د. محمود الطيبي
باحث في القانون العام والعلوم السياسية

صناعة التشريع وأثره على السياسات العمومية بالمغرب

مكتبة دار السلام
الرباط

الطبعة الأولى

الفهرس

مقدمة 5
القسم الأول: سياقات صناعة التشريع والسياسات العمومية بالمغرب 21
الفصل الأول: تجليات صناعة التشريع والسياسات العمومية 23
المبحث الأول: جدلية العلاقة بين صناعة التشريع والسياسات العمومية 23
المطلب الأول: تأثير السياسات العمومية على صناعة التشريع 23
الفرع الأول: العوامل المساهمة في صناعة القانون 24
الفقرة الأولى: المرتكزات السياسية والحقوقية لصناعة التشريع 24
الفقرة الثانية: المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية 31
الفرع الثاني: محددات تأثير السياسات العمومية في صناعة التشريع 36
المطلب الثاني: التشريع كآلية لتنفيذ السياسات العمومية 41
الفرع الأول: مراحل عملية صنع السياسات العمومية 42
الفرع الثاني: دور التشريع في تنفيذ السياسات العمومية 46
المبحث الثاني: الأجهزة الفاعلة في صناعة التشريع والسياسات العمومية 49
المطلب الأول: الأجهزة الرسمية الفاعلة في صناعة التشريع والسياسات العمومية 49
الفرع الأول: الأجهزة الرئيسية الفاعلة في صناعة التشريع والسياسات العمومية 49
الفقرة الأولى: مركزية المؤسسة الملكية في صناعة التشريع والسياسات العمومية 50
الفقرة الثانية: محورية الدور الحكومي في صناعة التشريع والسياسات العمومية 56
الفقرة الثالثة: مظاهر التدخل البرلماني في صناعة التشريع والسياسات العمومية 60
الفرع الثاني: الأجهزة الثانوية الفاعلة في صناعة التشريع والسياسات العمومية 75
الفقرة الأولى: دور السلطة القضائية في صناعة التشريع والسياسات العمومية 75
الفقرة الثانية: القاضي الدستوري وتوجيه العمل التشريعي 79
الفقرة الثالثة: دور الهيئات الاستشارية في صناعة التشريع والسياسات العمومية 82
المطلب الثاني: الأجهزة غير الرسمية الفاعلة في صناعة التشريع والسياسات العمومية ... 89
الفرع الأول: الأجهزة غير الرسمية الداخلية 90
الفقرة الأولى: الأحزاب السياسية 90
الفقرة الثانية: جماعات الضغط 97
الفرع الثاني: الأجهزة غير الرسمية الخارجية 110
الفقرة الأولى: الاتفاقيات والمعاهدات الدولية 110
الفقرة الثانية: المؤسسات المالية الدولية 111
الفصل الثاني: جودة البنية التنظيمية للنص القانوني وأثرها على السياسات العمومية.. 115
المبحث الأول: النص القانوني بين عيوب الصياغة ومعايير التجويد 115

المطلب الأول: علاقة الصياغة التشريعية بالسياسات العمومية 116
الفرع الأول: دور الصياغة التشريعية في تفعيل السياسات العمومية 116
الفقرة الأولى: أهمية الصياغة التشريعية في حوكمة السياسات العمومية 116
الفقرة الثانية: أنواع الصياغة التشريعية 119
الفرع الثاني: عيوب الصياغة التشريعية وانعكاساتها على السياسات العمومية 125
الفقرة الأولى: الخطأ والنقص في النص القانوني 125
الفقرة الثانية: الغموض والتعارض في النص القانوني 130
المطلب الثاني: معايير تجويد النص القانوني وتحسين السياسات العمومية 138
الفرع الأول: المعايير القانونية 138
الفقرة الأولى: شمولية النص القانوني ووحدة موضوعه 138
الفقرة الثانية: وضوح النص القانوني وسهولة فهمه 139
الفقرة الثالثة: سهولة استخدام النص القانوني وسهولة الوصول إليه 141
الفرع الثاني: المعايير المتعلقة بتكوين النص القانوني 143
الفقرة الأولى: معايير متعلقة بلغة النص القانوني 143
الفقرة الثانية: معايير متعلقة بمستعملي النص القانوني 150
المبحث الثاني: تأهيل البنية التنظيمية للنص القانوني مدخل لنجاعة السياسات العمومية 154
المطلب الأول: أهمية العنوان والديباجة في النص القانوني 154
الفرع الأول: أهمية العنوان في النص القانوني 155
الفقرة الأولى: طبيعة ورقم النص القانوني 155
الفقرة الثانية: تاريخ وموضوع النص القانوني 157
الفرع الثاني: أهمية الديباجة في النص القانوني 160
الفقرة الأولى: وظائف الديباجة في النص القانوني 161
الفقرة الثانية: الديباجة في النص القانوني المغربي 162
المطلب الثاني: تنظيم متن النص القانوني 164
الفرع الأول: تقنية التبويب والتقسيم في النص القانوني 165
الفرع الثاني: تنظيم الأحكام الفنية والموضوعية في النص القانوني 167
الفقرة الأولى: الأحكام الفنية في النص القانوني 167
الفقرة الثانية: الأحكام الموضوعية في النص القانوني 177
القسم الثاني: تمظهرات تأثير صناعة التشريع على السياسات العمومية 197
الفصل الأول: العوامل المؤثرة في صناعة التشريع والسياسات العمومية 199
المبحث الأول: ملامح جودة النصوص القانونية وأثرها على السياسات العمومية 200

المطلب الأول: دور مبدأ الأمن القانوني في تجويد السياسات العمومية 200
الفرع الأول: مرتكزات مبدأ الأمن القانوني ودورها في حكامة السياسات العمومية..... 200
الفقرة الأولى: مبدأ الأمن القانوني في أدبيات الخطاب القانوني 201
الفقرة الثانية: دعامات مبدأ الأمن القانوني وتأثيراتها على السياسات العمومية..... 204
الفرع الثاني: أبعاد مبدأ الأمن القانوني..... 209
الفقرة الأولى: الأبعاد السياسية والقانونية لمبدأ الأمن القانوني..... 209
الفقرة الثانية: الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لمبدأ الأمن القانوني 216
المطلب الثاني: تجليات تأثير الزمن التشريعي على حكامة السياسات العمومية 219
الفرع الأول: أهمية تدبير الزمن التشريعي وأثره على السياسات العمومية 219
الفقرة الأولى: الزمن التشريعي في قلب العملية السياسية..... 219
الفقرة الثانية: الآثار الاقتصادية للزمن التشريعي 222
الفقرة الثالثة: المقاربة القانونية للزمن التشريعي 223
الفرع الثاني: الممارسة العملية لتدبير الزمن التشريعي..... 225
الفقرة الأولى: ضبط الزمن التشريعي للقوانين التنظيمية 226
الفقرة الثانية: ضبط الزمن التشريعي لقوانين المالية السنوية 229
الفقرة الثالثة: ضبط الزمن التشريعي للقوانين العادية 231
المبحث الثاني: دعائم تجويد النصوص القانونية والسياسات العمومية..... 237
المطلب الأول: دراسة الأثر التشريعي وأثرها على السياسات العمومية..... 237
الفرع الأول: أهداف وشروط دراسة الأثر التشريعي وأثرها على السياسات العمومية 238
الفقرة الأولى: أهمية دراسة الأثر التشريعي في حكامة السياسات العمومية 238
الفقرة الثانية: المرتكزات الأساسية لدراسة الأثر التشريعي..... 242
الفرع الثاني: مظاهر تطبيق دراسة الأثر التشريعي في المغرب 247
الفقرة الأولى: معالم تطبيق دراسة الأثر على البيئة..... 247
الفقرة الثانية: ملامح دراسة الأثر المتعلقة بالنصوص التشريعية..... 254
المطلب الثاني: مظاهر الاحتراف التشريعي وأثره على السياسات العمومية 260
الفرع الأول: مساهمة الأطر الإدارية في احتراف الهيئات التشريعية..... 260
الفقرة الأولى: أهمية وظائف الأطر الإدارية في مهنية المؤسسات التشريعية 261
الفقرة الثانية: تأهيل الأطر الإدارية للمؤسسات التشريعية 267
الفرع الثاني: استقلالية المؤسسة التشريعية كمدخل للاحتراف..... 270
الفقرة الأولى: استقلالية الموارد المادية والبشرية في المؤسسة التشريعية..... 270
الفقرة الثانية: أهمية رقمنة العمل البرلماني في تعزيز استقلالية المؤسسة التشريعية..... 271

الفقرة الثالثة: دور مراكز الدراسات البرلمانية في تعزيز استقلالية المؤسسات التشريعية . 277
الفصل الثاني: تجليات تأثير النصوص القانونية على السياسات العمومية (قوانين المالية أنموذجا)..... 283
المبحث الأول: فلسفة التدبير العمومي في قوانين المالية 283
المطلب الأول: أثر التدابير الإجرائية لقوانين المالية على السياسات العمومية 283
الفرع الأول: مكونات القانون المالي السنوي 284
الفقرة الأولى: الجزء الأول من القانوني المالي السنوي..... 284
الفقرة الثانية: الجزء الثاني من القانون المالي السنوي 285
الفرع الثاني: إجراءات إعداد ودراسة والتصويت على قوانين المالية 301
الفقرة الأولى: استنشار الحكومة بتحضير وإعداد مشروع القانون المالي السنوي..... 301
الفقرة الثانية: عقلنة الدور البرلماني في دراسة مشروع قانون المالية والتصويت عليه 304
المطلب الثاني: مرتكزات قوانين المالية ودورها في تجويد السياسات العمومية 306
الفرع الأول: القانون التنظيمي للمالية وتعزيز نجاعة التدبير العمومي..... 306
الفقرة الأولى: دور البرمجة الميزانياتية المتعددة السنوات في نجاعة التدبير العمومي 306
الفقرة الثانية: تدبير البرامج ونجاعة التدبير العمومي..... 309
الفرع الثاني: شفافية المالية العمومية وحكامة السياسات العمومية 313
الفقرة الأولى: مبادئ المالية العمومية وتعزيز الشفافية..... 313
الفقرة الثانية: تعميم نشر المعلومات والمعطيات المالية وشفافية المالية العمومية..... 319
المبحث الثاني: محددات التحكم في التشريع المالي وأثرها على السياسات العمومية..... 321
المطلب الأول: العوامل المتحكمة في صناعة التشريع المالي ذات البعد الوطني..... 322
الفرع الأول: دور التوازنات المالية في صناعة القانون المالي..... 322
الفقرة الأولى: تأثير العجز والمديونية على التوازن المالي للدولة..... 323
الفقرة الثانية: التنبؤات المالية وتحقيق التوازن المالي..... 325
الفرع الثاني: أولوية توزيع الاعتمادات المالية على مختلف السياسات..... 330
الفقرة الأولى: الاعتمادات السنوية والتحكم في التشريع المالي..... 330
الفقرة الثانية: السياسات المتوسطة والبعيدة الأمد كمتحكم في التشريع المالي..... 336
المطلب الثاني: العولمة كمتحكم في صناعة التشريع المالي..... 341
الفرع الأول: تحكم المؤسسات المالية الدولية في التشريع المالي..... 341
الفقرة الأولى: المديونية الخارجية والتحكم في التشريع المالي..... 341
الفقرة الثانية: تأثير المساعدات والهبات على إعداد التشريع المالي..... 345
الفرع الثاني: تحكم الاتفاقيات الدولية والاستثمارات الأجنبية في القانون المالي 349

الفقرة الأولى: الاتفاقيات الدولية والتحكم في صناعة التشريع المالي 350
الفقرة الثانية: تأثير الاستثمارات الأجنبية على التشريع المالي 353
خاتمة عامة 357
لائحة المراجع 363
الفهرس 393

د. محمود الطيبي

تنطلق هذه الدراسة من رؤية مفادها أن كُلا من التشريع والسياسات العمومية يحتلان أهمية كبيرة داخل أي دولة. وتكمن أهمية التشريع في الدور التواصلي المهم الذي يلعبه بين الحاكم والمحكومين، أو بين مؤسسات الدولة والمواطن. علاوة على الدور الذي يلعبه في تنظيم هذه المؤسسات والعلاقة بينها. وكذلك بينها وبين المواطنات والمواطنين. وهؤلاء فيما بينهم. بالإضافة إلى المهام الجديدة التي أصبح يقوم بها. باعتباره آلية مهمة للتغيير الاجتماعي والتنمية الاقتصادية. وأهمية التشريع في المجتمع ليست محل تشكيك من طرف أي متخصص في العلوم الاجتماعية. وهو ذات الأمر بالنسبة للسياسات العمومية التي لا تقل أهمية. وبدورها يتم إيلاءها اهتماما خاصا من طرف الباحثين والدارسين في العلوم الاجتماعية والسياسية.

فإذا كانت السياسات العمومية تعبر عن مجموعة من البرامج والخطط التي تضعها الدولة للتعامل مع قضايا ومشاكل المجتمع. فإن التشريع يمثل الأداة الأساسية التي تُستخدم لتحقيق أهداف هذه السياسات. لذلك تلعب جودة البنية التنظيمية للنص القانوني دورا أساسيا في حكامة السياسات العمومية ونجاعتها وحسن تنفيذها. ولأن النص القانوني يعد حاسما في التنفيذ السلس لهذه السياسات. فإنه ينبغي الاهتمام به وبصياغته. بشكل يجعله أكثر فعالية وجودة.

وانطلاقا من كون التشريع والسياسات العمومية هي مجالات مترابطة ومتكاملة. وتعد من أهم وظائف الدولة. وهي كذلك من أهم الآليات التي تستطيع من خلالها الدولة تنظيم مختلف مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية... وفي ظل ما يشهده العالم من تطورات وتحولات متسارعة. ازداد الاهتمام بصناعة التشريع والسياسات العمومية. وذلك بهدف الوصول إلى الجودة والنجاعة المنشودتين. وبالشكل الذي يساهم في التنمية بجميع أبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية...

يحاول هذا المؤلف البحث في علاقة التأثير والتأثر بين صناعة التشريع والسياسات العمومية. والتطرق إلى مختلف السياقات والعوامل المتدخلة والمؤثرة في هذه العملية. كما يهدف (المؤلف) إلى دراسة مختلف آليات تجويد البنية التنظيمية للنصوص القانونية. وأثر ذلك على نجاعة السياسات العمومية. بالإضافة إلى أهم تجليات وتمظهرات تأثير التشريع على السياسات العمومية.

مكتبة دار السلام

الهاتف - الفاكس : 05 37 72 58 23
Site web : www.darassalam.ma
E-mail : contact@darassalam.ma

الثمن 100 درهم

9 789920 519755