ذ. هشام الحسكة
أستاذ باحث في المالية العامة والتدبير العمومي
بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية مراكش
جامعة القاضي عياض

# أسس
# مالية الجماعات الترابية

DAR AL AFAK
COPY

- ميزانية الجماعات الترابية
- مبادئ الميزانية
- تقنيات التدبير المالي الترابي
- تمويل الجماعات الترابية
- تدبير نفقات الجماعات الترابية
- دورة ميزانية الجماعات الترابية
- الرقابة على مالية الجماعات الترابية

2026

# الفهرس


مُقدمة ..... 1

القسـم الأول: طبيعة مالية الجماعات الترابية ونطاقها ..... 3

الفصل الأول: التطور التاريخي للنظام المالي للجماعات الترابية ..... 5

الفصل الثاني: المُقاربة المفاهيمية والقانونية لمالية الجماعات الترابية ..... 13

المحور الأول: الإطار المفاهيمي لمالية الجماعات الترابية ..... 13

المحور الثاني: أهمية مالية الجماعات الترابية ..... 15

المحور الثالث: مكانة مالية الجماعات الترابية ضمن المالية العمومية ..... 16

القسـم الثاني: ميزانية الجماعات الترابية: أداة للتدبير المالي ..... 19

الفصل الأول: تعريف ميزانية الجماعات الترابية ..... 21

المحور الأول: تعريف ميزانية الجماعات الترابية ..... 21

أولاً: التعريف القانوني للميزانية ..... 21

ثانياً: التعريف الفقهي للميزانية ..... 22

ثالثاً: التعريف الفني للميزانية ..... 23

المحور الثاني: الخصائص المميزة لميزانية الجماعات الترابية ..... 24

أولا: الميزانية بيان تقديري، توقعي ..... 24

ثانياً: الميزانية إذن وترخيص ..... 25

ثالثاً: الميزانية عمل دوري ..... 26

رابعاً: الميزانية تعكس أهداف الجماعة الترابية ..... 27

المحور الثالث: بنية ميزانية الجماعات الترابية ..... 28

أولا: الميزانية الرئيسية ..... 28

ثانياً: الميزانيات الملحقة ..... 30

ثالثاً: الحسابات الخصوصية ..... 32

الفصل الثاني: المبادئ والقواعد الفنية لميزانية الجماعات الترابية ..... 36

المحور الأول: مبدأ السنوية ..... 37

أولاً: تعريف مبدأ سنوية الميزانية ..... 37

ثانياً: بداية وحصر الميزانية ..... 38

ثالثاً: استثناءات مبدأ سنوية الميزانية ..... 38

المحور الثاني: مبدأ الوحدة ..... 44

المحور الثالث: مبدأ العمومية ..... 46

أولا: قاعدة عدم المقاصة ..... 47

ثانياً: قاعدة عدم التخصيص ..... 48

المحور الرابع: مبدأ تخصيص الاعتمادات ..... 50


DAR AL AFAK

أولاً: اعتبارات مبدأ تخصيص الاعتمادات ..... 51
ثانياً: الأساس القانوني لمبدأ تخصيص الاعتمادات ..... 51
**المحور الخامس: مبدأ التوازن** ..... 52
**المحور السادس: مبدأ صدقية موارد وتكاليف الميزانية** ..... 54
أولا: مضمون مبدأ صدقية الميزانية ..... 54
ثانياً: التأسيس القانوني لمبدأ صدقية الميزانية بالجماعات الترابية ..... 55
ثالثا: مبدأ صدقية الميزانية في الجماعات الترابية: الغايات والمبررات ..... 56
**القسـم الثالث: مصادر التمويل وإدارة نفقات الجماعات الترابية** ..... 57
**الفصل الأول: مصادر تمويل ميزانية الجماعات الترابية** ..... 60
**المحور الأول: الموارد الذاتية للجماعات الترابية** ..... 62
أولاً: الموارد الجبائية لميزانية الجماعات الترابية ..... 62
ثانياً: الموارد غير الجبائية لميزانية الجماعات الترابية ..... 78
**المحور الثاني: الموارد المالية المحولة من الدولة** ..... 84
أولاً: حصص الجماعات من الضرائب الوطنية ..... 84
ثانياً: التوزيع الجهوي للموارد عبر صناديق التأهيل والتضامن المالي ..... 90
**المحور الثالث: التمويل الاستثنائي للجماعات الترابية** ..... 93
أولاً: الاقتراضات كوسيلة لمحاربة الخصاص المالي ..... 94
ثانياً: الامدادات والاعانات العمومية ..... 99
**الفصل الثاني: تدبير نفقات الجماعات الترابية** ..... 101
**المحور الأول: مضمون النفقات العمومية** ..... 102
أولاً: تعريف النفقات العمومية وتبيان الهدف منها ..... 103
ثانياً: عناصر النفقات العمومية ..... 104
**المحور الثاني: تصنيفات النفقات العمومية** ..... 107
أولاً: التقسيمات العلمية المختلفة للنفقات العمومية ..... 107
ثانياً: النفقات العمومية في النظام الميزانياتي للجماعات الترابية ..... 113
**المحور الثالث: ترشيد نفقات الجماعات الترابية** ..... 115
**المحور الرابع: التبويب الميزانياتي لنفقات الجماعات الترابية** ..... 119
**القسم الرابع: تقنيات وأساليب التدبير المالي الترابي** ..... 123
**الفصل الأول: ربط التدبير المالي الترابي بالتخطيط** ..... 125
**المحور الأول: البرامج التنموية للجماعات الترابية** ..... 125
أولاً: برنامج التنمية الجهوية ..... 126
ثانياً: برنامج التنمية للعمالة أو الإقليم ..... 127
ثالثاً: برنامج عمل الجماعة ..... 128

DAR AL AFAK
COPY

المحور الثاني: البرمجة متعددة السنوات ..... 130
المحور الثالث: مبدأ تدبير الميزانية وفق منطق النتائج ..... 133
الفصل الثالث: مبدأي التدبير الحر والتفريع ..... 136
المحور الأول: مبدأ التدبير الحر ..... 137
المحور الثاني: توزيع الاختصاصات على أساس مبدأ التخصص والتكامل وبناءً على مبدأ التفريع ..... 141
الفصل الرابع: مبدأي التعاون والتضامن رافعة موازناتية لتنويع الموارد المالية ..... 143
المحور الأول: مبدأ التعاون ..... 143
أولاً: مجموعات الجماعات الترابية ..... 144
ثانياً: شركات التنمية ..... 145
ثالثاً: مجموعات ومؤسسات للتعاون ..... 146
رابعاً: اتفاقيات التعاون والشراكة ..... 148
المحور الثاني: مبدأ التضامن ..... 149
القسم الخامس: دورة ومراحل ميزانية الجماعات الترابية ..... 151
الفصل الأول: مرحلة تحضير ميزانية الجماعات الترابية ..... 153
المحور الأول: الأجهزة المختصة بإعداد ميزانية الجماعات الترابية ..... 153
أولاً: رئيس المجلس ..... 154
ثانياً: دور لجنة الميزانية والشؤون المالية والبرمجة ..... 154
المحور الثاني: مسطرة تحضير ميزانية الجماعات الترابية ..... 156
المحور الثالث: أساليب تقدير نفقات وموارد ميزانية الجماعات الترابية ..... 158
أولاً: تقدير المداخيل ..... 158
ثانياً: تقدير النفقات ..... 160
الفصل الثاني: مرحلة التصويت على ميزانية الجماعات الترابية ..... 164
المحور الأول: مسطرة وآجال التصويت على مشروع الميزانية ..... 165
أولاً: مسطرة وشروط التصويت على مشروع الميزانية ..... 165
ثانياً: آجال التصويت على مشروع الميزانية ..... 166
المحور الثاني: سيناريوهات التصويت على الميزانية ..... 166
الفصل الثالث: مرحلة التأشير على ميزانية الجماعات الترابية ..... 167
المحور الأول: تعريف تقنية التأشيرة المسبقة ..... 167
المحور الثاني: مضمون تقنية التأشيرة على الميزانية ..... 169
المحور الثالث: تجليات الرقابة الإدارية على الميزانية ..... 170
أولاً: الحفاظ على توازن الميزانية ..... 170
ثانياً: إدراج النفقات الإجبارية بالميزانية ..... 171
ثالثاً: آثار التأشير على الميزانية ..... 172
رابعاً: الحالات التي تتدخل فيها سلطة الحلول ..... 173

**الفصل الرابع: مرحلة تنفيذ ميزانية الجماعات الترابية ..... 175**
**المحور الأول: قاعدة الفصل بين المهام الإدارية والمهام المحاسبية ..... 175**
أولاً: الأسس القانونية لقاعدة الفصل ..... 175
ثانياً: مبررات قاعدة الفصل ..... 176
**المحور الثاني: الأجهزة المتدخلة في تنفيذ ميزانية الجماعات الترابية ..... 177**
أولاً: الآمر بالصرف ..... 177
ثانياً: المحاسب العمومي ..... 180
**المحور الثالث: مسطرة وإجراءات تنفيذ ميزانية الجماعات الترابية ..... 184**
أولاً: تنفيذ الميزانية على مستوى النفقات ..... 185
ثانياً: تنفيذ الميزانية على مستوى المداخيل ..... 194
**الفصل الخامس: الرقابة على مالية الجماعات الترابية ..... 201**
**المحور الأول: الرقابة الإدارية القبلية والمواكبة على مالية الجماعات الترابية ..... 204**
أولاً: آلية التأشير على العمليات المالية للجماعات الترابية ..... 205
ثانياً: دور المحاسب العمومي في الرقابة على مالية الجماعات الترابية ..... 207
**المحور الثاني: الرقابة الإدارية اللاحقة على مالية الجماعات الترابية ..... 217**
أولاً: مراقبة المفتشية العامة للمالية ..... 218
ثانياً: الدور الرقابي للمفتشية العامة للإدارة الترابية ..... 223
ثالثاً: التدقيق السنوي المشترك بين المفتشية العامة للمالية والمفتشية العامة للإدارة الترابية ..... 228
**المحور الثالث: الرقابة السياسية على مالية الجماعات الترابية ..... 230**
أولا: دور المجالس المُنتخبة في مراقبة الميزانية ..... 231
ثانياً: لجان تقصي الحقائق ..... 232
ثالثاً: الأسئلة الكتابية ..... 233
**المحور الرابع: الرقابة القضائية على مالية الجماعات الترابية ..... 235**
أولاً: تنظيم المجالس الجهوية للحسابات ..... 236
ثانياً: اختصاصات المجالس الجهوية للحسابات ..... 239
**الفهرس ..... 253**

DAR AL AFAK
COPY




د. هشام الحسكة

- أستاذ بجامعة القاضي عياض مراكش؛
- دكتور في القانون العام والعلوم السياسية؛
- عضو مختبر الأبحاث القانونية وتحليل السياسات؛
- منسق مجموعة الأبحاث في الهندسة المالية والتقييم والتدقيق وتحليل السياسات؛
- أستاذ زائر بالكلية المتعددة التخصصات أسفي (سابقا)؛
- متصرف ممتاز بوزارة الداخلية (سابقا)؛
- مكون ومفتش إقليمي للحالة المدنية (سابقا)؛
- رئيس مصلحة الأنظمة والحريات العامة بعمالة المحمدية (سابقا)؛
- رئيس المفتشية الإقليمية للحالة المدنية بعمالة إقليم اليوسفية (سابقا)؛
- صدرت له العديد من الدراسات البحثية والمقالات العلمية؛
- شارك في العديد من المؤتمرات والندوات الدولية والوطنية؛
- ساهم في تنظيم وتنسيق العديد من الملتقيات والندوات الوطنية والدولية؛
- ساهم في تأطير ورشات ودورات تكوينية؛
- من إصداراته:

1. المالية العامة والتشريع المالي: 2023؛
2. الوجيز في منهجية البحث الجامعي وقواعد المنهج: 2023؛
3. مدخل القانون الاداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري: 2024؛
4. منهجية البحث العلمي: المنطلقات، الخطوات، المناهج، التقنيات، المهارات: 2024.
5. المالية العامة والتشريع المالي المغربي: مساهمة تأصيلية لرصد المستجدات القانونية والتحديات المعاصرة 2025.



DAR AL AFAK

COPY


يُشكل كتاب "أسس مالية الجماعات الترابية"، مساهمة علمية وأكاديمية، تهدف إلى تعميق الفهم بمالية الجماعات الترابية، وتزويد الباحثين والطلبة بأداة تحليلية تساعدهم على استيعاب آليات التدبير المالي الترابي، ورصد تحدياته وآفاق تطويره، في ظل التحولات الكبرى التي تشهدها الجماعات الترابية، وتزايد أدوارها في تحقيق التنمية الترابية المستدامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة.

ينطلق هذا المؤلف من قناعة راسخة بأنّ الارتقاء بالتدبير المالي الترابي يشكّل ركيزة أساسية لتعزيز قدرات الجماعات الترابية على تمويل مشاريعها، وتحقيق التوازن بين الموارد والنفقات، وضمان نجاعة الإنفاق العمومي المحلي.

يُمثل هذا العمل مرجعاً علمياً وعملياً يسعى إلى الإسهام في ترسيخ ثقافة التدبير المالي الجيد، والمُساهمة في بناء نموذج جديد للحكامة المالية الترابية في سياق الإصلاحات المالية والجبائية التي يعرفها المغرب.

يقدم المؤلف رؤية شمولية تجمع بين التأصيل النظري والتحليل العملي، موجهة إلى الطلبة والباحثين والفاعلين في مجال التدبير الترابي، قصد الإحاطة بأسس المالية الترابية وأدوارها التنموية، وفهم آليات التدبير المالي الترابي، واستيعاب رهانات الإصلاح المالي والجبائي التي يعرفها المغرب في ظل ورش الجهوية المتقدمة.

يستعرض الكتاب، عبر خمسة أقسام مترابطة، يتناول القسم الأول طبيعة مالية الجماعات الترابية، من خلال تحديد مفهومها ومميزاتها وأسسها القانونية والتنظيمية، ويعرض القسم الثاني الميزانية كأداة للتدبير المالي، مُبرزاً إطارها المفاهيمي ووظائفها ومبادئ إعدادها وتنفيذها. أما القسم الثالث فيحلّل مصادر التمويل وإدارة النفقات العمومية، عبر تحليل تنوع الموارد الذاتية والمحولة وآليات ترشيد الإنفاق. بينما يركّز القسم الرابع على تقنيات التدبير المالي الترابي، بما في ذلك التخطيط الترابي، والتدبير المبني على النتائج، والتدبير الحر والتضامن المالي. ويعالج القسم الخامس دورة الميزانية ومراحلها من الإعداد مروراً بالاعتماد والتأشير إلى التنفيذ، ثم التقييم والرقابة.


100 درهم

9 789920 245852