International Journal of Financial, Administrative, and Economic Sciences (IJFAES)
المجلة الدولية للعلوم المالية والإدارية والاقتصادية
IJFAES
Vol. (5), No. (2) February 2026 الإصدار (5)، العدد (2)

# الرقابة المالية للدولة على المؤسسات العمومية بالمغرب: الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين أنموذجاً

**سهام وعلي**
باحثة بسلك الدكتوراه، مختبر الدراسات الدستورية والإدارية والمالية، جامعة المولى إسماعيل بمكناس، المغرب
si.ouali@edu.umi.ac.ma

## ملخص البحث

تضطلع المؤسسات العمومية بدور محوري في التنمية، عبر تدخلاتها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية وهي بذلك تساهم في تنزيل السياسات والبرامج العمومية إلى جانب الدولة لذا فأهمية موضوع التعليم كثاني أولوية وطنية بعد قضية الوحدة الترابية تبرر الورش الإصلاحي الملازم لهذه المنظومة وخاصة الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين. (AREF) يدخل هذا المقال ضمن سلسلة الاهتمام العلمي بموضوع رقابة المال العام وتفعيل آليات الحكامة الرشيدة للقطاع العمومي. عبر تحليل للنصوص القانونية المغربية المؤطرة لها واستشراف مدخلات الإصلاح عبر منهج تحليلي للنص القانوني وآخر نسقي لدارسة التفاعلات المؤسساتية.

**الكلمات المفتاحية:** الرقابة، المال العام، الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.

# State Financial Oversight of Public Institutions in Morocco: The Case of Regional Academies of Education and Training

**Siham Ouali**
PhD Researcher, Laboratory of Constitutional, Administrative and Financial Studies, Moulay Ismail University of Meknes, Morocco
si.ouali@edu.umi.ac.ma

## Abstract

Public institutions play a central role in fostering development through their interventions across economic and social sectors, thereby contributing to the implementation of national policies and programs alongside the state. Within this framework, education emerges as the second national priority after territorial integrity, which justifies the ongoing reform process of the system, particularly the Regional Academies of Education and Training (AREF). This article contributes to the scholarly

debate on public financial oversight and the activation of mechanisms of good governance in the public sector. It offers an analytical reading of the Moroccan legal texts that frame these institutions and explores reform pathways through a dual methodological approach: a legal-analytical perspective and a systemic perspective aimed at examining institutional interactions.

**Keywords:** Oversight, Public Finance, Regional Academies of Education and Training.

## مقدمة

تضطلع المؤسسات العمومية بدور محوري في التنمية، عبر تدخلاتها في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية وهي بذلك تساهم في تنزيل السياسات والبرامج العمومية إلى جانب الدولة لذا فأهمية موضوع التعليم كثاني أولوية وطنية بعد قضية الوحدة الترابية تبرر الورش الإصلاحي الملازم لهذه المنظومة وخاصة الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين (AREF).

ولقيام هذه المؤسسة بالأهداف المنوطة بها، تحتاج إلى موارد مالية تحصل عليها من الميزانية العامة للدولة، لذا فهي تتدخل لمراقبة عمليات الإنفاق، -خاصة وأن الأكاديميات الجهوية تشتغل بميزانية محولة -ولمحاربة كل أشكال سوء صرف المال العام، وضمان التوافق والانسجام والحرص على تنفيذ عقد النجاعة، ونجاعة التدبير العمومي بشكل عام.

ولما كانت العلاقة بين الدولة والمؤسسات العمومية تقوم على الوصاية، كان لابد من إيجاد إطار ملائم يضبط وبشكل دقيق تلك العلاقة والمتمثلة في الرقابة المالية والتي تعرف بكونها مجموع الإجراءات القانونية غرضها المحافظة على الأموال العامة من سوء التصرف، وذلك عن طريق التأكد من مدى التزام الوحدات الإدارية الخاضعة للرقابة للقواعد والمساطر المحددة قانوناً.

جاء الدستور المغربي مؤكداً على مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة وتوسيع صلاحيات الهيئات الرقابية كالمجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات إلى جانب دور المفتشيات العامة.

عرف المغرب تطوراً ملحوظاً على مستوى المنظومة القانونية المؤطرة للرقابة المالية للدولة على المؤسسات العمومية، إذ عمل المشرع على وضع ترسانة قانونية مضبوطة ومحكمة، بدأت مع إصدار ظهير أبريل 1960، إلا أن هذا الأخير تم تعويضه بمقتضى القانون 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى، ومواكبة للتطورات الحاصلة على مستوى قطاع المؤسسات العمومية، أظهرت الحاجة إلى

إعادة النظر في القانون السالف الذكر، حيث تتجه فلسفة المشرع ضمن الترسانة القانونية المؤطرة للرقابة المالية للدولة، اعتماد إجراءات و أشكال رقابية قانونية محددة لها، تمارس من قبل أجهزة مختصة لهذا الغرض.

يشير مفهوم **الرقابة** لغة إلى الحراسة والحفظ أما اصطلاحاً فهو الفحص والإشراف من قبل هيئة معينة للوقوف على مدى مشروعية الفعل المالي _ الإنفاقي موضوعاً ومسطرة.

وتعرف **الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين** بأنها مؤسسات عمومية ذات شخصية معنوية واستقلال مالي خاضعة لوصاية الدولة في شخص وزارة التربية والتعليم الأولي والرياضة وتسير مرفقاً ذا مصلحة عامة بنص القانون 07.00. [1]

يحظى موضوع الرقابة المالية بأهمية بالغة بالنظر للدور الذي باتت تقوم به المؤسسات العمومية وخاصة الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين في تحقيق الأهداف المعلنة من قبل الوزارة في مختلف المجالات التربوية والإدارية وأثرها على مستوى تدبير مرفق التربية والتكوين باعتباره من أهم المرافق العمومية التي تؤمنها الدولة عن طريق وزارة التربية الوطنية والتعليم الأولي والرياضة مركزياً وبتدبير من الأكاديميات الجهوية كصورة من صور اللامركزية المرفقية.

ولأن المال العام لا نقاش في حمايته من الفساد والتبديد ومع تنامي الحديث عن المشاكل المالية المصاحبة لمشاريع هذا القطاع الاجتماعي الحيوي ثم ترسيخ مقومات التحديث الميزنياتي والمحاسبي وترشيد الإنفاق العمومي واعتماد الحكامة المالية تتعدد سبل الرقابة التي تنهجها الدولة اتجاه المؤسسات العمومية بشكل عام والأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين بشكل خاص.

إن تعقيد وخصوصية النظام التعليمي يفرضان الأخذ بعين الاعتبار مثلث التدبير أهدافا ووسائلا ونتائج الشيء الذي يبرز ضرورة إدماج مفهوم الحكامة داخل هذه المؤسسات.

نلخص إشكالية البحث في: **ما مدى مواكبة المنظومة القانونية المؤطرة للرقابة المالية للدولة على الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين لواقعها التدبيري؟**

يهدف هذا العمل لتحليل الإطار القانوني والتنظيمي المؤطر للرقابة على الأكاديميات الجهوية مع دراسة الفاعلين المؤسساتيين في ممارستها ثم تقييم هذه الآليات الرقابية في تحقيق الحكامة. لأجل ذلك قسمنا الدراسة إلى محورين:

- المحور الأول: محددات الرقابة المالية للدولة على الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين.
- المحور الثاني: تقييم الآليات الرقابية للدولة وسبل إصلاحها.

[1] القانون 07.00 الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.00.203في 15صفر 1421 الموافق 19 ماي 2000 كما وقع تغييره وتتميمه المنشور بالجريدة الرسمية عدد 4798 بتاريخ 25 ماي 2000. الصفحة 1191.

## المحور الأول: محددات الرقابة المالية للدولة على الأكاديميات الجهوية للتربية والتكوين

أفضى مسار تطور الأكاديميات التربية والتكوين كمؤسسات عمومية ذات طبيعة إدارية بالمغرب إلى تحقيق مكاسب مهمة، بفضل تنامي إسهامها في تنفيذ السياسات العمومية في المجالات التعليمية والاجتماعية ذات الأولوية. لكن هذا الدور أصبحت يعرف بعض التراجع نتاج عدة إشكالات تشريعية وعملية بسبب خصوصية قطاع التربية الوطنية من جهة وفي ظل تفاقم معضلة الحكامة والغموض الذي يكتنف تجسيد نموذج الدولة المساهمة من جهة ثانية.

### أولاً: الإطار القانوني للرقابة المالية على الأكاديميات:

إن النظام الرقابي على المال العام محكوم ببنية قانونية تضفي مشروعية على عمل الأجهزة التي تقوم بالرقابة على هذا المال العام **(الفرع الأول)**، وقد حدد الفقه جملة من التقسيمات وأنواع للرقابة المالية، من أهمها الرقابة من حيث التوقيت الزمني **(الفرع الثاني)**.

لقد حدد المشرع بنية قانونية مهمة تضفي مشروعية على عمل الأجهزة التي تقوم بالرقابة على المال العام، وتستند هده الرقابة القانونية بالمغرب على العديد من النصوص القانونية يمكن تفصيل نصوصها كما يلي:

- المرسوم الملكي رقم 330-66 بتاريخ 21 أبريل 1967 المتعلق بسن نظام عام للمحاسبة العمومية. 2
- مرسوم الوزير الأول رقم 2-75-839 بتاريخ 31 ديسمبر 2001 بشأن الالتزام بنفقات الدولة.
- مرسوم الوزير الأول رقم 2-02-121 بتاريخ 19 ديسمبر 2003 بشأن مراقبي الدولة ومندوبي الحكومة والخزنة لدى المنشأة العمومية والهيئات الأخرى. 3
- مرسوم 2-07-1235 صادر في 5 ذي القعدة 1429 الموافق 4 نوفمبر 2008 المتعلق بنفقات الدولة.
- القانون رقم 62-99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية.

ويتضمن هدا القانون 60 مادة موزعة على تسعة أبواب على النحو الآتي:

- الباب الأول: أحكام عامة وهو عبارة مادتين أي المادة 1 والمادة 2.
- الباب الثاني: الأهداف الأساسية ويتضمن 3 مواد أي من المادة 3 وحتى المادة 5.
- الباب الثالث: المبادئ المنظمة لإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية ويتضمن مادة واحدة أي المادة 6.

[2] الجريدة الرسمية العدد 2843 (26 أبريل 1967).
[3] الجريدة الرسمية العدد 5174 (2 يناير 2004).

- الباب الرابع: عمليات إعادة هيكلة المؤسسات والمقاولات العمومية ويتضمن 15 مادة أي من المادة 7 وحتى المادة 21.
- الباب الخامس: حكامة المؤسسات والمقاولات العمومية وتضمن17 مادة أي من المادة 22 وحتى المادة 38.
- الباب السادس: المراقبة المالية للدولة ويتضمن مادة واحدة أي المادة 39.
- الباب السابع: ضبط عمليات إحداث المؤسسات والمقاولات العمومية ويضم 7 مواد أي من المادة 40 إلى المادة 46.
- الباب الثامن: في شأن وصاية الدولة وهو أيضاً لا يتجاوز 3 مواد من المادة 47 وحتى المادة 49.
- الباب التاسع: أحكام انتقالية وختامية وتضم 11 مادة أي من المادة 50 إلى المادة 60.

ومن بين أهم الأهداف التي جاء بها هذا القانون الرفع من نجاعة الرقابة المالية للدولة، وإرساء آليات لضمان الانسجام والتنسيق والتكامل بين مختلف المؤسسات والمقاولات العمومية:

- القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى. [4]

وتهدف المراقبة المشار إليها في مقتضيات هذا القانون إلى ما يلي:

- المتابعة المنتظمة لتسيير الهيئات الخاضعة للمراقبة المالية.
- السهر على صحة عملياتها ولمالية بالنظر إلى أحكام النصوص القانونية والتنظيمية والنظامية المطبقة عليها.
- تقييم جودة تسييرها وإنجازاتها لمالية وكذا مطابقة تسييرها للمهام والأهداف المحددة لها.
- لعمل على تحسين منظوماتها الإعلامية والتدبيرية.

إن الحكامة المالية والحرص على سلامة العمليات المالية جعلت الدولة تقوم بسن نصوص قانونية للحد من الاختلاس والتبذير والوقاية من الأخطاء سواء بحسن نية أو بسوء نية، وذلك بهدف حماية المال العام من الضياع والإسراف وصرفه في سبيل الصالح العام وتحقيقاً للمنفعة العامة.

تطبق على المؤسسات العمومية التي تتوفر على نظام معلوماتي للتدبير يعطي ضمانات تمكنها من الوقاية من المخاطر المالية، وترتكز هذه المراقبة على التأكد من شرعية النفقات والمداخيل، ويمارسها وزير المالية ومراقب

[4] القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.146 بتاريخ 16 من رمضان 1432 (17 أغسطس 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5982 بتاريخ فاتح ذو القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011)، ص 4774.

الدولة والخازن المكلف بالأداء. [5]

فمقررات المجلس الإداري لا تصبح نهائية بالمؤسسة إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية على:

- الميزانية.
- البيانات التوقعية.
- النظام الأساسي للعاملين.
- المخطط التنظيمي المحددة فيه البنيات التنظيمية واختصاصاتها.
- تخصيص النتائج.
- النظام المحدد لقواعد وطرق إبرام الصفقات. [6]

ويناط لمراقب الدولة بعدد من المهام في إطار الرقابة القبلية، فبالإضافة إلى حضوره بصفة استشارية في المجلس الإداري وكذا اجتماعات مختلف اللجان المحدثة تطبيقاً لأحكام النصوص التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بالهيئة الخاضعة للمراقبة، يتمتع كذلك بحق الاطلاع الدائم على جميع المعلومات والوثائق التنظيمية أو النظامية أو الاتفاقية المتعلقة بالهيئة الخاضعة للمراقبة.

ويجوز له القيام في كل حين وبعين المكان، بجميع أعمال التحقق والمراقبة التي يراها ملائمة اعتماداً على المستندات، وله أن يطلب الاطلاع على جميع الوثائق التي يعتبرها مفيدة لمزاولة مهمته. كما يجوز له الحصول تحت إشراف الوزير المكلف بالمالية على جميع المعلومات المفيدة لمزاولة مهمته لدى الأغيار الذين أنجزوا عمليات مع الهيئة. [7]

أما الخازن المكلف بالأداء فيعتبر كمحاسب عمومي، أي مسؤولاً عن صحة عمليات النفقات بالنظر إلى القوانين والأنظمة الجاري بها العمل. ويجب على الخازن التأكد من أن الأداءات تتم لفائدة الدائن الحقيقي ومن توفر الاعتمادات وبناء على وثائق صحيحة تثبت صحة حقوق الدائن بالخدمة المنجزة، غير أن الخازن المكلف بالأداء يصبح غير مسؤول عندما يوجه رفضاً معللاً إلى مدير المؤسسة أو، ويوجه إليه بعد ذلك المدير أمراً بالتسخير قصد التأشير على وسيلة الأداء، ويجب عليه التقيد بهذا التسخير الذي يلحقه بالأمر بالأداء ويخبر بذلك فوراً الوزير المكلف بالمالية.

[5] محمد اتريدي، الرقابة المالية لوزارة المالية على المقاولات العمومية -دراسة في القانون 69.00-، سلسلة فقه القضاء المالي، العدد الأول،2014، ص150.
[6] المادة 7، القانون 54.22 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة والمنشآت العامة وهيئات أخرى، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.23.22 بتاريخ 10 فبراير 2023، الجريدة الرسمية عدد 7176 الصادرة بتاريخ 9 مارس 2023.
[7] المادة 9، القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة والمنشآت العامة وهيئات أخرى.

كما يوقع الخازن المكلف بالأداء مع مدير المؤسسة أو الشخص المؤهل على وسائل الأداء مثل الشيك والتحويلات والأوراق التجارية. [8]

**ثانياً: أجهزة الرقابة:**

إذا كان التشريع المالي المغربي قد أوجد مجموعة من القواعد والبنود القانونية الهادفة لوضع إطار شامل للمراقبة بهدف ضمان حسن تنفيذ وترشيد الإنفاق العام، ولتحقيق الأهداف التي شرعت أساساً من أجلها، أي تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي رسمتها الدولة، التي أنشأت مؤسسات عمومية.

ويمكن تقسيم أجهزة الرقابة المالية على المؤسسات إلى أجهزة رقابة داخلية **(الفرع الأول)**، وأجهزة رقابة خارجية **(الفرع الثاني)**.

**الفرع الأول: أجهزة الرقابة الداخلية:**

لا يمكن الحديث عن الإصلاح وتخليق الحياة العامة وترشيد الإنفاق العمومي دون توفر الآليات الأساسية التي تمكن الحكومة من الرقابة على التدبير العمومي، فمنظومة الرقابة بالمغرب هي بمثابة منظومة فرعية ضمن منظومة كلية، وهي منظومة الحكامة والتي تتطلب إرادة سياسية وانخراط مجتمعي وتشريعات ملزمة، وهكذا سنتناول أجهزة الرقابة التابعة لوزارة التربية الوطنية **(الفقرة الأولى)** ورقابة وزارة المالية **(الفقرة الثانية).**

**الفقرة الأولى: أجهزة الرقابة التابعة لوزارة التربية الوطنية:**

تناط بالمفتشية العامة للشؤون الإدارية، مهام تفتيش وتدقيق وتقييم تدبير المصالح المركزية والأكاديميات، وتعد مهامها حلقة من حلقات العملية الإدارية ذاتها، وهي ليست نشاطاً مستقلاً، بل نشاط متداخل مع أنشطة أخرى، ينطوي على مواجهة مستمرة للمشكلات وإيجاد حلول لها.

كما تناط بالمفتشية العامة مهام الإشراف على عمليات افتحاص المصالح الإدارية والمالية والمصالح المكلفة بتدبير الموارد البشرية للوزارة والمصالح الخاضعة لوصايتها[9] أما جهويا تناط بالوحدة الجهوية للافتحاص الداخلي وبغية تحقيق هدف تأمين مستوى فعالية التنظيم وآخر لتحسين وتصحيح المسار على ضوء مساطر المراقبة الداخلية. مهام مراقبة ومطابقة القوانين لمختلف العمليات المؤطرة لبرنامج الأكاديمية.

[8] المادة 10، القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة والمنشآت العامة وهيئات أخرى.
[9] المرسوم رقم 2-02-382الصادر في جمادى الأولى 1423الموافق ل 17 يوليو 2002 بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة التربية الوطنية. الجريدة الرسمية عدد 5024.

**الفقرة الثانية: رقابة المفتشية العامة للمالية:**

يمارس وزير المالية الوظيفة الرقابية[10]، حيث يوجد على رأس الجهاز المركزي الذي يخضع له كل المراقبين الماليين، كما يمارس بالإضافة إلى اختصاصاته التقليدية، الحق في المصادقة على الميزانية والحسابات الختامية والسنوية وتمديد أو تقليص المساهمات المالية، ويساعده في القيام بهذه المهام مراقبو الدولة المكلفين بالأداء، ناهيك عن بعض الهيئات الأخرى، كما هو الحال بالنسبة لمندوب الحكومة طبقاً لمقتضيات القانون 69.00 السالف الذكر.

ويتمتع وزير المالية باختصاصات واسعة، يمارسها في إطار الوصاية المالية التي تستهدف التوازن المالي للمقاولات العمومية، وضمان تدبير جيد بأقل تكلفة، وتمتد إلى مراقبة كل العمليات المالية المتعلقة بالإيرادات والنفقات العامة[11]، كما أن الظهير المنظم للمراقبة المالية، خول لوزير المالية سلطة المصادقة على بعض القرارات؛ ويتعلق الأمر بالمصادقة على القرارات المتعلقة بالموضوعات الواردة في الفصل السادس منه، بحيث لا تعد بعض القرارات نهائية، إلا بعد موافقة وزير المالية عليها[12]، وهي القرارات المتعلقة بـ:

- الميزانية وقوائم مقدرات الاستغلال المالي والتأسيس الأولي.
- الموازنات وحساب الاستغلال، وحساب الخسائر والأرباح وتخصيص الأرباح وتوزيعها.
- المساهمات المالية (للمنظمات العمومية) وتوسيع نطاق هذه المساهمات أو التضييق منها.
- شروط إصدار القروض وشروط استعمال الكيفيات الأخرى بخصوص القروض البنكية، مثل المبالغ المسبقة والمكشوفة.

إضافة إلى هذه الاختصاصات، خول الظهير المنظم للرقابة المالية لوزير المالية، سلطة التحكيم في حالات الخلاف التي قد تقع بين الوكيل المحاسب والأمر بالصرف، حيث تنص الفقرة الخامسة من الفصل الخامس من الظهير، على ضرورة رجوع الوكيل المحاسب إلى وزير المالية "لتنفيذ طلبات الأمر بالدفع عندما لا تثبت الخدمة المنجزة، أو عندما تكون العملية غير مشروعة، أو عند عدم توفر الاعتماد للنفقة المراد تنفيذها، وهذا نوع من تحميل المسؤولية لوزير المالية في حالات تتطلب طبيعة النشاط الذي تمارسه المؤسسة.

ينص المرسوم رقم 2.07.995، المؤرخ في 23 أكتوبر 2008، المغير والمتمم للمرسوم رقم 2.03.40 المؤرخ ب 2 يونيو 2003، بشأن اختصاصات وتنظيم وزارة المالية في مادته الأولى على أنه، يعهد إلى السلطة الحكومية

[10] بموجب المرسوم رقم 2.07.995، الصادر بتاريخ 23 شوال 1429 (23 أكتوبر 2008) المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الاقتصاد والمالية.
[11] الفصل 1 من المرسوم المتعلق بإعادة هيكلة وزارة المالية الصادر سنة 1978.
[12] المادة 11 من القانون رقم 69.00.

المكلفة بالاقتصاد والمالية بإجراء"... **المراقبة المالية للدولة على المؤسسات والمنشآت العامة والشركات ذات الامتياز وكذا المنشآت والهيئات التي تستفيد من المساهمة المالية للدولة....»،** من داخل السلطة التنفيذية نفسها، أو في إطار الوحدة الإدارية التي تتولى العمليات المالية، وتشمل ذلك مراقبة المؤسسات العامة في الدولة.

تقوم وزارة المالية ببسط مراقبتها على المؤسسات العمومية، عن طريق أعوان يتم انتدابهم لتولي مهمة المراقبة داخل المؤسسات العمومية، نيابة عن الوزير المكلف بالمالية، تسند إليهم اختصاصات محددة بموجب القانون رقم 69.00، وكذا النصوص المنظمة للتسيير المالي للمؤسسات العمومية، وتمتد هذه الاختصاصات إلى جميع العمليات ذات التأثير المالي المباشر والتي تمارس على كافة المستندات.

يتكون المراقبون المعينون من طرف وزارة المالية، والذين يتوزعون حسب نوع المراقبة المالية الممارسة على المؤسسات العمومية، حسب ما نص عليه القانون رقم 69.00 إلى:

- **مراقب الدولة[13]:** ويشارك في الرقابة المواكبة، ويتم تعيينه وفق ما تنص عليه المادة 1 من مرسوم 19 دجنبر 2003[14]، بقرار لوزير المالية من بين الموظفين العاملين بقطاع المالية، والمنتمين على الأقل إلى إطار مرتب في سلم الأجور رقم 11، أو إطار معتبر في حكمه، ويزاول مراقب الدولة مهامه لدى هذه الشركات لمدة أقصاها أربع سنوات.

ومن خلال الرجوع إلى مقتضيات المرسوم المذكور أعلاه، وكذا القانون رقم 69.00، يتبين، أنه لم يتم التنصيص على ضرورة تفرغ مراقب الدولة لممارسة مهامه الرقابية المنوطة به على أكمل وجه، لذلك غالباً ما تجده مكلفاً بالإضافة إلى اختصاصه الرقابي هذا، بممارسة مهمة أخرى داخل وزارة المالية، وهذا ما يؤدي إلى التأثير على جودة ونجاعة دوره الرقابي. هذا إضافة إلى أنه لم يشترط في مراقب الدولة، أن يتوفر فيه الجانب المعرفي الضروري لممارسة مهامه الرقابية، لذلك ونظراً لغلبة الطابع التقني على مجال الرقابة، فيجب أن تناط مهمة القيام بها، إلى ذوي التكوين المتخصص والملمين بكل تعقيدات هذا المجال، كما يحصل في الأجهزة الأخرى المكلفة بالرقابة المالية كالمفتشية العامة للمالية والمحاكم المالية.

[13] كان يطلق عليه اسم المراقب المالي في ظهير 14 أبريل 1960، ويمارس الاختصاصات التالية:
- التأشير على عمليات صفقات الأشغال، التموينات، الإنشاءات العقارية، الاتفاقيات المبرمة مع الغير، منح الإعانات.
- يمكنه حضور جلسات مجالس إدارة المنشأة ولجان تدبير شؤونها أو تسييرها.

[14] مرسوم رقم 2.10.495 صادر في 23 من محرم 1432 (29 دجنبر 2010)، يتمم ويغير بموجبه المرسوم رقم 2.02.121 الصادر في 24 من شوال 1424 (19 دجنبر 2003)، المتعلق بمراقبي الدولة ومندوبي الحكومة والخزنة المكلفين بالأداء لدى المنشآت العامة وهيأت أخرى.

- **الخازن المكلف بالأداء:** لم يرد هذا المصطلح إلا مع القانون 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى. ويعتبر الخازن المكلف بالأداء كمحاسب عمومي[15]، مسؤولاً عن صحة عمليات النفقات، سواء بالنظر إلى أحكام النصوص القانونية والتنظيمية، أو إلى أحكام الأنظمة الأساسية والمالية للهيئة.

يجب على الخازن المكلف بالأداء، التأكد من أن الأداءات تتم لفائدة الدائن الحقيقي، ومن توفر الاعتمادات، وذلك بناء على وثائق صحيحة تثبت حقيقة حقوق الدائن والخدمة المنجزة، غير أنه يصبح غير مسؤول عندما يوجه رفضاً معللاً إلى مدير الهيئة، هذا الأخير، يوجه له أمراً بالتسخير la réquisition قصد التأشير على وسيلة الأداء، ويجب عليه التقيد بهذا التسخير الذي يلحقه بالأمر بالأداء ويخبر بذلك فوراً الوزير المكلف بالمالية.

كما يجب على الخازن المكلف بالأداء ووكلائه المفوضين، التقيد بقواعد السر المهني، فيما يتعلق بجميع المعلومات التي يطلعون عليها أثناء مزاولة مهامهم، ولا يجوز الاحتجاج بالسر المهني اتجاه المساعدين القضائيين العاملين في إطار مهامهم[16].

**الفرع الثاني: ممارسة الرقابة الخارجية:**

لا سبيل لأحكام رقابة الدولة المالية بعيداً عن كل تنظيم مالي فني متكامل، تحاكي فيه الرقابة الداخلية كمالها بتأكيد رقابة خارجية، تهدف إلى تقييم النتائج.

ولما كان تدخل وزارة المالية يتم عبر بسط رقابة مالية قبلية، وبواسطة الأجهزة التابعة لها، فإنها أيضاً تبسط رقابتها عبر المفتشية العامة المالية، والتي تعتبر رقابتها من واقع تطبيقها رقابة خارجية، إلا أنها تكتسي طابعاً "وقائياً"، نتيجة خصوصية هذا الجهاز وتنظيمه، ونوعية الرقابة التي يمارسها على المؤسسات العمومية، ولضمان حياد أكبر، عهد بهذه المهمة إلى المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية، بوصفهما هيئات قضائية **(الفقرة الأولى)**، ولا يمكن الحديث عن الرقابة المالية الخارجية على المؤسسات العمومية، دون التطرق إلى الرقابة المالية التي يمارسها البرلمان على المؤسسات العمومية، وقبله على الجهاز التنفيذي **(الفقرة الثانية).**

**الفقرة الأولى: الرقابة القضائية على مالية المؤسسات العمومية:**

إذا كانت حماية المال العام من الوسائل الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة للتدبير الشأن العام، فإن حمايته من

[15] المادة 10 من القانون 69.00.
[16] المادة 22 من القانون 69.00.

التبذير والإسراف والاختلاس، يتطلب وجود أجهزة رقابية، لأن الرقابة الفعالة تساهم بشكل كبير في السياسة الجنائية المعتمدة لحماية المال العام.

هذا وتعتبر عملية حماية المال العام، من أهم الأولويات الاستراتيجية والسياسية لدول العالم لارتباط هذه العملية بمجموعة من الميادين الاقتصادية، السياسية والاجتماعية، ولا يمكن حماية المال العام، إلا بوسائل وآليات لها القدرة والقوة لتحقيق هذه الأهداف المرجوة. وقد عملت مجموعة من الدول على إحداث هذه الآليات، والتي تتجلى في المراقبة المالية والمساءلة والمحاسبة والرفع من قوة القضاء، وفي هذا الإطار، سعى المغرب، إلى إنشاء مؤسسات الرقابة المالية، ويتعلق الأمر بالمجلس الأعلى للحسابات، والمجالس الجهوية للحسابات، وما رافق ذلك من التنصيص على مدونة المحاكم المالية (قانون 62.99 بتاريخ 13 يونيو 2002).

ويعتبر المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات، قطب المحاكم المالية بالمغرب، وتم تنظيمهما بموجب القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية، والصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 الصادر بتاريخ 13 يونيو 2002.

وتتعلق مهام المجلس الأعلى للحسابات أساساً، بمراقبة تنفيذ وطرق تدبير الميزانية العامة بصفة عامة، والمالية العمومية وطرق تنفيذ السياسات العمومية والشبه العمومية. والجمعيات ذات المنفعة العامة والأحزاب بصفة خاصة. ولا يخفى هذا الدور الذي يقوم به المجلس الأعلى للحسابات، حيث جاء في القانون 62.99، على أن المجلس يدقق في حسابات المؤسسات العمومية، والمقاولات التي تملك الدولة أو المؤسسات العمومية رأسمالها كلية أو بصفة مشتركة بين الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية، إذا كانت هذه الأجهزة تتوفر على محاسب عمومي[17].

يمارس المجلس الأعلى للحسابات، مجموعة من الاختصاصات المنصوص عليها في مدونة المحاكم المالية والمتعلقة بمراقبة المؤسسات العمومية، على مستوى التسيير أو على مستوى استخدام الأموال العمومية.

**الفقرة الثانية: المراقبة السياسية على المؤسسات العمومية:**

تتم الرقابة البرلمانية على المؤسسات العمومية بشكل غير مباشر، في إطار الرقابة السياسية التي تمارسها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية طبقاً للدستور، باعتبارها وصية على المؤسسات العمومية، والتي تتم بطريقة غير مباشرة عبر مقتضيات ذات طابع عام، وتبقى أهم وسائل الرقابة البرلمانية تلك المتعلقة بالرقابة على المؤسسات العمومية، رغم عدم فعاليتها، وطبيعتها غير المباشرة أحياناً، والمتمثلة في:

[17] المادة 25 من القانون 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم.

- **الرقابة عن طريق الأسئلة:** حيث تعتبر الأسئلة الشفوية والكتابية من الوسائل المهمة لمتابعة السياسية العامة للحكومة، خصوصاً في المجال المالي، وطبقاً لأحكام الدستور، تخصص بالأسبقية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان، وأجوبة الحكومة، وتدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوماً الموالية لإحالة السؤال عليها. [18]

وتخصص لهذه الأسئلة، جلسة الأربعاء بمجلس النواب، وجلسة الثلاثاء بمجلس المستشارين، والسؤال سواء كان كتابياً أم شفوياً، فهو آلية مهمة بيد البرلمانيين لتوجيه انتقاداتهم السياسية العامة لتدارك الهفوات وتقديم البدائل، وتعتبر أيضاً، محطة لتقييم السياسة العمومية، وباعتبار المؤسسات والمقاولات العمومية إحدى الدعامات الأساسية في تنزيلها، تعتبر مساءلة رئيس الحكومة حول السياسة العامة في شق منها، مساءلة لهذه الأخيرة، عن مدى مساهمتها في إنجاح هذه لسياسة العامة من موقعها. [19]

وتشكل الأسئلة الكتابية، مصدراً ثميناً لإخبار أعضاء البرلمان ولمعرفة موقف الحكومة من قضايا ذات طابع قانوني محض، وتشترط في الأجوبة الكتابية، الدقة والوضوح والموضوعية التامة، بعيداً عن كل تقييم شخصي، ويمكن للمواطن، أن يستند إليها في علاقاته مع الإدارات الحكومية [20]، وبالموازاة مع ذلك، أكد الفصل 101 من دستور 2011، على أن تعرض الحكومة أمام البرلمان، الحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، إما بمبادرة منه، أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب، أو من أغلبية أعضاء مجلس المستشارين، وهي مناسبة لاطلاع السلطة التشريعية على الإنجازات الحكومية، بما فيها تلك المتعلقة بالمؤسسات والمقاولات العمومية.

كما تحظى هذه الأسئلة بمكانة خاصة، سواء عند العضو البرلماني الذي يطرح السؤال، أو الوزير المضطر للإجابة عليه، أو المواطن المهتم بالقضايا الماسة بحياته اليومية، أو باهتماماته السياسية[21]، إلا أن الملاحظ، أن هذه الآلية الرقابية، تبقى عديمة الجدوى في ظل وجود إمكانية للتملص من الإدلاء بأجوبة دقيقة ومحددة، ولعدم وجود إمكانية لممارسة مراقبة مباشرة على المؤسسات العمومية، لاعتبارات دستورية. [22]

---

[18] المادة 100 من الظهير الشريف رقم 1.11.91 الصادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، بتنفيذ نص الدستور.

[19] عبد الواحد العسلي، دور الخازن المكلف بالأداء في مراقبة المؤسسات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، 2041-2013، ص 262.

[20] رشيد المساوي، المالية العامة، مطبعة اسبارطيل، طنجة، الطبعة الأولى، 2016، ص.177-178.

[21] فاطمة عطراوي، الرقابة المالية بالمغرب بين التقنين والتفعيل، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، 2004-2005.

[22] مولاي إبراهيم بابوزيد مراقبة الدولة المالية على المؤسسات العمومية، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، الرباط.

- **الاستماع إلى مسؤولي المؤسسات العمومية:** نص دستور 2011[23]، على آلية الاستماع المخولة للجان الدائمة كما يلي: "يمكن للجان المعنية في كل المجلسين أن تطلب الاستماع إلى مسؤولي الإدارات والمؤسسات العمومية، بحضور الوزراء التابعين لهم، وتحت مسؤوليتهم. كما يمكن اللجان الدائمة أن تكلف بعض أعضائها للقيام بمهمة استطلاعية مؤقتة بناء على طلب من رئيس اللجنة بعد موافقة مكتبها أو رئيس فريق أو ثلث أعضاء اللجنة... حول شروط وظروف تطبيق نص تشريعي معين أو موضوع بهم المجتمع، أو يتعلق بنشاط من الحكومة والإدارات والمؤسسات والمقاولات باتفاق مع مكتب مجلس النواب، ويعد النواب المكلفون بمهمة الاستطلاع تقريراً من أجل عرضه على اللجنة قصد مناقشته وإحالته على مكتب المجلس الذي يقرر في شأنه مناقشته في جلسة عامة".

ويجب عدم الخلط بين المهام الاستطلاعية ولجان تقصي الحقائق، بل ينبغي التدقيق في المعلومات، وتعميق البحث في الوقائع والعمليات التدبيرية، ولمدة أطول، وقد يكون الاستطلاع جزءً من عمل لجنة التقصي، وهو في مرحلة وسط بين هذه الأخيرة وتقنية الاستماع، إلا أن كل الآليات الرقابية للبرلمان (الأسئلة، لجان تقصي الحقائق)، تعمل على تعزيز الحوار بين البرلمان والحكومة وتداول المعلومة التي أصبحت مشاعة، وخاصة منها، تلك المتعلقة بالشأن العام بشقيه الوطني والمحلي، والتي لم تبق حكراً على بعض الأجهزة والمؤسسات الرسمية.

ومجمل القول، أن الأهمية التي تنطوي عليها الرقابة، تكمن في محاولة الإحاطة بالإشكالية التي تطبع التدبير المالي العمومي، والتي من أبرز مظاهرها، وجود هذه المؤسسات خارج الضبط الحكومي، مما يبرز أهمية الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان على أعمال الجهاز التنفيذي.

هذه الأهمية ، تعزز أكثر بالنظر للمستجدات التي جاء بها دستور 2011 ، والتي همت تدبير المالية العمومية، وجاء القانون التنظيمي لقانون المالية 130.13، ليواكبها ويفعلها، هذا الأخير، حدد له واضعوه ثلاثة أهداف رئيسية، من بينها تقوية الدور الرقابي للبرلمان على المالية العمومية، في أفق إعادة التوازن المنشود بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال المالي[24]، ومن خلال هذه المقتضيات الدستورية، يتضح جلياً، بأن تكوين لجان لتقصي الحقائق من قبل أحد مجلسي البرلمان، تعد مبادرة محدودة الوقع وقليلة الأثر، ويرجع السبب في ذلك من جهة، إلى رفع النسبة الواجب توفرها لتشكيل هذه اللجان، رغم كونها قد انخفضت مقارنة مع دستور سنة 1996، وضرورة إيقاف التحقيق في أية وقائع معينة بمجرد فتح تحقيق قضائي، من جهة أخرى، مع العلم بأن

[23] الفصل 102 من دستور 2011.
[24] عصام القرني، السلطة المالية للبرلمان بين الثابت والمتغير على ضوء القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية، مقال منشور بمجلة الحكامة، عدد 2، دجنبر 2015، ص 52.

استقلالية ونزاهة القضاء، ما زالت مطروحة بحدة كبيرة، لكن إحالة التقرير بعد انتهاء اللجنة من عملها على أنظار الجهات القضائية المختصة، لا يعد شرطاً واجب الاحترام، وإنما هو مجرد إمكانية يمكن اللجوء إليها، كما يمكن طي الملف ووضعه في رفوف المجلس الذي تشكلت في إطاره لجنة تقصي الحقائق، ويتم الاكتفاء فقط بعقد جلسة عمومية في المجلس لمناقشة التقرير، دون أن تترتب عن ذلك أية نتائج سياسية قد تهدد استمرارية الحكومة في ممارسة عملها. [25]

إضافة إلى الآليات التي سبق التطرق إليها، يمكن أن تساهم المعارضة البرلمانية، لاسيما بعد الدور المتميز الذي أعطي لها بموجب الدستور، في المراقبة الناجعة لمالية المؤسسات والمقاولات العمومية، هذا وقد تم تخويل نواب الأمة الحق، إن اقتضى الحال، في تجريد الحكومة من مهامها عن طريق ملتمس الرقابة، كما أن البرلمان، أصبح مطالباً بالنظر في العرائض الشعبية المقدمة إليه، والتي قد توظف في مراقبة المؤسسات والمقاولات العمومية، نظراً لتعامل المواطنين مع هذه الأخيرة، باعتبارهم مرتفقين أو زبناء أو متعاملين معها.

## المبحث الثاني: تشخيص واقع الرقابة المالية للدولة وإصلاحها

إذا كان القانون قد قام بالتنصيص على الرقابة المالية للدولة على منشآتها العمومية، فإن تطبيق هذه الرقابة يعاني من محدودية على مستوى التطبيق، فهناك صعوبات منها ما هو قانوني ومنها ما هو شبه قانوني.

بالإضافة إلى أن التحولات التي تعرفها العلوم المرتبطة بميدان الرقابة أصبحت تفرض التقييم المستمر وضرورة ملائمة قوانين الرقابة المالية مع الإصلاحات التي تمكنها من تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية.

سنتحدث في البداية عن تقييم النظام القانوني للرقابة المالية على المؤسسات العمومية **(المطلب الأول)** تم سنتناول سبل إصلاح الرقابة المالية **(المطلب الثاني)**.

### المطلب الأول: تقييم النظام القانوني للرقابة المالية على المؤسسات العمومية

إذا كان القانون 69.00، جاء لضمان رقابة مالية فعالة وناجعة للدولة على منشآتها العمومية وتكريس استقلاليتها على مستوى تدبيرها المالي والمحاسبي الداخلي، فإنه مع ذلك، لم يخلو من صعوبات على مستوى التنفيذ الفعلي لمجمل نصوصه، صعوبات تتوزع بين تلك التي لها طبيعة قانونية، وأخرى ذات صبغة شبه قانونية، مما أثار بعض الغموض والالتباس بين مختلف المتدخلين في المجال الرقابي، وفي هذا الإطار، سنتناول

[25] أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 82، 2013، ص. 16-17.

محدودية تفعيل نظام الرقابة المالية بالمؤسسات العمومية **(الفرع الأول)**، تم قصور الرقابة الخارجية على المؤسسات (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: محدودية تفعيل نظام الرقابة المالية على المؤسسات العمومية:**

من الصعوبات التي تقف حاجزًا أمام تفعيل نظام الرقابة المالية على المؤسسات بالمغرب، نجد عدم كفاية نظام الرقابة المالية الداخلية (الفقرة الأولى)، ومحدودية الوسائل المالية والبشرية المرصودة لأجهزة المراقبة **(الفقرة الثانية).**

**الفقرة الأولى: عدم كفاية نظام الرقابة المالية الداخلية:**

إن ما جاء به القانون رقم 69.00[26] من أنواع المراقبة، هي مجرد إجراءات تدخل في باب النصوص التنظيمية أو التطبيقية، وليست بالمقتضيات المبدئية أو العامة التي يجب على أساسها تمييز أنواع الرقابة، كما أنها نابعة من إكراهات إدارية وليس من نوعية المؤسسات، فمكاتب الافتحاص ومصالح المراقبة في المؤسسات الخاصة، التي يريد المشرع أن يستلهم فلسفتها، لا تفرز هذه الأنواع من الرقابة.

على الرغم من أن إحداث أغلب المؤسسات والمقاولات العمومية يكون بقانون يعدد مجالات عملها ومهامها، إلا أن النصوص التشريعية عادة ما تترك طرق تدبيره غامضة، وغير خاضعة لأي منطق رقابي حقيقي، فالنص القانوني، لا يرتب أية رقابة على مؤسسة معينة من حيث تحقيقها لأهدافها، أو مدى ملاءمة مشاريعها واستثماراتها للحاجيات التنموية، ولا يسمح بتتبع تنفيذها لبرامجها، فالرقابة الخاضعة لها هي رقابة محاسبية على الوثائق، وتعتمد على قواعد المحاسبة العمومية التي تنظم عملية صرف النفقات، ولا تمكن أي قطاع حكومي من مراقبة مدى نجاعة وفعالية استثماراتها.

ويمكن رصد أوجه قصور هذا الإطار القانوني كما يلي:

- موضوع المادة 17، فيما يتعلق بكيفية انتقال المؤسسات العامة من المراقبة القبلية إلى المراقبة المواكبة التي ورد فيها على أنه "تخضع للمراقبة المواكبة بدلاً من المراقبة القبلية، المؤسسات العامة التي تثبت اعتمادها الفعلي لمنظومة الإعلام والتسيير والمراقبة الداخلية"، حيث أنه إذا كانت هذه المادة قد بينت بشكل دقيق وواضح مفهوم المراقبة الداخلية، فإن منظومة الإعلام والتسيير تبدو مع ذلك مبهمة وغير واضحة بالشكل الكافي.
- غياب التنصيص على المعايير والمقتضيات الواجب توفرها لخضوع المؤسسات والمقاولات العمومية

[26] المادة 4 من القانون 69.00.

لنوع من أنواع المراقبة؛ حيث يبقى مؤسسات ومقاولات عمومية قليلة هي من تخضع للمراقبة المواكبة.[27]

وهذا ما يجعلنا نقف على عدة استنتاجات منها:

- إن الاستمرار في إخضاع المؤسسات العمومية ذات المساهمة المباشرة للمراقبة القبلية، يعاكس الفلسفة التي سعى إلى تحقيقها القانون 69.00، وهي تخفيف المراقبة من خلال استبدال المراقبة القبلية القديمة بالمراقبة البعدية التي ترتكز أكثر على النجاعة والفعالية. [28]
- رغم أن القانون 69.00، جاء بمستجدات كملاءمة شكل المراقبة المالية مع طبيعة المؤسسات العمومية، إلا أن طغيان المراقبة القبلية لا يزال مستمراً.
- إن الانتقال من مراقبة قبلية إلى مراقبة مواكبة، ينطوي على مخاطر وصعوبات كبيرة بسبب ضعف وهشاشة الضمانات المتعلقة بمدى التزام مديري المؤسسات العمومية بمعايير جودة وفعالية التدبير المبني على النتائج، خاصة أنه رغم المراقبة القبلية المتشددة، فإنها لم تضع حداً للاختلالات وسوء التسيير.

**الفقرة الثانية: ضعف الموارد البشرية والمالية المرصودة الأجهزة الرقابة:**

يعتبر الرأسمال البشري، مورداً أساسياً لكل تنمية متوازنة، يجب استثمارها بشكل إيجابي عوض التدبير الكلاسيكي الذي ينحصر في تسير الموظفين والمستخدمين، دون اعتماد معايير موضوعية في التوظيف والترقية والتكوين والتحفير وإسناد المسؤولية. [29]

وتبقى أهم إشكالية تطرح في مجال تدبير الموارد البشرية، تتمثل في غياب استراتيجية واضحة تحدد الإطار المرجعي للكفاءات ونوعية التركيبة الهرمية لهذه الموارد، كما أن التجربة أبانت على أن هذا التدبير يقتصر على الجانب القانوني والتسيير اليومي للقضايا، على حساب تدبير فعال مبني على منطق التدبير التوقعي والاستراتيجي للموارد البشرية.

وتتميز هيكلة الأطر في الوضع الحالي بازدواجية أنظمة المراقبة الإدارية، فهيئة التفتيش العام للمالية تتوفر على نظام أساسي خاص، في حين يخضع مراقبو الالتزام بالنفقات والمحاسبون العموميون للنظام العام للوظيفة العمومية، كما أن ضعف التأطير للموارد البشرية يتخدد مظاهر متعددة، تتمحور في مجملها في غياب تصور تدبيري متكامل ومنسجم لهذه الموارد، التي تعاني أصلاً من قلة الخبرات في مجال التدبير والمراقبة، إضافة إلى

[27] وزارة الاقتصاد والمالية، التقرير السنوي الخاص بالمؤسسات والمقاولات العمومية الرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2021، ص 119.
[28] عبد اللطيف سعيد، المراقبة المالية للدولة على المقاولات العمومية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، الموسم الجامعي 2012-2013، ص 91.
[29] عبد الله العكوشي، الشفافية في تدبير المال العام، مقال، جريدة العلم، عدد 8702، 2 غشت 2001.

غياب أي تنسيق في مجال التكوين المستمر. [30]

أما على مستوى المجلس الأعلى للحسابات، فما زالت هذه الهيئات تفتقر إلى الأطر البشرية ذات الكفاءة العالية في المجال المالي والاقتصادي والمحاسباتي، وجانب التدقيق والاستشارة، وهذا الضعف راجع بالأساس إلى عدم قدرة هذه المحاكم على استقطاب أطر جديدة متنوعة التخصصات، وضعف الحوافز المادية والمعنوية بالرغم من إقرار مرسوم 19.12.98، المحدد للتعويضات الممنوحة لقضاء المجلس الأعلى للحسابات. [31]

كما أن الإمكانيات المادية المرصودة لإنجاح منظومة الرقابة المالية، تبقى ضعيفة مما يفسر عدم اعتماد أجهزة الرقابة المختلفة بما فيها المحاكم المالية لتدبير حديث والاعتماد على تقنيات المعلوميات[32] والبرامج التطبيقية لمواجهة متطلبات الافتحاص والرقابة، ولذلك شكل الجانب المالي عائقاً إضافياً أمام سير العمل الرقابي بصفة عامة.

أمام ضعف الإمكانيات المادية والبشرية، لم تتمكن أجهزة الرقابة المالية من تطوير وترقية أدائها، مما يفتح المجال أمام اختلالات عميقة تصيب أخلاقيات الإدارة والمجتمع، وتنعكس في اللامساواة الاجتماعية والاقتصادية، وسيادة حالة ذهنية لدى الأفراد والجماعات، تجعلهم يفقدون الثقة في أهمية العمل وقيمته، وبالتالي تقبل فكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي والمهني والرقابي، وفي غمار هذا يفقد القانون هيبته في المجتمع. [33]

وإذا كانت عدة عوامل إدارية سياسية، واجتماعية وثقافية تتفاعل جميعها لخلق أرضية مناسبة لمثل هذه الأوضاع، فإن محدودية الرقابة، وعدم ترسيخ مبدأ المساءلة في الإدارة العمومية، وعدم إبلاغ الرأي العام عن نتائج عمليات المراقبة وتدقيق الحسابات والتحريات التي تقوم بها أجهزة المراقبة، تساهم في استفحال ظاهرة الفساد الإداري وتمكين البيروقراطية من دواليب الإدارة.

**الفرع الثاني: محدودية الرقابة المالية الخارجية على المؤسسات العمومية:**

إن ضعف الفعالية وغياب النجاعة في الرقابة السياسية على المؤسسات بشقيها الداخلية والخارجية، إذا كان مقبولاً إلى حد ما، نظراً لارتباطها بعوامل ومعطيات كثيرة ومتعددة يصعب جردها والتحكم فيها بسهولة، فإنه

[30] عبد القادر برادة، السلطات الجبائية للبرلمان في ظل هاجس الحفاظ على التوازنات المالية، مقال، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، نونبر -دجنبر، 2011.
[31] فائزة الكافي وآخرون، تدريب وتأهيل الموارد البشرية لدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مقال منشور بمجلة الرقابة المالية، عدد 47،2005، ص.3.
[32] مدني احميدوش، المحاكم المالية في المغرب، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، المطبعة غير مذكورة، 2003، الرباط، ص 359.
[33] محمد حركات، مظاهر الفساد الإداري وتداعياته، *المجلة المغربية للتدقيق والتنمية*، عدد 11، 2000، ص 7.

بخصوص رقابة المحاكم المالية باعتبارها رقابة قضائية، لا يمكن قبول ذلك، وبأي حال من الأحوال، فرقابة القضاء المالي على المؤسسات بالمغرب رغم أهميتها من الناحية المبدئية، فإنها على مستوى واقع الممارسة، تبقى ضعيفة، من حيث الآثار والنتائج المترتبة عنها.

رغم الإشكالات التي تطبع عمله ومهامه؛ من غموض الوضعية القانونية، ومحدودية الإمكانات المادية والبشرية، أصبح المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية للحسابات يكتسي أهمية كبرى، فهو يعتبر هيئة عليا للرقابة على المال العام، تناط به مهام مراقبة تنفيذ الميزانية العامة، وميزانيات الجماعات المحلية بمراحلها المختلفة. وللإحاطة ببعض جوانب هذا القصور الرقابي، سنتطرق للإشكالات الرقابية للمحاكم المالية على المؤسسات العمومية **(الفقرة الأولى)**، اختلالات الرقابة السياسية على المؤسسات العمومية **(الفقرة الثانية)**.

**الفقرة الأولى: الإشكالات الرقابية للمحاكم المالية على المؤسسات العمومية:**

إن المجال الرقابي بالمغرب، مطبوع في عمومتيه بطابع الضعف، وخاصة المجلس الأعلى للحسابات الذي يفتقر لكثير من الشروط الذاتية والموضوعية المساعدة على تفعيل العمل الرقابي، وتمنعه من تحقيق الأهداف التي أحدث من أجلها، ويمكن الكشف عن عوامل هذا الضعف في عدة جوانب؛ فهي إما عوامل مؤسساتية قانونية، أو تدبيرية تخص ضعف ممارسة الحكامة في تدبير مجموعة من المؤسسات العمومية.

وللوقوف على ذلك، سنتناول ضعف رقابة المحاكم المالية على المؤسسات العمومية **(أولاً)**، وإشكالية تحريك المتابعة القضائية بناء على تقارير المجلس الأعلى للحسابات **(ثانياً)**.

**أولاً: ضعف رقابة المحاكم المالية على المؤسسات العمومية:**

يعود ضعف رقابة المحاكم المالية على المؤسسات والمقاولات العمومية إلى عدة عوامل:

- محدودية وسائل العمل المتوفرة.
- عدم كفاية العنصر البشري، رغم وجود المجالس الجهوية للحسابات.
- وجود ضغوط خارجية متصلة أساساً بانعدام التعاون بين المؤسسات العمومية والمجلس، نظراً لغياب ثقافة المساءلة والمحاسبة[34] لدى المؤسسات العمومية، مما يفسر قلة تدخلات المحاكم المالية كمؤسسة رقابية مستقلة عن الحكومة، سواء فيما يتعلق بمراقبة المقاولات العمومية، أو بحماية المال العام وصيانته، أو فيما يتعلق بتقييم المشاريع العمومية من أجل التأكد من مدى تحقيق الأهداف المسطرة لكل مشروع، إضافة إلى عدة عوامل أخرى تتعلق بضعف الجزاءات والغرامات المالية وقلة المتابعات القضائية.

[34] آمال العلوي الإسماعيلي، إشكالية أجهزة الرقابة المالية بالمغرب، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، 2008-2009، ص 81.

**ثانياً: إشكالية تحريك المتابعة القضائية بناء على تقارير المجلس الأعلى للحسابات:**

تُعد التقارير المنجزة سنوياً بمثابة وثائق إدارية وصفية، تعنى بإعطاء نظرة عن العمل الرقابي، الذي قام به المجلس، يضع فيها أهم مستنتجاته وملاحظاته حول المؤسسات العمومية التي قام بافتحاصها مع إبداء رأيه حول الوضعية المالية العامة.

إن التقارير التي ينجزها المجلس الأعلى للحسابات، هي أيضاً أهم مخرجات للعمل الرقابي، فهي تمثل خلاصة العمل الذي تقوم به المؤسسة الرقابية خلال عام، وتشكل سلاحاً تمتلكه الهيئة باعتباره وسيلة لكشف الأخطاء والمخالفات الخطيرة بصفة علنية، ومختلف حالات سوء تسير الأموال العمومية. وحتى تؤدي هذه التقارير وظيفتها كاملة، يشترط فيها بشكل أساسي، مبدأ العلنية والنشر. [35]

إن نشر التقارير السنوية التي ينجزها المجلس الأعلى للحسابات، يعتبر في حد ذاته إنجازاً، وهو ما يحقق هدفاً لطالما طالبت به العديد من الهيئات الحقوقية والمؤسسات الدولية، بما له من ميزة إخبار عموم الناس بالاختلالات التي قد تشوب تسيير المؤسسات والمقاولات العمومية، وعلى الرغم من كون هذه التقارير، عبارة عن وثائق تتضمن مجموعة من الانتقادات والتوجيهات والاقتراحات، والتي تتخذ في ذلك مظاهر متنوعة تهم تدبير الأموال العمومية، فإن طبيعتها القانونية من حيث الأثار، تبقى شكلية، أي أن مسألة الأخذ، بها تظل مسالة اختيارية غير ملزمة، مما قد يؤثر سلباً على قيمة هذه التقارير، الأمر الذي يتطلب منحها القوة الإلزامية. [36]

وهنا يطرح التساؤل عن دور القضاء الزجري؟ هل يمكنه أخد ما جاء في التقرير من اختلالات، وتحريك الدعوى العمومية ضد المتورطين في بعض الممارسات التي تساهم في إهدار المال العام؟ صحيح أن هناك بعض المتابعات القضائية، في حق مسؤولين سابقين في مؤسسات عمومية، وإن كانت تطبعها بعض الانتقائية.

وهل يمكن اعتبار ذلك بداية لتفعيل المقتضيات الدستورية المتعلقة بربط المسؤولية بالمحاسبة؟

وإجمالاً يمكن القول، إن تجربة المجلس الأعلى للحسابات اتسمت بالمحدودية، نتيجة لعدة عوامل قانونية، بشرية، ومالية ورغم تسجيل اختلالات خطيرة في تدبير المال العام انطلاقا من تقارير المجلس، فإن هناك قصوراً في النصوص القانونية المتعلقة بإحالة هذه الملفات على القضاء، وتحريك المتابعة القضائية في حق المتورطين، وكذا محدودية الرقابة التي يمارسها قضاة هذه المحاكم، لعدم توفرها على قوة الردع، مما يكرس نهب المال العام، وسوء التدبير، وتبذير الأموال العمومية. لذلك يبقى التساؤل مشروعاً حول مصير تقارير المجلس.

[35] نجيب جيري، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية الطبعة الأولى، 2012، ص 109.
[36] نور الدين العلوي، المراقبة المالية على مالية المؤسسات العمومية وسؤال الحكامة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، 2015-2016.

**الفقرة الثانية: اختلالات الرقابة السياسية على المؤسسات العمومية:**

إذا كان من المؤكد، أن الأموال العمومية تشكل مصدراً للإغراء والإثارة بالنسبة لمديري المؤسسات، فإن مراقبتها تصبح مهمة صعبة، نظراً لكون هذه المراقبة مرتبطة بمدى إحساس المدبرين بالمسؤولية، وهذا السلوك لا يمكن التحكم فيه بكيفية نمطية، لكونه نتاج عدة عوامل متداخلة منها ما يرتبط بالتربية والتنشئة ومنها ما يرتبط بالثقافة أو البيئة الاجتماعية ومنها ما يرتبط بالمحيط السياسي. [37]

إن الرقابة السياسية، وعلى أهميتها، لا تساهم بشكل فعال في الحد من ظاهرة الفساد، وبالتالي تبرز مضامين العقلنة البرلمانية في ظل التشريع الدستوري المغربي، الذي يتميز بهيمنة الحكومة على البرلمان في مستويات مختلفة، نظراً لضعف البرلمان، وخاصة في المجال المالي، نتيجة ضعف تكوين النواب وعدم اهتمامهم[38]، وذلك رغم توفر البرلمان على آليات رقابية تمكنه من تفعيل دوره في هذا الصدد، هذه الآليات نص عليها الدستور المغربي على سبيل الحصر. إلا أن تفعيلها بالشكل المطلوب، يتسم بعدم الفعالية، وهذا راجع بالأساس إلى تبني رقابة المشروعية بدل رقابة المردودية على المؤسسات العمومية. [39]

إذا كانت الرقابة البرلمانية على المؤسسات العمومية هي رقابة سياسية متعددة الأبعاد، فإنها من خلال واقع التجربة المغربية، تصطدم بمجموعة من الصعوبات والعراقيل والإكراهات مما يحد من فعاليتها ونجاعتها.

وتبقى الوسائل التي يراقب بها البرلمان المؤسسات العمومية، محدودة الفعالية، وذلك بسبب مجموعة من العراقيل، الأمر الذي يتطلب من البرلمان، اتخاذ جملة من الإجراءات بهدف إعطاء ديناميكية أكبر لآلياته، فالأسئلة الشفوية مثلاً، تبقى مجرد وسيلة تمكن أعضاء البرلمان من تتبع أحوال الحكومة، وكذا طرح المشاكل والقضايا التي تتطلب تدخل هذه الأخيرة، وليس لها قوة تأثيرية كبيرة، إلا فيما يتعلق بإيصال نوع من الرقابة المعنوية الممارسة من طرف الأحزاب السياسية المعارضة من جهة، وتنوير الرأي العام من جهة أخرى، بحكم علنية الجلسات المخصصة للأسئلة الشفوية.

إن آلية الأسئلة الكتابية كذلك، لا تحظى باهتمام كبير، حيث خصصت لها مواد قليلة لا تتعدى أربعة لكل مجلس، أي؛ المواد من 398 إلى 301 بالنسبة لمجلس النواب، والمواد من 304 إلى 307 بالنسبة لمجلس المستشارين، وهي مواد متطابقة ومتشابهة تحمل نفس الصياغة، وكأن الأمر يتعلق بمجلس واحد لبرلمان

[37] محمد حنين، تدبير المالية العمومية: الرهانات والإكراهات، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 2005، ص 335.
[38] عبد الرفيع بوادر، السلطات الجبائية للبرلمان في ظل هاجس الحفاظ على التوازنات المالية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد101، نونبر، دجنبر، 2011، ص 182.
[39] إبراهيم الشافعي، المرافق العامة على ضوء الدستور الجديد، رسالة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة، 2012-2011.

بغرفتين، وما يلاحظ على الجلسة الأسبوعية من خلال الممارسة البرلمانية في التجارب السابقة، هو تكرار نفس الأسئلة تقريباً، وفي كلا المجلسين وتقديم الحكومة لنفس الأجوبة. [40]

كما أن تخصيص مدة ثلاث دقائق فقط لطرح السؤال الشفهي، أو لجواب الوزير عليه، لا يسمح بالتوسع في نقاش القضايا المطروحة، وتعميق الحوار حولها، ففي الوقت الذي يتعلق الأمر بقضية اختلاس أو فساد مالي يستأثر باهتمام الرأي العام، فإنه أمام ضيق الوقت المخصص للجواب، غالباً ما يتمكن الوزير الموجه إليه السؤال، من تحريف الجواب أو التهرب من التصدي لجوهر السؤال. [41]

كما أن دور لجنة التقصي، يقتصر على كشف مواطن الخلل، وتقديم تقرير للجهة التي شكلتها، وهي لا تذهب في كشفها للحقائق، لدرجة إثارة المسؤولية السياسية للحكومة، لأن النتائج التي تتوصل إليها لا تتمتع بأية قوة إلزامية، غير أن كشفها الحقائق على درجة من الخطورة والانحراف والتجاوز في تدبير الشأن العام الوطني، قد يشكل أرضية مستقبلية لأي متابعة ممكنة للمتجاوزين.

وأمام هذا المعطى، يظهر أن تفعيل الرقابة السياسية، يجب أن يكرس بشكل قوي وشفاف، خاصة في ظل المبادئ الجديدة للإصلاح الدستوري. وفي ظل تعزيز دور البرلمان في الرقابة على المال العام من خلال القانون التنظيمي لقانون المالية لاسيما المادتين 47 و48 منه. [42]

## المطلب الثاني: سبل إصلاح الرقابة المالية

إن إعادة النظر في منظومة الرقابة قصد وملاءمتها مع التحولات التي تعرفها العلوم الحديثة المختصة في مجال الرقابة والتدقيق أضحى مطلباً ملحاً خاصة حين تبت قصور المراقبة المحاسبية ومراقبة المشروعية والتي تبقى بعيدة عن سؤال النجاعة والفعالية وبات وضع أسس رقابة تقويمية شاملة تضع نصب أعينها تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية.

إن تحديث وسائل تدبير المال العام يستلزم شمولية الرقابة (الفرع الأول) وإصلاح قوانين المراقبة المالية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: تبني رؤية موحدة للمراقبة:

إن تحديث العمل الرقابي يستوجب توحيد الأجهزة التي تتدخل بشكل مباشر أو غير مباشر في مراقبة الميزانية

[40] كريم لحرش القانون الإداري المغربي، الجزء الثاني، نشاط الإدارة وامتيازاتها، مطبعة الأمنية، الرباط 2014، ص 124.
[41] محمد حنين، مرجع سابق، ص 276.
[42] عبد النبي أضريف، تأملات في القانون التنظيمي لقانون المالية 130.13 ورهانات دستور 2011، دفاتر الحكامة، عدد 02، دجنبر 2015، ص 14.

وإحداث مساطر وآليات للتنسيق (الفقرة الأولى) وتطوير الأنظمة المعلوماتية (الفقرة الثانية).

**الفقرة الأولى: مراقبة مندمجة ومتكاملة:**

إن تعدد الأنظمة والأجهزة المكلفة بالرقابة يعني تعدد أيضاً طرق واليات هذه الرقابة من الأعم إلى الأدق إلى وقت قريب كان تؤتي أكلها لكن مع التطورات صبح من الضروري الجمع بين هذه الأجهزة وتمكينها من الآليات والميكانيزمات الضرورية للعمل وفق مقاربة شاملة وحديثة.[43]

كما تضمن برنامج العمل الاستراتيجي لوزارة المالية مشروع الرؤية المندمجة لمنظومة الرقابة المالية والتي تتوخى توحيد وتنميط المراقبة الإدارية وتدقيقها لتفادي تنازع اختصاصات أجهزة التفتيش والحد من الرقابة المتكررة لتحقيق التكامل والاندماج المنشودين. [44]

من التدابير أيضاً توجيه المراقبة نحو الجودة وتقييم الأثر بدل مراقبة المشروعية والمحاسبة وفسح المجال أمام المؤسسات لتقوية روابط الاستشارة والمساعدة. ولذلك في إطار تخفيف المراقبة القبلية ودعم المراقبة البعدية بشكل يتم فيه التركيز على عمليات الميزانية المرتبطة بالرهانات المنشودة مما يؤدي للرفع من مسؤولية الأمرين بالصرف ومدبري عمليات الإنفاق. [45]

إن خلق جسور التواصل والتشاور بين مختلف الوحدات المكلفة بالرقابة والاستعانة بقاعدة البيانات الإلكترونية يعد تعزيزاً للمراقبة الإدارية حتى تستفيد من العلوم الحديثة خاصة فيما يخص الافتحاص المالي وتقييم النتائج والتدقيق.

دون أن نغفل مبدأ رقابة القرب بمأسسة اللا تركيز في مختلف أجهزة الرقابة من أجل تحقيق عقلنة تدبير الميزانية والمالية العامة.

**الفقرة الثانية: تطوير الأنظمة المعلوماتية:**

ساهم تزايد حجم المعلومات والبيانات الإدارية المتداولة في تطوير نظم معلوماتية تتولى تجميع وتنظيم ومعالجة هذه البيانات كما ساهمت تكنولوجيا المعلومات والاتصال في إيجاد ملاذ لتطوير ميدان الرقابة لتسهيلها عمليات تبادل المعلومات وطريقة مثلى لتجنب تكرار عمليات الرقابة وذلك في شقين:

[43] محمد حركات: حول بعض الشروط الكفيلة بتفعيل الرقابة المالية على المنشآت العامة، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 15 سنة 2002، ص 42.

[44] Vers une vision intégrée du contrôle des finances publiques. ALMALYA, bulletin d'information du ministre des finances, n°23 ? Mai 2000, p14-15.

[45] نجيب جيري، نظام الرقابة المالية بالمغرب: قراءة في اليات التفعيل ونظر في مداخل الإصلاح مقال منشور بالمجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية العدد 21 الطبعة الأولى 2020ص68.

- **أولاً: نظام التدبير المندمج لموظفي الدولة:**

يهدف هذا النظام الى توحيد المفاهيم وضمان الانسجام بين جميع المتدخلين المعنيين (الأمرين بالصرف، مديرية الميزانية، المراقبة العامة للالتزام بنفقات الدولة، الخزينة العامة للمملكة في شخص مكتب أداء الأجور الرئيس والصندوق المغربي للتقاعد. [46]

وكانت هناك عدة أسباب وراء اعتماد هذا النظام منها الارتفاع المتزايد في عدد الموظفين وتنامي الوعي بأهمية الأدوات المعلوماتية في التدبير الإداري والمالي فمبادرة الأمرين بالصرف في إدخال كل المعلومات المتعلقة بالوضعية الإدارية والعائلية للموظفين التابعين لهم لتقريب المسافات ولتوحيد المساطر وتحكم أكبر في وضعية المناصب المالية ومعالجتها بسرعة أكبر.

ومن أجل تسريع هذا النظام وانخراط الأمرين بالصرف فيه قامت مراقبة الالتزام بالنفقات بتطوير برمجة موحدة خاصة به ووضعها رهن إشارة مصالح التسيير. [47]

- **ثانياً: نظام التدبير المندمج للنفقات:**

لضمان التحكم أكثر في مساطر وإجراءات تنفيذ الإنفاق العمومي فإن الوزارة قررت في إطار برنامج تحديثي للقطاع المالي وضع نظام مالي للتدبير المندمج للنفقات ينخرط في إنجازه كل المديريات المتدخلة ويهدف هذا النظام إلى تنسيق وإدماج المعلوميات في كل المراحل منذ فتح الاعتمادات المالية إلى غاية استهلاكها الفعلي. وكما تمنح الأنظمة المعلوماتية السرعة وتفادي التكرار وتسهيل المتابعة الأمر الذي سيسهل بدوره تتبع عمليات الإصدار والتسوية والأداء، زيادة على توفير معلومات ومعطيات تساعد في التوقع للبرمجات المقبلة. [48]

ويتكون نظام التدبير المندمج للنفقات من:

- جميع النفقات غير الديون العمومية وأجور الموظفين.
- جميع عمليات الإنفاق العمومي انطلاقاً من فتح اعتمادات إلى غاية إعداد قانون التصفية.

[46] Rapport d'activité du contrôle général de dépenses de l'Etat au titre de l'exercice2001, Les activités de modernisations du CGED, p: 40.

[47] Flash-info, bulletin d'information du Ministères des finances et de la privatisation n°52, Activités du Mois de mai 2003, p19.

[48] نجيب جيري، مرجع سابق، ص 74.

- جميع مكونات ميزانية الدولة (الميزانية العامة والحسابات الخصوصية للخزينة ومرافق الدولة ذات التسيير المستقل).
- جميع المتدخلين في تنفيذ النفقات.

ويتميز نظام التدبير المندمج للنفقات بالقدرة على تسجيل النفقة في مرحلة الخدمة المنجزة. مع ذلك، يقوم الآمرون بالصرف بتقييد الخدمة المنجزة خلال مرحلة الأمر بالصرف بكل دقة.

**الفرع الثاني: إصلاح قوانين المراقبة المالية:**

جاءت مختلف الإصلاحات التي همت الجانب المالي تحديداً لتؤكد أهداف المشرع الاستراتيجية في الحفاظ على الموارد وشملت قوانين المراقبة المالية حيث عملت وزارة المالية على تبني برنامج خاص لتحديث منظومتها القانونية تضمن سلسلة من الإصلاحات المتوالية سواء على مستوى المؤسسات العمومية أو على مستوى تحديد مسؤوليات المتصرفين في المال العام.

سعياً من الحكومة إلى عقلنة تدبير المؤسسات العمومية وإحكام السيطرة على نفقاتها المتزايدة عملت على تبني القانون 69.00 الخاص بالمراقبة المالية للدولة على المؤسسات العمومية حيث يروم توسيع سلطات وزير المالية في مجالات التحقيق والمراقبة وإدارة المؤسسات العمومية.

وبالتالي فإن الإصلاح التشريعي في صيغته الحالية يبقى قاصراً ما لم يتم تجميع كل النصوص المتدخلة بما فيها مدونة المحاكم المالية والقانون المتعلق بتحديد مسؤولية الامرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين[49]ويحمل رقم 99-61 والذي سعت من خلاله وزارة المالية الى تحسين مقتضيات ظهير 2 أبريل 1955.

لقد أثيرت بشأن هذا القانون الكثير من النقاشات والتحليلات إذ سجل عليه بعض الملاحظات: [50]

- التطرق لاختصاصات كل من المراقب والمحاسب العمومي بشكل عام وغامض مما سبب تداخلاً بينهما وأثر سلباً على مبدأ تحديد المسؤوليات.
- الموظفين العاملين تحت إمرة المحاسبين العموميين يعتبرون مسؤولين شخصياً مكان هؤلاء عندما ينصب عليهم الخطأ المقترف وترى هذا البند يتعارض مع مقتضيات المرسوم الملكي الخاص بنظام المحاسبة العمومية.

[49] القانون رقم 99-61 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 4999. بشأن تحديد مسؤولية الآمرين بالصرف والمراقبين والمحاسبين العموميين.
[50] محمد عويس، إشكالية منظومة المراقبة المالية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق الدار البيضاء السنة الجامعية 2000-2001ص 100.

- عدم توحيد مسطرة الإبراء من المسؤولية فيما يخص المراقبين والمحاسبين وهي المسؤولية التي تدخل ضمن اختصاصات وزير المالية بصفته الرئيس الأعلى للمحاسبين العموميين بناءً على تحقيق يرفع إليه من السلطة الرئاسية المعنية.

وتعقيباً على هذه الملاحظات فإن القانون كرس المراقبة القبلية في الوقت الذي أصبحت فيه معظم الأنظمة المعاصرة على تبني المراقبة اللاحقة، لسرعتها وفعاليتها. ثم استثناؤه لأعضاء الحكومة والبرلمان من التأديب المالي خاصة أن الوزراء هم آمرون بالصرف لجزء هام من مالية الدولة.

## خاتمة

إن مسلسل إصلاح الرقابة المالية للدولة على المؤسسات العمومية، يتسم بتطور وديناميةملحوظين، إذ شكلت مسألة مراجعة الترسانة القانونية المنظمة للمجال أحد أهم الأهداف التي لا طالما سعى إليها المشرع، وذلك تماشياً مع ما يطبع قطاع المؤسسات من خصوصية ترتبط بطبيعة تدخلاتها إن على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والمالي ... وكذا للتحولات الاقتصادية وما تطرحه من إكراهات.

ويشمل الإطار القانوني المنظم للرقابة المالية للدولة، مختلف الجوانب المرتبطة بتحديد الأشكال الرقابية المطبقة على المؤسسات العمومية بشكل دقيق يتناسب وخصوصيتها، تتم وفق إجراءات وقواعد مضبوطة، ومن طرف أجهزة محددة. كما شكل تبني المشرع لآليات حديثة للرقابة المالية للدولة أحد أهم المستجدات التي حملها القانون 69.00، تمثلت أساساً في كل التدقيق، وعقود البرامج، بغية الحرص على حماية المال العام من سوء التصرف هذا من جهة، ومن جهة أخرى ضبط العلاقة المالية بين الوزارة والأكاديميات الجهوية.

وبناء على المعطيات المذكورة أعلاه، يتضح أن الإطار القانوني المنظم للرقابة المالية يتسم بمواكبة نسبية لواقع تدبير المحفظة العمومية، مما يتطلب بالضرورة إعادة النظر في الترسانة القانونية المؤطرة للمجال بشكل مستمر يتلاءم والتطور الذي يعرفه قطاع المؤسسات العمومية عبر عقلنة العلاقة المالية بين هذه الأخيرة والدولة عن طريق ضبط مساهمات الدولة خاصة بعد ضبط اختلالات في تنفيذ عقود نجاعة الأداء وتفاقم الديون المتراكمة على الأكاديميات كما ورد ذلك صريحاً في تقارير المجلس الأعلى للحسابات وتقارير وزارة المالية.

إن ارتفاع الميزانية المرصودة للنهوض بقطاع التربية الوطنية تستلزم تجويد مداخل الرقابة وتكوين العنصر البشري وتحسيسيه بأهمية أدوات الرقابة الحديثة كأنظمة المراقبة الداخلية والتحديد الدقيق لمسؤوليات رؤساء البرامج والمشاريع ثم وفي إطار إعمال رقمنة الإدارة إحداث أنظمة متطورة للرقابة وتحديث الكائن منها كنظام GID وSIBAREF.

إن التحديد الدقيق لحاجيات الأكاديمية وضمان تسديد الاعتمادات المالية الناتجة عن مختلف الاتفاقات ثم ضمان الالتقائية والتكامل مع القطاعات الأخرى ثم تدبير مخاطر إنجاز كل ما يتعلق بالبناءات أمور أساسية لابد من التركيز عليها عن طريق تعزيز وحدات الافتحاص الداخلية وتحفيز المكلفين بالتدبير المالي والمحاسباتي.

## لائحة المراجع

### المراجع باللغة العربية:

- **الكتب:**

- رشيد المساوي، المالية العامة، مطبعة اسبارطيل، طنجة، الطبعة الأولى، 2016.
- كريم لحرش القانون الإداري المغربي، الجزء الثاني، نشاط الإدارة وامتيازاتها، مطبعة الأمنية، الرباط 2014.
- محمد حنين، تدبير المالية العمومية: الرهانات والإكراهات، دار القلم للطباعة والنشر والتوزيع، الرباط، الطبعة الأولى، 2005.
- مدني احميدوش، المحاكم المالية في المغرب، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة، الطبعة الأولى، المطبعة غير مذكورة، 2003، الرباط.

- **المقالات:**

- نجيب جيري، نظام الرقابة المالية بالمغرب: قراءة في آليات التفعيل ونظر في مداخل الإصلاح مقال منشور بالمجلة المغربية للأنظمة القانونية والسياسية العدد 21 الطبعة الأولى 2020.
- عصام القرني، السلطة المالية للبرلمان بين الثابت والمتغير على ضوء القانون التنظيمي 130.13 لقانون المالية، مقال منشور بمجلة الحكامة، عدد 2، دجنبر 2015.
- عبد النبي أضريف، تأملات في القانون التنظيمي لقانون المالية 130.13 ورهانات دستور 2011، دفاتر الحكامة، عدد 02، دجنبر 2015.
- محمد اتريدي، الرقابة المالية لوزارة المالية على المقاولات العمومية -دراسة في القانون 69.00-، سلسلة فقه القضاء المالي، العدد الأول، 2014.
- أحمد مفيد، الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي في الدستور المغربي، مقال منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 82، 2013.
- نجيب جيري، الرقابة المالية بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية، مقال منشور بمجلة الحقوق المغربية الطبعة الأولى، 2012.

- عبد القادر برادة، السلطات الجبائية للبرلمان في ظل هاجس الحفاظ على التوازنات المالية، مقال، منشور بالمجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 101، نونبر-دجنبر، 2011.
- فائزة الكافي وآخرون، تدريب وتأهيل الموارد البشرية لدى الأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، مقال منشور بمجلة الرقابة المالية، عدد 47،2005.
- محمد حركات: حول بعض الشروط الكفيلة بتفعيل الرقابة المالية على المنشآت العامة، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد15 سنة 2002.
- عبد الله العكوشي، الشفافية في تدبير المال العام، مقال، جريدة العلم، عدد 8702، 2 غشت 2001.
- محمد حركات، مظاهر الفساد الإداري وتداعياته، مقال منشور بالمجلة المغربية للتدقيق والتنمية، عدد 11، 2000.

- **الرسائل والأطروحات:**

- نور الدين العلوي، المراقبة المالية على مالية المؤسسات العمومية وسؤال الحكامة، رسالة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، 2015-2016.
- عبد الواحد العسلي، دور الخازن المكلف بالأداء في مراقبة المؤسسات العمومية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سيدي محمد عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بفاس، 2013-2014.
- عبد اللطيف سعيد، المراقبة المالية للدولة على المقاولات العمومية، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، جامعة الحسن الأول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، سطات، الموسم الجامعي 2012-2013.
- إبراهيم الشافعي، المرافق العامة على ضوء الدستور الجديد، رسالة لنيل شهادة الماستر، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، طنجة،2012-2011.
- آمال العلوي الإسماعيلي، إشكالية أجهزة الرقابة المالية بالمغرب، بحث لنيل الماستر في القانون العام، جامعة سيدي محمد بن عبد الله، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، فاس، 2008-2009.
- فاطمة عطراوي، الرقابة المالية بالمغرب بين التقنين والتفعيل، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية عين الشق، الدار البيضاء، 2004-2005.
- ملد عويس، إشكالية منظومة المراقبة المالية بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة، جامعة الحسن الثاني، كلية الحقوق الدار البيضاء السنة الجامعية 2000-2001.

- **النصوص التشريعية:**

- الدستور الصادر في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليو 2011) الصادر بتنفيذ ه الظهير الشريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليو 2011).
- قانون المالية لسنة 2023 -وزارة الاقتصاد والمالية -تقرير حول المؤسسات والمقاولات العمومية، 2022.
- القانون 54.22 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة والمنشآت العامة وهيئات أخرى، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.23.22 بتاريخ 10 فبراير 2023، الجريدة الرسمية عدد 7176 الصادرة بتاريخ 9 مارس 2023.
- القانون الإطار رقم 50.21 المتعلق بإصلاح المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.89 في 15 ذي الحجة 1442 (26 يوليو 2021) جريدة رسمية عدد 7007.
- القانون رقم 82.20 القاضي بإحداث الوكالة الوطنية للتدبير الاستراتيجي لمساهمات الدولة ومواكبة أداء المؤسسات والمقاولات العمومية، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.21.96 في 15 ذي الحجة 1442 (26 يوليو 2021)، جريدة رسمية عدد 7007.
- القانون رقم 69.00 المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على المنشآت العامة وهيئات أخرى الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.146 بتاريخ 16 من رمضان 1432 (17 اغسطس 2011)، الجريدة الرسمية عدد 5982 بتاريخ فاتح ذو القعدة 1432 (29 سبتمبر 2011).
- المرسوم رقم 2.07.995، الصادر بتاريخ 23 شوال 1429 (23 أكتوبر 2008) المتعلق باختصاصات وتنظيم وزارة الاقتصاد والمالية.
- القانون رقم 62.99 المتعلق بمدونة المحاكم المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.02.124 الصادر في 13 يونيو 2002.
- مشروع قانون المالية لسنة 2024 -وزارة الاقتصاد والمالية -تقرير حول المؤسسات والمقاولات العمومية، 2023.

- **التقارير:**

- التقرير السنوي الخاص بالمؤسسات والمقاولات العمومية المرفق بمشروع قانون المالية لسنة 2021- وزارة الاقتصاد والمالية.

## المراجع باللغات الأجنبية:


- **Artciles :**
  - Flash-info, bulletin d'information du Ministères des finances et de la privatisation n°52, Activités du Mois de mai 2003.
  - Vers une vision intégrée du contrôle des finances publiques. ALMALYA, bulletin d'information du ministre des finances, n°23. Mai 2000.
- **Rapports :**
  - Rapport d'activité du contrôle général de dépenses de l'Etat au titre de l'exercice2001, Les activités de modernisations du CGED.