الأول، وجدة. نشر العديد من المقالات بالعربية والانجليزية والفرنسية. سبق أن عمل مفتشاً اقليمياً بوزارة الاقتصاد والمالية المغربية (2002-2014).

محمد صدوقي: أستاذ باحث بجامعة محمد الأول، وجدة. نال الدكتوراه في العلوم الادارية من كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، من جامعة محمد الأول، وجدة. نشر العديد من المقالات باللغتين العربية والفرنسية.

مطبعة الأمنية - الرباط