



## مشروع الشفافية في الإيرادات

### دراسة حالة المملكة المغربية

إعداد: د محمد اللطيف العطروز

## القسم الأول: المقدمة:

يهدف التقرير التالي إلى رصد مختلف الاختلالات التي تعتري الرقابة البرلمانية على النشاط المالي للحكومة، خاصة فيما يتعلق بالإيرادات، وكذا إمكانية تطوير آليات هذه الرقابة على المستويات القانونية والمؤسسية والعملية.

وقد اعتمد إعداد هذا التقرير أساساً على العديد من اللقاءات التي تم القيام بها مع الأطراف الرئيسية المعنية بالموضوع، خاصة في البرلمان ووزارة المالية والمجتمع المدني.

هذه الأطراف أبدت اهتماماً بالموضوع وساهمت بدرجات متفاوتة في إعداد هذا التقرير.

ومن خلال ذلك تم الوقوف على العديد من الثغرات والنواقص التي تعاني منها منظومة الرقابة البرلمانية في المجال المالي، وخاصة جانب الإيرادات العمومية، وكذا ضرورة تطوير أساليب ووسائل هذه الرقابة.

## أ - الإطار المؤسسي:

بعد البداية المتعثرة لأول برلمان في الستينات من القرن الماضي<sup>1</sup>، دخلت التجربة البرلمانية المغربية مرحلة من الاستقرار منذ سنة ١٩٧٧ في إطار توافق وطني بين مختلف الفاعلين السياسيين، حيث دشن مجلس النواب المغربي ولايته التشريعية الثامنة في أكتوبر ٢٠٠٧ ولمدة خمس سنوات.

لكن بالرغم من هاته الاستمرارية، لازال النظام الإنتخابي<sup>٢</sup> يتسم بالعديد من الثغرات، إن على المستوى القانوني أو على مستوى الممارسة.

هاته الثغرات، إضافة إلى عوامل أخرى متعددة، تساهم في بروز مجموعة من الشوائب كاستعمال المال العام لاستمالة الناخبين<sup>٣</sup> ووصول العديد من الأميين والمفسدين إلى قبة البرلمان، وهو ما يلقي بظلاله على صورة المؤسسة برمتها لدى الرأي العام، ويؤثر سلبا على مستوى أدائها.

وأكبر مؤشر على ذلك نسبة المشاركة المتدنية التي عرفت الانتخابات التشريعية الأخيرة في شتنبر ٢٠٠٧، والتي لم تتجاوز 37% من الناخبين المسجلين، ناهيك عن العدد الكبير من غير المسجلين أصلا في اللوائح الانتخابية.

---

<sup>١</sup> - انتخب أول برلمان مغربي سنة ١٩٦٣ وتم حله سنة ١٩٦٥ بعد إعلان حالة الإستثناء من طرف الملك.

<sup>٢</sup> - يتعلق الأمر بمدونة الانتخابات المؤرخة ب ٢ أبريل ١٩٩٧، كما وقع تغييرها وتتميمها بالقانون الصادر بتنفيذه الظهير المؤرخ ب ٢٣ مارس ٢٠٠٧، وكذلك بالقانون التنظيمي رقم ٣١.٩٧ المتعلق بمجلس النواب المؤرخ ب ٤ سبتمبر ١٩٩٧ كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون التنظيمي رقم ٢٢.٠٦ المؤرخ ب ٢٣ مارس ٢٠٠٧.

<sup>٣</sup> - بعد مرحلة تزوير الانتخابات وصنع الخريطة السياسية، دخل المغرب مرحلة جديدة تتمثل في الاستعمال المكثف للمال لشراء أصوات الناخبين والحياد السلبي للإدارة تجاه ذلك.

ولعل من أسباب عزوف الكثيرين عن المشاركة في الانتخابات هو الشعور بعدم الجدوى من ذلك بالنظر لضعف دور البرلمان في النظام السياسي المغربي.

ذلك أن توزيع السلط في الدستور المغربي<sup>1</sup> يتسم بلا توازن واضح لصالح المؤسسة الملكية والحكومة بدرجة ثانية على حساب البرلمان، الذي يقتصر على لعب دور "غرفة تسجيل" دون القدرة على التأثير في مجريات الأمور.

فالدستور المغربي استنسخ كل آليات ما يسمى "البرلمانية المعقلنة" عن الدستور الفرنسي المؤرخ ب ٤ دجنبر ١٩٥٨، وهو ما يسمح للجهاز التنفيذي بالتحكم في مسار القرار في كل المجالات وإرغام المؤسسة التشريعية على مسايرة إرادته، والنتيجة هي غياب البرلمان عن كل ما يتعلق برسم السياسات الاقتصادية والمالية. فالمغرب دخل منذ منتصف التسعينات من القرن الماضي في مسلسل من الإصلاحات تصاعدت وثيرتها مع بداية العهد الجديد<sup>٢</sup>.

وتهم هاته الأخيرة أساسا المجالات الاقتصادية والمالية، بهدف تحديث البنيات الاقتصادية ورفع نسبة النمو ومعالجة الإختلالات الاجتماعية.

فالبلد لا يتوفر على مخطط اقتصادي وطني منذ سنة ٢٠٠٤، بالرغم من أن الدستور يتحدث عن ذلك، وأضحت السياسة الحكومية تعتمد أساسا على مقاربة "التخطيط الإستراتيجي القطاعي"، حيث أصبح لكل من القطاعات الأساسية "رؤيا" أو استراتيجية خاصة به، تتميز عن ماعداها في محتواها ومناهجها ومداه الزماني<sup>٣</sup>.

وبالرغم من مختلف الإصلاحات التي همت الإطار القانوني والمؤسسي للإستثمار<sup>٤</sup> وخلق المقاولات والمنافسة والصفقات العمومية والبورصة، لازال نمط التدبير الاقتصادي يتسم بالعديد من الظواهر التي تؤثر سلبا على مستوى الأداء

<sup>١</sup> - عرف المغرب أول دستور سنة ١٩٦٢، ووقع تعديله عدة مرات سنوات ١٩٧٠ و ١٩٧٢ و ١٩٩٢ وصولا إلى الدستور الحالي المصادق عليه باستفتاء ١٣ شتنبر ١٩٩٦.

<sup>٢</sup> - أي مع صعود الملك محمد السادس عقب وفاة والده الحسن الثاني في يوليوز ١٩٩٩.

<sup>٣</sup> - انظر النقطة المتعلقة بالإطار الاقتصادي

<sup>٤</sup> - تم اعتماد تدبير لامتمركز للإستثمار عبر خلق العديد من "المراكز الجهوية للإستثمار" وهي عبارة عن شبك وحيد لمخاطبة المستثمرين وتوجيههم ومساعدتهم على خلق مقاولاتهم.

والمردودية، نذكر منها أساسا اقتصاد الربيع ومنح الامتيازات للمقربين وأصحاب النفوذ والزيونية والفساد الإداري والمالي.

كما يعرف مجال إدارة الأموال العامة هو الآخر إصلاحات متعددة تهم أساسا مساطر الإنفاق العام، حيث إلى جانب إصلاح المرسوم الذي ينظم الصفقات العمومية<sup>١</sup>، تم اعتماد إطار جديد لتدبير النفقات العمومية على المدى المتوسط وأسلوب التدبير المتمحور حول النتائج عبر إعطاء حرية أكبر للأمرين بالصرف والإلغاء التدريجي للرقابة الإدارية القبلية<sup>٢</sup>.

إلا أن هاته الإصلاحات المتعلقة بتدبير النفقات العمومية تتم في بعض الأحيان دون سند قانوني، حيث لم تتم إلى الآن ملائمة القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨ مع مايجري من تغييرات على مستوى تدبير النفقات العمومية<sup>٣</sup>.

ولم يبق مجال الإيرادات العامة بمنأى عن الإصلاح، حيث يعرف النظام الجبائي المغربي حركية مستمرة في اتجاه التبسيط والانسجام، فلا تخلو قوانين المالية السنوية من إجراءات جديدة لضمان ملائمة الأداة الجبائية مع متطلبات النشاط الإقتصادي، وكذا لضمان استقلالية أكبر لموارد الميزانية عن عائدات الخصخصة الآخذة في التراجع، لكن شعار العدالة الجبائية لايزال بعيدا عن التحقيق الفعلي بالرغم من الوعود الرسمية.

## ب- الإطار الإقتصادي:

يتميز الاقتصاد المغربي بتنوع نسبي حيث يعتمد بدرجات متفاوتة على عدد كبير من القطاعات.

---

<sup>١</sup> - المرسوم المؤرخ ب ٥ فبراير ٢٠٠٧ والذي دخل حيز التنفيذ في أكتوبر من نفس السنة.  
<sup>٢</sup> - بموجب مرسوم الوزير الأول المؤرخ ب ١٣ فبراير ٢٠٠٦، تم إلحاق مصالح "مراقبة الالتزام بالنفقات" بالخرينة العامة للملكة، وتم نقل اختصاصات المراقب العام **للالتزام** بنفقات الدولة إلى الخازن العام للملكة؛ وكانت مصالح "مراقبة الالتزام بالنفقات" تمارس رقابة قبلية على الأمرين بالصرف.  
<sup>٣</sup> - أشار تقرير أعده البنك الدولي وفريق العمل لوزارة المالية في مارس ٢٠٠٧ إلى أن "مراجعة القانون التنظيمي للمالية مسألة لامحيد عنها في أفق قريب إذا رغبت السلطات فعلا في مواصلة حركة إصلاح تدبير الميزانية" وانه "يمكن تنفيذ الإصلاح الأساسي في مدة معقولة بحلول سنة ٢٠٠٩". المرجع: المملكة المغربية، "دراسة تقييم أنظمة المالية العمومية"، مارس ٢٠٠٧.

فالفلاحة، بالرغم من تراجع حصتها في الناتج الداخلي الإجمالي، مازالت تشكل نمط عيش لعدد كبير من السكان. كما أنها تعاني من الجفاف المزمن و تحاول الحكومة، عبر ما تسميه مخطط "المغرب الأخضر" إنعاش القطاع الفلاحي عبر جلب استثمارات خارجية وشركاء أجانب.

في حين يركز القطاع الصناعي على بعض الصناعات التحويلية والإستخراجية و الأشغال العمومية والبناء، ويمثل حوالي الربع من الناتج الداخلي الإجمالي. ويشكل القطاع الثالث حوالي النصف من بنية الناتج الداخلي الإجمالي، ويعتمد أساسا على السياحة والخدمات.

ويعتمد المغرب منذ الاستقلال سياسة اقتصادية ليبرالية، وإن اضطرت الدولة في البداية للتدخل المكثف في كل القطاعات في ظل غياب طبقة نشيطة من المقاولين الخواص.

لكن مع تطبيق سياسة التقويم الهيكلي و الخصخصة، تراجع بشكل كبير دور الدولة في العديد من الميادين، وتقلص مستوى الاستثمار العمومي. فالحكومة اليوم تلعب أساسا دور "الضابط" للنشاط الاقتصادي عبر تحديد السياسات العامة والقطاعية بشراكة مع الفاعلين الخواص، وكذا توفير المناخ الملائم للاستثمار، والقيام بالتجهيزات والبنيات الأساسية لذلك.

كما أن الحكومة المغربية تخلت عن التخطيط الاقتصادي الشامل وتبنت منهجية جديدة تركز على التخطيط الاستراتيجي القطاعي، بحيث تم وضع استراتيجيات متوسطة وطويلة المدى بالنسبة للقطاعات الواعدة التي يتمتع فيها المغرب بميزات تنافسية لتأمين الاستغلال الأمثل للموارد الوطنية<sup>1</sup>.

إلى ذلك، وبعد اعتماده في بداية الاستقلال على سياسة إحلال الواردات، توجه المغرب نحو تشجيع الصادرات والانفتاح الاقتصادي عبر تقليص الحواجز الجمركية

---

<sup>1</sup> وهكذا تم وضع مخطط "انثاق" الخاص ببعض فروع الصناعة والخدمات، و"رؤية ٢٠١٠" بالنسبة للسياحة و"رؤية ٢٠١٥" بالنسبة للصناعة التقليدية و مخطط "رواج ٢٠٢٠" بالنسبة للتجارة و مخطط "المغرب الأخضر" للقطاع الفلاحي. كما تم وضع مخطط إستراتيجي لتمكين المكتب الشريف للفوسفات من تعزيز دوره في مجال الإنتاج و التصدير. و تعترم الحكومة وضع مخططات مماثلة لقطاعات أخرى كالصيد البحري و ميدان الطاقة.

والدخول في عدة اتفاقيات للتجارة الحرة خاصة مع الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية وتركيا وبعض الدول العربية.

إلا أن الاقتصاد المغربي مازال يعاني من بعض المضاعفات والإكراهات الأساسية كضعف التنافسية والاستثمارات وانتشار اقتصاد الريع والمضاربات، وتفاقم العجز التجاري ومشاكل البطالة و سوء توزيع الدخل الوطني.

و يبرز تطور المؤشرات التالية بعض ملامح الاقتصاد الوطني:

#### ٧ معدل النمو:

عرف معدل النمو سنة ٢٠٠٧ تراجعا ملموسا يعود بالأساس إلى الانخفاض الشديد في القيمة **المضافة** للقطاع الأولي بنسبة 18,5 % غير أن التوسع الذي شهدته القطاعات الأخرى (الصناعة والبناء والأشغال العمومية والسياحة والاتصالات) مكن من تخفيف حدة هذا التراجع. وهكذا بلغ نمو الناتج الداخلي الإجمالي ٢,٧ % سنة ٢٠٠٧ عوض ٧,٨ % سنة ٢٠٠٦ .

#### ٧ التضخم:

تقلصت وثيرة التضخم سنة ٢٠٠٧ إلى ٢,٣ % مقارنة مع سنة ٢٠٠٦ التي سجلت نسبة ٣,٣ % ، ويعزى ذلك للإجراءات التي اتخذتها الحكومة في إطار صندوق المقاصة (caisse de compensation) وإلى التخفيضات التي همت رسوم استيراد الحبوب والحليب، وكذا مواصلة تجميد العمل بنظام ربط أسعار المحروقات بتطورها في السوق الدولي، ومكنت هاته التدابير من تخفيف انعكاس ارتفاع أسعار الاستيراد على المستوى العام للأسعار.

#### ٧ البطالة:

ظلت وضعية سوق الشغل شبه مستقرة، حيث انتقل معدل البطالة على الصعيد الوطني من ٩,٧ % سنة ٢٠٠٦ إلى ٩,٨ % سنة ٢٠٠٧. وقد مكنت مناصب الشغل الجديدة التي أحدثت أساسا في قطاعات الخدمات والبناء والأشغال العمومية والصناعة من تعويض المناصب التي فقدت في المناطق القروية بفعل الجفاف.

## ٧ الدخل الفردي:

يعتبر الدخل الفردي بالمغرب من بين أضعف الدخول عربيا، فهو لا يتجاوز ١٥٠٠ دولار سنويا ؛ وهناك الكثير من العاملين الذين يتقاضون أجرا أقل بكثير من الحد الأدنى للأجور.

كما أن توزيع الدخل الوطني يتميز بتفاوتات صارخة بين أقلية غنية وأغلبية تعاني من الفقر والهشاشة، حيث يصرف ١٠% الأكثر غنى ما يعادل ١٢ مرة ما يصرفه ١٠% الأكثر فقرا من السكان.

## ٧ الفقر:

حسب الإحصاء الوطني للسكان والسكنى لسنة ٢٠٠٤، هناك حوالي ١٤،٢ % من سكان المغرب يعانون من الفقر، أي ما يعادل ٦ ملايين شخص؛ و أكثر من ضعف هذا الرقم من السكان يعتبرون في وضعية المهددين دوما أو جزئيا **بالفقر**، وحسب آخر بحث للمندوبية السامية للتخطيط، فإن معدل الفقر بالمغرب انتقل على الصعيد الوطني من ١٥،٣ % سنة ٢٠٠١ إلى ٩ % سنة ٢٠٠٧ .

ويخفي هذا المعدل الوطني تفاوتات كبيرة بين الوسطين القروي والحضري، حيث أن معدل الفقر في الوسط الحضري انتقل في نفس الفترة من ٧،٦ % إلى ٤،٨ % ، في حين أنه في الوسط القروي مر من ٢٥،١ % إلى ١٤،٥ % .

ويعتبر الفقر بالمغرب ظاهرة قروية ونسائية بامتياز؛ فلقد أظهرت الخريطة الأولى للفقر التي أنجزتها المندوبية السامية للتخطيط والبنك الدولي مؤخرا أن من مجموع ١٢٠٠ جماعة قروية، تعرف أكثر من ٥٠% منها نسبة فقر أعلى من ٢٠%؛ كما أن نسبة الفقر بالبوادي تعادل تقريبا ثلاثة مرات نسبته بالتجمعات الحضرية.

جدول رقم ١ : تطور بعض المؤشرات: (٢٠٠٧-٢٠٠٥)

المؤشر	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧
الناتج الداخلي الإجمالي (بملايين الدراهم)	٥٢٧.٦٧٩	٥٧٧.٣٤٤	٦١٥.٣٧٣
معدل النمو	% ٣٠	% ٧,٨	% ٢,٧
نسبة التضخم	% ١٠٠	% ٣,٣	% ٢,٣
معدل البطالة	% ١١,١	% ٩,٧	% ٩,٨

المصدر : المندوبية السامية للتخطيط (مديرية الحسابات الوطنية)

### ج- الإيرادات:

سجلت الإيرادات العادية للخزينة في السنوات الأخيرة نموا مضطربا ، بلغت نسبته ١٦ % سنة ٢٠٠٧.

و يرتبط هذا التزايد بالنمو المستمر للمداخيل الجبائية التي سجلت سنة ٢٠٠٧ نموا بما يفوق الخمس، مما أدى إلى إرتفاع الضغط الجبائي إلى ٢٤,٤ % من الناتج الداخلي الإجمالي بدلا من ٢١,٧ % سنة ٢٠٠٦ .

فالضرائب المباشرة تزايدت سنة ٢٠٠٧ **بنسبة** ١٩,٨ % بفضل النتائج الجيدة المسجلة على مستوى الضريبة على الشركات والتي فاقت لأول مرة عائدات الضريبة على الدخل.

ونفس التزايد عرفته الضرائب الغير مباشرة بفعل ارتفاع عائدات الضريبة على القيمة المضافة بنسبة فاقت الربع .

أما المداخيل الغير جبائية فقد سجلت تراجعا ضعيفا بفعل انخفاض الموارد غير تلك المتعلقة بالخصوصة والاحتكارات والاستغلالات.

ويلاحظ في السنوات الأخيرة أن نسبة التنفيذ الفعلي للموارد، باستثناء حقوق الجمارك، تفوق بكثير توقعات قوانين المالية، كما توضح ذلك الجداول المتعلقة بالتقديرات والإنجازات.

كما أن وثيرة نمو الموارد الجبائية تتجاوز بكثير نسبة النمو الاقتصادي؛ حيث نجد أن الموارد الجبائية عرفت معدل نمو سنوي متوسط بين ٢٠٠٢ و ٢٠٠٧ يقدر ب ١٣،٢ % ، في حين أن معدل النمو الاقتصادي لم يتجاوز في المتوسط ٦،٦ % بالنسبة لنفس الفترة.

ويعزى تجاوز التوقعات الجبائية على مستوى التنفيذ ، حسب وزارة الاقتصاد والمالية<sup>١</sup> ، إلى المعطيات المرتبطة بالتدابير التشريعية الرامية إلى توسيع وعاء الضريبة، وكذا إلى عمل الإدارة الجبائية في مجال تحسيس الملزمين بالتزاماتهم الضريبية وبدور المراقبة الجبائية.

إلى ذلك، فمن الصعب التنبؤ بمردودية هذه الإجراءات بدقة لأهمية حجم القطاع الغير منظم من جهة، وحجم المنازعات الإدارية والقضائية المعروضة على الجهات المختصة.

---

<sup>١</sup> - تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب حول قانون مالية ٢٠٠٨ ، صفحات ١١٨ و ١١٩ .

جدول رقم ٢ : إيرادات الدولة حسب تقديرات الميزانية العامة (بملايين الدراهم)

(٢٠٠٧-٢٠٠٥)

قانون المالية ٢٠٠٧	قانون المالية ٢٠٠٦	قانون المالية ٢٠٠٥	
١٢٣.٢٨٧	١٠٩.٠٦٠	٩٧.٧١٠	-الموارد الجبائية:
٤٨.٨٢٧	٤١.٠٣٤	٣٧.١٧٠	*الضرائب المباشرة
٥٦.٢٠١	٥١.٠٨٤	٤٤.٩٤٨	*الضرائب الغير مباشرة،
١٠.٩٨١	١٠.٨٨٨	١٠.٠٨٩	*الرسوم الجمركية
٧.٢٧٨	٦.٠٥٤	٥.٥٠٣	*رسوم التسجيل والتتبر
١٦.٦٦٠	١٩.٥١٣	٢١.١٨٥	-الموارد غير الجبائية
٧.٩٩٣	٨.٣٧٠	٥.٨٦٩	*الاحتكارات والاستغلالات
٤.٥٠٠	٤.٩٥٠	١٢.٠٠٠	*عائدات الخوصصة
٤.١٦٧	٦.١٩٣	٣.٣١٦	*مداخيل أخرى
٣.٥٠٠	٣.٩٦٠	٣.٩٦٠	-موارد بعض الحسابات الخصوصية للخرينة
١٤٣.٤٤٧	١٣٢.٣٨٣	١٢٢.٨٥٤	مجموع الموارد

١- بما فيها حصة الجماعات المحلية من الضريبة على القيمة المضافة والتي

تمثل ٣٠ %

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية.

جدول رقم ٣: تنفيذ الإيرادات الفعلية بملايين الدراهم

(٢٠٠٧-٢٠٠٥)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
١٥٠.١١٨	١٢٥.٣٠٦	١١٠.٣٨٤	-الموارد الجبائية:
٦٠.٤٧٤	٥٠.٦٣٩	٤٣.٤٦٠	*الضرائب المباشرة
٦٧.١١٧	٥٥.١٢٨	٤٨.١٥١	*الضرائب الغير مباشرة
١٣.٤١٥	١٢.٣٤٤	١٢.٤٠٩	*الرسوم الجمركية
٩.١١٣	٧.١٩٥	٦.٣٦٤	*رسوم التسجيل والتتبر
١٧.٨٧٥	١٨.٨٧٠	١٧.٨٠٧	<u>الموارد غير الجبائية</u>
٧.٧٥٥	٧.٧٢٨	٥.٤٩٠	*الاحتكارات والاستغلالات
٣.٠٥٣	٢.٣٧٨	٦.٨٩٩	*عائدات الخوصصة
٧.٠٦٧	٨.٧٦٤	٥.٤١٨	*مداخيل أخرى
٢.٩٦٤	٢.٩٢٩	٤.٠٣٢	-موارد بعض الحسابات الخصوصية للخرينة
١٧٠.٩٥٧	١٤٧.١٠٥	١٣٢.٢٢٣	مجموع الموارد

١ - بما فيها حصة الجماعات المحلية من الضريبة على القيمة المضافة والتي  
تمثل ٣٠ % .

المصدر: وزارة الاقتصاد والمالية

جدول رقم ٤ : تطور الإيرادات الفعلية حسب الأصناف الأساسية بملايين الدارهم  
(٢٠٠٧-٢٠٠٥)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
١٥٠.١١٨	١٢٥.٣٠٦	١١٠.٣٨٤	-الموارد الجبائية:
٦٠.٤٧٤	٥٠.٦٣٩	٤٣.٤٦٠	*١ الضرائب المباشرة
٣٠.٤٢٧	٢٤.١٨٢	١٩.٣٧٨	- الضريبة على الشركات
٢٧.٧٣٩	٢٤.٣٨٦	٢٢.٨٨٠	- الضريبة العامة على الدخل
٢.٣٠٨	٢.٠٧١	١.٢٠٢	- ضرائب مباشرة أخرى
٦٧.١١٧	٥٥.١٢٨	٤٨.١٥١	*٢ الضرائب غير المباشرة:
٤٩.٧٧٧	٣٩.٠٨٨	٣٢.٦٠٧	* الضريبة على القيمة المضافة
٢٠.٧٥٤	١٦.٥٨٧	١٢.٧٦٧	-الضريبة على المعاملات الداخلية
٢٩.٠٢٣	٢٢.٥٠١	١٩.٨٤٠	- عند الاستيراد
١٧.٣٤٠	١٦.٠٤٠	١٥.٥٤٤	* الرسوم الداخلية على الاستهلاك
١٠.١٥٩	٩.٢٠٢	٩.٠٠٢	- منتوجات الطاقة
٦.١٣٣	٥.٦١٧	٥.٣٤٥	- التبغ
١.٠٤٨	١.٢٢١	١.١٩٨	- رسوم أخرى
١٣.٤١٥	١٢.٣٤٤	١٢.٤٠٩	*٣ الرسوم الجمركية
٩.١١٣	٧.١٩٥	٦.٣٦٤	*٤ رسوم التسجيل والتتبر
١٧.٨٧٥	١٨.٨٧٠	١٧.٨٠٧	-الموارد غير الجبائية:
٧.٧٥٥	٧.٧٢٨	٥.٤٩٠	* الإحتكارات والاستغلالات
٣.٠٥٣	٢.٣٧٨	٦.٨٩٩	* عائدات الخوصصة
٧.٠٦٤	٨.٧٦٤	٥.٤١٨	* موارد أخرى
٢.٩٦٤	٢.٩٢٩	٤.٠٣٢	- موارد بعض الحسابات الخصوصية للخرينة
١٧٠.٩٥٧	١٤٧.١٠٥	١٣٢.٢٢٣	مجموع الموارد

- المصدر : وزارة الاقتصاد والمالية.

جدول رقم ٥ : نسبة الإيرادات الفعلية من الناتج الداخلي الخام  
(٢٠٠٧-٢٠٠٥)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
٦١٥.٣٧٣	٥٧٧.٣٤٤	520.766	الناتج الداخلي الخام بملايين الدراهم
%٢٤,٤	% ٢١,٧	%٢١,٢	١ - الموارد الجبائية
% ٩,٨٢	% ٨,٧٧	% ٨,٣٤	- الضرائب المباشرة
% ١٠,٩٠	% ٩,٥٤	% ٩,٢٤	-الضرائب غير المباشرة
% ٢,١٧	% ٢,١٣	% ٢,٣٨	-الرسوم الجمركية
% ١,٤٨	% ١,٢٤	% ١,٢٢	-رسوم التسجيل والتتبر
% ٢,٩٠	% ٣,٢٦	% ٣,٤١	٢ - الموارد غير الجبائية
% ١,٢٦	% ١,٣٣	% ١,٠٥	- الاحتكارات والاستغلالات
% ٠,٤٩	% ٠,٤١	% ١,٣٢	- عائدات الخصخصة
% ١,١٤	% ١,٥١	% ١,٠٤	- مداخيل أخرى
% ٠,٤٨	% ٠,٥٠	% ٠,٧٧	٣ - موارد بعض الحسابات الخصوصية للخرينة
% ٢٧,٧٨	% ٢٥,٤٧	% ٢٥,٣٩	-مجموع الموارد

جدول رقم ٦ : تطور الضغط الجبائي (٢٠٠٧-٢٠٠٥)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	السنة
%٢٤,٤	% ٢١,٧	% ٢١,٢	معدل الضغط الجبائي

المصدر: تقارير بنك المغرب لسنتي ٢٠٠٦ و٢٠٠٧.

## القسم الثاني: الإطار القانوني والمؤسساتي للرقابة البرلمانية على الإيرادات.

### أ- الأسس الدستورية والقانونية:

#### CE الأسس الدستورية للرقابة البرلمانية على الإيرادات:

تستند الرقابة البرلمانية على النشاط المالي للحكومة على عدة مقتضيات دستورية.

فحسب الدستور المغربي ل ١٣ سبتمبر ١٩٩٦، تعتبر الحكومة مسؤولة أمام البرلمان (المادة ٦٠)، حيث أن الوزير الأول بعد تعيينه يعرض أمامه البرنامج المزمع تطبيقه؛ وبعد المناقشة، يقوم مجلس النواب، دون مجلس المستشارين، بتصويت لمنح الثقة للحكومة.

كما أن قانون المالية يصدر عن البرلمان بالتصويت (المادة ٥٠)، ويمكن للبرلمان مساءلة الحكومة عبر الأسئلة الكتابية والشفوية (المادة ٥٦) وكذا تشكيل "لجان لتقصي الحقائق"<sup>١</sup> (المادة ٤٢)؛ وفي أقصى الحالات، يمكن للبرلمان أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤولياتها وذلك بالموافقة على "ملتصم الرقابة" (المادتين ٧٦ و٧٧).

ويمكن للجان البرلمانية أن تستجوب أعضاء الحكومة أو المسؤولين عن إدارة مؤسسات الدولة، حيث تنص المادة ٤١ من النظام الداخلي لمجلس النواب على مايلي: "... لكل لجنة الحق في أن تطلب بواسطة رئيس المجلس في كل مسألة تعنيها الاستماع إلى : عضو من أعضاء الحكومة، ممثل عن مجلس من المجالس العليا أو مندوب سامي أو مدير مؤسسة عمومية أو شبه عمومية أو شركة الدولة بحضور عضو الحكومة الوصي على القطاع".

<sup>١</sup> - تنص المادة ٤٢ من الدستور على أنه لا يمكن تشكيل لجان تقصي الحقائق إلا بمبادرة من الملك أو بطلب من أغلبية أعضاء أحد مجلسي البرلمان: مجلس النواب ومجلس المستشارين.

كل هاته الوسائل القانونية يمكن إعمالها من طرف البرلمان لممارسة رقابة على إدارة الأموال العامة، وخاصة ما يتعلق بالإيرادات.

### • - الأحكام القانونية المنظمة للإيرادات:

تخضع الإيرادات الجبائية، منذ يناير ٢٠٠٧، لنص قانوني واحد، تحت إسم "المدونة العامة للضرائب"<sup>١</sup>، حيث وضع إصدار هاته الأخيرة حدا لتشتت المقتضيات الجبائية في العديد من القوانين، وأصبح من اللازم إدراج كل مقتضى جبائي جديد في صلب هذه المدونة.

كما تنظم الحقوق والرسوم المطبقة على التجارة الخارجية بأحكام "مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة"<sup>٢</sup>.

فيما تستند الإيرادات غير الجبائية للعديد من النصوص المتعلقة سواء بعمليات الخصخصة<sup>٣</sup> أو منح الامتياز أو عائدات الاحتكارات والاستغلالات.

ويحدد القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨ الجدولة الزمنية لاعداد قانون مالية السنة من طرف الحكومة وهيكلته، كما يوضح المساطر والآليات الواجب إتباعها لمناقشته والتصويت عليه من طرف أعضاء البرلمان.

كما يستند تقديم موارد الميزانية العامة للدولة على المادة ٢٨ من القانون التنظيمي المذكور، والتي تنص على مايلي: "تقدم موارد الميزانية العامة في فصول مقسمة إن اقتضى الحال إلى مواد وفقرات". وعمليا، فالفصول تحيل إلى الوزارة الوزاره، فيما تحيل الفقرة إلى نوعية المدخول المعني بالضبط.

وحسب القانون التنظيمي للمالية، فالحكومة مطالبة على الأقل بالإفصاح عن المعلومات والمعطيات الضرورية لدى تقديمها لمشروع "قانون مالية السنة"، وكذا لدى

<sup>١</sup> - أحدثت "المدونة العامة للضرائب" بموجب المادة ٥ من قانون المالية رقم ٠٦-٤٣ لسنة المالية ٢٠٠٧ الصادر بتنفيذه الظهير المؤرخ ب ٣١ ديسمبر ٢٠٠٦.

<sup>٢</sup> - الظهير المؤرخ ب ٩ أكتوبر ١٩٧٧ القاضي بالمصادقة على "مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة" كما وقع تميمها وتعديلها.

<sup>٣</sup> - تتم عمليات الخصخصة استنادا للقانون رقم ٨٩-٣٩، المؤرخ ب ١١ أبريل ١٩٩٠، كما وقع تغييره وتتميمه بالقانون رقم ٩٨-٣٤ المؤرخ ب ١٣ ماي ١٩٩٩.

تقديمها لمشروع "قانون التصفية"<sup>1</sup> بالرغم مما يعترى مسألة تقديم هذا الأخير للبرلمان من تأخر كبير.

## **Z-الالتزامات الدولية:**

كما أن الحكومة ملتزمة تجاه العديد من المؤسسات الدولية وخاصة صندوق النقد الدولي بالإفصاح عن المعطيات والمؤشرات الأساسية المرتبطة بتدبير الأموال العامة بما فيها الإيرادات.

وفي هذا الإطار، نظم وزير المالية المغربي ومدير صندوق النقد الدولي لقاء وندوة صحفية مشتركة بالعاصمة المغربية الرباط في بداية السنة الجارية ٢٠٠٨ لتقديم الأرقام المتعلقة بالتدبير الاقتصادي والمالي، حيث لاحظ الطرفين اختلافا طفيفا في تقديراتهما، خاصة فيما يتعلق بنسبة النمو التي حققها المغرب.

## **ب-المؤسسات المرتبطة بالإيرادات**

### **GE-الأجهزة المكلفة بتحصيل وتدبير الإيرادات:**

تتشكل الإدارة الضريبية من ثلاثة أجهزة كلها مرتبطة بوزارة الاقتصاد والمالية، وهي المديرية العامة للضرائب والخزينة العامة للملكة ومديرية الجمارك والضرائب غير المباشرة.

كما أن بنك المغرب أصبح يلعب دورا في مجال تدبير الإيرادات المرتبطة بالخصخصة منذ سنة ٢٠٠٢.

### **المديرية العامة للضرائب:**

<sup>1</sup>- يتبث في قانون التصفية (أو قانون ختم الحساب) المبلغ النهائي للمداخيل المقبوضة والنفقات المأمور بصرفها والمتعلقة بنفس السنة المالية ويحصر فيه حساب نتيجة السنة، ويجب أن يودع مشروع القانون المذكور بمكتبي أحد مجلسي البرلمان في نهاية السنة الثانية الموالية لسنة تنفيذ قانون المالية على أبعد تقدير.

يرفق مشروع القانون المذكور بتقرير يعده المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وبالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للملكة، (المادة ٤٧ من القانون التنظيمي للمالية).

وتقوم بعدة مهام من بينها إعداد مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية ذات الطابع الجبائي وإحصاء المادة الضريبية وتلقي إقرارات الملزمين وإصدار أوامر التحصيل، وكذا التأكد من صحة المعلومات الواردة في تلك الإقرارات ومتابعة المنازعات الضريبية أمام المحاكم.

وتتوفر هذه المديرية على عدة فروع على المستوى الجهوي والإقليمي لها اختصاصات لمعالجة بعض الملفات محليا.

وفي إطار البرنامج الحكومي المتعلق بالإدارة الإلكترونية، مكنت المديرية العامة للضرائب الملزمين من الإدلاء بإقراراتهم الجبائية وكذا أداء المبالغ المستحقة عليهم برسم ذلك بطريقة إلكترونية<sup>١</sup>.

### - الخزينة العامة للمملكة:

وتضطلع بوظائف متعددة أهمها تحصيل الديون العمومية وخاصة الضرائب والرسوم وحقوق التسجيل والتمير. وتعتمد في ذلك على شبكة واسعة من المحاسبين والقباض العموميين الذين يغطون مجموع التراب الوطني.

### - مديرية الجمارك والضرائب غير المباشرة:

وتقوم باستخلاص حقوق الجمارك والضريبة على القيمة المضافة على الاستيراد وكذا الرسوم الداخلية على الاستهلاك<sup>٢</sup>. كما تسهر على تطبيق الإجراءات المتعلقة بالإعفاءات الجبائية الممنوحة لبعض السلع والآليات وكذا الأنظمة الجمركية، وتعمل على احترام القواعد المرتبطة بالجودة والمعايير التقنية والصحية.

<sup>١</sup> - تتعلق المادتين ١٥٥ و ١٦٩ من المدونة العامة للضرائب على التوالي، بالإقرار والأداء الإلكترونيين.

<sup>٢</sup> - وذلك حسب المادة ٣ من مدونة تحصيل الديون العمومية المؤرخة ب ٣ ماي ٢٠٠٠ والمادة ١٨٢ من مدونة الجمارك والضرائب غير المباشرة المؤرخة ب ٩ أكتوبر ١٩٧٧.

## - البنك المركزي: بنك المغرب

بمقتضى المادة ١٥ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٢، ثم فتح حساب لدى بنك المغرب في اسم الدولة المغربية لتلقي حصة 50 % من حصيلة التقيوت الناجمة عن تحويل المنشآت العمومية إلى القطاع الخاص<sup>١</sup>.  
وتخصص بعد ذلك تلك الحصة لتمويل بعض المشاريع التي يقوم بها "صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية".  
وبذلك أصبح البنك المركزي، الذي هو مؤسسة نقدية، يقوم أيضا بتدبير جزء من الإيرادات العمومية المتأتية من عمليات الخصخصة.

## ٧- المؤسسات والشركات التابعة للدولة المنتجة للإيرادات

تعتبر المؤسسات والشركات التابعة للدولة فاعلا رئيسيا في إنجاز المشاريع الكبرى في كل مجالات التدخل الاقتصادي والاجتماعي الحكومي.  
بلغ عدد هذه المنشآت بنهاية دجنبر ٢٠٠٦، ٦٧٣ وحدة، موزعة بين ٢٥٧ مؤسسة عمومية و٤١٦ شركة تابعة للدولة.  
وتساهم هذه المؤسسات والشركات العامة بقسط ضئيل في مداخيل الميزانية العامة<sup>٢</sup>، خاصة عن طريق عائدات الاحتكار والاستغلال.  
فقد مثلت هذه الموارد سنة ٢٠٠٦ ما قدره ٥,٣ % من المداخيل العادية للميزانية العامة مقابل ٤,٢ % سنة ٢٠٠٥. ويوضح الجدول التالي تطور المبالغ الإجمالية لمساهمة هذه المنشآت العامة في مداخيل الميزانية العامة.

<sup>١</sup> - وجه ٩٧ عضوا بمجلس النواب رسالة إلى المجلس الدستوري للطعن في دستورية المادة ١٥ من قانون المالية لسنة ٢٠٠٢ مطالبين المجلس بالتصريح بعدم دستورتيتها على أساس أنها تخرق مبدأ "وحدة الميزانية"؛ إلا أن المجلس لم يجاز النواب في موقفهم واتخذ قرارا بتاريخ ٣١ دجنبر ٢٠٠١ يؤكد دستورية المادة.  
<sup>٢</sup> - على سبيل المقارنة، بلغت المداخيل المتأتية من المنشآت العامة سنة ٢٠٠٦: ٧,٧٢٩ مليار درهم في حين بلغت المداخيل برسم الضرائب و الرسوم المطبقة على استهلاك المواد الطاقية ١٤,٤٦٥ مليار درهم.

**جدول رقم ٧: تطور مساهمة المنشآت العامة في ميزانية الدولة**

السنوات	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
الوارد المتأتية من المنشآت العامة (بملايين الدراهم)	٥.٤٩١	٧.٧٢٩	٧.٩٩٣	٦.٩٠٧
توقعات			توقعات	توقعات

ويأتي القسط الأكبر من المداخل من عدد قليل من المنشآت العمومية، حيث في سنة ٢٠٠٦، مثلاً، ساهمت ٨ مؤسسات عمومية فقط بأكثر من ٩١% من مجموع الإيرادات المتأتية من المؤسسات والشركات التابعة للدولة.

ويأتي على رأس هاته المنشآت العمومية الأكثر مساهمة شركة " إتصالات المغرب" و "بنك المغرب" و"المكتب الشريف للفوسفاط".

إلا أن حصة هذا الأخير ستعرف تراجعاً بسبب حذف "الأتاوة على استغلال وتصدير الفوسفاط"، وذلك حتى لا يبقى المكتب الشريف للفوسفاط هو المصدر الوحيد على الساحة الوطنية الذي يؤدي ضرائب عن التصدير.

ومن شأن هذا الإجراء أيضاً تعزيز القدرات المالية والتمويل الذاتي للمكتب، في إطار الإستراتيجية الجديدة المتمثلة في تحويل المكتب من مؤسسة عمومية إلى شركة مساهمة<sup>١</sup> وفتح رأسماله لمستثمر مؤسساتي عمومي هو " صندوق الإيداع والتدبير"<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> - صوت البرلمان سنة ٢٠٠٧ على قانون رقم ٤٦،٠٠٧ والقاضي بتحويل المكتب الشريف للفوسفاط إلى شركة مساهمة.

<sup>٢</sup> - للإشارة، يساهم المكتب الشريف للفوسفاط في النسيج الإقتصادي المغربي ب: - ١٦% من مجموع الصادرات الوطنية؛ - ٣% من الناتج الداخلي الخام؛- يبلغ رقم معاملاته حوالي ٢٥ مليار درهم،- تناهز استثماراته ٢،٥ مليار درهم سنوياً. كما يحتل المكتب موقعا رائدا في السوق العالمي للفوسفاط ومشتقاته بحيث يمثل: - ٥٠% من الاحتياطات الفوسفاطية العالمية؛- ٥٤% من السوق العالمي للفوسفاط الخام؛- ٥٠% من السوق **العالمي** للحامض الفوسفاطي؛- ١٢% من السوق العالمي للأسمدة.

## w الأطراف الخارجية المؤثرة في مجال الإيرادات:

تمثل الاستثمارات الأجنبية المباشرة والسياحة وتحويلات المغاربة المقيمين بالخارج العوامل الرئيسية المؤثرة في مجال الإيرادات بالمغرب.

فعجز الميزان التجاري تفاقم سنة ٢٠٠٧ بنسبة ٤٠،٨ % مقارنة بسنة ٢٠٠٦، وأصبح يمثل ٢٣ % من الناتج الداخلي الإجمالي، وتراجعت نسبة تغطية الواردات بالصادرات في سنة واحدة من ٥٣،٢ % إلى ٤٦،٤ % ؛ ولم تمكن مداخيل السياحة وتحويلات المغاربة المقيمين بالخارج، التي تزايدت سنة ٢٠٠٧ على التوالي بنسبة ٢٨،١ % و ١٧،٥ % ، من تغطية العجز المسجل على مستوى مبادلات السلع، إذ أفرز الحساب الجاري لميزان الأداءات لأول مرة، منذ ست سنوات، عجزا طفيفا بلغ ٠،١ % من الناتج الداخلي الإجمالي.

لكن بفضل تدفقات الرساميل خصوصا برسم الاستثمارات الأجنبية المباشرة، سجل ميزان الأداءات فائضا ناهز ١٨ مليار درهم، مما أدى إلى ارتفاع احتياطات الصرف لتصل في نهاية سنة ٢٠٠٧ إلى مستوى يعادل ٩ أشهر من واردات السلع والخدمات.

فقد تزايدت الاستثمارات المباشرة الأجنبية بالمغرب، حيث انتقلت من ١٩١،٩ مليار درهم سنة ٢٠٠٥ إلى ٢٥٣،٢ مليار درهم سنة ٢٠٠٦. وتعتبر فرنسا وإسبانيا من أهم المستثمرين، حيث تساهم الأولى بحوالي ٥٠ % والثانية بنسبة ١٧،٥ % .

جدول رقم ٨: الميزان التجاري: (٢٠٠٧-٢٠٠٥)

بملايين الدراهم	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧
الواردات	١٨٤.٣٧٩	٢١٠.٥٥٤	٢٥٨.٧٨٨
الصادرات	٩٩.٢٦٥	١١١.٩٧٩	١١٩.٩٤٩
نسبة التغطية	٥٣،٨ %	٥٣،٢ %	٤٦،٤ %

المصدر: مكتب الصرف، تقرير حول ميزان الأداءات سنة ٢٠٠٧

جدول رقم ٩ : مداخيل السياحة (٢٠٠٣-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	بملايين الدراهم
٥٩.٥١٠,٩	٥٢.٤٨٥,٨	٤٠.٩٦٧,٠	٣٤.٧٩٣,٨	٣٠.٨٨١,٤	مداخيل السياحة

المصدر: مكتب الصرف ، تقرير حول ميزان الأداءات سنة ٢٠٠٧

جدول رقم ١٠ : تحويلات المغاربة المقيمين في الخارج (٢٠٠٣-٢٠٠٧)

٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	٢٠٠٣	بملايين الدراهم
٥٥.١٢٦,٧	٤٧.٨٣٣,٨	٤٠.٧٣٧,٧	٣٧.٤٢٢,٥	٣٤.٥٨١,٨	مبلغ التحويلات

المصدر نفسه.

جدول رقم ١١ : الاستثمارات المباشرة الأجنبية بالمغرب (٢٠٠٤-٢٠٠٦)

٢٠٠٦	٢٠٠٥	٢٠٠٤	السنة
٢٥٣,٢	١٩١,٩	١٦٣,٤	المبلغ بملايير الدراهم

المصدر : مكتب الصرف

• - أجهزة البرلمان المعنية بمراقبة الإيرادات

يتوفر البرلمان بمجلسيه على عدة لجان قطاعية. ويبلغ عدد هذه اللجان بالنسبة لمجلس النواب ستة: لجنة العدل والتشريع، لجنة القطاعات الإنتاجية، لجنة القطاعات الاجتماعية، لجنة الداخلية واللامركزية، لجنة الخارجية والدفاع الوطني، لجنة المالية والتنمية الاقتصادية.

وتعتبر هذه الأخيرة هي المعنية مباشرة بكل القضايا المرتبطة بإدارة الأموال العامة، بما فيها الإيرادات، حيث هي التي تقوم بدراسة مشاريع قوانين مالية السنة<sup>١</sup>

<sup>١</sup> - كل لجنة برلمانية تقوم بدراسة الميزانيات الفرعية للقطاعات الحكومية التي تدخل في اختصاصها، لكن لجنة المالية والتنمية الاقتصادية هي التي تدرس مشروع قانون مالية السنة برمته وتعد تقريرا عاما بشأنه يعرض على كل النواب.

وقوانين التصفية قبل عرضها على أنظار الجلسة العامة للمجلس، كما تعرض عليها كل النصوص ذات الطابع المالي والاقتصادي.

ويمكنها استجواب وزير المالية أو مسؤولي المؤسسات العمومية كما يمكنها القيام بزيارات ميدانية لتلك المؤسسات<sup>١</sup>.

وقد عقدت لجنة المالية والتنمية الاقتصادية خلال السنة الأولى من الولاية التشريعية الحالية ما مجموعه ١٠٢ اجتماع: ٨٧ اجتماع خلال دورة أكتوبر ٢٠٠٧ و ١٤ اجتماع خلال دورة إبريل ٢٠٠٨، واجتماع واحد ما بين الدورتين بتاريخ ٢٦ مارس ٢٠٠٨.

إلا أن هاته الاجتماعات سجلت نسبة متوسطة وأحيانا ضعيفة من الحضور حيث لم تتجاوز النسبة العامة للحضور خلال دورة أكتوبر ٢٠٠٧: 32 % من النواب أعضاء اللجنة، فيما وصلت هاته النسبة إلى 42 % خلال دورة أبريل ٢٠٠٨.

### • مؤسسات الرقابة والتدقيق المعنية بالإيرادات:

ترتبط أغلب المؤسسات التي تعنى بالرقابة والتدقيق في مجال الإيرادات مباشرة بوزارة الاقتصاد والمالية.

فالمديرية العامة للضرائب ومديرية الجمارك والخزينة العامة للمملكة، كلها هيئات تقوم في إطار اختصاصاتها، بمهام المراقبة لعمليات إحصاء وتحصيل الإيرادات المكلفة بها.

كما تقوم "مديرية المؤسسات العمومية والخصوصية"، المرتبطة هي الأخرى بوزارة الاقتصاد والمالية، بممارسة الرقابة المالية وتنسيق التدقيقات الخارجية على المؤسسات والشركات المملوكة للدولة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> - قام أعضاء لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بزيارة استطلاعية لمؤسسة المكتب الشريف للفوسفاط، يومي ٢٦ و ٢٧ ماي ٢٠٠٨، وذلك استجابة للدعوة التي وجهتها السيدة وزيرة الطاقة والمعادن لأعضاء اللجنة بناء على طلب تقدم به فريق العدالة والتنمية في هذا الشأن، وكانت اللجنة قد صوتت يوم ٨ يناير ٢٠٠٨ على مشروع قانون رقم ٠٧-٤٦ يقضي بتحويل المكتب الشريف للفوسفاط إلى شركة مساهمة.

<sup>٢</sup> - تستند هذه الرقابة على القانون ٦٩.٠٠ المتعلق بالرقابة المالية للدولة على المنشآت العامة والتي تركز على تقييم المرادودية والنتائج وتحديد المخاطر.

كذلك، تتمتع "المفتشية العامة للمالية"<sup>١</sup>، باختصاصات واسعة وشاملة في مجال المراقبة والتدقيق، حيث يمكنها، بطلب من وزير الاقتصاد والمالية التابعة له، مراقبة كل المحاسبين العموميين والأميرين بالصرف وكذا كل مؤسسات وشركات الدولة، وشركات التدبير المفوض.

كما يمكنها، بطلب من الحكومة أو وزير الاقتصاد والمالية، تدقيق حسابات المشاريع الممولة من طرف الحكومات الأجنبية أو المؤسسات المالية الدولية والجهوية، وكذا تقييم السياسات العمومية ذات الطابع المالي أو الموازني.

وهناك أيضا "المجلس الأعلى للحسابات"<sup>٢</sup>، الذي يتولى الرقابة العليا على تنفيذ قوانين المالية، ويتحقق من سلامة العمليات المتعلقة بمداخيل ومصروفات مرافق الدولة وكذا المؤسسات العمومية المتوفرة على محاسب عمومي، ويقيم كيفية قيامها بتدبير شؤونها، ويعاقب عند الاقتضاء عن كل إخلال بالقواعد السارية على العمليات المذكورة.

ويمارس المجلس أيضا مهمة قضائية في ميدان التأديب المتعلق بالميزانية والشؤون المالية ويدقق ويبث في الحسابات التي يقدمها له المحاسبون العموميون.

كما يمكن أن يقدم المجلس مساعدته للبرلمان عبر الرد على طلبات التوضيح المعروضة عليه من طرف رئيس مجلس النواب أو مجلس المستشارين بمناسبة دراسة "التقرير عن تنفيذ قانون المالية" و"التصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة" اللذين يعدهما المجلس والواجب إرفاقهما بقانون التصفية الذي يقدم للبرلمان عملا بالمادة ٤٧ من القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨<sup>٣</sup>. ويمكن للمجلس، كذلك، بطلب من الوزير الأول، أن يقوم بمهام لتقييم البرامج والمشاريع العمومية أو لمراقبة تسيير أحد الأجهزة العمومية.

<sup>١</sup> - تم إحداث المفتشية العامة للمالية بظهير ١٤ أبريل ١٩٦٠.

<sup>٢</sup> - وهو هيئة رقابة عليا منظمة بظهير ١٣ يونيو ٢٠٠٢ الصادر بتنفيذ القانون رقم ٩٩-٦٢ المتعلق بمنونة المحاكم المالية.

<sup>٣</sup> - انظر ما سبق.

## المؤسسات الأكاديمية والباحثة ومؤسسات المجتمع المدني المهمة بالإيرادات:

قليلة هي المؤسسات الأكاديمية والباحثة المهمة بالإيرادات، فأقسام المالية العامة بالجامعات المغربية هي في طريق الاندثار، حيث يصعب اليوم إيجاد مجموعات بحثية تهتم بالتكوين والتأطير في مجال إدارة الأموال العامة<sup>1</sup>.

لكن يمكن الإشارة إلى "جمعية الاقتصاديين المغاربة" و"المركز المغربي للظرفية" كمؤسسات يشكل موضوع الإيرادات أحد اهتماماتها.

على مستوى المجتمع المدني، تبرز بشكل كبير "الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة"<sup>2</sup> كفاعل أساسي تشكل الإيرادات أحد مجالات اشتغالها، خاصة في إطار مشروع "الميزانية المفتوحة"<sup>3</sup>.

وتعتبر "الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب" كذلك جمعية تهتم بكل القضايا المرتبطة بتدبير الأموال العامة ونظمت عدة أنشطة في هذا الصدد، استدعت لها العديد من البرلمانيين.

إضافة إلى ذلك، هناك العديد من الجمعيات التي تشتغل في إطار نسيج جمعي تحت إسم "تحالف المجتمع المدني". وقد قام هذا الأخير بالعديد من المبادرات كمشروع "دعم أعمال البرلمان المغربي"<sup>4</sup>. كما سطر هذا التحالف برنامجا تحت اسم "تعبئة المجتمع المدني بالمغرب من أجل الترافع تجاه البرلمان"؛ وتنفيذا لهذا البرنامج، نظم لقاء تواسليا حول "الميزانية الشفافة" وأصدر "مشروع مذكرة من أجل ميزانية شفافة"<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - هناك مجموعة بحث وقسم ماستر تابع لها في كلية الحقوق بالرباط أكدال تهتم بموضوع المالية العامة، وعا ذلك هناك باحثون يشتغلون بشكل فردي في مختلف الجامعات المغربية حول موضوع تدبير الأموال العامة.

<sup>2</sup> - Transparency Maroc وهو الفرع المغربي لمنظمة الشفافية الدولية.

<sup>3</sup> - Open Budget

<sup>4</sup> - يهدف هذا المشروع حسب واضعيه إلى هيكلة وتقوية المؤسسة البرلمانية لتقوم بدورها في سن التشريعات ومراقبة عمل الحكومة في أحسن الأحوال.

<sup>5</sup> - الملاحظ هو ضعف اهتمام مؤسسات المجتمع المدني بموضوع الشفافية في الإيرادات، حيث يركزون انشغالهم بأوجه الإنفاق العام.

## ج-التزامات المؤسسات في مجال الإفصاح عن المعطيات وآليات

### إعداد السياسات:

#### ١ - التزامات المؤسسات:

تعتبر وزارة الاقتصاد والمالية، بواسطة العديد من المديریات التابعة لها، هي المسؤول المباشر في مجال إدارة الإيرادات<sup>١</sup>. وبالتالي، فهي المنتج الأول للمعلومات حول الموضوع، حيث أغلب المعطيات والأرقام حول الإيرادات العامة تصدر عنها<sup>٢</sup>. وتقوم وزارة الاقتصاد والمالية بنشر تلك المعطيات والأرقام في إصدارات ومطويات دورية أو عبر بوابتها الإلكترونية<sup>٣</sup>. كما تقوم بتقديم العديد من المعطيات حول الإيرادات العامة للبرلمان بمناسبة عرض مشروع قانون مالية السنة أو مشاريع قوانين التصفية. أما المؤسسات والشركات المملوكة والتابعة للدولة، فلا تقدم أية تقارير مالية للرأي العام أو للبرلمان<sup>٤</sup>، بل فقط تبلغ معطياتها المالية للجهات الحكومية المشرفة عليها وخاصة "مديرية المؤسسات العمومية والخصوصية" التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، وهاته الأخيرة هي التي تتكفل منذ سنة ٢٠٠٥، بإعداد تقرير سنوي شامل حول وضعية المؤسسات العمومية يقدم للبرلمان ضمن الوثائق المصاحبة لمشروع قانون مالية السنة.

وإذا كان من الصعب الحكم على نوعية ودرجة شفافية المعلومات حول الإيرادات العمومية والتقارير المالية حول المؤسسات والشركات المملوكة للدولة على

<sup>١</sup> - انظر ما سبق

<sup>٢</sup> - يصدر "بنك المغرب" تقارير سنوية حول الوضعية الاقتصادية والمالية، لكن كل المعلومات حول المالية العامة الواردة في تلك التقارير مصدرها وزارة الاقتصاد والمالية.

<sup>٣</sup> - [www.finances.gov.ma](http://www.finances.gov.ma)

<sup>٤</sup> - كنموذج، يحتوي الموقع الإلكتروني للمكتب الشريف للفوسفاط على العديد من المعطيات، باستثناء ما يتعلق بالوضعية المالية للمكتب وإيراداته، عنوان الموقع هو: [www.ocpgroup.ma](http://www.ocpgroup.ma).

<sup>٥</sup> - قبل هذا التاريخ، كان **يقتصر** الأمر على تقديم بعض الجداول حول الوضعية المالية للمؤسسات العمومية تقدم ضمن الوثائق التكميلية لمشروع قانون مالية السنة.

اعتبار أن وزارة الاقتصاد والمالية هي الجهة الوحيدة المسؤولة عن إنتاجها، فإن المعلومات عن المنح تتسم بصدقية أكبر مادامت الحكومة والجهات المانحة يفصحون عن المعطيات في هذا الشأن، سواء تعلق الأمر بمؤسسات الاتحاد الأوروبي أو وكالات التعاون الدولي أو بعض الدول الخارجية.

## ٢- آليات إعداد السياسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي والمالي:

### ١-٢ : آليات وضع وتصديق السياسات العمومية:

يتم إعداد السياسات العمومية من طرف الأجهزة الحكومية، كل حسب اختصاصه. فوزارة الاقتصاد والمالية تلعب دورا كبيرا في رسم السياسات الضريبية والجمركية، وكذا في وضع برامج الخصخصة، فيما تتكفل الوزارات الأخرى بإعداد السياسات القطاعية في مجالات تدخلها.

وتسترشد كل الأجهزة الحكومية في رسم تلك السياسات بالتوجيهات الواردة في الخطاب والرسائل الملكية وكذا في البرنامج الحكومي<sup>١</sup>.

إلى ذلك، لازالت التوصيات الواردة في تقارير المؤسسات المالية الدولية (البنك الدولي وصندوق النقد الدولي) الخاصة بالمغرب تجد طريقها بنسبة كبيرة إلى التبلور عبر السياسات الحكومية في كل المجالات، بما فيها المجال الإقتصادي والمالي. في حين لا يكاد يلمس اثر للدراسات المنجزة و للسيناريوهات الموضوعية من طرف المندوبية السامية للتخطيط<sup>٢</sup> في السياسات الحكومية.

---

<sup>١</sup> - يقدم الوزير الأول في بداية ولايته برنامج الحكومة أمام مجلسي البرلمان، يلي ذلك تصويت بمنح الثقة من طرف مجلس النواب، دون مجلس المستشارين.

<sup>٢</sup> - لدى استقبالهم للمندوب السامي للتخطيط بمناسبة مناقشة مشروع الميزانية الفرعية لهيأته برسم السنة المالية ٢٠٠٨، تسأل عدد من النواب البرلمانيين داخل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية عن دور نتائج الدراسات المنجزة ومدى ترجمتها في السياسات الحكومية، لاسيما في قوانين المالية، وعن العلاقة بين "المندوبية السامية للتخطيط" و"مديرية الدراسات" التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية؛ المرجع: تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب حول مشروع الميزانية الفرعية للمندوبية السامية للتخطيط برسم السنة المالية ٢٠٠٨.

ويتم التصديق على السياسات العمومية عبر مراحل متعددة تبدأ بعرضها والموافقة عليها داخل مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول، ثم مجلس الوزراء الذي يترأسه الملك.

ويتسنى للبرلمان الاطلاع على تلك السياسات والمصادقة عليها بمناسبة مناقشته لقانون مالية السنة ومختلف النصوص القانونية المتعلقة بالنشاط الحكومي.

## ٢-٢: آليات تدبير أملاك الدولة والخصخصة:

تتم عمليات الخصخصة وإدارة أملاك الدولة من أراضي وغيرها بطرق مختلفة تتفاوت درجة شفافيته، وذلك إما بإصدار طلبات العروض المفتوحة أو المحدودة وإما بالتقويت المباشر دون منافسة، مع ما يثيره ذلك من تساؤلات، خصوصا مع درجة نقشي الفساد والزيونية داخل أجهزة الإدارات العمومية.

لقد حاول المرسوم الجديد المنظم للصفقات العمومية، المؤرخ ب ٥ فبراير ٢٠٠٧ والذي دخل حيز التنفيذ في شهر أكتوبر من نفس السنة، عبر العديد من مقتضياته، إضفاء المزيد من الشفافية والمنافسة على عمليات المزادات والتعاقدات الإدارية، وتم في هذا السياق إحداث بوابة إلكترونية وطنية<sup>١</sup> تعلن عبرها الإدارات العمومية عن مختلف طلبات عروضها؛ لكن عمل هذه البوابة سرعان ما تعثر، مما يطرح أكثر من تساؤل حول القدرة على تجاوز كل مظاهر الخلل والتلاعب التي عادة ما ترافق عمليات الخصخصة وتقويت أراضي الدولة<sup>٢</sup>. وكذا منح عقود الامتياز لتدبير المرافق العمومية.

---

<sup>١</sup> - [www.marchepublics.gov.ma](http://www.marchepublics.gov.ma)

<sup>٢</sup> - من القضايا التي تستأثر باهتمام الرأي العام حاليا في المغرب الجدل الكبير الذي أثارته مسألة استعادة **إحدى** الشركات العقارية الكبرى المقربة من دوائر السلطة من تقويت لكم هائل من أراضي الدولة بثمن رمزي، ضدا على كل المساطر والقوانين، وهو ما يمس بقواعد المنافسة ويكرس اقتصاد الربيع وسياسة الامتيازات.

## ٣-٢ : دور أجهزة الرقابة ونظم عملها في ميدان السياسات العمومية:

تتعدد أجهزة الرقابة وتختلف نظم عملها، لكن ذلك لا يوازيه إلا قصورها عن وضع حد لكل مظاهر التجاوزات والخروقات التي عادة ما تتسم بها عمليات إدارة أملاك الدولة وبعض عمليات الخصخصة.

فأجهزة الرقابة الإدارية لا تتحرك إلا بإذن الحكومة، مما يفقدها حرية المبادرة والاستقلالية في عملها.

ولا يتدخل المجلس الأعلى للحسابات إلا بشكل بعدي، عبر فحص حسابات الإدارات والمؤسسات العمومية، وترصد تقاريره بعض الخروقات للمساطر القانونية الواجب إتباعها، لكن هذه التقارير لا تنتشر إلا منذ سنوات قليلة ولا يبدو أنها تشكل رادعا كبيرا لمرتكبي المخالفات.

أما البرلمان، فتخصص لجانه بعض اجتماعاتها لفحص ومناقشة السياسات العمومية في مختلف المجالات بحضور الوزراء والمسؤولين المعنيين؛ ويساعل بعض أعضائه الحكومة حول بعض التجاوزات والخروقات في مجال تدبير الأملاك العامة؛ لكن بحكم تركيبته البشرية والسياسية، لا يشكل موضوع محاربة الفساد هاجسا لأغلب أعضائه، مما يعرقل أجراً بعض آليات المراقبة مثل "لجان تقصي الحقائق" وغيرها؛ وهو ما يحد من دوره في مجال مراقبة نشاط الإدارات العمومية والمؤسسات والشركات التابعة للدولة.

## ٢-٤ : مسطرة التصديق على سطور الإيرادات في الموازنة:

حسب المادة ٣٨ من القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨<sup>١</sup>، تتم المصادقة على تقديرات الإيرادات في الميزانية العامة للدولة عن طريق تصويت إجمالي، وليس حسب الأبواب والفصول كما هو الشأن بالنسبة للنفقات العامة.

<sup>١</sup> - المادة ٣٨ من القانون التنظيمي للمالية: " يجري في شأن تقديرات المداخل تصويت إجمالي فيما يخص الميزانية العامة (...).".

وعملياً، تنجز عمليات التصويت على قانون مالية السنة، أولاً داخل لجنة المالية واللجان الفرعية، ثم داخل الجلسة العامة لمجلسي البرلمان<sup>1</sup>، حيث يتوالى التصويت حسب تسلسل المواد حتى يتم استنفاد الجزء الأول من قانون المالية، ثم يتم التصويت على الجزء الأول برمته، ثم تناقش الميزانيات الفرعية للوزارات و يصوت عليها، وبعد ذلك يتم التصويت على مواد الجزء الثاني الواحدة تلو الأخرى، ثم على الجزء الثاني ككل، وفي الأخير، يتم التصويت على قانون مالية السنة برمته. وبذلك، فالتصويت على الإيرادات في الميزانية يتم بشكل إجمالي لا يتسم بالتدقيق اللازم كما هو الشأن بالنسبة للنفقات العامة.

### القسم الثالث: المعلومات المتوفرة لدى البرلمان عن الإيرادات:

#### أ- المعلومات المقدمة للبرلمان من طرف الحكومة:

#### CE المعلومات المواكبة لمشروع قانون مالية السنة:

تتوفر للبرلمان معلومات عديدة عن الحالة الاقتصادية والمالية، ومنها ما يتعلق بالإيرادات العمومية.

فالحكومة تقدم لمجلسي البرلمان مشروع القانون المالي خلال الدورة الخريفية<sup>2</sup>، ويحتوي هذا المشروع على تقديرات الموارد والنفقات والإجراءات الجبائية الجديدة المتعلقة بالسنة المالية المقبلة.

ويصاحب المشروع مذكرة تقديمية وتقرير اقتصادي ومالي؛ وتحتوي المذكرة التقديمية لمشروع القانون المالي على عدة معطيات حول حصيلة العمل الحكومي ومواصلة إنجاز برامج الإصلاحات وكذا مختلف المحاور ذات الأولوية في السياسة

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة أن نتيجة التصويت داخل اللجان لا تلزم الجلسة العامة في شيء.

<sup>2</sup> - تنطلق الدورة الخريفية للبرلمان الجمعة الثانية من شهر أكتوبر، وتعرض خلالها الحكومة مشروع قانون مالية السنة لدراسته والتصويت عليه من طرف مجلسي البرلمان ليكون جاهزاً في بداية السنة المالية الجديدة التي تنطلق في فاتح يناير.

الحكومية، بالإضافة إلى المعطيات المرقمة حول مختلف أصناف النفقات والمداخيل العمومية.

أما التقرير الإقتصادي والمالي<sup>1</sup> المتعلق بمشروع القانون المالي، فيستعرض المحيط الدولي والوطني التي تحكم في إعداد المشروع، ثم يتناول السياسة الاقتصادية والاجتماعية للحكومة؛ قبل أن يقدم أوجه السياسات المالية والجبائية ووضعيات المالية العمومية والإكراهات المرتبطة بها و الاستثمار العمومي والتوقعات المالية والاقتصادية للسنة المقبلة.

وبالموازاة مع مشروع القانون المالي والمذكرة التقديمية والتقرير الإقتصادي والمالي المرتبطين به، يوزع على البرلمانين داخل لجنة المالية ملف يتكون من أكثر من خمسين جدولا تهم تطور مختلف المؤشرات الإقتصادية والمالية كالناتج الداخلي الإجمالي بكل مكوناته، الكتلة النقدية، التجارية الخارجية، ميزان الأداءات، المديونية وخدمة الدين، مداخيل ونفقات الخزينة ووضعيات المؤسسات العمومية.

وفي السنوات الأخيرة، لوحظ تحسن نسبي في طريقة تقديم المعلومات إلى البرلمان، حيث أصبح مشروع القانون المالي يرفق، بالإضافة إلى ما سبق، بالعديد من التقارير المفصلة وهي أساسا:

- تقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة<sup>2</sup> ؛
- تقرير حول المؤسسات والمقاولات العمومية؛
- تقرير حول الحسابات الخصوصية للخزينة<sup>3</sup> ؛
- تقرير حول النفقات الجبائية.

---

<sup>1</sup> - منذ سنة 1998، بدأت الحكومة تقدم للبرلمان وثيقة مستقلة حول الوضع الاقتصادي والمالي وآفاق تطوره.

<sup>2</sup> - تحتل " مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة" مركزا وسطا بين المرافق العمومية العادية والمؤسسات العمومية، حيث يمكنها وضعها من الاستفادة مباشرة من مدخلات ذاتية مقابل الخدمات التي تقدمها، دون التمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي.

<sup>3</sup> - تحدث " الحسابات الخصوصية للخزينة " مبدئيا بواسطة قانون المالية وتهدف: -إما إلى بيان العمليات التي لا يمكن إدراجها بطريقة ملائمة في الميزانية العامة نظرا لطابعها الخاص أو علاقة سببية متبادلة بين المدخول والنفقة؛ - وإما إلى بيان عمليات مع الاحتفاظ بنوعها الخاص وضمن استمرارها من سنة مالية إلى أخرى؛ - وإما الاحتفاظ بأثر عمليات تمتد على ما يزيد على سنة دون تمييز بين السنوات المالية.

وعلى هذا النحو، تكون الحكومة قد عملت تدريجياً على احترام منطوق المادة ٣٣ من القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨<sup>١</sup> والتي تشكل المرجعية القانونية فيما يتعلق بطبيعة الوثائق ذات الطابع الإخباري المواكبة لمشروع قانون المالية.

#### • المعلومات المقدمة مع مشروع قانون التصفية:

يعتبر "قانون التصفية" بمثابة حساب نتيجة السنة، حيث يتمثل دوره في ملاحظة النتائج المالية المحصل عليها والموافقة على التفاوتات الحاصلة بين هذه النتائج والتوقعات المصادق عليها في إطار القانون المالي الأصلي.

فمن خلال قانون التصفية، يمكن للبرلمانيين التعرف على وجوه الاستعمال الحقيقي للتراخيص التي منحها للحكومة ومن الاطلاع على الحسابات النهائية للخرينة المتعلقة بالنفقات والإيرادات العمومية.

ويرفق مشروع القانون المذكور بتقرير يعده المجلس الأعلى للحسابات حول تنفيذ قانون المالية وكذا بالتصريح العام بمطابقة حسابات المحاسبين الفردية للحساب العام للمملكة.

وتتضمن هذه الوثائق على الخصوص معلومات هامة بالنسبة للبرلمان فيما يخص المداخل حيث تبين عبر العديد من الجداول طبيعة العمليات المنجزة بهذا الصدد، سواء تعلق الأمر بالضرائب والرسوم أو بتقويتات الملكية والامتيازات في الانتفاع بأموال الدولة.

---

<sup>١</sup> - تنص المادة ٣٣ على مايلي: "يودع مشروع قانون المالية للسنة بمكتب أحد مجلسي البرلمان قبل نهاية السنة المالية الجارية بسبعين يوماً على أبعد تقدير. يشفع المشروع بتقرير تعرض فيه الخطوط العريضة للتوازن الإقتصادي والمالي والنتائج المحصل عليها والآفاق المستقبلية والتغيرات التي أدخلت على المداخل والنفقات، وتلحق بالتقرير المذكور وثائق تتعلق بنفقات الميزانية العامة وبعمليات الحسابات الخصوصية للخرينة وبمرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وبالمؤسسات العمومية"

وحسب المادة ٤٧ من القانون التنظيمي للمالية، على الحكومة أن تودع مشروع القانون المذكور بمكتب أحد مجلسي البرلمان في نهاية السنة الثانية الموالية لسنة تنفيذ قانون المالية على أبعد تقدير.

إلا أن الواقع العملي بعيد جدا عن احترام هذا الأجل، حيث يلاحظ تأخر كبير في تقديم قوانين التصفية<sup>١</sup>، مما يفقد المعلومات المقدمة للبرلمان في إطارها أهميتها ويجعل هاته الآداة من أدوات الرقابة البرلمانية على العمل الحكومي دون جدوى ولا فعالية.

### ٢ وسائل أخرى لحصول البرلمان على المعلومات حول الإيرادات:

في سابقة من نوعها يمكن أن تصبح تقليدا، قام وزير الاقتصاد والمالية في شهر يوليوز ٢٠٠٨ بتقديم عرض أمام لجنة المالية والتنمية الاقتصادية بمجلس النواب تضمن جانبين أساسيين: حصيلة تنفيذ القانون المالي خلال الستة أشهر الأولى من السنة المالية الجارية والتوجهات العامة والخطوط العريضة لمشروع قانون مالية سنة ٢٠٠٩.

وبهذه المبادرة، تكون الحكومة المغربية قد طورت مستوى إخبارها للبرلمان بمجريات السياسة المالية وتوجهاتها المقبلة.

إلى ذلك، يمكن للبرلمانيين الحصول على العديد من المعلومات حول الإيرادات العمومية التي لا تقدم لهم تلقائيا، عبر إعمال المادة ٤١ من القانون الداخلي لمجلس النواب وما يوازيها في القانون الداخلي لمجلس المستشارين واستدعاء المسؤولين عن مختلف مديريات وزارة الاقتصاد والمالية والقطاعات الأخرى التي لها ارتباط بجني وإدارة الإيرادات العمومية.

---

<sup>١</sup> - يتراوح معدل التأخير في تقديم مشاريع قوانين التصفية ما بين ٥ و ٩ سنوات. فقد صادق مجلسا البرلمان خلال سنة ٢٠٠٧ على قانون التصفية لسنة ٢٠٠٢.

كما يمكنهم مراجعة المواقع الالكترونية لتلك المديریات وكذا المنشورات المختلفة التي تصدرها والتي تتضمن العديد من المعطيات والمؤشرات المالية التي يمكن توظيفها في ممارسة الرقابة على العمل الحكومي في مجال إدارة الأموال العامة.

## **ب- المعلومات عن الإيرادات : درجة التفصيل وطريقة التقديم والتبويب و قابلية الاستفادة منها:**

### **CE درجة التفصيل في المعلومات المقدمة للبرلمان عن الإيرادات:**

يتضمن مشروع قانون مالية السنة جدول التقييم الإجمالي للمداخيل موزعة حسب أنواع الحسابات العمومية: الميزانية العامة ومرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وأصناف الحسابات الخصوصية للخرينة.

وعكس توزيع الاعتمادات الذي لايتعدى مستوى الفصل، فإن الأرقام الإجمالية للمداخيل العمومية تقدم حسب الفصول والمواد وال فقرات.

إضافة إلى ذلك، تقدم وزارة المالية للبرلمانيين ملفا يحتوي على عدد من الجداول يهم جانب منها الإيرادات العمومية.

وتوضح هذه الجداول أساسا بنية وتطور الموارد العمومية حجما ونسبة خلال الخمس سنوات الأخيرة، كما تبيّن مستوى الضغط الجبائي.

ويحتوي قانون التصفية، رغم التأخير الكبير في تقديمه، مجموعة من الجداول التي تمكن من المقارنة بين تقديرات المداخيل وما تم إنجازه على مستوى التحصيل، وذلك حسب أصناف الإيرادات العمومية.

ومع ذلك، تبقى المعلومات المقدمة من طرف الحكومة للبرلمان غير كافية لتقديم صورة كاملة عن واقع إدارة الإيرادات العمومية.

فالبرلمان لا تقدم له أرقام حول عدد الملزمين برسم مختلف الضرائب والرسوم، وكذا عدد اللذين أدوا الواجبات المستحقة عليهم وتقديرات الغش والتهرب الضريبيين، خاصة في ظل تنامي القطاع غير المنظم.

ولهذا تساءل عدد من النواب لدى مناقشة مشروع قانون مالية سنة ٢٠٠٨ في لجنة المالية والتنمية الاقتصادية، عما إذا كان للحكومة تصور فيما يخص التهرب الضريبي ودراية بعدد الشركات الخاضعة للضريبة بشكل منضبط، وطالبوا بإعطاء توضيحات حول مصير الدعم الدولي من أجل التنمية وكيفية توزيعه وحول المناطق المستفيدة<sup>١</sup>.

### • طريقة التقديم والتبويب:

#### ١-٢: طريقة التقديم:

تقدم المعلومات عن الإيرادات في إطار جداول تتضمن أرقاماً إجمالية، حسب أصناف المداخل العمومية. لكن الوثائق المرفقة بمشروع القانون المالي والمذكرة التقديمية لمشروع قانون التصفية تتضمنان بعض الشروحات خاصة حول الإجراءات الجبائية الجديدة في الحالة الأولى أو الظروف التي أحاطت بتنفيذ قانون المالية في الحالة الثانية.

#### ٢-٢: طريقة التبويب:

منذ ١٩٩٥، تم اعتماد بيان مداخل يرتكز على تبويب اقتصادي وإداري.

#### ١-٢-٢: التبويب الاقتصادي:

يرمي التبويب الاقتصادي إلى إحداث ممرات بين المحاسبة العمومية والمحاسبة الوطنية من شأنها التمكين من إبراز التأثيرات المتبادلة بين ميزانية الدولة ومختلف الفاعلين الاقتصاديين.

وقد تم في هذا الإطار اعتماد ثلاثة أصناف:

---

<sup>١</sup> - المرجع: تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية حول مشروع قانون المالية لسنة ٢٠٠٨، المملكة المغربية، مجلس النواب، الكتابة العامة، مصلحة اللجان، صفحات ٦٥ و ٦٧.

**٧** المدخلات الضريبية: وتضم الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين و الشركات، والضرائب على المواد والخدمات (أي الضريبة على القيمة المضافة والرسوم الداخلية على الاستهلاك وحقوق التسجيل والدمغة)، والضرائب المترتبة عن ممارسة عمل أو مهنة (كالضريبة المهنية)، والضرائب غير الموزعة (كذعائر التأخير عن أداء الضرائب وعوائد الحجز والغرامات والاتفاقات التصالحية في مجال الضريبة).

**٧** المدخلات غير الضريبية: وتضم مجموع مدخلات الدولة غير الضريبية باستثناء القروض، ويتعلق الأمر على الخصوص بالمواد والخدمات التي تقدمها الدولة بالمقابل بواسطة البيع أو الكراء، وعائدات الاحتكارات والاستغلالات، ومنح الامتياز، والتوظيفات المالية والهبات والمنح، وسداد التسبيقات والقروض الممنوحة من طرف الدولة، والذعائر والغرامات والحجوزات غير الضريبية.

**٧** مدخلات القروض: وتتوزع حسب مصدرها إلى قروض داخلية وخارجية، وكذا حسب مدتها إلى قروض قصيرة المدى أو متوسطة وطويلة المدى. ويظهر الترميز الإقتصادي للمدخلات في شكل جذوع رئيسية<sup>١</sup> يتم الترميز عليها برقم واحد تنبثق منها عدة فروع ثانوية يرمز إليها برقمين تنقسم بدورها إلى فروع ثلاثية ورباعية حسب درجة الدقة المرغوبة في التفاصيل.

## ٢-٢-٢: التبويب الإداري أو القانوني:

يستند هذا التبويب إلى المادة ٢٨ من القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨، والتي تقضي بتقديم موارد الميزانية العامة في فصول مقسمة إن اقتضى الحال إلى مواد وفقرات.

وتحيل الفصول إلى الوزارة الأمانة بالصرف وتحيل المادة إلى الوحدة المهيكلة التي غالبا ما تمثل مديرية من مديريات الوزارة وتحيل الفقرة إلى نوعية المدخول المعني بالضبط.

<sup>١</sup> تتمثل الجذوع في الأقسام الرئيسية الثلاثة للمدخلات : المدخلات الضريبية والمدخلات غير الضريبية ومدخلات القروض.

وتجدر الإشارة إلى أن تقديم المداخل في إطار قانون مالية السنة يعتمد فقط على التوبيخ الإداري، ولا يبرز الترميز الاقتصادي.

## W-درجة التكامل والتجانس في المعلومات عن الإيرادات وقابلية الاستفادة

منها:

### ٣-١: درجة التكامل والتجانس:

هناك تعدد في مصادر المعلومات عن الإيرادات؛ فبالإضافة إلى المعلومات المنتجة من طرف المديرية التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية، نجد بعض المعلومات تصدر عن المندوبية السامية للتخطيط، إلى جانب المعلومات التي تصدر في منشورات المؤسسات المالية الدولية خاصة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي.

وتعدد المصادر المنتجة للمعلومات هذا ينجم عنه تضارب وتناقض في المعطيات والمؤشرات بسبب استعمال مناهج إحصائية مختلفة.

وحتى المعلومات الصادرة عن الجهة نفسها لا تتسم دائما بالتجانس والمصدقية. فقد عاب بعض النواب، داخل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية، على مشروع قانون مالية سنة ٢٠٠٨ تضمنه إحصائيات غير منسجمة ومتناقضة إلى جانب إغفاله إحصائيات ذات أهمية قصوى من قبيل نسبة العجز التجاري وتغطية الصادرات بالواردات<sup>١</sup>.

كما عرفت مناقشة مشروع الميزانية الفرعية للمندوبية السامية للتخطيط برسم سنة ٢٠٠٨ إثارة مشكل المنهجية بالنسبة لتقييم المؤشرات، حيث أكد النواب أن هناك مشكل مصداقية فيما يخص الأرقام المعلنة حول نسب التضخم والبطالة<sup>٢</sup>.

<sup>١</sup> - المرجع: تقرير لجنة المالية والتنمية الاقتصادية حول قانون مالية سنة ٢٠٠٨، مصدر مذكور، ص ٤٨.

<sup>٢</sup> - حسب المندوبية السامية للتخطيط، تبلغ نسبة التضخم 2 % ونسبة البطالة 9,8 % برسم سنة ٢٠٠٧، لكن النواب شككوا في هاته الأرقام وطالبوا بمراجعة المنهجية المتبعة في شأن المؤشرات.

### ٣-٢ : قابلية البرلمان الاستفادة من المعلومات عن الإيرادات:

ترتبط قابلية البرلمان للاستفادة من المعلومات المتوفرة عن الإيرادات في مقام أول بمدى شفافيتها.

ويمكن الحديث عن الشفافية عند توافر المعلومات الدقيقة في أوانها وبصورة مفيدة<sup>١</sup>.

غير أن الأمر ليس كذلك دائما. فبعض المعلومات المقدمة للبرلمان عن الإيرادات غير منسجمة ومتضاربة أحيانا، كما أن تقديم المعلومات المرتبطة بتنفيذ الميزانية يطبعه تأخر كبير.

يضاف إلى ذلك العوامل الذاتية المرتبطة بطبيعة التركيبة البشرية والسياسية للبرلمان والتي تحد هي الأخرى بشكل كبير من قدرة البرلمان على الاستفادة من المعلومات عن الإيرادات لممارسة رقابة فعالة وناجحة على العمل الحكومي في مجال إدارة الأموال العامة.

### ج- الإيرادات خارج الميزانية:

هناك بعض أصناف الإيرادات خارج الميزانية وإن كانت أرقامها الإجمالية متضمنة في قانون مالية السنة، يتعلق الأمر بمداخل مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة، وكذا إيرادات الحسابات الخصوصية للخزينة.

وبالتالي فالبرلمان يصادق على توقعات هذه الإيرادات في قانون مالية السنة، وكذا على الإنجاز الفعلي برسمها في قانون التصفية.

إلا أن هناك بعض أصناف الإيرادات التي تبقى خارج إطار الميزانية وقانون مالية السنة، وهي أساسا إيرادات المؤسسات والشركات العمومية، والتي لا يتدخل البرلمان للمصادقة لا على توقعاتها ولا على إنجازها الفعلي.

كما أن الإيرادات المتأتية من المساعدات والدعم الدولي من أجل التنمية لا ترد بوضوح ضمن الميزانية، وهو ما دفع النواب، داخل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية

<sup>١</sup> - عن: دليل البرلمان العربي لضبط الفساد، ٢٠٠٥، ص ٢٠.

بمناسبة مناقشة مشروع القانون المالي لسنة ٢٠٠٨، إلى التساؤل عن مصير هذا الدعم والجهات المستفيدة منه.

كما أن موارد الخوصصة يتم التصرف في جزء كبير منها خارج إطار قانون المالية، حيث توضع نسبة ٥٠ % منها في حساب مفتوح لدى "بنك المغرب" (وهو مؤسسة نقدية)، ويتصرف في هاته الحصة "صندوق الحسن الثاني للتنمية الاقتصادية والاجتماعية".

## د- نوعية وتوقيت تقارير الرقابة المالية للإيرادات والمؤسسات المنتجة للإيرادات:

منذ سنة ٢٠٠٣، بدأ المجلس الأعلى للحسابات يصدر تقارير سنوية توجه للملك وتنشر بالجريدة الرسمية؛ وتتعلق هذه التقارير بعمل الرقابة على النشاط المالي لمختلف الأجهزة الحكومية، بما فيه الإيرادات العمومية. كما أنها تتضمن فحصاً للوضعية المالية والتدبيرية لعينة محدودة من المؤسسات العمومية.

كما أن المجلس يعد تقريراً حول تنفيذ قانون المالية يوجه لمجلسي البرلمان رفقة مشروع قانون التصفية<sup>١</sup>.

عدا ذلك، هناك تقارير المفتشية العامة للمالية، ولا تتسم هذه التقارير بدورية مضبوطة، حيث أنها تنجز تحت الطلب، أي بأمر من وزير الإقتصاد والمالية التابع له جهاز الرقابة هذا.

كما أن الحكومة تلجأ من حين لآخر لبعض المكاتب الدولية لإنجاز افتحاصات للوضعية المالية والتدبيرية لبعض الأجهزة والمؤسسات العمومية.

---

<sup>١</sup> - كما سبقت الإشارة، لاتحترم الحكومة الأجل القانوني المنصوص عليه في القانون التنظيمي للمالية، وتقدم مشروع قانون التصفية للبرلمان بتأخر كبير.

وإذا كانت تقارير المجلس الأعلى للحسابات أصبحت عمومية منذ سنة ٢٠٠٣، فإن تقارير المفتشية العامة للمالية وكذا تقارير الإفتحاصات من طرف المكاتب الدولية تبقى موسومة بالسرية.

## القسم الرابع: التحديات الأساسية وسبل تجاوزها:

### I - التحديات والنواقص:

#### أ - على مستوى القوانين والنظم والتعليمات:

١- تجري الإصلاحات المتعددة في ميدان إدارة الأموال العامة بوتيرة جيدة، ولكن بمقاربة تجريبية محضة، دون التعديلات الضرورية على مستوى التشريعات.

ويعتبر الإصلاح المتعلق "بالميزانية المرتكزة على النتائج" والذي شرع في تطبيقه سنة ٢٠٠١، وكذا "البرمجة المتعددة السنوات" التي بدأ العمل بها سنة ٢٠٠٧ في شكل إطار النفقات على المدى المتوسط، علامات بارزة في هذا الصدد.

لكن ذلك لم يؤدي لحد الآن إلى تكييف الميزانية وتحسين الشفافية عبر تقديم الحسابات المندمجة.

٢) - كما أن إصلاح المراقبة القبلية، عبر الإلغاء التدريجي لمراقبة الالتزام بالنفقات، يشكل خطوة في اتجاه الانسجام مع التوجهات الحديثة للمنظومات الرقابية على المستوى الدولي ؛ وإن كان من الضروري مواكبة تخفيف المراقبة بتبسيطها وإعطاء مسؤولية أكبر للأميرين بالصرف في تدبير الاعتمادات.

٣) - وقد سار في نفس الاتجاه إصلاح منظومة الرقابة على المؤسسات والشركات العمومية، حيث أن قانون ٦٩-٠٠ المتعلق بالمراقبة المالية للدولة على

المنشآت العمومية الصادر سنة ٢٠٠٣ يرمي إلى تخفيف هذه المراقبة عبر استبدال المراقبة القبلية بالمراقبة البعدية التي تعتمد الأداء والنتائج والمخاطر كمؤشرات، وذلك بصيغ مختلفة. لكن بالرغم من مساهمة هذا الإصلاح للمعايير الدولية، فإنه لم يلق استجابة كاملة من طرف المنشآت المعنية، حيث لا يتجاوز عدد المؤسسات العمومية التي اختارت الخضوع لمراقبة المواكبة ١٠ من مجموع ٢٥٧ مؤسسة.

٤) وعلى مستوى المراقبة دائما ، لازالت المفتشية العامة للمالية تشتغل، وفق نص قانوني يعود لقرابة ٥٠ سنة، حيث أن الظهير المحدث لها صدر في ١٤ أبريل ١٩٦٠.

وبالرغم من أن هاته الهيئة طورت عمليا أدوات وآليات اشتغالها باعتماد أفضل الممارسات المتعارف عليها دوليا في مجال التدقيق المالي، فإن ذلك يتم دون سند قانوني مادام مشروع تحيين وتغيير القانون المحدث لها لم يخرج بعد إلى الوجود، كما أن نتائج اشتغالها لا تتسم بالشفافية وتقاريرها تبقى سرية. إضافة إلى ذلك، ليس هناك أي التزام قانوني يفرض على المفتشية العامة للمالية والمفتشيات العامة للوزارات التعاون فيها بينها وتنسيق تدخلاتها.

٥) - كما أن المصالح المختصة بالتدقيق المالي في الخزينة العامة للمملكة تشهد تحسنا على مستوى أدوات اشتغالها، بالرغم من غياب التنسيق بينها والأجهزة الأخرى التابعة لوزارة الاقتصاد والمالية على مستوى الأنشطة والتدخلات.

٦) - وقد استطاع المغرب كذلك تحديث وتعزيز دور المجلس الأعلى للحسابات، عبر الارتقاء به إلى مستوى مؤسسة دستورية ومراجعة القانون المنظم

له<sup>١</sup>، وكذا تدعيم استقلاليته ووسائل عمله بشكل جعله يقترب من معايير المنظمة الدولية للمؤسسات العليا لمراقبة المالية العمومية<sup>٢</sup> وخلق مجالس جهوية للحسابات. لكن عمل المجلس لازال يتأثر بالتأخير الكبير الذي يطبع إعداد حسابات الدولة وتدقيقها والمصادقة عليها<sup>٣</sup>؛ كما أن التقارير السنوية الصادرة حول أنشطة المجلس لازالت مطبوعة بالعموميات.

(٧) - وعلى مستوى معايير الشفافية، فقد تأهل المغرب للمشاركة في المعيار الخاص لنشر البيانات التابع لصندوق النقد الدولي والذي يعكس الممارسة العالمية الفضلى في مجال الإحصاءات الاقتصادية والمالية؛ كما يشترك المغرب مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في نشر تقارير التقيد بالمعايير والقواعد الخاصة بسياسة الشفافية المالية والنقدية والشفافية الضريبية. لكن مع ذلك، فالحسابات والمعلومات المقدمة للبرلمان لا تتطابق تصنيفاتها مع تلك الواردة في نظام الأمم المتحدة لإحصاءات أموال الدولة (GFS/COFOG) كما يبين ذلك الجدول المقارن التالي:

---

<sup>١</sup>- يخضع المجلس حالياً للقانون رقم ٦٢-٩٩ بمثابة مدونة للمحاكم المالية الصادر بظهير ١٣ يونيو ٢٠٠٢، والذي حل محل ظهير ١٤ سبتمبر ١٩٧٩.

<sup>٢</sup> - INTOSAI.

<sup>٣</sup>- يطبع تقديم قوانين التصفية من طرف الحكومة للبرلمان تأخر كبير كما تمت الإشارة إلى ذلك سابقاً.

## جدول رقم ١٢ : مقارنة بين تصنيف الموارد حسب GFS والميزانية المغربية

تصنيف الموارد حسب الميزانية المغربية	تصنيف الموارد حسب GFS
<p>(١) الضرائب المباشرة</p> <p>(٢) الضرائب غير المباشرة</p> <p>(٣) الرسوم الجمركية</p> <p>(٤) رسوم التسجيل والتمبر</p>	<p><b>المدخيل الجبائية:</b></p> <p>(١) ضرائب على الدخل والأرباح وعوائد الرأسمال</p> <p>(٢) مساهمات الضمان الإجتماعي</p> <p>(٣) ضرائب على الأجور واليد العاملة</p> <p>(٤) ضرائب على الثروة</p> <p>(٥) ضرائب داخلية على السلع والخدمات</p> <p>(٦) ضرائب على التجارة الخارجية والمعاملات الدولية</p> <p>(٧) مداخيل جبائية أخرى</p>
<p>(٥) حصيلية تقويت مساهمات الدولة</p> <p>(٦) حصيلية مؤسسات الاحتكار والاستغلال</p> <p>والمساهمات المالية للدولة</p> <p>(٧) عائدات أملاك الدولة</p> <p>(٨) موارد مختلفة</p>	<p><b>المدخيل الغير جبائية:</b></p> <p>(٨) عوائد المقاوله والملكية (الملك العمومي)</p> <p>(٩) حقوق وتكاليف إدارية، بيوعات غير صناعية وتبعية</p> <p>(١٠) غرامات ومصادرات</p> <p>(١١) مساهمات في صناديق التقاعد وصناديق الحماية الإجتماعية للموظفين والفئات المماثلة التابعين للإدارات العمومية</p> <p>(١٢) مداخيل غير جبائية أخرى</p>
	<p><b>مدخيل الرأسمال:</b></p> <p>(١٣) بيوعات أموال الرأسمال التابث</p> <p>(١٤) بيوعات المخزونات</p> <p>(١٥) بيوعات الأراضي</p> <p>(١٦) تحويلات الرأسمال من مصادر غير الإدارات العمومية</p>
<p>(٩) موارد الإقتراضات والهبات والوصايا</p>	<p><b>الهبات:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• المتلقاة من الخارج</li> <li>• المتلقاة من مستويات أخرى للإدارة العمومية الوطنية</li> <li>• المتلقاة من السلطات الفوق وطنية والآتية من الدول الأعضاء</li> <li>• المتلقاة من طرف السلطات الفوق وطنية والآتية من مقراتها المركزية</li> </ul>

٨- ولازال نظام المحاسبة العمومية غير متلائم مع المعايير الدولية للمحاسبة، حيث أن التشريع المغربي لازال يعتمد " نظام الإدارة" (système de la gestion) <sup>١</sup> الذي لا يسمح بوضع تقييم دقيق لعجز السنة مقارنة مع رصيد قانون المالية المتعلق بنفس السنة؛ وبالتالي لا يعطي صورة دقيقة وحقيقية عن نشاط الدولة. وسيمكن تجاوز التأخير الذي يطبع دخول المخطط المحاسباتي الجديد إلى حيز التنفيذ من اعتماد مقارنة للمحاسبة في إطار السنة المالية وتبني "نظام الدورة" وبالتالي الاقتراب من المعايير الدولية في هذا المجال.

٩- وتعتبر أيضا مسألة تقليص آجال تقديم الحسابات مسألة ملحة، على اعتبار أن المغرب بعيد جدا على مستوى الممارسة وكذا على المستوى القانوني من المعايير الدولية في هذا الصدد.

فالقانون التنظيمي للمالية ينص في المادة ٤٧ على أجل سنتين على أبعد تقدير لتقديم الحسابات، لكن حتى هذا الأجل لا يتم احترامه من طرف الحكومة في الواقع؛ إذ تتجاوز مدة التأخير في تقديم مشاريع قوانين التصفية للبرلمان هذا الأجل بكثير.

١٠- ويبقى مسلسل إصلاح منظومة تدبير الأموال العامة رهينة بوضع إطار قانوني ملائم ومتكامل. فالمقاربة التجريبية والتدرجية قد لا تسعف في إنجاز التغييرات الجوهرية المطلوبة خاصة على مستوى تحديث المساطر وتقليص آجال تقديم الحسابات وصدقية وشفافية هذه الأخيرة؛ وكذا تطوير منظومة الرقابة على إدارة الأموال العامة.

---

<sup>١</sup> - تنص المادة ٨ من القانون التنظيمي للمالية المؤرخ ب ٢٦ نوفمبر ١٩٩٨ على ما يلي : « تدرج المدخل في حسابات السنة المالية التي يتم خلالها تحصيلها من قبل محاسب عمومي». وبذلك فهناك ربط مادي صريح بين السنة المالية التي وقع فيها الاستيفاء الفعلي للدخل وبين الدخل المحصل، ولا تتم إعارة أي اهتمام للسنة التي وقع فيها الترخيص باستخلاص ذلك الدخل. وعكس "نظام الإدارة"، فإن " نظام الدورة" (système de l'exercice) يمكن من ربط العمليات المالية بالسنة التي رخصت فيها، وليس بسنة تنفيذها محاسبيا، وذلك سواء نفذت في نفس السنة أو في السنوات الموالية؛ وبالتالي، فنظام الدورة يسهل تتبع العمليات المالية ويسمح بإجراء المقارنة بين قوانين المالية، ويضمن المراقبة والتتبع المطلوبين على الحسابات العمومية.

## ب - على مستوى المؤسسات:

(١) - عديدة هي المؤشرات التي تظهر أن السلطات العمومية لازالت غير مستعدة للسير الفعلي في اتجاه الشفافية، مع ما يتطلبه ذلك من حزم وثن. فهناك إشارات متناقضة تعكس حجم المقاومات القوية للوبيات الفساد في دواليب الإدارة والدولة .

فمن جهة، يعبر الخطاب الرسمي، على الأقل على مستوى هرم السلطة، عن إرادة واضحة في تكريس الشفافية ومكافحة الفساد.

لكن تلك الإرادة لا تواكبها سياسة واضحة وإجراءات عملية في الواقع بحجم درجة استتراء الفساد في كل الميادين.

فقانون " التصريح بالممتلكات"، كإجراء أساسي وآلية للمتابعة والمساءلة، لم تظهر نتائجه بعد، كما أن قانون "مكافحة تبييض الأموال" لا يطبق بسبب غياب المراسيم الإجرائية وغياب الإرادة الفعلية لذلك.

وهذين المثالين يطرحان مشكلة احترام المغرب لالتزاماته الدولية.

كما أن عمليات التدقيق والافتحاص المنصوص عليها في المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية التي تتجاوز مبلغا معيناً لا يتم إجراؤها، وحتى في حالة ذلك، لا يتم نشرها.

(٢) - ويعكس مسلسل وصيغة إخراج " الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة" إلى الوجود بوضوح ضعف الإرادة والتردد في مكافحة الفساد المالي والإداري. فالهيئة تم إحداثها في مارس ٢٠٠٧ بمرسوم للوزير الأول<sup>١</sup> بدل صيغة قانون. وبذلك تكون الحكومة قد انفردت بتفصيل هيئة على المقاس المراد بعيداً عن مجلسي البرلمان وضغط الرأي العام.

<sup>١</sup> - مرسوم رقم ١٢٢٨ . ٢٠٠٥ صادر في ١٣ مارس ٢٠٠٧ بإحداث الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة.

وبذلك جاءت هيئة للوقاية وليس لمكافحة الرشوة، ولم يعين رئيس لها إلا في ٢٠ غشت ٢٠٠٨<sup>١</sup> ، وتم إغراق تشكيلتها بممثلين عن الوزارات، وتم اختزال اختصاصاتها أساسا في دور المستشار والناصح للحكومة، دون سلطة فعلية على التحرك ضد الفساد والمفسدين.

وبالطبع، فالصيغة المغربية أبعد ما تكون عن التجارب الناجحة في محاربة الرشوة على المستوى الدولي.

(٣) - كما أن الحكومة إلى اليوم لم تتبن قانونا يكرس الحق في الوصول إلى المعلومات، طبقا لالتزامات المغرب الدولية.

صحيح أن إصلاح قانون الصحافة سنة ٢٠٠٢ أدخل تعديلا يؤكد أن «للمواطن الحق في الإعلام». وقد كانت هاته الصيغة استجابة محدودة لمطالب النقابة الوطنية للصحافة المغربية التي تعد من أقوى الداعين إلى تنظيم الحق في الوصول إلى المعلومات والأخبار.

كما أن الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة (Transparency Maroc) نظمت عدة نقاشات وأعدت دراسة ومسودة قانون<sup>٢</sup> كأرضية للترافع من أجل تكريس الحق في الوصول إلى المعلومات، وبالتالي المساهمة في مغرب أكثر شفافية وديمقراطية.

لكن الحكومة المغربية لم تستجب بعد للمطالب الداعية إلى وضع قانون ينظم "الحق في الوصول إلى المعلومات" ، بالرغم من أن أحد الفرق البرلمانية في مجلس النواب<sup>٣</sup> قد وضع مقترح قانون حول الموضوع، لكنه لم يجد طريقه بعد إلى المناقشة والمصادقة، حيث تلزم موافقة الحكومة لذلك. ومع ذلك، فالحكومة اهتمت بموضوع "الإدارة الإلكترونية" وقطعت أشواطاً في هذا المجال، حيث دشن الوزير الأول في ١٧ أبريل ٢٠٠٦ إطلاق البوابة الوطنية: [www.maroc.ma](http://www.maroc.ma) التي تتضمن أبواباً تهتم

<sup>١</sup> - أي بعد مرور حوالي ١٨ شهراً على إحداثها، كما أن رئيس الهيئة تم تعيينه من طرف الملك، في حين تنص المادة ٣ من المرسوم المحدث لها أن رئيسها يعين من طرف الوزير الأول.

<sup>٢</sup> - قامت الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة بنشر هاته الدراسة ومسودة القانون في كتيب تحت عنوان: " الحق في الوصول إلى المعلومات"، وذلك في أكتوبر ٢٠٠٦.

<sup>٣</sup> - يتعلق الأمر بالفريق النيابي التابع لحزب الاتحاد الاشتراكي للقوات الشعبية.

المؤسسات والمجتمع والثقافة ومعلومات مختلفة. وتحيل هذه البوابة بدورها على موقع: [www.servicepublic.ma](http://www.servicepublic.ma) الذي تشرف عليه وزارة تحديث القطاعات العامة ويتضمن دليلا للمساطر الإدارية والمواقع العمومية والنصوص والمراجع والاستثمارات والإعلانات. غير أن وزارات بالغة الأهمية لا تتوفر حتى الآن على موقع إلكتروني كما هو حال وزارة الداخلية.

٤-) وتعاين المؤسسة البرلمانية من عدة إكراهات تحد من دورها في مجال تكريس الشفافية وثقافة المساءلة.

فالمراقبة الجدية للحكومة في مجال إدارة الأموال العامة لا تشكل هاجسا قويا لدى الأغلبية الساحقة لأعضاء مجلسي البرلمان. وهو أمر طبيعي بالنظر لهيمنة لوبيات الفساد والأعيان على المؤسسة؛ ويؤشر على ذلك الغياب المتكرر واللافت لعدد كبير من أعضاء البرلمان عن أشغال الجلسات واللجان<sup>١</sup>.

٥-) بالإضافة إلى تشكيلته البشرية والسياسية، يحد التأطير الدستوري لاختصاصات البرلمان بشكل واضح من إمكانية تأثيره على مجريات الأمور سواء على مستوى تعديل مشاريع القوانين المقدمة من طرف الحكومة وخاصة في مجال إدارة الأموال العامة، أو على مستوى أعمال آليات الرقابة. فلجان تقصي الحقائق، مثلا، يلزم لتشكيلها توقيع أغلبية أعضاء أحد المجلسين؛ وهو ما يعتبر شرط تعجيزي بالنسبة للبرلمانيين المعارضين للحكومة؛ في حين أبرزت الحالات النادرة التي تم فيها تشكيل مثل هذه اللجان الدور الكبير الذي يمكن أن تلعبه في الكشف عن حجم الفساد الذي يطبع تدبير المنشآت العمومية.

---

<sup>١</sup> - قانون مالية السنة، على أهميته، لا يحضر جلسات **المناقشة** والمصادقة عليه إلا عدد قليل من **البرلمانيين**؛ ونفس

الأمر بالنسبة لأشغال اللجان حيث بلغت النسبة العامة للحضور داخل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية **بمجلس النواب** ٣٢% خلال دورة أكتوبر ٢٠٠٧ و ٤٢% خلال دورة أبريل ٢٠٠٨.

فقد شكل مجلس النواب لجنة لتقصي الحقائق حول مؤسسة " القرض العقاري والسياحي" وقدمت تقريرها في يناير **2001**، الذي كشف حجم الفساد والزبونية التي تطبع تعاملات المؤسسة خاصة في مجال منح القروض.

كما شكل مجلس المستشارين لجنة مماثلة حول مؤسسة "الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي" قدمت تقريرها في مارس ٢٠٠٢؛ وكشف هذا التقرير هو الآخر التلاعبات و الفساد الذي يمس هذه المؤسسة الحيوية.

ويبدو أن المناخ السياسي الذي مكن من تشكيل هاتين اللجنتين لم يعد متوفرا اليوم؛ حيث بالرغم من مطالبة بعض النواب بتشكيل لجنة لتقصي الحقائق حول تفويت بعض العقارات العمومية لفائدة بعض الخواص في ظروف مشبوهة دون منافسة وبأثمنة بخسة، لم يتم ذلك لعدم الحصول على توقيعات أغلبية النواب.

### ج - على مستوى آليات وسياقات التعامل بين المؤسسات:

(١) - بالإضافة إلى محدودية الصلاحيات الدستورية الممنوحة لأعضاء البرلمان، وصعوبة الحصول على المعلومات الضرورية لممارسة الوظيفة الرقابية، وتضاربها في أحيان كثيرة، لا تشرك الحكومة البرلمان خلال مرحلة إعداد قانون مالية السنة وكذا تقديرات الإيرادات العمومية. كما أنها لا تقدم له الحسابات في الآجال القانونية المنصوص عليها.

(٢) - ولا تقوم المؤسسات الرقابية المختلفة بتنسيق أعمالها وتدخالاتها. فالمؤسسة البرلمانية ولجانها لا تبادر إلى ربط علاقات مع أجهزة المجلس الأعلى للحسابات، ولا مع هيئات المجتمع المدني المهمة بقضايا الشفافية ومكافحة الرشوة وحماية الأموال العامة<sup>١</sup>.

<sup>١</sup> - هناك علاقات بين بعض الفرق النيابية وبعض هيئات المجتمع المدني بمناسبة بعض الأنشطة أو الأيام الدراسية، لكن ذلك لا يرقى إلى مستوى التنسيق والعمل المشترك.

وحتى الأجهزة الإدارية المكلفة بالرقابة والتدقيق لا تتعاون فيما بينها لتحقيق أفضل النتائج على مستوى تدخلاتها وأنشطتها.

#### د - على مستوى الكفاءات والموارد البشرية والقابليات الفنية للمؤسسات:

(١) - في مقابل الطاقم الفني والإداري لوزارة الاقتصاد والمالية وكذا باقي الأجهزة الحكومية، تعاني المؤسسة البرلمانية من ضعف كبير على مستوى الكفاءات والقابليات الفنية في الميدان الاقتصادي والمالي.

فعدد أعضاء مجلسي البرلمان اللذين لهم إمام بقضايا تدبير الأموال العامة قليل؛ وحتى المبادرات من أجل تقوية قدرات البرلمانين على مراقبة نشاط الحكومة في هذا المجال نادرة، وأحيانا تصطدم بعراقيل شتى. فقد قامت الوكالة الأمريكية للتعاون الدولي (USAID) بتوقيع اتفاق شراكة مع رئيسي مجلسي البرلمان لأحداث "مكتب تحليل الميزانية" بالمجلسين، وذلك بهدف دعم قدرات البرلمانين في المراقبة لكل القوانين المالية وقوانين التصفية.

وفي حين أن المشروع أخذ طريقه إلى التجسيد في مجلس المستشارين الذي أصبح يتوفر على خلية نشيطة مكلفة بالموضوع<sup>١</sup>، بقي الأمر حبرا على ورق في مجلس النواب، وذلك لاعتبارات سياسية خاصة بالفرق النيابية المفترض فيها احتضانه ترتبط بطبيعة الشريك الأمريكي؛ وكذلك بسبب غياب الاهتمام أصلا بالموضوع من طرف الفرق النيابية الأخرى.

(٢) - وبحكم الحجم الكبير للحسابات والهيئات الواجب عليه فحصها وتدقيقها، يعاني المجلس الأعلى للحسابات والمجالس الجهوية التابعة له من نقص كبير في الموارد البشرية؛ وهو ما ينعكس سلبا على مستوى أدائه، بالرغم من الجهود التي تبذلها هاته المؤسسة لتقوية قدرات العاملين بها وتأهيلهم.

<sup>١</sup> - يدبر " مكتب تحليل الميزانية" مجلس المستشارين السيد بوبكر لفيقه التطواني؛ وقد قام المكتب بعدة أنشطة ودراسات ومبادرات، أهمها إعداده لمسودة مشروع لأصلاح القانون التنظيمي للمالية.

(٣) - وينطبق نفس الأمر على المفتشية العامة للمالية حيث لا يتجاوز عدد العاملين بها المائة شخص، منهم حوالي ٧٠ مفتشا.  
وإن كانت وزارة الاقتصاد والمالية تسهر على تكوينهم بشكل جيد، فعددهم غير كاف بالتأكيد بالنظر للمهام المفترض قيامهم بها، إضافة إلى الدور الممكن أن يلعبوه في تقوية قدرات أطر المفتشيات العامة للوزارات وكذا بعض الهيئات الأخرى.

## II - اقتراحات لبعض الحلول من أجل تطوير منظومة الرقابة على الإيرادات وتكريس الشفافية:

### (١) - مقترح إنجاز دليل برلماني لمراقبة الإيرادات:

هناك ضرورة لأعداد دليل عملي في ميدان الرقابة على الإيرادات لفائدة البرلمانين، وذلك لمساعدتهم على ضبط مختلف أنواع الإيرادات والمساطر المرتبطة بها وآليات جنيها والأجهزة المكلفة بها، وكذا المسئولة عن مراقبتها.

### (٢) - مقترحات لدعم قدرات البرلمانين وموظفي الأجهزة البرلمانية:

إلى جانب ذلك، تبدو مسألة تقوية قدرات البرلمانين وموظفي أجهزة البرلمان في مجال إدارة الأموال العامة ومراقبتها ملحة للغاية، خاصة في بداية كل ولاية تشريعية، وذلك عبر تنظيم دورات تدريبية وزيارات ميدانية للإدارات والهيئات المرتبطة بتقدير وتحصيل ومراقبة الإيرادات العمومية.  
ومن شأن ذلك تمكين أعضاء البرلمان من الأدوات اللازمة لممارسة مهامهم التشريعية والرقابية بشكل فعال.

### ٣- مقترحات للتعاون في مجال دعم القدرات:

وفي نفس السياق يمكن التعاون بين المؤسسة البرلمانية ومديريات وزارة الاقتصاد والمالية وكذا الوزارات الأخرى في مجال دعم القدرات والتواصل عبر تنظيم ندوات وأيام دراسية وكذا دورات تكوينية في المجالات المرتبطة بإدارة الأموال العامة. أيضا من الضروري انفتاح المؤسسات الرقابية على بعضها البعض. ويمكن للبرلمان أن يكون المبادر في هذا الشأن عبر الاتصال بكل الأجهزة المختصة بمراقبة الأموال والمنشآت العامة لتبادل المعلومات وتنسيق التدخلات؛ ويهم هذا الأمر بالدرجة الأولى البرلمان في علاقته بالمجلس الأعلى للحسابات، حيث لا تتعدى هاته العلاقة لحد الآن التقارير الذي ينجزها المجلس المذكور وترفق بمشاريع قوانين التصفية التي تقدمها الحكومة للبرلمان وبتأخر كبير.

### ٤- مقترحات لتعديل القوانين والنظم:

هناك ضرورة أيضا لتأهيل الإطار القانوني لاشتغال البرلمان وكذا لتدبير الأموال العامة.

٤-١- فالدستور المغربي في حاجة إلى إصلاح حقيقي لرفع الحواجز في طريق ممارسة فعالية لوظائف البرلمان في مجالي التشريع والمراقبة. فمن غير المنطقي أن يشرط تشكيل لجان تقصي الحقائق بتوقيع أغلبية أعضاء أحد المجلسين. في نفس السياق، يجب اشتراط بعض المؤهلات لولوج البرلمان كمستوى تعليمي معين ونقاء الذمة؛ و ذلك لتجنب الثغرات الحالية التي سمحت لعدد غير قليل من الأميين وكذا المفسدين بولوج المؤسسة البرلمانية.

٤-٢- كما تعتبر مراجعة القانون التنظيمي للمالية مسألة ملحة لتجاوز بعض المفاهيم القديمة وإعطاء سند قانوني للإصلاحات الجارية على مستوى تدبير الميزانية،

وكذلك لتكريس مبدأ " الصدق " في الحسابات واعتماد "نظام الدورة" في ربط عمليات الميزانية بالسنة المالية وتقليص آجال تقديم الحسابات من سنتين (n+2) إلى سنة واحدة (n+1) على الأقل، انسجاماً مع المعايير الدولية.

٤-٣- وفي نفس السياق، يجب تحيين المرسوم الملكي القاضي بسن نظام عام للمحاسبة العمومية المؤرخ ب ٢١ أبريل ١٩٦٧، والذي وقع تغييره وتتميمه عدة مرات؛ ومن شأن ذلك أن يسمح باعتماد المساطر الجديدة لتدبير عمليات الميزانية وكذا التدبير المندمج للعمليات بحيث ستمكن المعالجة المعلوماتية للمعطيات من الاطلاع عليها بشكل آني والتوفر على محاسبة واحدة عوض النظام الحالي الذي يمسك فيه كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والمراقب محاسبة خاصة به.

٤-٤- وفي إطار تفعيل وظيفة المراقبة والتدقيق المالي الداخلي، يجب وضع قانون جديد منظم للمفتشية العامة للمالية عوض النص القديم والذي يعود لسنة ١٩٦٠. ومن شأن ذلك أن **يلاءم** الإطار القانوني للمفتشية مع المهام الجديدة التي تقوم أو يمكن أن تقوم بها في مجال المراقبة والتدقيق وكذا في مجال تقوية قدرات المفتشيات العامة للوزارات للقيام بنفس المهام.

#### **(٥) - مقترحات لتشكيل مؤسسات تساهم في تعميق الرقابة البرلمانية:**

أيضاً هناك حاجة لدعم الرقابة البرلمانية عبر تفعيل صيغة "مكتب تحليل الميزانية" داخل مجلس النواب؛ وإن استحال ذلك صحبة الوكالة الأمريكية للتعاون الدولي، يمكن البحث عن شركاء آخرين لدعم المشروع.

إلى جانب ذلك، سيكون من المفيد إحداث "هيئة برلمانية لتقييم السياسات والبرامج العمومية"؛ ومن شأن هيئة كهاته أن تشكل أداة في يد البرلمانين تكون مستقلة عن الحكومة وبإمكانها تزويدهم، بعد الدراسة والتحليل، بالعناصر الضرورية لإضفاء

الوضوح على النقاش العمومي ومراقبة الحكومة خاصة في ميدان إدارة الأموال العامة.

كما أن الحكومة بإمكانها إحداث جهاز أو تكليف إحدى الهيئات القائمة بالعمل على التنسيق بين مختلف المؤسسات المتدخلة في ميدان المراقبة والدقيق الداخلي وخاصة بين البرلمان والمفتشية العامة للمالية والمجلس الأعلى للحسابات لإكساب المنظومة الرقابية فعالية ونجاعة أكبر.

ويمكن لهيئات المجتمع المدني المهتمة بمجال حماية المال العام ومحاربة الرشوة أن تسند البرلمان بمبادراتها والعمل المشترك معه في ميادين دعم القدرات وكذا رصد وتتبع مظاهر الفساد المالي والإداري.

#### (٦) - مقترحات لسياسات إعلام وتوعية:

تلعب الصحافة، خاصة المستقلة منها، دورا كبيرا في كشف ملفات وقضايا الفساد المالي والإداري التي تتوفر على معطيات بشأنها. ولكن أثر ذلك العمل يبقى محدودا لعدم تجاوب الحكومة مع المعلومات المنشورة. وهكذا فالعديد من قضايا الفساد والتلاعب التي كشفتها الصحافة لم يتم التحقيق فيها، وحتى إذا تم ذلك، لم يعرف مصير تلك التحقيقات. ويمكن إرجاع ذلك لغياب إرادة حقيقية لدى الحكومة للسير قدما في مجال محاربة الفساد بمختلف أشكاله.

وفي حالة تنامي الوعي لدى الحكومة بضرورة ذلك، فلا مناص من إشراك وسائل الإعلام العمومية وغيرها في هاته المعركة، عبر إعداد سياسة إعلام وتوعية بمخاطر الفساد والرشوة على المجتمع والاقتصاد والمؤسسات؛ وسيكون من اليسير على وسائل الإعلام القيام بعمليات التحسيس والتوعية إذا تم إشراكها في تصورها وإعدادها.

## لائحة الشخصيات التي تم اللقاء بها:

الصفة	الإسم
مدير الميزانية، وزارة الاقتصاد والمالية	السيد عبد اللطيف بناني
نائب برلماني، رئيس لجنة المالية والتنمية الإقتصادية، مجلس النواب	السيد أعمار الشيخ
نائب برلماني، عضو لجنة المالية و التنمية الإقتصادية، مجلس النواب	السيد لحسن الداودي
مدير ديوان رئيس مجلس النواب وعضو سابق بلجنة المالية والتنمية الإقتصادية	السيد أحمد لكير
مدير مكتب تحليل الميزانية بمجلس المستشارين	السيد بوبكر لقيه التطواني
عضو المكتب التنفيذي بالجمعية المغربية لمحاربة الرشوة،(Transparency Maroc) ومسؤول عن برنامج الميزانية المفتوحة	السيد عز الدين أقصيبي
رئيس الهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب	السيد محمد طارق السباعي
عضو المكتب التنفيذي بالهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب	السيد مصطفى كميل
عضو المكتب التنفيذي بالهيئة الوطنية لحماية المال العام بالمغرب	السيد محمد شماعو

١	.....	القسم الأول: المقدمة.
٢	.....	أ- الإطار المؤسسي.
٤	.....	ب- الإطار الإقتصادي.
٨	.....	ج- الإيرادات:
١٤	.....	القسم الثاني: الإطار القانوني والمؤسسي للرقابة البرلمانية على الإيرادات.
١٤	.....	أ- الأسس الدستورية والقانونية.
١٤	.....	١- الأسس الدستورية للرقابة البرلمانية على الإيرادات.
١٥	.....	٢- الأحكام القانونية المنظمة للإيرادات.
١٦	.....	٣- الإلتزامات الدولية.
١٦	.....	ب- المؤسسات المرتبطة بالإيرادات.
١٦	.....	١- الأجهزة المكلفة بتحصيل وتدبير الإيرادات.
١٨	.....	٢- المؤسسات والشركات التابعة للدولة المنتجة للإيرادات.
٢٠	.....	٣- الأطراف الخارجية المؤثرة في مجال الإيرادات.
٢١	.....	٤- أجهزة البرلمان المعنية بمراقبة الإيرادات.
٢٢	.....	٥- مؤسسات الرقابة والتدقيق المعنية بالإيرادات.
٢٤	.....	٦- المؤسسات الأكاديمية والباحثة ومؤسسات المجتمع المدني المهمة بالإيرادات.
٢٥	.....	ج- التزامات المؤسسات في مجال الإفصاح عن المعطيات وآليات إعداد السياسات.
٢٥	.....	١- التزامات المؤسسات.
٢٦	.....	٢- آليات إعداد السياسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي والمالي.
٢٦	.....	٢- ١ آليات وضع وتصديق السياسات العمومية.
٢٧	.....	٢- ٢ آليات تدبير أملاك الدولة والخصخصة.
٢٨	.....	٢- ٣ دور أجهزة الرقابة ونظم عملها في ميدان السياسات العمومية.
٢٨	.....	٢- ٤ مسطرة التصديق على سطور الإيرادات في الموازنة.

٢٩	..... القسم الثالث: المعلومات المتوفرة لدى البرلمان عن الإيرادات
٢٩	أ- المعلومات المقدمة للبرلمان من طرف الحكومة.....
٢٩	١- المعلومات المواكبة لمشروع قانون مالية السنة.....
٣١	٢- المعلومات المقدمة مع مشروع قانون التصفية.....
٣٢	٣- وسائل أخرى لحصول البرلمان على المعلومات حول الإيرادات.....
٣٣	ب- المعلومات عن الإيرادات: درجة التفصيل وطريقة التقديم والتبويب وقابلية الاستفادة منها.....
٣٣	١- درجة التفصيل في المعلومات المقدمة للبرلمان عن الإيرادات.....
٣٤	٢- طريقة التقديم والتبويب.....
٣٤	٢- ١ طريقة التقديم.....
٣٤	٢- ٢ طريقة التبويب.....
٣٤	٢- ٢- ١ التبويب الإقتصادي.....
٣٥	٢- ٢- ٢ التبويب الإداري أو القانوني.....
٣٦	٣- درجة التكامل والتجانس في المعلومات عن الإيرادات وقابلية الاستفادة منها.....
٣٦	٣- ١- درجة التكامل والتجانس.....
٣٧	٣- ٢ قابلية البرلمان الاستفادة من المعلومات عن الإيرادات.....
٣٧	ج- الإيرادات خارج الميزانية.....
٣٨	د- نوعية وتوقيت تقارير الرقابة المالية للإيرادات والمؤسسات المنتجة للإيرادات.....
٣٩	..... القسم الرابع: التحديات الأساسية وسبل تجاوزها
٣٩	I- التحديات والنواقص.....
٣٩	أ- على مستوى القوانين والنظم والتعليمات.....
٤٤	ب- على مستوى المؤسسات.....
٤٧	ج- على مستوى آليات وسياقات التعامل بين المؤسسات.....
٤٨	د- على مستوى الكفاءات والموارد البشرية والقابليات الفنية للمؤسسات.....

٤٩	II - اقتراحات لبعض الحلول من أجل تطوير الرقابة على الإيرادات وتكريس الشفافية
٤٩	١-مقترح إنجاز دليل برلماني لمراقبة الإيرادات.....
٤٩	٢-مقترحات لدعم قدرات البرلمانين وموظفي الأجهزة البرلمانية.....
٥٠	٣-مقترحات للتعاون في مجال دعم القدرات.....
٥٠	٤-مقترحات لتعديل القوانين والنظم.....
٥١	٥ - مقترحات لتشكيل مؤسسات تساهم في تعميق الرقابة البرلمانية.....
٥٢	٦ - مقترحات لسياسات إعلام وتوعية.....
٥٣	- لائحة الشخصيات التي تم اللقاء بها.....
٥٤	- المحتوى.....