

حكمة الأحزاب السياسية في التشريع العالي

الباحثة : عواطف مبرور

طالبة دكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية السنة الخامسة، جامعة محمد الخامس الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية- سلا

مستخلص

تسعى هذه الدراسة إلى التعرف على دور الأحزاب السياسية في تأطير العمل البرلماني في المجال المالي، ومدى إسهامها في تجويد التشريع المالي في ظل التحولات الدستورية التي جاء بها دستور 2011، خاصة على مستوى تعزيز اختصاصات البرلمان وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة. من خلال تسليط الضوء على الدور المحوري للأحزاب السياسية داخل المؤسسة التشريعية، باعتبارها فاعلا أساسيا في إعداد وتأطير النخب البرلمانية، ومساهمتها في مناقشة مشروع قانون المالية من خلال تقديم التعديلات وإغناء النقاش داخل اللجان البرلمانية والجلسات العامة، بما يسهم في تحسين جودة النصوص المالية، باعتبار أن فعالية البرلمان في المجال المالي تظل رهينة بمدى قدرة الأحزاب السياسية على تفعيل أدوارها الدستورية بكفاءة، من خلال تعزيز الديمقراطية التشاركية، وتأهيل النخب السياسية، وتحسين آليات التنسيق والعمل داخل الفرق البرلمانية، بما يمكن من الارتقاء بجودة التشريع المالي وتعزيز الرقابة على السياسات العمومية في إطار توازن السلط وتكاملها.

كلمات المفاتيح: الأحزاب السياسية؛ التشريع المالي؛ البرلمان.

Governance of political parties in financial legislation

Aouatif MABROUR

Mohammed V University in Rabat (Morocco)

aouatif.mabrou@um5r.ac.ma

Abstract

This study aims to examine the role of political parties in structuring parliamentary action in the financial domain and to assess the extent of their contribution to improving the quality of financial legislation in light of the constitutional reforms introduced by the 2011 Constitution, particularly with regard to strengthening parliamentary powers and entrenching the principles of good governance. It highlights the central role played by political parties within the legislative institution, as key actors in the formation and supervision of parliamentary elites, as well as their contribution to the examination of the Finance Bill through the submission of amendments and the enrichment of debates within parliamentary committees and plenary sessions, thereby enhancing the quality of financial legal texts.

The study concludes that the effectiveness of Parliament in the financial field largely depends on the ability of political parties to effectively perform their constitutional roles, notably by promoting internal democracy, developing political elites, and improving coordination and performance within parliamentary groups. This, in turn, contributes to strengthening the quality of financial legislation and enhancing oversight of public policies within a framework of balanced and complementary powers.

Keywords: Political parties; Financial legislation; Parliament.

مقدمة

يحتل البرلمان مكانة محورية في تكريس الممارسة الديمقراطية، بالنظر إلى موقعه المركزي داخل البناء الدستوري والسياسي للدولة، باعتباره المؤسسة التي تتجسد من خلالها إرادة الشعب عبر ممثليه المنتخبين. وفي هذا الإطار، يضطلع البرلمان بوظيفتين أساسيتين: وظيفة تشريعية تسهم في سن القوانين المؤطرة لمختلف مناحي الحياة العامة، ووظيفة رقابية تمكنه من تتبع عمل السلطة التنفيذية ومساءلتها، وذلك في إطار مبدأ فصل السلط وتوازنها وتعاونها. ومن خلال هاتين الوظيفتين، يشكل البرلمان فضاء للتعبير عن انشغالات المواطنين، وآلية للتأثير في صناعة السياسات العمومية وتوجيهها بما يحقق المصلحة العامة. غير أن فعالية الأداء البرلماني لا تنفصل عن طبيعة الفاعلين داخله، وفي مقدمتهم الأحزاب السياسية، التي تعد محددًا أساسيًا في قياس نجاعة المؤسسة التشريعية. فالأحزاب، بما تضطلع به من أدوار في التأطير السياسي والتنشئة الحزبية وإعداد النخب، تشكل القناة الأساسية التي يتم عبرها تأهيل الموارد البشرية القادرة على ممارسة العمل البرلماني بكفاءة. ومن ثم، فإن قوة المؤسسة التشريعية تظل رهينة بقوة الأحزاب السياسية الممثلة فيها، سواء من حيث وضوح برامجها وتماسك توجهاتها، أو من حيث كفاءة ممثليها وقدرتهم على بلورة مواقف سياسية والدفاع عنها داخل البرلمان. وعلى العكس من ذلك، فإن ضعف البنية الحزبية أو اختلال آليات اشتغالها ينعكس سلبًا على جودة الأداء البرلماني، ويحد من قدرته على الاضطلاع بوظائفه الدستورية على الوجه المطلوب.

وفي سياق متصل، تكتسي الوظيفة المالية للبرلمان أهمية خاصة، بالنظر إلى ارتباطها المباشر بتدبير الموارد العمومية وتوجيه السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة. فبالرغم من أن البرلمان ظل تقليديًا صاحب الاختصاص الأصيل في إقرار القانون، بما في ذلك قانون المالية، فإن التطورات التي عرفتها المالية العمومية، وما تفرضه من اعتبارات تقنية وتعقيد متزايد، أدت إلى بروز دور مهمين للسلطة التنفيذية في إعداد مشروع قانون المالية. وقد تعزز هذا التوجه مع صدور القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13، الذي جاء بمقاربة جديدة لتدبير المالية العمومية قائمة على النجاعة والشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة، مع السعي في المقابل إلى تقوية دور البرلمان من خلال إقرار آليات إخبارية ومسطرية تتيح له مناقشة التوجهات العامة للمالية العمومية وتتبع تنفيذها، لاسيما عبر النقاش التوجيهي لقانون المالية.

وتندرج هذه المستجدات ضمن الدينامية الدستورية التي أقرها دستور 2011، والتي استهدفت الارتقاء بمكانة المؤسسة التشريعية وتعزيز اختصاصاتها، خاصة في المجال المالي، بما ينسجم مع مبادئ الحكامة الجيدة والديمقراطية التشاركية. وفي هذا الإطار، لا يمكن الحديث عن فعالية الأداء البرلماني دون استحضار دور الأحزاب السياسية أغلبية كانت أم معارضة، باعتبارها مكونًا أساسيًا داخل البرلمان، تضطلع بوظائف جوهرية في مراقبة العمل الحكومي، والمساهمة في العملية التشريعية، وتقييم السياسات العمومية، فضلًا عن دورها في إغناء النقاش العمومي وتعزيز التوازن داخل المؤسسة التشريعية. وعليه، فإن تقييم أداء البرلمان في المجال المالي يظل رهينًا، إلى حد كبير، بمدى فعالية الأحزاب السياسية، سواء داخل الأغلبية أو المعارضة، وقدرتها على توظيف الآليات الدستورية والمؤسسية المتاحة من أجل تجويد التشريع المالي وتعزيز الرقابة على السياسات العمومية.

تتناول هذه الورقة دراسة إشكالية مساهمة الأحزاب السياسية في تأطير العمل البرلماني في المجال المالي وتجويد مخرجاته التشريعية، وهو ما يستدعي طرح سؤال رئيسي: إلى أي حد تسهم الأحزاب السياسية، في ظل متطلبات الحكامة الحزبية ومقتضيات دستور 2011، في تجويد التشريع المالي وتعزيز فعالية الأداء البرلماني، رغم القيود الدستورية والمؤسسية التي تؤطر مسطرة إعداد ومناقشة قانون المالية؟ إذ تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مساهمة الأحزاب السياسية في التشريع المالي في ظل هيمنة السلطة التنفيذية على المبادرة المالية وضيق الحيز الزمني والمساطر المؤطرة لمناقشة قانون المالية، وللإجابة على هذه الإشكالية سيتم التطرق إلى مكانة الأحزاب السياسية في النظام البرلماني المغربي (المبحث الأول)؛ وحكامه الأحزاب السياسية وأثرها على جودة التشريع المالي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مكانة الأحزاب السياسية في النظام البرلماني المغربي

تعد الأحزاب السياسية مؤسسات وسيطة بين الدولة والمواطنين، وفاعلا محوريا في العملية السياسية، بالنظر إلى ما تضطلع به من أدوار أساسية في تأهيل النخب السياسية وتمكينها من بلورة توجهاتها الفكرية وبناء رؤيتها للعمل السياسي. ويسهم هذا الدور في الرفع من جودة الأداء البرلماني وتحسين مخرجاته التشريعية، باعتبار أن فعالية العمل النيابي تظل رهينة بمدى نجاعة التأطير الحزبي والتنظيم الداخلي للأحزاب. وانطلاقا من هذه الأهمية، سيتم التطرق في هذا الإطار إلى دراسة الإطار النظري للأحزاب السياسية من خلال تحديد مفهومها (المطلب الأول)، ثم الوقوف عند الإطار القانوني المنظم لعملها ودورها داخل المؤسسة التشريعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الإطار النظري للأحزاب السياسية.

تشكل الأحزاب السياسية إحدى الآليات الأساسية التي تعبر من خلالها الأمة عن حقها في المشاركة في الحكم، إذ تشكل أداة لممارسة السلطة أو معارضتها بحسب ما تحوزه من أغلبية أو أقلية داخل المؤسسات التمثيلية. وبهذا المعنى، تسهم الأحزاب السياسية في بلورة إرادة الأمة والمشاركة في توجيه القرار العمومي، الأمر الذي يجعلها ركيزة محورية تقوم عليها الأنظمة الديمقراطية الحديثة³³⁴⁸. ويعزى ذلك إلى كون الأفراد، بمفردهم، يعجزون عن تحقيق الأهداف السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية الكبرى، ما لم يتم تنسيق جهودهم في إطار منظم يقوم على الوحدة والتضامن. ولا يكتسي هذا التضامن فعاليته إلا عندما يُوَطر داخل تنظيمات سياسية جماعية، تتمثل أساسا في الأحزاب السياسية، التي أضحت عنصرا دائما وطبيعيًا في مختلف الأنظمة السياسية والدستورية، سواء في الدول المتقدمة أو النامية، بالنظر إلى دورها الفاعل في تنشيط الحياة السياسية وضمان استمراريتها.

ونظرا لتنامي أهمية الحزب السياسي داخل الأنظمة السياسية المعاصرة، باعتباره فاعلا محوريا في العملية السياسية، فقد تعددت التعاريف الفقهية لهذا المفهوم، تبعا لاختلاف المعايير المعتمدة في مقارنته³³⁴⁹. ومن بين هذه المعايير: **المعيار التنظيمي**: الذي يركز في تعريف الحزب السياسي على بنيته الداخلية وكيفية تنظيمه ودرجة انتشاره عبر المجال الترابي للدولة. ويعد الفقيه الفرنسي "موريس دوفرجيه"³³⁵⁰ Maurice Duverger من أبرز رواد هذا الاتجاه، إذ يعرف الحزب السياسي باعتباره تنظيما واحدا من حيث الهدف، غير أنه يتكون في الواقع من مجموعة من التنظيمات الفرعية الموزعة على امتداد إقليم الدولة، من قبيل اللجان الحزبية والمندوبيات وأقسام الحزب، والتجمعات المحلية. وتنتظم هذه الوحدات المختلفة داخل إطار تنظيمي موحد، يقوم على شبكة من الأجهزة الحزبية، تربط بينها علاقات تنظيمية قائمة على مبدأ التدرج الهرمي، بما يضمن وحدة القرار السياسي وتماسك البناء الحزبي.

أما **المعيار الوظيفي**: فينطلق في تعريفه للحزب السياسي من الوظائف التي أنشئ من أجلها، والأهداف التي يسعى إلى تحقيقها، وفي مقدمتها السعي إلى الوصول إلى السلطة السياسية وممارستها، أو المشاركة في توجيهها. وتعد هذه الوظيفة المحدد الجوهرية الذي يميز الحزب السياسي عن غيره من التنظيمات والجماعات ذات الطابع الاجتماعي أو المهني أو المدني. ويعد المفكر الفرنسي "ريمون آرون"³³⁵¹ Raymond Aron من أبرز رواد هذا الاتجاه، إذ يرى أن الغاية الأساسية للحزب السياسي تتمثل في ممارسة السلطة، ويعرفه على هذا الأساس بأنه: "تنظيم منسق ودائم يضم مجموعة من الأفراد يسعون إلى ممارسة السلطة، إما من خلال الوصول إليها أو من خلال المحافظة عليها".

3348- عبد الرزاق بلعقروز: "النظم السياسية المعاصرة"، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2010، ص 92.

3349- عبد الله ساعف: "الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي"، منشورات كلية الحقوق، الرباط، 2005، ص 56.

3350- Maurice Duverger: "Les partis politiques", Paris, Armand Colin, 1951, p. 22-24.

3351- ريمون آرون: "الديمقراطية والتوتاليتارية"، ترجمة: فالج عبد الجبار، دار الطليعة، بيروت، 1992، ص 84.

المعيار التركيبي: ينطلق هذا المعيار من ضرورة الجمع بين عدة خصائص لتحديد مفهوم الحزب السياسي، إذ أن اعتماد خاصية واحدة يترك المفهوم مشوشاً ويؤدي إلى اللبس³³⁵²: فعلى سبيل المثال، الاكتفاء بالمعيار التنظيمي البنيوي، القائم على دراسة البنية الداخلية للحزب وامتداداتها المحلية والوطنية، يجعل الحزب يشترك في هذه الخصائص مع تنظيمات أخرى، كالجمعيات والنقابات، التي قد تمتلك تأثيراً أحياناً يفوق تأثير الأحزاب. أما المعيار الوظيفي، الذي يركز على وظيفة الحزب السياسية المتمثلة في السعي للوصول إلى السلطة وممارستها، رغم أهميته الجوهرية، فإنه لا يكفي بمفرده لتمييز الحزب. ذلك أن النخب السياسية، بدورها، تسعى إلى السلطة، ويمكنها تحقيق ذلك خارج الإطار الحزبي، ما يوضح أن تعريف الحزب السياسي يجب أن يستند إلى مجموعة من الخصائص التي تميزه عن غيره من التنظيمات السياسية³³⁵³.

من بين التعريفات التي حاولت الموازنة بين الخصائص المختلفة للحزب السياسي، يبرز تعريف "ماكس فيبر Max Weber"³³⁵⁴، الذي ركز على ثلاث نقاط رئيسية:

النظرة المصلحية للحزب: إذ ينظر إلى الحزب السياسي كوسيلة للحصول على المزايا المادية والرمزية والموضوعية؛
الديمومة: إذ يمكن أن تكون الأحزاب دائمة أو ظرفية؛

الوسائل لتحقيق السلطة: يمكن للحزب الوصول إلى السلطة عبر الانتخابات أو بواسطة القوة أو الثورة، كما حدث في بعض الأحزاب الشيوعية والفاشية.

وبناء على هذه الرؤية، يعرف الحزب السياسي بأنه: "جمعية تركز على الانضمام الحر، هدفها تفويض السلطة إلى قادتها داخل تجمع ما، ولناضليها النشطين فرص - مثالية أو مادية - من أجل متابعة أهداف موضوعية أو الحصول على مزايا شخصية أو تحقيق الاثنين معاً، كما أنها قد تكون جمعية ظرفية أو دائمة، ويمكن أن تستخدم كل الوسائل للحصول على السلطة". وقد أكد باحثون مغاربة على أهمية هذه الخصائص في سياق النظام السياسي المغربي، معتبرين أن الحزب السياسي هو "إطار تنظيمي دائم يساهم في بلورة الرؤية السياسية ويعزز المشاركة الديمقراطية"³³⁵⁵.

أما تعريف "لابلمبارا وفاينر Lapalomba & Weiner"³³⁵⁶ فيركز على أربعة عناصر أساسية:
استمرارية التنظيم: يجب أن يكون عمر الحزب غير مرتبط بعمر قادته المؤسسين؛

امتداد التنظيم: وجود امتداد على المستوى المحلي والوطني، مع ضمان اتصالات داخلية بين الوحدات الوطنية والمحلية؛
نية قادة التنظيم: يجب أن تكون واضحة ومعلنة على المستويين الوطني والمحلي في ممارسة السلطة؛

سعي الحزب لتجميع الأنصار: أي الحصول على أكبر قدر ممكن من المؤيدين في الانتخابات لضمان التأييد الشعبي.

يتضح من خلال ما سبق أن تعريف "لابلمبارا وفاينر Lapalomba & Weiner" يقوم على أربعة عناصر أساسية يجب توفرها في أي تنظيم ليعتبر حزبا سياسيا:

ديمومة الحزب واستمراره: إذ لا يكون وجود الحزب مرتبطاً بالقيادة المؤسسين له بحيث يزول بوفاتهم، ولا يقتصر على تنظيم يلتف حول زعيم كاريزمي ينتهي بانتهاء فترة قيادته. بل يجب أن يكون الحزب مؤسسة قائمة بذاتها، تتميز بالاستمرار والدوام، مما يتيح التمييز بين الأحزاب السياسية والتنظيمات الظرفية مثل النوادي السياسية أو النخب الفردية³³⁵⁷؛

³³⁵² - عبد الله ساعف: "مدخل إلى علم السياسة"، منشورات كلية الحقوق، الرباط، 2003، ص 87.

³³⁵³ - عبد الإله بلقزيز: "الدولة والديمقراطية في الوطن العربي"، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008، ص 112.

³³⁵⁴ - Max Weber: "Economy and Society", University of California Press, 1978, p. 926.

³³⁵⁵ - محمد بنجلون: "الأحزاب السياسية والممارسة الديمقراطية بالمغرب"، دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2010، ص 45.

³³⁵⁶ - Peter Lapalomba & Myron Weiner: "Political Parties and Political Development", Princeton University Press, 1966, p. 14.

³³⁵⁷ - عبد الإله الخضر: "التنظيمات السياسية والتحول الديمقراطي"، دار القلم الرباط، 2014، ص 61.

امتداد التنظيم من المستوى الوطني إلى المحلي: يتيح هذا الامتداد للحزب الاقتراب من المواطنين في مختلف الشرائح الاجتماعية، وتمثيل مطالبهم وانشغالهم أمام السلطات المختصة، فضلا عن إمكانية تجنيد أكبر عدد من الأعضاء والمنخرطين في الاستحقاقات الانتخابية. كما يسمح هذا الامتداد بتوسيع المشاركة السياسية مقارنة بالتنظيمات المحدودة جغرافيا مثل النوادي السياسية أو المجموعات البرلمانية التي يقتصر تواجدها على العاصمة؛

السعي لممارسة السلطة بصورة منفردة أو بالتعاون مع أحزاب أخرى: يوضح هذا المعيار أن الهدف الأساسي للحزب هو الوصول إلى السلطة بالطرق الشرعية، في إطار منافسة حرة وديمقراطية، ويميز بذلك الأحزاب السياسية عن الجماعات الضاغطة أو النقابات، التي رغم تنظيمها القوي وانتشارها الواسع، لا تسعى لممارسة السلطة مباشرة، بل تكتفي بالتأثير على صناع القرار لتحقيق مكاسب مادية أو رمزية للفئات التي تمثلها³³⁵⁸؛

السعي للحصول على الدعم الشعبي: خاصة أثناء الاستحقاقات الانتخابية، إذ تقوم الأحزاب السياسية بترويج برامجها وأفكارها باستخدام كل الوسائل المشروعة في الحملات الانتخابية، بهدف حشد الناخبين وإقناعهم بالتصويت لصالح مرشحي الحزب وقوائمها الانتخابية³³⁵⁹.

على الرغم من الأهمية العلمية لتعريف "لابلمبارا وفاينر Lapalombara & Weiner" للحزب السياسي، باعتباره محاولة تركيبية لتجاوز محدودية التعاريف الأحادية، فإن هذا التعريف يظل عرضة لنقد منهجي، أساسه أنه لا يعكس الواقع المتنوع للتجارب الحزبية المقارنة، فافتراض توافر العناصر الأربعة مجتمعة يجعل التعريف أقرب إلى نموذج معياري مستمد من الديمقراطيات الغربية المستقرة، ولاسيما النموذج الأمريكي، وهو ما يحد من صلاحيته التفسيرية في السياقات الانتقالية أو السلطوية ويترتب عن ذلك إقصاء بعض أنماط الأحزاب السياسية، مثل أحزاب الأقليات، وأحزاب الحزب الواحد، فضلا عن أحزاب المعارضة التي ترفض المشاركة في السلطة ضمن ائتلافات برلمانية أو حكومية³³⁶⁰.

وقد دفع هذا الإشكال عددا من الباحثين إلى إعادة التفكير في مفهوم الحزب السياسي من زاوية المؤسسة السياسية، باعتبارها مدخلا لفهم الفاعلية الحقيقية للأحزاب داخل الأنظمة السياسية³³⁶¹، وفي هذا الإطار، يؤكد "صاموئيل هنتنغتون Samuel Huntington" أن المؤسسات ليست صفة ثابتة، بل عملية تدريجية تكتسب من خلالها التنظيمات السياسية الاستقرار والقدرة على الاستمرار، ويمكن تقييمها من خلال مؤشرات التكيف، والتعقيد، والاستقلالية، والتماسك³³⁶².

التكيف: يعتبر التكيف أحد المعايير التي تحدد مستوى المؤسساتية، فكلما كان مستوى التكيف عاليا، كان التنظيم على مستوى عال من المؤسساتية، وكلما تناقص تكيفه وازداد تصلبه تناقص مستواه المؤسساتي. والتكيف يعني تغيير أو تعديل السلوك مع مرور الزمن، تماشيا مع التغيرات التي تفرضها البيئة، للحصول على وضع مثالي، مما يزيد من كفاءة هذا العنصر داخل النظام، وتحسين موضعه ومكانته سعيا منه لامتلاك القدرة على التأثير في النظام³³⁶³. ويمكن قياس تكيف تنظيم معين حسب "هنتجتون" من خلال عمره الذي يمكن قياسه بثلاث وسائل:

العمر الزمني: كلما طال أمد بقاء التنظيم كان مستواه المؤسساتي أعلى، وصار محتملا أن يستمر خلال فترة زمنية مستقبلية معينة، فمثلا: احتمال بقاء حزب سياسي عمره مائة سنة لسنة إضافية، قد يكون أكثر بمائة مرة من احتمال بقاء حزب آخر عمره

3358 - محمد ظريف: "المشهد الحزبي والتحول الديمقراطي بالمغرب": إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2016، ص 88.

3359 - عبد الإله سطي: "الأحزاب السياسية والانتخابات": مطبعة المعارف الجديدة الرباط، 2014، ص 103.

3360 - محمد ظريف: "الأحزاب السياسية والنظم السياسية": إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2014، ص 55.

3361 - عبد الرحيم العلام: "تحولات الفعل الحزبي بالمغرب": دار الأمان الرباط، 2018، ص 39.

3362 - Samuel P. Huntington: "Political Order in Changing Societies", Yale University Press, 1968, p. 12.

3363 - عبد الله حمودي: "السلطة والمجتمع": دار توبقال، الدار البيضاء، 2011، ص 92.

سنة لمدة مائة سنة إضافية. فالمؤسسات لا تنشأ بين عشية وضحاها، لكن في بعض الأحيان قد يسرع العنف أو بعض التحديات الأخرى تحول التنظيمات إلى مؤسسات بسرعة أكبر مما تكون عليه وهو أمر مستحيل في الحالات العادية. عمر النشوء: كلما تعددت المرات التي ينجح فيها التنظيم في انتقال السلطة سلميا، حيث تستبدل مجموعة من القياديين بمجموعة أخرى لها تجاربها التنظيمية المختلفة والمميزة، صار ذا مستوى مؤسساتي أعلى.

التغير الوظيفي: ينشأ التنظيم للقيام بوظيفة معينة، لكن مع مرور الوقت يواجه تغييرات في البيئة تحتم عليه تغيير وظيفته، فيكون التنظيم الذي كيف نفسه مع التغييرات التي طرأت على بيئته، ونجح في تخطي تغيير أو أكثر في وظائفه الرئيسية، أعلى مؤسساتية من تنظيم لم يتمكن من ذلك؛ فالحزب السياسي يتقدم في العمر الوظيفي حين تتحول وظيفته من تمثيل جمهور من الناخبين إلى جمهور آخر، ويتقدم أيضا حين ينتقل من المعارضة إلى الحكم، فالحزب الوطني الذي كانت مهمته تعزيز الاستقلال، يتوجب عليه بعد الاستقلال أن يكيف نفسه مع وظيفة حكم البلاد.

التعقيد: يرى "هنتجتون" أن التنظيم يرتفع مستواه المؤسساتي كلما ازداد تعقيدا، والتعقيد حسبه هو مضاعفة الوحدات التنظيمية الفرعية، هرميا ووظيفيا.

الاستقلالية: يعرف "هنتجتون" الاستقلالية بأنها مقدار الوجود المستقل للتنظيمات السياسية عن تجمعات وطرائق سلوك اجتماعية أخرى؛ فالتنظيم الذي يعبر عن مصالح فئة اجتماعية معينة يكون أقل استقلالية وبالتالي أقل مؤسساتية من التنظيم الذي يعبر عن مصالح فئات مختلفة³³⁶⁴.

التماسك: المقصود بالتماسك وجود قدر معين من الاجماع الذي يضمن حل الخلافات التي يتعرض لها التنظيم، حيث تزداد مؤسساتية الحزب كلما ازدادت درجة تماسكه³³⁶⁵.

المطلب الثاني: التأسيس الدستوري والقانوني لدور الأحزاب في التشريع المالي.

عرفت الأحزاب السياسية بالمغرب تحولات عميقة ارتبطت بتطور طبيعة الدولة وبنيتها الدستورية، وبالتحولات التي مسّت الثقافة السياسية الوطنية، بما ساهم في تهيئة شروط الانتقال الديمقراطي وتعزيز أدوار الفاعلين السياسيين، وفي مقدمتهم الأحزاب السياسية، في تدبير وممارسة السلطة³³⁶⁶. فقد ظهر التنظيم الحزبي بالمغرب لأول مرة في أواخر خمسينيات القرن الماضي، حيث خضع في بداياته لمقتضيات ظهير الحريات العامة لسنة 1958، الذي شكل الإطار القانوني لحرية تأسيس الجمعيات والتنظيمات السياسية. ومع صدور دستور 1962³³⁶⁷، تم الارتقاء بالأحزاب السياسية إلى مصاف المؤسسات الدستورية، إذ نص الفصل الثالث منه على مساهمتها في تنظيم المواطنين وتمثيلهم، وهو ما شكل منعطفًا أساسيا في تكريس الشرعية الدستورية للعمل الحزبي، وقد حافظت الأحزاب السياسية على هذه المكانة الدستورية عبر مختلف الدساتير اللاحقة، بما يعكس استمرارية الاعتراف بدورها في الحياة السياسية، وإن كان ذلك متفاوتا من حيث الفعالية والممارسة³³⁶⁸.

وفي سياق التحولات الإقليمية والدولية أفرزها الربيع العربي، وما رافقه من مطالب داخلية بإصلاح دستوري عميق، دخلت التجربة الحزبية بالمغرب مرحلة جديدة. حيث أعلن جلاله الملك محمد السادس، في خطاب 9 مارس 2011، عن إرادته في إجراء إصلاحات دستورية جوهرية تمس ببنية السلطة، وتتم في إطار تشاركي يضمن مساهمة فعالية للأحزاب السياسية. وقد حدد الخطاب الملكي سبعة مرتكزات أساسية للإصلاح الدستوري، من بينها المرتكز الخامس المتعلق بتعزيز الآليات الدستورية لتأطير المواطنين، من

3364 - حسن طارق: "النخب السياسية بالمغرب": منشورات كلية الحقوق الرباط، 2017، ص 101.

3365 - محمد شقير: "التحول الديمقراطي والأحزاب السياسية": دار الطليعة بيروت، 2015، ص 112.

3366 - محمد ظريف: "المغرب والتحول الديمقراطي": إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2012، ص 27.

3367 - دستور 1962 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 2616 مكرر بتاريخ 19 دجنبر 1962.

3368 - إدريس الكنبوري: "الأحزاب السياسية بالمغرب: إشكالية التأطير والفعالية": مجلة دفاتر سياسية عدد 6، 2016، ص 55.

خلال تقوية دور الأحزاب السياسية في إطار تعددية حقيقية، وتكريس مكانة المعارضة البرلمانية³³⁶⁹. ويأتي دستور 2011 ليؤكد هذا التوجه، حيث نص في تصديره على الاختيار الديمقراطي للمملكة المغربية باعتباره اختيارا لا رجعة فيه، وعلى مواصلة بناء دولة الحق والقانون، وتوطيد مؤسسات الدولة الحديثة القائمة على المشاركة والتعددية والحكمة الجيدة، وهو ما يرسخ مكانة الأحزاب السياسية كفاعل مركزي في النظام الدستوري والسياسي المغربي.

هذه المكانة الدستورية التي حظي بها الحزب السياسي باعتباره تنظيم سياسي دائم، يتمتع بالشخصية الاعتبارية، يؤسس، طبقا للقانون، بمقتضى اتفاق بين أشخاص ذاتيين، يتمتعون بحقوقهم المدنية والسياسية، يتقاسمون نفس المبادئ، ويسعون إلى تحقيق نفس الأهداف³³⁷⁰. وفر لمكوناتها آليات ووظائف بهدف المساهمة في المشاركة في ممارسة السلطة في نطاق المؤسسات الدستورية بغض النظر عن اعتبارها أحزاب عن الاغلبية البرلمانية أو أحزاب المعارضة البرلمانية³³⁷¹، فإن لهذه الأحزاب السياسية أدوار جديدة كما حددها دستور 2011 في فصول متعددة ففي الفصل 7 منه تم تعزيز دور الأحزاب السياسية بالمستجدات التالية: تأطير المواطنين والمواطنين: يمثل تأطير المواطنين والمواطنين إحدى الوظائف الدستورية الأساسية للأحزاب السياسية، إذ تسهم هذه الأخيرة في تنظيم المواطنين وإشراكهم في بلورة القرار السياسي الوطني، من خلال تعزيز وعيهم السياسي وتوسيع دائرة مشاركتهم في الحياة العامة. وتعمل الأحزاب السياسية على أداء هذه الوظيفة عبر آليات متعددة، من بينها تنظيم الندوات واللقاءات والتجمعات العمومية، واستعمال مختلف وسائل الإعلام، وإصدار البلاغات السياسية، فضلا عن الحملات الانتخابية والوسائط التواصلية الحديثة³³⁷². ويقتضي القيام بهذه الوظيفة توفر كل حزب سياسي على برنامج سياسي واضح ومتكامل، يقوم على مرجعيات فكرية وأهداف محددة، ويشكل إطارا موجها لنشاطه السياسي، شريطة احترامه لمقتضيات الدستور وأحكام القوانين الجاري بها العمل، بما يضمن انسجام العمل الحزبي مع مبادئ الشرعية الدستورية وسيادة القانون³³⁷³؛

التكوين السياسي للمواطنين والمواطنين: يعتبر التكوين السياسي للمواطنين والمواطنين من الوظائف الجوهرية التي تضطلع بها الأحزاب السياسية والتي تشمل التأطير الفكري، والتثقيف السياسي، وتنظيم الدورات التكوينية واللقاءات الفكرية، فضلا عن النقاشات العمومية التي تتيح للمواطنين التفاعل مع البرامج والتصورات السياسية المختلفة³³⁷⁴، لما له من ارتباط وثيق بعملية التنشئة السياسية وتعزيز مستوى الوعي السياسي داخل المجتمع فاضطلع الأحزاب السياسية بأدوار التعبئة والتثقيف السياسي³³⁷⁵، سواء لفائدة منخرطيها أو في إطار انفتاحها على محيطها المجتمعي، يسهم في ترسيخ القيم الديمقراطية، وتنمية الثقافة السياسية، وتمكين المواطنين من استيعاب القضايا العامة وآليات تدبير الشأن العام. ويترب عن هذا الدور التكويني تعزيز مشاركة المواطنين في الحياة السياسية على أسس واعية ومسؤولة، بما ينعكس إيجابا على جودة الممارسة الديمقراطية، ويسهم في بناء مواطنة فاعلة قائمة على الفهم والمساءلة والانخراط الواعي في الشأن العام ويعزز من جودة العلاقة بين المواطن والمؤسسات السياسية³³⁷⁶؛

3369 - عبد الإله بلقزيز: "الدولة والديمقراطية في المغرب": المركز الثقافي العربي الدار البيضاء، 2014، ص 201.

3370 - المادة 2 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

3371 - العربي بلا: "دستور 2011، الأحزاب السياسية والانتقال الديمقراطي": جامعة القاضي، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش العدد 40، 2013، ص 79.

3372 - محمد ظريف: "الحياة الحزبية والمشاركة السياسية بالمغرب": إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2017، ص 66.

3373 - المادة 24 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

3374 - عبد الرحيم المنار أسليبي: "الفاعل الحزبي والتحول الديمقراطي بالمغرب": منشورات مركز الدراسات السياسية الرباط، 2018، ص 101.

3375 - محمد شقير: "التنشئة السياسية وبناء الثقافة الديمقراطية": منشورات كلية الحقوق الرباط، 2014، ص 78.

3376 - محمد العربي المساري: "الأحزاب السياسية والتأطير الديمقراطي": مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2009، ص 87.

تعزير انخراط المواطنين والمواطنات في الحياة الوطنية وفي تدبير الشأن العام: تقوم الأحزاب السياسية بتعزيز انخراط المواطنين والمواطنات في الحياة الوطنية وفي تدبير الشأن العام، عن طريق إلحاق الافراد في الأدوار السياسية النشطة، وهي العملية التي تمكنها من إعداد القيادات والمساهمة في تداول السلطة بالعمل على تخريج السياسيين على المستوى الوطني من بين أطرها من خلال ما تقوم به من تدريبهم على العمل السياسي وتزويدهم بالمعرفة والخبرة اللازمة لتولى الوظائف العامة أو الدفع بهم إلى الانتخابات العامة، وفي سبيل ذلك تقوم الأحزاب بتقوية شخصية أعضائها وتعلمهم كيفية التعامل مع المشاكل العامة والاحتكاك بالأخرين وتدريبهم على الخطابة ومواجهة الجماهير ومعرفة المجتمع بهم؛

المساهمة في التعبير عن إرادة الناخبين: أكد المشرع الدستوري على الدور المركزي للأحزاب السياسية في التعبير عن إرادة الناخبين وتمثيلهم داخل النسق السياسي، من خلال العمل على توسيع قاعدة المشاركة السياسية، ولاسيما عبر تعزيز انخراط النساء والشباب في الحياة الحزبية والانتخابية³³⁷⁷، ويقوم هذا الدور على تمكين الأحزاب من تمثيل مختلف الآراء والتوجهات السياسية داخل المجتمع، وتجميعها وصياغتها في إطار رؤية سياسية موحدة على مستوى الحزب، يتم التعبير عنها داخل الهيئات والمؤسسات السياسية. ويفترض الاضطلاع بهذه الوظيفة قيام الأحزاب السياسية بعملية تأطير وتجميع منظم للقضايا والمصالح المشتركة لمنخرطيها وأنصارها، وتحويلها إلى مطالب وبرامج سياسية قابلة للتداول العمومي، إلى جانب إدماج القضايا العامة ذات الاهتمام المجتمعي الواسع ضمن برامجها السياسية³³⁷⁸. ويسهم هذا الدور الوسيط في تعزيز العلاقة بين المجتمع والدولة، وفي إضفاء الشرعية التمثيلية على الفعل السياسي، بما ينسجم مع متطلبات الديمقراطية التعددية والحكمة السياسية الجيدة؛

المشاركة في ممارسة السلطة: تعتبر مشاركة الأحزاب السياسية في ممارسة السلطة من الوظائف الدستورية الجوهرية التي كرسها الدستور المغربي في إطار مبادئ التعددية السياسية والتناوب الديمقراطي، ومن خلال الوسائل الديمقراطية المشروعة وضمن حدود المؤسسات الدستورية القائمة، وتمكن هذه المشاركة الأحزاب السياسية من الإسهام في إضفاء الشرعية على النظام السياسي، عبر انخراطها في العملية السياسية سواء من داخل الحكومة والسلطة التنفيذية، أو من خلال أدوارها داخل المؤسسات التمثيلية وخارجها³³⁷⁹. ولا يقتصر دور الأحزاب السياسية في هذا السياق على المشاركة في تدبير الشأن العام، بل يمتد ليشمل ممارسة وظائف المراقبة والمحاسبة تجاه العمل الحكومي، سواء تعلق الأمر بأحزاب الأغلبية المشاركة في الحكومة أو بأحزاب المعارضة البرلمانية، بما يضمن توازن السلط ويعزز الرقابة الديمقراطية على الأداء الحكومي³³⁸⁰. ويسهم هذا الدور الرقابي في التأثير على القرار السياسي، وفي توجيه السياسات العمومية، بما يعكس حيوية النظام الديمقراطي وفعالية التعددية السياسية. ويفترض الاضطلاع بهذه الوظيفة التزام الأحزاب السياسية باحترام مبادئ الديمقراطية التشاركية والشفافية في مساطر اختيار مرشحيها للاستحقاقات الانتخابية، مع الحرص على تقديم مرشحين يتوفرون على شروط النزاهة والكفاءة والأهلية القانونية، والقادرين على الاضطلاع بالمهام التمثيلية المنوطة بهم، وفقا للمقتضيات المحددة في القوانين الانتخابية الجاري بها العمل³³⁸¹. منح دستور 2011 مكانة متميزة لأحزاب المعارضة البرلمانية، بما يضمن لها الاضطلاع بالأدوار المنوطة بها على الوجه الأمثل داخل العمل البرلماني، وذلك في أفق إرساء توازن مؤسستي يقوم على التكافؤ بين الأغلبية والمعارضة. وفي هذا الإطار، خول الدستور للمعارضة البرلمانية مجموعة من الحقوق والضمانات الخاصة، الكفيلة بتمكينها من ممارسة مهامها النيابية والسياسية بفعالية،

3377 - المادة 26 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

3378 - فاطمة الزهراء الأزرقي: "المرأة والشباب في العمل الحزبي بالمغرب": مطبعة دار السلام الرباط، 2018، ص 91.

3379 - محمد شقير، الحكومات الائتلافية بالمغرب، منشورات المعهد المغربي لتحليل السياسات، الرباط، 2017، ص 41.

3380 - أحمد الخليلي: "النظام الدستوري المغربي": مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2014، ص 212.

3381 - المادة 28 من القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.

بما يعكس الموقع المحوري الذي تحتله داخل المسار الديمقراطي، باعتبارها فاعلا أساسيا ومشاركا في تدبير الشأن العام³³⁸²، وقد أسهم هذا الارتقاء الدستوري بمكانة أحزاب المعارضة في توفير آليات قانونية ومؤسسية ذات مرجعية دستورية واضحة، مكنت مكوناتها من تعزيز حضورها داخل المؤسسة التشريعية، والقيام بأدوارها الرقابية والتقييمية، لاسيما في ما يتعلق بمراقبة العمل الحكومي، وتقييم السياسات العمومية، والمساهمة الفعلية في إنتاج القاعدة التشريعية، ويعد هذا التطور تجسيدا عمليا لمفهوم الديمقراطية التعددية، التي لا تقوم فقط على تداول السلطة، وإنما كذلك على وجود معارضة قوية ومؤطرة، قادرة على ضمان توازن السلط وتحسين جودة الأداء البرلماني والتشريعي³³⁸³.

المساهمة الفعلية في مسطرة التشريع: حرص المشرع الدستوري، من خلال دستور 2011، على تعزيز الطابع الديمقراطي للعمل التشريعي داخل البرلمان، وذلك عبر توسيع دائرة المشاركة في المسطرة التشريعية، ولاسيما من خلال إشراك أحزاب المعارضة البرلمانية باعتبارها مكونا أساسيا من مكونات المؤسسة التشريعية. وفي هذا الإطار، تم تمكين فرق المعارضة من حقوق تشريعية تضمن حضورها الفعلي في مختلف مراحل إعداد النصوص القانونية، بدءا من المبادرة التشريعية، مروراً باقتراح القوانين ومناقشتها داخل اللجان البرلمانية المختصة وخلال الجلسات العامة، وصولاً إلى حق التقدم بالتعديلات والمشاركة في المناقشة والتصويت³³⁸⁴. وفي سياق تكريس هذا التوجه، نص الدستور المغربي على أن يتولى مكتب كل من مجلسي البرلمان إعداد جدول أعماله، على أن يتضمن هذا الجدول مشاريع القوانين ومقترحات القوانين، مع ترتيبها وفق الأولويات التي تحددها الحكومة، مع تخصيص يوم واحد على الأقل في كل شهر لدراسة مقترحات القوانين، بما في ذلك تلك المقدمة من قبل فرق المعارضة³³⁸⁵. كما عزز الدستور حضور المعارضة داخل النقاش التشريعي من خلال منح الأسبقية في مناقشة التعديلات التي تتقدم بها فرق المعارضة، وتخصيص حيز زمني محدد في بداية الجلسات العامة المخصصة لدراسة مقترحات القوانين، يمكن كل فريق من فرق المعارضة من تقديم توضيحات بشأن مقترحاته التشريعية والأسباب التي حالت دون البت فيها في آجال معقولة. فضلا عن ذلك، تم إقرار مبدأ المناصفة الزمنية بين الأغلبية والمعارضة في مناقشة مقترحات القوانين، وكذا فيم يتعلق بمناقشة قضايا السياسة العامة، وهو ما يعزز مبدأ تكافؤ الفرص داخل النقاش البرلماني ويكرس دور أحزاب المعارضة كفاعل تشريعي كامل الأهلية³³⁸⁶. ويسهم هذا الإطار الدستوري في الرفع من جودة التشريع، وفي إغناء النقاش البرلماني بتعدد الرؤى والمقاربات، بما ينسجم مع متطلبات الحكامة التشريعية ودولة الحق والقانون³³⁸⁷:

تقييم السياسات العمومية: أسند اختصاص تقييم السياسات العمومية إلى البرلمان بمقتضى دستور 2011 تجسيدا للمفهوم المرن لمبدأ فصل السلط، القائم على التوازن والتعاون بينها، بما يقتضي أن تمارس هذه الصلاحية في إطارها الوظيفي دون المساس باختصاصات باقي السلط. وقد حرص المشرع الدستوري على إظهار استقلال هذا الاختصاص عن الوظيفة الرقابية التقليدية، وتمييزه عنها من حيث الأهداف والغايات، رغم كونه يشكل في الآن ذاته آلية داعمة ومعززة لدور البرلمان في مراقبة العمل الحكومي، وفي هذا السياق، نص الفصل³³⁸⁸70 من الدستور على اختصاص البرلمان بتقييم السياسات العمومية، بما يعكس تحولا نوعيا في موقع المؤسسة التشريعية داخل بنية النظام السياسي، إذ لم يعد البرلمان يقتصر على وظيفتي التشريع والرقابة، بل أضحي

³³⁸² زكريا اقنوش: المعارضة البرلمانية بين النص الدستوري والواقع السياسي مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد: العدد 40/39 سنة 2016 ص 171.

³³⁸³ حسن المزودي: المعارضة البرلمانية بالمغرب تحولات التمثيلية والنخب والأداء الرقابي بين 1963 و2016 منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية: الطبعة الأولى 2022 ص 25.

³³⁸⁴ مولود اسباعي: مكانة المعارضة في ظل دستور 2011، أدوار جديدة وضمائم المشاركة في العمل البرلماني، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية: عدد 147 سنة 2019 ص 277.

³³⁸⁵ الفصل 82 من دستور 2011.

³³⁸⁶ هشام عميري: المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري المغرب: مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية العدد 1، أكتوبر 2018: ص 279

³³⁸⁷ - عبد الرحيم المنار أسليبي: "جودة التشريع ودور البرلمان": منشورات مركز الدراسات السياسية، الرباط، 2021، ص 92.

³³⁸⁸ - جاء في الفصل 70 من دستور 2011 " يمارس البرلمان السلطة التشريعية. يصوت البرلمان على القوانين، ويراقب عمل الحكومة، ويقيم السياسات العمومية"

شريكا مسؤولا إلى جانب السلطة التنفيذية في إنجاح السياسات العمومية. ويأتي هذا التحول انسجاما مع مقومات الملكية الدستورية، القائمة على فصل السلط وتوازنها وتعاونها، وعلى أسس الديمقراطية المواطنة التشاركية، فضلا عن مبادئ الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة³³⁸⁹.

وباعتبار المعارضة البرلمانية جزءا لا يتجزأ من البرلمان، فقد أكد الدستور في الفصل 10 على ضرورة مساهمة فرق المعارضة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة، بما يشمل مشاركتها في تقييم السياسات العمومية ومناقشتها وتعد الجلسة البرلمانية السنوية المخصصة لمناقشة السياسات العمومية وتقييمها أبرز الآليات الدستورية المحدثة في هذا المجال، حيث نص الفصل 101 من الدستور على تخصيص البرلمان لجلسة سنوية لهذا الغرض حيث يعرض رئيس الحكومة أمام البرلمان للحصيلة المرحلية لعمل الحكومة، وذلك إما بمبادرة منه أو بطلب من ثلث أعضاء مجلس النواب أو أغلبية أعضاء مجلس المستشارين، وفقا لما ينص عليه الفصل 101 من الدستور، وعلى مستوى الممارسة، تم تفعيل هذه الصلاحية لأول مرة خلال الولاية التشريعية 2011-2016، ثم مرتين خلال الولاية التشريعية 2016-2021، وأربع مرات خلال الولاية التشريعية 2021-2026، وهو ما يعكس توجهها تدريجيا نحو تعزيز البعد التقييمي في العمل البرلماني، وإن ظل دون المستوى المأمول من حيث الانتظام والنجاعة³³⁹⁰؛

المشاركة في عمل اللجان البرلمانية الدائمة: تعتبر اللجان البرلمانية الدائمة الركيزة الأساسية للعمل البرلماني، بالنظر إلى الدور المحوري الذي تضطلع به داخل المؤسسة التشريعية، إذ تشكل فضاء عمليا لإعداد أشغال المجلس وصياغة مخرجاته قبل عرضها على الجلسات العامة، الأمر الذي يجعلها بمثابة "برلمانات مصغرة". وتتمثل أهم مهام هذه اللجان في دراسة ومناقشة مشاريع ومقترحات القوانين، واقتراح التعديلات بشأنها، والتصويت عليها، فضلا عن تمكينها من الاطلاع على المعطيات والمعلومات المرتبطة بالنشاط الحكومي وممارستها لأشكال متعددة من المتابعة والمراقبة. وتبرز أهمية اللجان البرلمانية الدائمة بالنظر إلى طبيعة تركيبها وصلحياتها الواسعة، إذ تنجز داخلها النقاشات التقنية والمعقدة، وهو ما يبرر إحاطة أشغالها غالبا بطابع من السرية، سواء تعلق الأمر بالمداولات أو بمحاضر الاجتماعات. وإدراكا لهذه المكانة، حرص المشرع الدستوري على ضمان إشراك المعارضة البرلمانية في أشغال اللجان الدائمة، باعتبارها مكونا أساسيا في التوازن البرلماني وضمانا لتعددية النقاش داخل المؤسسة التشريعية. وفي هذا السياق، أقر الإطار الدستوري والتنظيمي لمجلس النواب حضورا وازنا لفرق المعارضة داخل اللجان الدائمة، حيث أسند للنظام الداخلي مهمة تحديد الحقوق الخاصة المخولة لها، بما في ذلك تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين دائمتين على الأقل لفائدة المعارضة³³⁹¹، من بينها لجنة التشريع، وذلك انسجاما مع مقتضيات الدستورية التي أكدت على ضرورة تمكين المعارضة من آليات مؤسساتية تمكنها من الاضطلاع بدورها على الوجه الأمثل³³⁹². ويعد إسناد رئاسة إحدى اللجان الدائمة للمعارضة في ظل دستور 2011 تحولا نوعيا في تكريس مبدأ التعددية داخل العمل البرلماني، لما يتيح من تعزيز مساهمتها الفعلية في المسطرة التشريعية، والحد من هيمنة الأغلبية البرلمانية على أجهزة العمل الداخلي، خاصة في ظل اعتماد مبدأ التمثيل النسبي للفرق داخل اللجان³³⁹³.

³³⁸⁹ رشيد المدور: "تقييم البرلمان للسياسات العمومية دلالاته وآلياته وإشكالياته في التطبيق المغربي": مجلة البحوث القانونية والاقتصادية المجلد 03 العدد: 2020 ص 251

³³⁹⁰ - سعيد بنيس: "البرلمان المغربي بين الرقابة والتقييم": مطبعة دار السلام، الرباط، 2019، ص 133.

³³⁹¹ ينص الفصل 69 من الدستور على "يضع كل من المجلسين نظاما الداخلي ويقره بالتصويت، إلا أنه لا يجوز العمل به إلا بعد أن تصرح المحكمة الدستورية بمطابقته لأحكام هذا الدستور.... يحدد النظام الداخلي بصفة خاصة: قواعد تأليف وتسير الفرق والمجموعات البرلمانية والانتساب إليها، والحقوق الخاصة المعترف بها لفرق المعارضة: عدد اللجان الدائمة واختصاصها وتنظيمها، مع تخصيص رئاسة لجنة أو لجنتين للمعارضة، على الأقل، مع مراعاة مقتضيات الفصل 10 من هذا الدستور."

³³⁹² المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس النواب.

³³⁹³ خلال الولاية التشريعية التاسعة لسنة 2011-2016 تم تسجيل رئاسة المعارضة لثلاث لجان دائمة، ويتعلق الأمر بكل من لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان من طرف الاتحاد الدستوري ولجنة الخارجية والدفاع الوطني والشؤون الإسلامية والمغاربة المقيمين بالخارج من طرف الأصالة والمعاصرة ولجنة الداخلية والجماعات الترابية والسكنى وسياسة المدينة من طرف حزب الاستقلال.

المشاركة الفعلية للمعارضة في مجال الرقابة: عمل دستور 2011 على تعزيز صلاحيات البرلمان في مجال الرقابة على العمل الحكومي، مع منح المعارضة البرلمانية حقوقا متعددة مكنتها من تعزيز جودة القوانين والسياسات العمومية، واستعادة دور البرلمان كمؤسسة دستورية فاعلة لتحقيق الديمقراطية التمثيلية الحقيقية وذلك من خلال الآليات التالية:

ملتمس الرقابة: استهدف دستور 2011 تخفيف قيود العقلنة البرلمانية من خلال تخفيض النصاب القانوني لإيداع الملتمس إلى خمس أعضاء المجلس، من خلال ما جاء في الفصل 105/3394، ما يمكن المعارضة من ممارسة دورها الرقابي بفاعلية، حتى وإن كان تحقيق أغلبية لإسقاط الحكومة صعبا بسبب عامل الأغلبية، وتظل محاولة إيداع الملتمس، حتى دون الحصول على الأغلبية، عاملا ضاغطا على الحكومة إذا كانت أغلبية متماسكة 3395.

الأسئلة: تعتبر الأسئلة البرلمانية سواء الشفوية أو الكتابية، من أهم الوسائل الرقابية التي تعتمد عليها المعارضة لمتابعة أعمال الحكومة، لما توفره من مرونة في التفعيل وسرعة الحصول على المعلومات. وقد نص الفصل 10 من دستور 2011 على دور الأسئلة الشفوية في إتاحة مجال واسع للمعارضة لإبراز جديتها وقدرتها على المراقبة العمل الحكومي بحكم مرونة إجراءاتها وتوظيفها واستعمالاتها خصوصا وأن الفصل 100 من الدستور ينص على أنه "تخصص بالأسبوعية جلسة في كل أسبوع لأسئلة أعضاء مجلسي البرلمان وأجوبة الحكومة، تدلي الحكومة بجوابها خلال العشرين يوما الموالية لإحالة السؤال إليها. تقدم الأجوبة على الأسئلة المتعلقة بالسياسة العامة من قبل رئيس الحكومة، وتخصص لهذه الأسئلة جلسة واحدة كل شهر، وتقدم الأجوبة عنها أمام المجلس الذي يعنيه الأمر خلال الثلاثين يوما الموالية لإحالة الأسئلة إلى رئيس الحكومة";

اللجان النيابية لتقصي الحقائق: تعد هذه اللجان آلية أساسية لممارسة الرقابة على السلطة التنفيذية، من خلال جمع المعلومات الضرورية وإعداد تقارير تعرض على البرلمان للكشف عن الخلل وضبط شرعية أعمال الحكومة⁶. ولم تعرف التجربة الدستورية المغربية بين 1962 و1972 أي دسترة لتشكيل هذه اللجان، كما باءت محاولات تضمينها في النظام الداخلي للمجلس بالفشل، لعدم ملاءمتها، ومع دستور 1992 في فصله 40 والفصل 42 لدستور 1996، أصبح بإمكان النواب طلب تشكيل اللجان، لكن شرط الحصول على أغلبية المجلس بقي عائقا أمام المعارضة. أما دستور 2011، فقد تجاوز هذا القيد، إذ نص في الفصل 67 على إمكانية تشكيل لجان تقصي الحقائق بمبادرة أو بطلب ثلث أعضاء مجلس النواب، ما يقلل النصاب القانوني ويعزز قدرة المعارضة على تفعيل هذه الآلية.

المبحث الثاني: حكاية الأحزاب السياسية وأثرها على جودة التشريع المالي.

إن تطوير العمل البرلماني في المجال المالي، وتعزيز ثقة المواطنين في الفعل السياسي، يظان رهينين بمدى ترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة في تدبير الشأن الحزبي، وكذا بمدى توفير الآليات الكفيلة بضمان انخراط فعلي لمختلف ممثلي فئات المجتمع في عملية التشريع المالي 3396؛ فرغم احتفاظ الحكومة بموقع متميز في المبادرة التشريعية في المجال المالي، فإن ذلك لا ينفي الدور المحوري الذي تضطلع به الأحزاب السياسية في تأطير النقاش العمومي والمساهمة في تجويد النصوص المالية داخل المؤسسة التشريعية.

3394- ينص الفصل 105 على "لمجلس النواب أن يعارض في مواصلة الحكومة تحمل مسؤوليتها، بالتصويت على ملتمس للرقابة ولا يقبل هذا الملتمس إلا إذا وقع على الأقل خمس الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. لا تصح الموافقة على ملتمس الرقابة من قبل مجلس النواب، إلا بتصويت الأغلبية المطلقة للأعضاء الذين يتألف منهم لا يقع التصويت إلا بعد مضي ثلاثة أيام كاملة على إيداع الملتمس؛ وتؤدي الموافقة على ملتمس الرقابة إلى استقالة الحكومة استقالة جماعية. إذا وقعت موافقة مجلس النواب على ملتمس الرقابة، فلا يقبل بعد ذلك تقديم أي ملتمس رقابة أمامه، طيلة سنة".

3395- عبد الغني اعبيرة: ملتمس الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي؛ أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس-أكادال الرباط السنة الجامعية 2003-2004، ص 272.

3396- عبد اللطيف وهي: "الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة": منشورات عكاظ، الرباط، 2016، ص 64.

وفي هذا السياق، تبرز أهمية الحكامة الحزبية كألية أساسية لتعزيز فعالية تدخل الأحزاب في المجال التشريعي المالي، من خلال ضمان الشفافية في اتخاذ القرار الحزبي، وتكريس الديمقراطية التشاركية، وتأهيل النخب البرلمانية القادرة على استيعاب القضايا المالية المعقدة والتفاعل معها بكفاءة³³⁹⁷.

وعليه، سيتم التطرق في هذا المبحث إلى دراسة دور الأحزاب السياسية في التشريع المالي (المطلب الأول)، على أن يخصص (المطلب الثاني) لتقييم أثر مساهمة الأحزاب السياسية على جودة التشريع المالي.

المطلب الأول: دور الأحزاب السياسية في التشريع المالي.

تعتبر المبادرة التشريعية إحدى الآليات الأساسية التي يساهم من خلالها البرلمان في العملية التشريعية، باعتبارها اختصاصا مشتركا بينه وبين الحكومة، غير أن دستور 2011 عمل على تعزيز موقع المبادرة التشريعية البرلمانية، بما يتيح للأحزاب السياسية، سواء من الأغلبية أو المعارضة، الانخراط الفعلي في إنتاج القاعدة القانونية³³⁹⁸، ويتجلى هذا التوجه من خلال المقترحات الدستورية التي كرست دور الأحزاب السياسية في تأطير المواطنين والتعبير عن إرادة الناخبين والمشاركة في ممارسة السلطة، لاسيما ما نص عليه الفصلان 7 و10 من الدستور، وهو ما انعكس على حضورها داخل مختلف مراحل المسطرة التشريعية، وفي المجال المالي، تكتسي المبادرة التشريعية طابعا خاصا، نظرا لارتباطها الوثيق باختصاصات الحكومة في إعداد مشروع قانون المالية، حيث يتم إعداد هذا المشروع والمصادقة عليه داخل مجلس الحكومة والمجلس الوزاري، قبل إحالته على البرلمان قصد دراسته والمصادقة عليه من طرف مجلسي البرلمان³³⁹⁹. ويعد مشروع قانون المالية من أهم النصوص التشريعية المعروضة على المؤسسة التشريعية، بالنظر إلى ما يتضمنه من تقديرات للموارد والتكاليف العمومية، وما يترتب عنه من آثار مباشرة على التوازنات الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

على مستوى مجلس النواب:

كرس المشرع الدستوري هذا الطابع المتميز من خلال التنصيص في الفصل 75 من الدستور على أن قانون المالية يصدر بالأسبقية لدى مجلس النواب، وفق الشروط المحددة بموجب قانون تنظيمي للمالية رقم 130.13، حيث تشير المادة 48 منه إلى أنه يودع مشروع قانون المالية للسنة بالأسبقية لدى مجلس النواب في 20 أكتوبر من السنة المالية الجارية على أبعد تقدير. وهكذا، يتوفر البرلمان على مدة 58 يوما لدراسة ومناقشة مشروع قانون المالية لدى مجلس النواب لمدة 30 يوما، وبعد الموافقة عليه يحال على مجلس المستشارين لمدة 22 يوما. بعد ذلك، يحال المشروع على لجنة المالية، إحدى أهم اللجان الدائمة، لدراسة الخطوط العريضة للسياسة العامة للدولة خلال أجل 6 أيام³⁴⁰⁰.

3397 - عبد الرحيم المنار أسليمي: "إصلاح الأحزاب السياسية والحكامة": منشورات مركز الدراسات السياسية، الرباط، 2019، ص 81.

3398 - محمد الطوزي: "الفاعلون السياسيون وإنتاج القرار العمومي بالمغرب": إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2015، ص 198.

3399 - أحمد الخليلشي: "النظام الدستوري والمؤسسات السياسية بالمغرب": المرجع السابق، ص 233.

3400 - تنص المادة 48 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13 على أنه: "يودع مشروع قانون المالية للسنة بالأسبقية بمكتب مجلس النواب في 20 أكتوبر من السنة المالية الجارية على أبعد تقدير. ويرفق بالوثائق التالية:

مذكرة تقديم لمشروع قانون المالية والتي تتضمن معطيات حول استثمارات الميزانية العامة وحول الآثار المالية والاقتصادية للمقتضيات الضريبية والجمركية المقترحة؛
التقرير الاقتصادي والمالي؛

تقرير حول المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية؛

تقرير حول مرفق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛

تقرير حول الحسابات الخصوصية للخزينة؛

تقرير حول النفقات الجبائية؛

تقرير حول الدين العمومي؛

تقرير حول الميزانية القائمة على النتائج من منظور النوع؛

تقرير حول الموارد البشرية؛

بعد إيداع مشروع قانون المالية لدى مجلس النواب، تتولى لجنة المالية والتنمية الاقتصادية دراسته باعتبارها الفاعل المركزي في مناقشة مشروع القانون المالي، في إطار مسطرة دقيقة تجمع بين المناقشة العامة والتفصيلية، نظرا لما يعكسه هذا المشروع من التوجهات الكبرى للسياسة العمومية للدولة؛ حيث يتم تقديم المشروع من طرف الوزير المكلف بالاقتصاد المالية مدعوما بالوثائق الأساسية، لاسيما المذكرة التقديمية والتقارير الاقتصادي والمالي، مما يجعل النقاش البرلماني مؤطرا بالمعطيات التي تنتجها الحكومة نفسها **3401**.

وفي هذا السياق، تتيح المناقشة العامة للنواب، باعتبارهم ممثلين للأحزاب السياسية، فرصة إبداء ملاحظاتهم واقتراحاتهم، غير أن هذا الدور يظل محدود الأثر في ظل احتكار الحكومة للمعلومة المالية الدقيقة ولآليات إعداد المشروع. أما على مستوى المناقشة التفصيلية، فتناقش مواد المشروع بحضور الوزير المكلف بالاقتصاد المالية، حيث تتقدم الفرق والمجموعات النيابية بتعديلات تروم تحسين المشروع وإغناؤه. غير أن هذه الإمكانية، رغم أهميتها، تظل مقيدة بجملة من الضوابط الدستورية والتنظيمية، وعلى رأسها مبدأ الحفاظ على التوازنات المالية، وعدم جواز التعديلات التي من شأنها الزيادة في النفقات أو تخفيض الموارد دون تعويض، وهو ما يحد من المبادرة التشريعية الفعلية للأحزاب في المجال المالي **3402**.

وبالموازاة مع ذلك، تضطلع اللجان القطاعية بدراسة الميزانيات الفرعية المرتبطة باختصاصاتها القطاعية، حيث يقدم الوزراء المعنيون معطيات مفصلة حول سياساتهم القطاعية، ويتيح ذلك للنواب مناقشة توجهات هذه السياسات. غير أن هذا النقاش يظل ذا طابع تفسيري أكثر منه تعديلي، بالنظر إلى محدودية سلطة البرلمان في إعادة توجيه الاختيارات المالية الكبرى التي تحددها الحكومة مسبقا. كما أن ترتيب أشغال اللجان، الذي يقتضي المصادقة أولا على الموارد والنفقات العامة داخل لجنة المالية قبل التداول في الميزانيات الفرعية، يعكس الطابع الهرمي للمسطرة المالية، ويؤكد خضوع المبادرة البرلمانية، بما فيها مبادرة الأحزاب السياسية، لإطار محدد سلفا من طرف السلطة التنفيذية **3403**.

على مستوى مجلس المستشارين:

يحال مشروع قانون المالية على مجلس المستشارين بعد المصادقة عليه من طرف مجلس النواب أو بعد انصرام الأجل الدستوري المحدد، حيث يتولى المجلس دراسته عبر لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية **3404**، إلى جانب باقي اللجان الدائمة

تقرير حول المقاصة:

مذكرة حول النفقات المتعلقة بالتكاليف المشتركة:

تقرير حول العقار العمومي المعبأ للاستثمار:

مذكرة حول التوزيع الجهوي للاستثمار.

كما يمكن أن يرفق مشروع قانون المالية للسنة بتقرير حول الحسابات المجمعة للقطاع العمومي. يحال المشروع في الحين إلى اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس النواب قصد دراسته. تقدم لجان البرلمانية المعنية، قصد الإخبار، رقعة مشاريع ميزانيات القطاعات الوزارية أو المؤسسات، البرمجة متعددة السنوات لهذه القطاعات الوزارية أو المؤسسات وكذا للمؤسسات العمومية والمقاولات العمومية الخاضعة لوصايتها والمستفيدة من موارد مرصدة أو إعانات من الدولة".

Jean-Claude Martinez: " Finances publiques et droit budgétaire "; Litec, Paris, 2001, p. 211.- **3401**

3402 - عثمان الزباني: "السلوك والأداء البرلماني بالمغرب"; منشورات مجلة الحقوق المغربية سلسلة الدراسات والأبحاث. الإصدار الرابع، ماي 2011، ص 137، 138، 139، 140.

3403 - محمد زهوني: "التشريع المالي ومحدودية دور البرلمان المغربي"; مجلة الدراسات القانونية، 2018، ص. 22-37.

³⁴⁰⁴ - تنص المادة 93 من النظام الداخلي لمجلس المستشارين لسنة 2020 على ما يلي: "تختص لجنة المالية والتخطيط والتنمية الاقتصادية بالنظر، بصفة خاصة، في:

-مشاريع قوانين المالية:

-مشاريع ومقترحات القوانين التنظيمية والعادية المتعلقة بالمجالات المشار إليها في البند (أ)

وبالقطاعات والمؤسسات المشار إليها في البندين (ب) و(ج) من هذه المادة:

أ. المجالات:

-المالية العامة:

-الاستثمار وتأهيل الاقتصاد:

-النظام الضريبي ووعاء الضرائب ومقدارها وطرق تحصيلها:

المختصة، قبل عرضه على الجلسة العامة للتداول والمصادقة. ورغم تمتع مجلس المستشارين، من حيث المبدأ، بنفس صلاحيات مجلس النواب في مناقشة المشروع وتقديم التعديلات، فإن تدخله يظل مؤطرا بنفس القيود الزمنية والمسطرية التي تحددها النصوص الدستورية والتنظيمية، ولاسيما الأجل المحدد في ثلاثين يوما، وهو ما يقلص من هامش المبادرة التشريعية للأحزاب السياسية الممثلة داخله، كما أن طبيعة المسطرة، التي تتيح للحكومة عرض النص كما تم إقراره في مجلس النواب أو بصيغته الأصلية مع التعديلات المقبولة، تعكس استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على مسار التشريع المالي، وتحدها من قدرة الأحزاب، سواء في مجلس النواب أو مجلس المستشارين، على إحداث تغييرات جوهرية في مضمون المشروع 3405.

كما تخضع مرحلة التصويت على مشروع قانون المالية لقواعد دقيقة تعكس الطابع المقيد للسلطة المالية للبرلمان، حيث يتم التصويت أولا على الموارد قبل النفقات، تكريسا لمبدأ التوازن المالي الذي يحد من إمكانية إدخال تعديلات جوهرية على المشروع. وتقليصا من نفوذ البرلمان إذ يظل ملزما بالحد الأدنى للإيرادات المقررة. وتظل اللجان القطاعية تكمل هذا العمل من خلال دراسة الميزانيات الفرعية للوزارات وتحليل التوجهات القطاعية، مما يسمح بإثراء المشروع وتحسين جودة التشريع المالي 3406، كما يتم التصويت وفق تمييز بين مكونات الميزانية، سواء تعلق الأمر بالميزانية العامة أو الميزانيات الملحقة أو الحسابات الخصوصية للخرينة، مما يعكس الطابع التقني والمؤطر لهذه العملية. ويؤكد هذا التنظيم أن دور البرلمان، ومن خلاله الأحزاب السياسية، يظل محصورا في إطار محدد سلفا، بحيث لا يمكنه إعادة صياغة الاختيارات المالية الكبرى، بل يقتصر تدخله على إدخال تعديلات جزئية في حدود ما تسمح به النصوص القانونية والتنظيمية، وهو ما يبرز بوضوح حدود المبادرة التشريعية للأحزاب في المجال المالي 3407.

رغم المساطر الزمنية المفصلة، يظل تأثير البرلمان محدودا، وذلك بسبب ضيق الحيز الزمني المخصص لدراسة مشروع قانون المالية، مما يقيد قدرة الفرق البرلمانية على تقديم مقترحاتها وتعديلاتها. طبقا للمادة 50 من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13 ووفق أحكام الفصل 75 من الدستور، كما أنه في حال عدم التصويت على قانون مالية السنة أو عدم صدور الأمر بتنفيذه بسبب إحالته

-النظام القانوني لإصدار العملة، ونظام البنك المركزي؛
-نظام الجمارك؛

-مؤسسات الائتمان والهيئات المعتمدة في حكمها؛

-نظام شركات التأمين والتعاضديات؛
-أنظمة التقاعد العمومي؛

-إحداث المؤسسات العمومية وكل شخص اعتباري من أشخاص القانون العام، باستثناء تلك التي يندرج نشاطها ضمن اختصاص لجنة دائمة أخرى؛
-تأميم المنشآت ونظام الخصخصة.

ب. القطاعات:

-رئاسة الحكومة؛

-قطاع الاقتصاد والمالية؛

-قطاع الشؤون العامة والحكامة؛

-المندوبية السامية للتخطيط.

ج. المؤسسات:

-المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي؛

-مجلس المنافسة؛

-الهيئة الوطنية للزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها".

3405 - عبد الله بو انو: "قانون المالية والمسار البرلماني بالمغرب": إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2019، ص 76.

3406 -- محمد الغالي: "مالية العامة والميزانية": دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2018، ص 152.

3407 - خوري بزاره عمر: "إشكالية ترسيخ الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية بالوطن العربي": مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 2، يونيو 2018، ص 82.

على المحكمة الدستورية، يمكن للحكومة تجاوز سلطات البرلمان، وفتح مرسوم الاعتمادات اللازمة لسير المرافق العمومية على أساس ما هو مقترح في الميزانية المعروضة.

كما أن تنفيذ الحكومة لبرنامجها رغم عدم التصديق على مشروع قانون المالية يهدف إلى استمرار عمل المؤسسات والمرافق العمومية، لكنه يشكل حدا على اختصاص البرلمان في التصويت من الناحية الزمنية⁹. كما أن مسؤولية التأخير في التصويت لا تتحملها السلطة التشريعية وحدها، حيث تبرز الممارسة الدستورية بالمغرب أن احترام الأجل القانونية لإيداع مشروع قانون المالية لا يتحقق دائما؛ إذ سجلت عدة حالات تم فيها تقديم المشروع خارج الأجل المحدد، مما ينعكس سلبا على جودة النقاش البرلماني. ومن أبرز هذه الحالات؛ مشروع قانون المالية لسنة 1983 الذي تم تقديمه بتاريخ 25 نونبر 1982، ومشروع قانون المالية لسنة 1995 الذي أودع بتاريخ 29 نونبر 1994، وهو ما قلص من المدة الزمنية المتاحة للبرلمان لدراسة ومناقشة المشروع 3408. كما برزت حالة استثنائية مع مشروع قانون المالية لسنة 2017، الذي تأخر اعتماده بسبب تعثر تشكيل الحكومة في سياق سياسي خاص، مما اضطر الحكومة إلى اللجوء إلى مرسوم فتح الاعتمادات لضمان استمرارية المرافق العمومية 3409. مشروع قانون المالية لسنة 2022: رغم تقديمه داخل الإطار الزمني العام، إلا أن السياق الانتخابي وتشكيل الحكومة الجديدة جعلتا النقاش البرلماني يتم في ظروف زمنية ضيقة نسبيا. ولا تقف آثار هذا التأخر عند حدود المسطرة الزمنية، بل تمتد لتؤثر بشكل مباشر على مستوى الحكامة الحزبية داخل المؤسسة التشريعية، إذ يحد ضيق الزمن التشريعي من قدرة الأحزاب السياسية، سواء في الأغلبية أو المعارضة، على تأطير نقاش عمومي معمق، وعلى إعداد تعديلات دقيقة تستجيب لمتطلبات النجاعة المالية والعدالة الاجتماعية. كما يضعف هذا الوضع من فعالية التنسيق بين مكونات الفرق البرلمانية، ويقيد إمكانات تفعيل آليات التشاور الداخلي، وهو ما ينعكس سلبا على جودة المخرجات التشريعية المالية. وبذلك، فإن التأخر في إيداع مشاريع قوانين المالية لا يشكل فقط إشكالا مسطريا، بل يمثل أيضا أحد العوامل المعيقة لترسيخ مبادئ الحكامة الحزبية الجيدة، التي تقوم على التخطيط، والتشاور، والنجاعة في تدبير الزمن التشريعي.

المطلب الثاني: تقييم أثر مساهمة الأحزاب السياسية على جودة التشريع المالي.

لا يقتصر دور الأحزاب السياسية في المجال المالي على المشاركة الشكلية ضمن مسطرة التشريع، بل يتجاوز ذلك ليشمل التأثير الفعلي في مضمون وجودة النصوص المالية، بما يعكس مدى قدرتها على تأطير العمل البرلماني وتوجيهه في إطار مبادئ الحكامة الجيدة. فالأحزاب السياسية، باعتبارها فاعلا محوريا في النظام السياسي، تضطلع بوظيفة أساسية تتمثل في ترجمة انتظارات المواطنين إلى سياسات عمومية، وهو ما ينعكس بشكل مباشر على تدخلها في المجال المالي، خاصة عند مناقشة مشروع قانون المالية الذي يعد الأداة الأساسية لتنفيذ السياسات العمومية 3410. غير أن هذا الدور لا يمارس في فراغ، بل يظل رهينا بجملة من المحددات البنوية والمؤسسية، المرتبطة من جهة ببنية الأحزاب السياسية ومدى احترامها لقواعد الديمقراطية التشاركية، ومن جهة أخرى بالإكراهات القانونية والمسطرية التي تؤثر العملية التشريعية المالية، وعلى رأسها مدة المناقشة، ومسطرة التصويت، وضيق الحيز الزمني المخصص للبرلمان من أجل المصادقة على مشروع قانون المالية.

وفي هذا الإطار، تتخذ مساهمة الأحزاب السياسية في التشريع المالي أبعادا متعددة، تتراوح بين الإيجابي والسلبي؛ فمن جهة أولى، تساهم هذه الأحزاب في تجويد النصوص المالية من خلال انخراطها الفعلي في مناقشة مشروع قانون المالية داخل البرلمان، سواء

3408 - المعطي منجب: "الحياة السياسية المغربية": منشورات الزمن، الرباط، 2009، ص 214.

3409 - عبد اللطيف المنوني: "الدستور المغربي: التحليل والتطبيق": مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2017، ص 178.

3410 - لوي عبد الفتاح وعثمان الزباني: "الحكامة الحزبية نحو ترشيد الفعل الحزبي بالمغرب": مجلة وجهة نظر عدد مزدوج 36-37، ربيع - صيف 2008، ص 2.

على مستوى لجنة المالية والتنمية الاقتصادية أو خلال الجلسات العامة³⁴¹¹. ويتجسد هذا الإسهام في تقديم التعديلات والمقترحات التي تروم تحسين الصياغة القانونية للمقتضيات المالية، وضبط التوازنات الاقتصادية، وتعزيز البعد الاجتماعي للسياسات العمومية. كما يشكل استدعاء الوزراء المعنيين لتقديم التوضيحات اللازمة مناسبة لتعميق النقاش البرلماني وإغناءه، بما يسمح بتقريب الرؤية بين مختلف الفاعلين السياسيين حول التوجهات المالية للدولة³⁴¹². ولا يقتصر هذا الدور على لجنة المالية، بل يمتد إلى اللجان القطاعية التي تضطلع بدراسة الميزانيات الفرعية للقطاعات الحكومية، من خلال تحليل توجهاتها وبرامجها، وإعداد توصيات دقيقة تسهم في ترشيد النفقات العمومية وضبط أوجه صرف الموارد بما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية. ويعد التصويت على مشروع قانون المالية، سواء تعلق الأمر بالموارد أو النفقات، لحظة حاسمة تترجم من خلالها مواقف الأحزاب السياسية، وتعكس مدى انخراطها في بلورة القرار المالي وممارسة رقابة مسبقة على توجهات الحكومة³⁴¹³.

غير أن هذا الدور الإيجابي للأحزاب السياسية يظل محدودا بفعل مجموعة من الإكراهات الدستورية والمؤسسية التي تقيد فعالية تدخلها في المجال المالي. ويأتي في مقدمة هذه الإكراهات ضيق الحيز الزمني المخصص للبرلمان لدراسة مشروع قانون المالية، حيث تفرض المقتضيات الدستورية والقانون التنظيمي للمالية آجالا مضبوطة لا تتيح للفرق البرلمانية إمكانية التعمق الكافي في مختلف بنود المشروع، خاصة بالنظر إلى طابعه التقني وتعقيد مضامينه، كما أن مسطرة التصويت، التي تفرض المصادقة أولا على الموارد قبل مناقشة النفقات، تحد من هامش تدخل البرلمان، إذ يصبح ملزما بالحدود المالية المحددة سلفا، مما يقلص من قدرته على إعادة توجيه السياسة المالية وفق تصوراتها³⁴¹⁴. وإلى جانب ذلك، يكرس الإطار الدستوري احتكار الحكومة للمبادرة التشريعية في المجال المالي، في حين يقتصر دور البرلمان، ومن خلاله الأحزاب السياسية، على إدخال تعديلات جزئية أو تقديم مقترحات محدودة، وهو ما يحد من تأثيرها المباشر في صياغة الاختيارات المالية الكبرى³⁴¹⁵.

فضلا عن ذلك، ترتبط فعالية مساهمة الأحزاب السياسية في التشريع المالي بمدى التزامها بمبادئ الحكامة الحزبية الجيدة، وعلى رأسها الديمقراطية التشاركية، والشفافية، والقدرة على التنسيق بين مكونات الفرق البرلمانية، سواء داخل الأغلبية أو المعارضة³⁴¹⁶ فضعف التنسيق الداخلي، أو غياب رؤية سياسية موحدة، قد يؤدي إلى تقديم تعديلات متفرقة وغير منسجمة، مما ينعكس سلبا على جودة النصوص المالية وعلى فعالية الأداء البرلماني ككل. كما أن محدودية الخبرة التقنية لبعض الفاعلين الحزبيين في المجال المالي قد تشكل بدورها عائقا أمام بلورة بدائل واقعية ومقترحات ذات جدوى، خاصة في ظل تعقيد القضايا المرتبطة بالمالية العمومية³⁴¹⁷.

وبناء عليه، يتضح أن مساهمة الأحزاب السياسية في التشريع المالي تتسم بطابع مزدوج، يجمع بين الإسهام في تجويد النصوص المالية من جهة، والتأثر بمجموعة من القيود الدستورية والمؤسسية من جهة أخرى، وهو ما يجعل من تقييم هذا الدور رهينا

3411 - المادة 111 من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2024، مقتضيات عمل لجنة المالية والتنمية الاقتصادية.

3412 - عبد الكريم الطالب: "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"؛ مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2019، ص 233.

3413 - محمد زين الدين: "المالية العامة بالمغرب"؛ منشورات عكاظ، الرباط، 2017، ص 198.

3414 - المواد 41 و42 و43 "المتعلقة بكيفية التصويت على الموارد والنفقات" من القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13.

3415 - الفصل 75 المتعلق بقانون المالية والفصل 78 المتعلق بالمبادرة التشريعية من الدستور 2011.

3416 - عبد الرحيم المنار أسليبي: "الحكامة السياسية وإصلاح الأحزاب"؛ الرباط، 2019، ص 97.

3417 - عبد الإله بلقزيز: "الدولة والأحزاب السياسية في المغرب"؛ المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016، ص 121.

بمدى قدرة هذه الأحزاب على تجاوز هذه الإكراهات، وتعزيز آليات الحكامة الحزبية الجيدة، بما يمكنها من الاضطلاع بوظيفتها الدستورية على الوجه الأمثل في تأطير النقاش المالي والمساهمة في بلورة سياسات عمومية أكثر نجاعة وعدالة³⁴¹⁸.

خاتمة

ختاما، يتضح أن مكانة البرلمان في المجال المالي تظل رهينة بتوازن دقيق بين اختصاصاته الدستورية وحدود الممارسة الواقعية، حيث يشكل فضاء أساسيا لتجسيد الإرادة الشعبية والمساهمة في توجيه السياسات العمومية، غير أن فعالية هذا الدور تبقى مرتبطة بشكل وثيق بمستوى أداء الأحزاب السياسية داخله. فهذه الأخيرة، بما تضطلع به من وظائف تأطيرية وتمثيلية، تساهم في تجويد التشريع المالي وتعزيز النقاش البرلماني، سواء من خلال تقديم التعديلات أو إغناء المناقشات داخل اللجان والجلسات العامة. ومع ذلك، فإن هذا الإسهام لا يخلو من قيود تحد من نجاعته، خاصة في ظل هيمنة السلطة التنفيذية على المبادرة التشريعية في المجال المالي، وضيق الحيز الزمني المخصص لدراسة مشروع قانون المالية، فضلا عن بعض الاختلالات المرتبطة بالحكامة الحزبية وضعف التنسيق داخل الفرق البرلمانية. وهو ما ينعكس على جودة المخرجات التشريعية وعلى قدرة البرلمان في ممارسة رقابته الفعلية على السياسات المالية.

وعليه، فإن تعزيز فعالية البرلمان في التشريع المالي يقتضي، بالضرورة، الارتقاء بأداء الأحزاب السياسية من خلال تكريس مبادئ الحكامة الجيدة والديمقراطية التشاركية، وتأهيل النخب البرلمانية، إلى جانب مراجعة بعض المقتضيات المسطرية بما يتيح توسيع هامش تدخل البرلمان. فبقدر ما تتقوى الأحزاب السياسية وتحسن آليات اشتغالها، بقدر ما يتعزز دور البرلمان كمؤسسة دستورية قادرة على الإسهام الفعلي في بناء سياسة مالية أكثر نجاعة وعدالة.

لائحة المراجع

• باللغة العربية

الكتب والمجالات والأطاريح:

- عبد الرزاق بلعقروز: "النظم السياسية المعاصرة"؛ دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2010.
- ريمون آرون: "الديمقراطية والتوتاليتارية"؛ ترجمة: فالح عبد الجبار، دار الطليعة، بيروت، 1992.
- عبد الإله بلقزيز: "الدولة والديمقراطية في الوطن العربي"؛ مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2008.
- محمد بنجلون: "الأحزاب السياسية والممارسة الديمقراطية بالمغرب"؛ دار النشر المغربية، الدار البيضاء، 2010.
- عبد الإله الخضر: "التنظيمات السياسية والتحول الديمقراطي"؛ دار القلم الرباط.
- محمد ظريف: "المشهد الحزبي والتحول الديمقراطي بالمغرب"؛ إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2016.
- عبد الإله سطي: "الأحزاب السياسية والانتخابات"؛ مطبعة المعارف الجديدة الرباط، 2014.
- محمد ظريف: "الأحزاب السياسية والنظم السياسية"؛ إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2014.
- عبد الرحيم العلام: "تحولات الفعل الحزبي بالمغرب"؛ دار الأمان الرباط، 2018.
- عبد الله حمودي: "السلطة والمجتمع"؛ دار توبقال، الدار البيضاء، 2011.
- محمد شقير: "التحول الديمقراطي والأحزاب السياسية"؛ دار الطليعة بيروت، 2015.
- محمد ظريف: "المغرب والتحول الديمقراطي"؛ إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2012.
- عبد الإله بلقزيز: "الدولة والديمقراطية في المغرب"؛ المركز الثقافي العربي الدار البيضاء، 2014.
- محمد ظريف: "الحياة الحزبية والمشاركة السياسية بالمغرب"؛ إفريقيا الشرق الدار البيضاء، 2017.
- محمد العربي المساري: "الأحزاب السياسية والتأطير الديمقراطي"؛ مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2009.

3418 - عبد القادر الرياحي، "الأحزاب السياسية والحكامة المالية في المغرب"، دار النشر القانونية، 2020، ص. 110-125.

- فاطمة الزهراء الأزرق: "المرأة والشباب في العمل الحزبي بالمغرب"; مطبعة دار السلام الرباط، 2018.
- محمد شقير، الحكومات الائتلافية بالمغرب، منشورات المعهد المغربي لتحليل السياسات، الرباط، 2017.
- أحمد الخمليشي: "النظام الدستوري المغربي"; مطبعة النجاح الجديدة الدار البيضاء، 2014.
- سعيد بنيس: "البرلمان المغربي بين الرقابة والتقييم"; مطبعة دار السلام، الرباط، 2019.
- محمد الطوزي: "الفاعلون السياسيون وإنتاج القرار العمومي بالمغرب"; إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2015.
- عبد الله بوانو: "قانون المالية والمسار البرلماني بالمغرب"; إفريقيا الشرق، الدار البيضاء، 2019.
- محمد الغالي: "المالية العامة والميزانية"; دار توبقال للنشر، الدار البيضاء، 2018.
- عبد اللطيف المنوني: "الدستور المغربي: التحليل والتطبيق"; مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2017.
- عبد الكريم الطالب: "القانون الدستوري والمؤسسات السياسية"; مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 2019.
- عبد الرحيم المنار أسليبي: "الحكامة السياسية وإصلاح الأحزاب"; الرباط، 2019.
- عبد الإله بلقزيز: "الدولة والأحزاب السياسية في المغرب"; المركز الثقافي العربي، الدار البيضاء، الطبعة الأولى، 2016.
- عبد القادر الرياحي، "الأحزاب السياسية والحكامة المالية في المغرب"، دار النشر القانونية، 2020.
- عبد الله ساعف: "الأحزاب السياسية والتحول الديمقراطي"; منشورات كلية الحقوق، الرباط، 2005.
- عبد الله ساعف: "مدخل إلى علم السياسة"; منشورات كلية الحقوق، الرباط، 2003.
- حسن طارق: "النخب السياسية بالمغرب"; منشورات كلية الحقوق الرباط، 2017.
- إدريس الكنبوري: "الأحزاب السياسية بالمغرب: إشكالية التأطير والفعالية"; مجلة دفاتر سياسية عدد 6، 2016.
- العربي بلا: " دستور 2011، الأحزاب السياسية والانتقال الديمقراطي"; جامعة القاضي، منشورات كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، مراكش العدد 40، 2013.
- عبد الرحيم المنار أسليبي: "الفاعل الحزبي والتحول الديمقراطي بالمغرب"; منشورات مركز الدراسات السياسية الرباط، 2018.
- محمد شقير: "التنشئة السياسية وبناء الثقافة الديمقراطية"; منشورات كلية الحقوق الرباط، 2014.
- زكريا اقتوش: المعارضة البرلمانية بين النص الدستوري والواقع السياسي مجلة مسالك في الفكر والسياسة والاقتصاد؛ العدد 40/39 سنة 2016.
- حسن المزودي: المعارضة البرلمانية بالمغرب تحولات التمثيلية والنخب والأداء الرقابي بين 1963 و2016 منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية؛ الطبعة الأولى 2022.
- مولود اسباي: مكانة المعارضة في ظل دستور 2011، أدوار جديدة وضمانات المشاركة في العمل البرلماني، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية؛ عدد 147 سنة 2019.
- هشام عميري: المعارضة البرلمانية في النظام الدستوري المغربي؛ مجلة القانون الدستوري والعلوم الإدارية العدد 1، أكتوبر 2018.
- عبد الرحيم المنار أسليبي: "جودة التشريع ودور البرلمان"; منشورات مركز الدراسات السياسية، الرباط، 2021.
- رشيد المدور: "تقييم البرلمان للسياسات العمومية دلالاته وآلياته وإشكالياته في التطبيق المغربي"; مجلة البحوث القانونية والاقتصادية المجلد 03 العدد: 2020.
- عبد اللطيف وهي: "الحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة"; منشورات عكاظ، الرباط، 2016.
- عبد الرحيم المنار أسليبي: "إصلاح الأحزاب السياسية والحكامة"; منشورات مركز الدراسات السياسية، الرباط، 2019.
- عثمان الزباني: "السلوك والأداء البرلماني بالمغرب"; منشورات مجلة الحقوق المغربية سلسلة الدراسات والأبحاث، الإصدار الرابع، ماي 2011.

محمد زرهوني: "التشريع المالي ومحدودية دور البرلمان المغربي"; مجلة الدراسات القانونية، 2018.
خوري بزاره عمر: "إشكالية ترسيخ الديمقراطية داخل الأحزاب السياسية بالوطن العربي"; مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 9، العدد 2، يونيو 2018.
المعطي منجب: "الحياة السياسية المغربية"; منشورات الزمن، الرباط، 2009.
لؤي عبد الفتاح وعثمان الزباني: "الحكامة الحزبية نحو ترشيح الفعل الحزبي بالمغرب"; مجلة وجهة نظر عدد مزدوج 36-37، ربيع - صيف 2008
محمد زين الدين: "المالية العامة بالمغرب"; منشورات عكاظ، الرباط، 2017.
عبد الغني اعبيرة: ملتقى الرقابة في النظام الدستوري والسياسي المغربي؛ أطروحة لنيل الدكتوراه في الحقوق، جامعة محمد الخامس-اكادال الرباط السنة الجامعية 2003-2004.

النصوص القانونية:

ظهير شريف رقم 1.91.11 صادر في 27 شعبان 1423 الموافق ل 29 يوليوز 2011، الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر بتاريخ 30 يوليوز 2011، المتعلق بتنفيذ نص الدستور.
الظهير الشريف رقم 1.15.62 صادر في 14 شعبان 1436 الموافق ل 2 يونيو 2015 بتنفيذ القانون التنظيمي للمالية رقم 130.13.
ظهير شريف رقم 1.11.116 صادر في 24 ذي القعدة 1432 الموافق ل 22 أكتوبر 2011 بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 29.11 المتعلق بالأحزاب السياسية.
النظام الداخلي لمجلس النواب رقم 24/243 م.د بتاريخ 7 غشت 2024.
النظام الداخلي لمجلس المستشارين رقم 100/20 بتاريخ 02 مارس 2020.

اللغة الفرنسية

Maurice Duverger: "Les partis politiques", Paris, Armand Colin, 1951.

Max Weber: "Economy and Society", University of California Press, 1978. Peter Lapalombara & Myron Weiner: "Political Parties and Political Development", Princeton University Press, 1966.

Samuel P. Huntington: "Political Order in Changing Societies", Yale University Press, 1968.

Jean-Claude Martinez: "Finances publiques et droit budgétaire"; Litec, Paris, 2001.