

آليات تفعيل الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية في الجزائر

ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية

Mechanisms for activating parliamentary oversight over public funds in Algeria within Organic Law 18-15 related to finance laws

كوثر صخراوي^{1*}، مريم بالأطرش²

Kaouthar sakhraoui¹, meriem bellatrech²

¹ جامعة البليدة 2 (الجزائر)، k.sakhraoui@univ-blida2.dz

² جامعة البليدة 2 (الجزائر)، m.bellatrech@univ-blida2.dz

تاريخ الاستلام 2022/04/27 ؛ تاريخ القبول: 2022/05/12 ؛ تاريخ النشر: 2022/06/01

ملخص: تهدف الدراسة لتسليط الضوء على المستجدات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية، ودوره في تفعيل الرقابة البرلمانية لحماية الأموال العمومية، وضرورة تأهيل أدواتها وتحسين آلياتها بالتوازي مع الأنظمة الرقابية المالية الأخرى؛ توصلنا في الأخير على أن تعزيز السلطة المالية للبرلمان، تمكنه من المساهمة الفعلية بالتعاون مع مجلس المحاسبة في صناعة القرار المالي، وذلك باشتراط تقديم قانون تسوية الميزانية في الآجال المحددة بما يمكن من وجود رقابة فعلية له، فيتم على أساس انتقالي إعداد ومناقشة مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023، 2024، 2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية $n-2$ ، وابتداء من السنة 2026 فتكون بالرجوع إلى السنة $n-1$.

كلمات مفتاحية: قانون عضوي؛ رقابة برلمانية؛ أموال عمومية؛ قانون تسوية الميزانية.

تصنيفات JEL : K10 ؛ H70 ؛ H61.

Abstract: The study aims to highlight the changes brought about by LOLF 18-15, its role in the activation of parliamentary control to protect public funds, and the need to rehabilitate its tools and update its control mechanisms in parallel with other financial control systems.

In conclusion, we noted that the reinforcement of the financial authority of the Parliament, enables him to contribute effectively in cooperation with the Council of the accounts to the financial decision-making, and to reinforce his authority of control consists in requiring the submission of the budget settlement law within the set deadlines allowing the existence of an effective control over it Debating bills containing budget adjustments relating to the years 2023, 2024, 2025 and ratifying them in reference to year $n-2$, and from the year 2026 in reference to year $n-1$.

Keywords: organic law; parliamentary oversight; public funds; Budget Adjustment Act.

JEL Classification Cdoes : K10 ؛ H70 ؛ H61.

* - المؤلف المرسل: كوثر صخراوي، البريد الإلكتروني: kawthersakhraoui17@gmail.com

تمهيد

يعتبر أي نظام مالي لا تتوفر فيه رقابة فعالة ومنظمة بالنظام الناقص الذي يفتقر لمقومات النجاح، وبالتالي وجود اختلالات في المحافظة على المال العام من مختلف أشكال التبذير والاختلاس، والجزائر على غرار دول العالم تعتبر أن تفعيل أداء أجهزتها الرقابية هي الوسيلة الرادعة لتسيير نفقاتها العامة وفق ما خطط له ضمن الموازنة العامة للدولة، والتي تستوجب التعاون بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، هاته الأخيرة تكون ممثلة في البرلمان والذي أصبح فعاليته الرقابية محدودة، مما يتطلب إعادة النظر في صلاحياته وطرق تجسيد قراراته.

لا شك أن آليات تفعيل وظيفة الرقابة التي يمارسها البرلمان على النشاط المالي للحكومة، تعد من بين أهم الصلاحيات الدستورية التي تتمتع بها السلطة التشريعية، ويتم بموجبها توظيف أدوات دستورية وقانونية، تتجسد مظاهرها في مراقبة عمليات تنفيذ الموازنة العامة للدولة عبر مجموعة من الوسائل التي تتزامن ومسار النفقة العمومية، أي بدءا من مرحلة إعدادها والتصويت عليها في مشروع قانون المالية إلى مرحلة تنفيذها والمصادقة على قانون تسوية الميزانية، وهذا ضمن المستجدات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية، إضافة إلى طرق تجسيد الشفافية والمساءلة والتعاون بين الحكومة والبرلمان في تحقيق أهداف الرقابة المالية.

الإشكالية:

من خلال ما سبق تظهر لنا الإشكالية التالية:

ماهي آليات تفعيل الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية في الجزائر ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية؟

الأسئلة الفرعية:

على ضوء الإشكالية أعلاه تتفرع لنا الأسئلة التالية:

- ما هي العراقيل التي تواجه البرلمان في رقابته على المال العام؟
- ماهي أهم المستجدات التي مست الرقابة البرلمانية ضمن القانون العضوي 18-15؟

فرضيات الدراسة:

للإجابة على الإشكالية السابقة وضعنا الفرضتين التاليتين:

- التأخر في تفعيل قانون تسوية الميزانية يثبط من الفعالية الرقابية للبرلمان؛
- تكريس مبدأ المسؤولية والمساءلة ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية يزيد من فعالية رقابة الأداء.

أهداف الدراسة:

من خلال بحثنا هذا نهدف إلى تحقيق الغايات التالية:

- تقييم مدى فعالية الرقابة البرلمانية ضمن القانون 84-17؛
- تحديد أهم ما جاء به القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية فيما يتعلق بالرقابة البرلمانية؛
- ضرورة تعزيز السطلة المالية للبرلمان لصناعة القرار المالي.

منهجية الدراسة:

تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في تفسير وتحليل وتقييم آليات الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية ضمن النظام القديم والمستجدات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية.

الدراسات السابقة:

- دراسة (عفاف دواغر، 2016) بعنوان: واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، وتهدف هذه الدراسة إلى تجسيد الآليات الدستورية والقانونية التي يملكها البرلمان وتفعيل وسائله عند تنفيذ الميزانية العامة للدولة، إلا أن في الأخير تم إثبات عجز وغياب نسبي وفعال لهذه الرقابة، ووجوب وضع إصلاحات جذرية على الإطار القانوني المحدد للعلاقة بين البرلمان والحكومة من خلال صياغة قانون عضوي يخص الميزانية والمالية؛
- دراسة (الدجاوي أحمد عبد الصبور، 2020) بعنوان: دور السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا في تعزيز شفافية الموازنة العامة، والتي هدفت للوقوف على تحديد دور كل من البرلمان ومجلس المحاسبة في تعزيز شفافية الموازنة العامة، باعتبار أن هذه الأخيرة تعد من أهم مقومات الإصلاح المالي، وقد توصلت الدراسة إلى أن الرقابة البرلمانية تتسم بعد الفاعلية في كثير من الدول، وأن دور السلطة التشريعية يكون من خلال صياغة الأطر القانونية الوطنية الداعمة للشفافية المالية ومحاربة الفساد.

هيكل الدراسة:

- من أجل معالجة الإشكالية المطروحة سابقا وتحقيقا لأهداف الدراسة، تم تقسيم ورقتنا البحثية لمحورين رئيسيين هما:
- المحور الأول: ماهية الرقابة البرلمانية في الجزائر
- المحور الثاني: آليات تفعيل الرقابة البرلمانية ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية

I - ماهية الرقابة البرلمانية في الجزائر

يتم بموجبها قيام السلطة التشريعية بمراقبة عمليات تنفيذ الميزانية العامة للدولة عبر مجموعة من الوسائل التي تتزامن ومسار النفقة العمومية، أي من مرحلة إعدادها والتصويت عليها في مشروع قانون المالية إلى مرحلة تنفيذها والمصادقة على مشروع ضبط الميزانية¹.

وتعمل الرقابة البرلمانية قبل وأثناء وبعد انتهاء السنة المالية للتحقق من مطابقة تنفيذ الميزانية العامة لما تم إقراره فيها من طرف السلطة التشريعية، باعتبار البرلمان هو من يرخّص للحكومة تنفيذ النفقات العامة والإيرادات العامة، فهي تمارس رقابة قبلية، متزامنة، ورقابة بعدية على التصرفات المالية². كما تكتسي الرقابة البرلمانية على الأموال العمومية مكانة هامة وأصلية ضمن الهيئات الرقابية باعتبارها رقابة شعبية، تخدم المصالح العامة للمجتمع.

I - 1 دور الرقابة البرلمانية في الجزائر

لا ينحصر دور الهيئات التشريعية (البرلمانية) على مجرد تصديق الميزانية العامة للدولة وإنما يتعدى ذلك إلى الرقابة على تنفيذها كي يتحقق في النهاية من مدى التزام السلطة التنفيذية بالاعتمادات المخصصة في الميزانية فضلا عن أن الرقابة على تنفيذ الميزانية هي في الأصل من اختصاص هذه السلطة (السلطة التشريعية) حيث تعد هي الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

يمارس البرلمان إلى جانب الاختصاص التشريعي، وظيفة المراقبة على أعمال الحكومة، والمتمثلة في حق السلطة التشريعية بعد انتهاء العام المالي في تدقيق و مراجعة ومناقشة الحساب الختامي ومقارنته بالتقديرات الواردة في الموازنة العامة، فهي رقابة بعد التنفيذ وتسمى الرقابة التقليدية³. وكافة الدساتير تنص على ضرورة اعتماد البرلمان للحساب الختامي للميزانية، أو ما يسمى "بضبط الميزانية"، وهو ما نصت عليه المادة 160 من دستور 1996 كالآتي: "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان، عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية، والتي أقرتها لكل سنة مالية، فتختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان".

وتعد هذه الرقابة التي يطلق عليها الرقابة السياسية أكثر عمومية من الرقابتين الإدارية و القضائية وذلك لما تتمتع به من رقابة مطلق و تعد هذه الرقابة شاملة تتناول جميع نتائج الموازنة العامة وهي من الناحية المبدئية رقابة لاحقة لكونها تأتي بعد التنفيذ بواسطة فحص ختامي وإقراره⁴.

ولتحقيق مثل هذه المراقبة يكون إلزاميا على الحكومة تقديم في نهاية كل سنة⁵:

- حساب ختامي لما تم تحصيله من إيرادات وما تم صرفه من نفقات؛
 - تقرير حول الظروف التي تم تنفيذ الميزانية العامة للدولة للسنة محل الدراسة؛
 - جدول تنفيذ الاعتمادات المرخص بها سواء تعلق الأمر بميزانية التسيير أو ميزانية التجهيز والاستثمار؛
 - تقديم حساب نتائج السنة والذي يشمل على:
 - العجز أو الفائض في ميزانية عامة؛
 - الأرباح والخسائر المحققة من جراء تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة؛
 - نتائج تسيير عمليات الخزينة.
- هذا إلى جانب تقديم الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني لعرض حول استخدام الاعتمادات المرخص بها، وبعد تحويل نتائج نهاية السنة لحساب المكشوفات للخزينة يتم ضبط السنة المالية المنتهية.
- وفي حالة العجز في الميزانية، فإن البرلمان يضبط ويحدد موطن الخلل، ثم يصدر قرارا يتضمن توصياته وتوجيهاته، إلى الهيئة التنفيذية بغية تفادي ذلك مستقبلا من جهة، ومعالجة الوضعية القائمة من جهة ثانية.

I - 2 اختلالات الرقابة البرلمانية في الجزائر

يشوب الرقابة البرلمانية في الجزائر عدة نقائص بسبب ما يصادفه من حدود مقيدة، والذي تعود جذوره التشريعية إلى القانون 84-17 الصادر في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية، الذي لم يعد يتماشى والشرع في إصلاح الميزانياتي هادف يرمي إلى تحديث نظم الرقابة المالية بصفة عامة والرقابة البرلمانية بصفة خاصة، نوجز أهم هذه النقائص كما يلي:

- **نقص فعالية الأجهزة الرقابية:** يسجل النظام الحالي بعض النقائص في الوظيفة الرقابية لعدم تطبيق المساءلة، والتأخير في تقديم مشاريع قوانين ضبط الميزانية. والتأخر في تقارير مجلس المحاسبة الذي يضعف من فعالية الرقابة البعدية، إضافة لانعدام الاستقلال الوظيفي لبعض الأجهزة الرقابية التي تتولاها إدارات حكومية أو هيئات تابعة لوزارة المالية، فتقتصر رقابتها على المراجعة المستندية والمحاسبية للعمليات المالية دون التحقق من مدى وملاءمتها مع النتائج المراد تحقيقها.

- **غياب فكرة المسير المسؤول:** أو ما يسمى بغياب الحوكمة، ففكرة المسؤول المسير لا يوفره نظام الميزانية الحالي حيث لا يحمل المسؤولية للمسؤولين، ولا توجد أهداف محددة مسبقا يجب على الأمر بالصرف تحقيقها من خلال تنفيذ الميزانية العامة، إذ أن عملية صرف الاعتمادات تخضع لشروط قانونية وتنظيمية لكنها لا تلزمه بنتائج معينة، مما يجعل الأمر بالصرف غير مسؤول عن فعالية تسيير المصالح العمومية التي تقع تحت سلطته، كما أن عدم تحديد الأهداف وتجاهل النتائج يمنع من مساءلة ومحاسبة الأمر بالصرف، بما يخدم مؤسسات الحكم الراشد.

I - 3 تقييم الرقابة البرلمانية في الجزائر

من الناحية العملية تسجل الحكومة امتناع عن تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية، رغم احتواء النصوص التشريعية لتقديم الحساب الختامي للدولة في إطار تقديم مشروع قانون ضبط الميزانية في الجزائر، فقد قدمت الحكومة سوى أربعة مشاريع قوانين ضبط الميزانية أمام المجلس الشعبي الوطني (سنة 1978، 1979، 1980، 1981)، مع تأخير في تقديم المشاريع السابقة إلى متوسط مدة خمس سنوات، مما أضعف فعالية هذه الرقابة، فالمشروع الأول قدم سنة 1980، والمشروع الثاني قدم سنة 1984، والثالث في 1985، أما الرابع فكان سنة 1987⁶. حيث مقترح المشروع الجديد يلزم السلطة التنفيذية تقديمه في شهر سبتمبر من السنة الموالية لسنة التنفيذ ومناقشته خلال شهر أكتوبر من نفس السنة وهذا حتى يتسنى اعتماد بياناته في إعداد ميزانية السنة الموالية⁷.

الجدول (1): المصادقة على قوانين ضبط الميزانية (العدد: 1980-2021)

الدورة	قانون ضبط الميزانية	الجريدة الرسمية	الفارق الزمني
1978	رقم 80-02 المؤرخ في 1980/02/09	العدد 1980-07	سنتان
1979	رقم 84-04 المؤرخ في 1984/10/07	العدد 1984-02	05 سنوات
1980	رقم 85-10 المؤرخ في 1985/12/26	العدد 1985-57	05 سنوات
1981	رقم 87-02 المؤرخ في 1987/01/02	العدد 1987-04	06 سنوات
2008	رقم 11-01 المؤرخ في 2011/02/17	العدد 2011-13	03 سنوات
2009	رقم 12-08 المؤرخ في 2012/02/21	العدد 2012-12	03 سنوات
2010	رقم 13-04 المؤرخ في 2013/02/20	العدد 2013-12	03 سنوات
2011	رقم 14-02 المؤرخ في 2014/02/04	العدد 2014-	03 سنوات
2012	رقم 15-07 المؤرخ في 2015/04/02	العدد 2015-18	03 سنوات
2013	رقم 16-08 المؤرخ في 2016/08/03	العدد 2016-46	03 سنوات
2014	رقم 17-08 المؤرخ في 2017/03/27	العدد 2017-21	03 سنوات
2015	رقم 18-03 المؤرخ في 2018/04/23	العدد 2018-24	03 سنوات
2017	رقم 20-08 المؤرخ في 2020/07/11	العدد 2020-39	03 سنوات
2018	رقم 21-01 المؤرخ في 2021/02/13	العدد 2021-11	03 سنوات

المصدر: 1978-2008: دندان راضية، 2016، ص 244.

2009-2019: تقارير مجلس المحاسبة

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أنه بعد غياب أكثر من ثلاثين سنة عن تقديم آخر مشروع لقانون ضبط الميزانية (عدم التزام الحكومة بالآجال المحددة المنصوص عليها في القانون 89-24)⁸، ورغم عودة إيداعه منذ سنة 2010 استمرت مدة المصادقة على قوانين تسوية الميزانية لفارق 03 سنوات، حيث قدر المشرع عرض مشروع قانون ضبط الميزانية للسنة المالية (3-ن)

كاف جدا لتمكين الحكومة من جمع كل المعلومات المتعلقة بعمليات التحصيل الجبائي ودفع النفقات، نظرا لصعوبات الاتصال والافتقار للتكنولوجيا المعلومات في السنوات الماضية.

انعكست هذه الوضعية سلبا على رقابة البرلمان على الميزانية العامة للدولة بعد تنفيذها، فبالرغم من إضافة المشرع لوجوب ارفاق مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية بقانون المالية، إلا أن الحكومات الموالية امتنعت عن ذلك. ورغم العودة إلى الإيداع إلا أن الملاحظ هو عدم فعالية هذا النوع من الرقابة، نظرا لتمييز تقارير اللجنة البرلمانية بالبساطة والسطحية، فلا تظهر هذه التقارير أي من جانب التحقيقات ولا المساءلة، لتكتفي غالبا بإعادة ادراج ملاحظات مجلس المحاسبة في تقاريرها⁹ نواب المجلس الشعبي الوطني يعطون أهمية كبيرة لمناقشة قانون المالية أكثر منه في قانون ضبط الميزانية هذا ما يضعف تأثيره ويقلل من جدارته وفعاليتها، إلا أن الوظيفة الرقابية للبرلمان تستوجب الاهتمام بهذا المشروع وهذا ما يسعى تكريسه مشروع تحديث الميزانية من خلال ترسيخ فكرة المساءلة. فرقابة البرلمان القبلية تفتقر للفاعلية نتيجة لعدم تمكنها من الاطلاع ومحاسبة الحكومة على نتائج التنفيذ الفعلي للميزانية العامة للدولة بالرغم من مصادقته عليها.

II - آليات تفعيل الرقابة البرلمانية ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية

على هامش تحديث نظامها الميزاني تولت الجزائر تبني قانون عضوي 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 2 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية ليتماشى والإصلاحات المالية والميزانياتية المبرمجة من خلال ما ينطوي عليه من إحداث لتغييرات وتحولات عميقة في عمليات التسيير، والانتقال من ثقافة التسيير القائم على الوسائل إلى التسيير القائم على النتائج.

II - 1 أهداف القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية

يهدف القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 والمتعلق بقوانين المالية إلى:

- **تحديد إطار تسيير مالية الدولة:** الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية، ذلك بتحديد مضمونها وكيفية تقديمها، المصادقة عليها. وقد حدد القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية طبيعة أنواع قوانين المالية التي تحكم الميزانية العامة للدولة). كما يحدد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها؛
- **يكرس هذا القانون مبادئ الشفافية، المسؤولية وفعالية الأداء:** بمعنى أن القانون العضوي الجديد يهدف لتحسين شفافية الميزانية العامة لتوضيح المعلومات للجمهور، وتعزيز مسؤولية المسؤولين بمنحهم حرية التصرف في الاعتمادات مع مساءلتهم مما يزيد من فعالية الأداء؛
- **يعيد هذا القانون وضع مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية؛**
- **يهدف القانون 15/18 إلى تقليص الصناديق الخاصة والتي أصبحت تعاني من سوء التسيير، مما جعلها محل انتقاد من طرف المؤسسات العالمية¹⁰.**

II - 2 تفعيل دور الرقابة البرلمانية في الإصلاحات الميزانياتية

تم التأكيد على تفعيل مساهمة البرلمان في دورة الميزانية العامة للدولة ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية في مرحلتها الاعداد وتقدي الحسابات وذلك كما يلي:

- **مرحلة الإعداد:** تبدأ مرحلة إعداد الميزانية العامة للدولة من شهر مارس بإرسال وزير المالية لمذكرة توجيهية للأمين بالصرف، تنتهي بتحضير المشروع الأولي لقانون المالية، ومشروع ميزانية الدولة، واللذين يكون محل تحكيم نهائي، على مستوى المجلس الوزاري ثم مجلس الحكومة وأخيرا مجلس الوزراء، ليتم بعدها، فحص مشروع قانون المالية، من قبل لجنة المالية والميزانية، مع نهاية شهر سبتمبر. وتفضي هذه المرحلة إلى عرض مشروع قانون المالية للسنة المالية "ن" على البرلمان بغرفتيه، (المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة)، بهدف مناقشته والمصادقة عليه، من قبل أعضاء البرلمان (التصويت يكون على الحافظات والبرامج وليس على الفصول والمواد)، قبل التوقيع عليه من قبل رئيس الجمهورية. والجدول الموالي يوضح لنا أكثر مساهمة البرلمان في مرحلة التخطيط والاعداد لمشروع ميزانية الدولة على أساس تجريبي. والجدول الموالي يوضح لنا ذلك:

الجدول (2): خطوات مرحلة اعداد الميزانية العامة ضمن القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

المسؤول	التعيين	التاريخ
وزارة المالية	تحضير الإطار الإقتصادي الكلي (تحديد مستوى الإيرادات...) الإطار الميزانياتي المتوسط المدى CBMT	أكتوبر 2-n
وزارة المالية	التبليغ بمذكرة التوجيه متضمنا السقوف المعتمدة حسب القطاع	على الأكثر أواخر مارس 1-n
وزارة المالية	إعداد طلبات الميزانية + التقارير حول الأولويات والتخطيط المقترحة	الأجل المحدد بمذكرة التوجيه
وزارة المالية الوزارات والمؤسسات العمومية	مناقشات الميزانية + التقرير حول الأولويات والتخطيط	ماي 1-n
وزارة المالية	تحضير المشروع الأولي للميزانية: الحجم 1 + الحجم 2 (التقرير حول الأولويات والتخطيط) + الحجم 3	جويلية 1-n
مجلس الحكومة/ الوزراء	مناقشة مشروع قانون المالية الأولي	سبتمبر 1-n
المجلس الشعبي الوطني	إيداع مشروع قانون المالية التصويت على قانون المالية	على الأكثر 7 أكتوبر 1-n (75 يوما بعد الإيداع)
رئيس الجمهورية	توقيع قانون المالية	على الأكثر 31 ديسمبر 1-n

المصدر: وزارة المالية، ندوة حول القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية، 2021 ص 42.

- **مرحلة تقديم الحسابات:** تقدم هذه المرحلة النتائج المتحصل عليها عن طريق الحسابات الإدارية للدولة، وتختتم بتقديم القانون المتضمن تسوية الميزانية الذي يعاين ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال سنة¹¹.

يرفق مع مشروع قانون تسوية الميزانية ما يأتي¹²:

- ملاحق تفسيرية: تتعلق بنتائج العمليات الميزانية والحسابات الخاصة للخزينة وعملياتها؛
- حساب عام للدولة: ويتضمن الميزان العام للحسابات وحساب النتائج والحصيلة والملحق أو الملاحق وتقييم التزامات الدولة الخارجية عن الحصيلة؛
- تقرير وزاري للمردودية: توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها، والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق المعينة.

والجدول الموالي يوضح لنا الجدول الزمني لمرحلة تقديم الحسابات

الجدول (3): الجدول الزمني لمرحلة تقديم الحسابات

المسؤول	التعيين	التاريخ
الوزارة أو المؤسسة العمومية	التقرير الوزاري للمردودية (RMR)	ابتداء من جانفي n+1
وزارة المالية الوزارة أو المؤسسة العمومية	القانون المتضمن تسوية الميزانية (LRB) + التقرير الوزاري للمردودية	قبل 01 جانفي من السنة n+2 (2023-2025)
مجلس المحاسبة	+ تقرير مجلس المحاسبة	قبل 01 جوان من السنة n+1 ابتداء من 2026
وزارة المالية أو المؤسسة العمومية	تقييم الأداء	كل 3 إلى 5 سنوات

المصدر: القانون العضوي، 2018، المادة 87، 88، ص: 20

II - 3 تدعيم سلطة القرار ورقابة البرلمان

والتي يمكن تطويرها من خلال قيام النواب بتدعيم كفاءات ووسائل تقييم السياسات العامة للحكومة، وبالاستماع المركز لإجابات المسؤولين على الجهاز التنفيذي، على تساؤلات النواب، وبالاستعانة بالنتائج المتوصل إليها من قبل مجلس المحاسبة، إذا اقتضت الضرورة ذلك.

– **تفعيل قانون تسوية الميزانية**: يكون ذلك بإعطاء بعد آخر لقانون تسوية الميزانية، بالموازات مع توسيع سلطات اللجان المالية، فإن مشروع قانون المالية سيسمح للبرلمانيين بالمراقبة الفعالة، في مجال استعمال الأموال العامة، كذلك بتقييم الأداء الإداري.

تتجه الجزائر بخطوات سريعة لتجسيد الإصلاحات وتطبيقها ميدانيا بداية من سنة 2023، هذه السنة التي يكون قانون المالية الخاص بها أول قانون يحضّر وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون العضوي. ويتم على أساس انتقالي اعداد ومناقشة مشاريع القوانين

المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023، 2024، 2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية 2-n، وابتداء من السنة 2026 فتكون بالرجوع إلى السنة 1-n.

- **التوجه نحو رقابة الأداء:** إن الحرية الممنوحة للمسيرين وفق الإصلاح والتي ينجر عنها مسؤولية كبيرة للمسيرين تجعل مهمة الرقابة ثقيلة ذلك لأنها تصبح رقابة على الأداء إضافة للرقابة على التسيير وتتميز الرقابة على الأداء بجملة من المزايا هي:

- ✓ تشمل جوانب الاقتصاد والكفاءة والفعالية في النشاطات الإدارية؛
- ✓ التزويد بمعلومات ذات اتصال وثيق بصنع القرارات؛
- ✓ وضوح غايات وأهداف البرامج والمشاريع؛
- ✓ وضوح المسؤوليات والصلاحيات فيما يخص تنفيذ الخطط التي تمت الموافقة عليها؛
- ✓ وضوح جودة وفعالية تنفيذ البرامج بالمقارنة مع الخطط الموضوعة؛
- ✓ جودة النتائج مقارنة مع التكاليف المحددة مسبقا.

الخلاصة

أصبح التحكم في المالية العامة للدولة ومراقبة المال العام مركز اهتمام صناع القرار، نظرا لكونها تؤثر على مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فالبحث عن متطلبات تفعيل الرقابة على المال العام تطلب استحداث نماذج جديدة في الأنظمة الميزانياتية والمالية أكثر تطورا استدراكا للنقائص التي تميز بها النظام الميزاني الحالي، بما يستجيب للفعالية وكفاءة هاته المتطلبات. لذا وضعت الجزائر قانون جديد لمسايرة هذه الإصلاحات وهو القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية، بحيث بحثنا في فحواه عن أهم المستجدات التي جاء بها، وخاصة تلك التي من شأنها توضيح آليات تفعيل الرقابة البرلمانية في الجزائر، فتوصلت دراستنا على أن تعزيز السلطة المالية للبرلمان والشرعية والقانونية، تمكنه من المساهمة الفعلية بالتعاون مع مجلس المحاسبة في صناعة القرار المالي، وتعزيز سلطته الرقابية تكون باشرط تقديم قانون تسوية الميزانية في الآجال المحددة بما يمكن من وجود رقابة فعلية له، فيتم على أساس انتقالي إعداد ومناقشة مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023، 2024، 2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية 2-n، وابتداء من السنة 2026 فتكون بالرجوع إلى السنة 1-n. إضافة لذلك ضرورة وضع معالجة تنسيقية بهدف تحسين العلاقة بين البرلمان والحكومة. فالميزانية تمر خلال مختلف مراحلها بعملية مد وجزر بين البرلمان والحكومة، ولهذا لا بد أن تكون العلاقة ما بين البرلمان والحكومة واضحة المعالم ومحددة المهام والوظائف فالحكومة تسعى للاستجابة لاحتياجات الشعب بينما يسعى البرلمان لبيان مدى هذه الاستجابة وانطلاقا من دراستنا هاته يمكن صياغة النتائج التالية:

- هناك محدودية في سلطة الرقابة البرلمانية بالجزائر، لغياب التنسيق فيما بينها وعدم متابعة أنشطتها الرقابية

لارتكازها على مدى مشروعية التصرفات المالية دون الاهتمام بجوانب الأداء؛

- أصبح للرقابة المالية هدف يتعدى مجرد التأكيد على الحد من التبذير، وإبراز مواطن الضعف والخلل بهدف معالجة الانحرافات ومنع تكرارها، بل تعدى إلى رفع أداء الهيئات العمومية من خلال الاعتماد على رقابة الأداء كمدخل حديث في الرقابة على المال العام
- يؤكد القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية على دور البرلمان في جميع مراحل وآليات إعداد الميزانية العامة للدولة، كما تتدخل في الرقابة الزمنية المتعلقة بمناقشتها؛
- جاء القانون العضوي الجديد رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، والذي يركز على مبدأ مساءلة المسؤولين ومراقبة الأداء، فهو وسيلة لإصلاح الدولة ويؤدي إلى تعزيز صلاحيات البرلمان والرقابة على المال العام؛
- تفعيل الرقابة البرلمانية يكون بتقديم قوانين تسوية الميزانية في المواعيد المحددة ضمن القانون العضوي 18-15 والمتعلق بقوانين المالية.
- وفي الأخير نقدم بعض التوصيات التي تمثل تحديات تواجه التطبيق الفعلي للقانون العضوي الجديد 18-15 والمتعلق بقوانين المالية، وهذا ليتم التطبيق الفعلي للآليات المذكورة سلفا لتفعيل الرقابة البرلمانية:
- التأكيد على الدور المهم الذي تقوم به هيئة الرقابة البرلمانية وضرورة دعمهم بالوسائل الضرورية والتكفل بهم لمزاولة مهامه على أحسن وجه، وضرورة نشر التقارير السنوية لمجلس المحاسبة لمنح شفافية أكبر في تسيير الأموال العامة، إضافة لأهمية قوانين ضبط الميزانية، ودورها الكبير في ترسيخ الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة؛
- تمكين نواب البرلمان من التكوين في مجال المالية العامة بما يسمح لهم من ممارسة دور رقابي فعال؛
- اللجوء إلى التعاون الإقليمي لتبادل الخبرات في مجال اصلاح وتفعيل الرقابة البرلمانية، خاصة مع تلك الدول والمنظمات التي أثبتت نجاحها وريادتها في هذا المجال؛
- أما عن آفاق الدراسة، والتي من شأنها أن تفتح مجالا لباحثين آخرين نذكر:
- دور اشراك المجتمع المدني وتعاونه مع البرلمان في تفعيل الرقابة المالية؛
- انعكاسات سقوط الرقابة المالية المسبقة على فعالية الأجهزة الرقابية.

الإحالات والمراجع:

- ¹ عزة، عبد العزيز، (2017)، الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة في الجزائر، مجلة الآداب والعلوم الاجتماعية، المجلد 14 (العدد 24)، الجزائر: جامعة سطيف 2، ص ص: 210-236.
- ² دواغر، عفاف، (2016)، واقع وآفاق الرقابة البرلمانية على تنفيذ المالية العامة، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، المجلد 02 (العدد 01)، الجزائر: جامعة الأغواط، ص ص: 200-222.
- ³ الخطيب، خالد شحادة وشامية، أحمد زهير، (2007)، أسس المالية العامة، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، ص: 325.
- ⁴ العلوي، عادل فليح، (2007)، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي، دار الحامد للنشر والتوزيع، الأردن، ص: 529.
- ⁵ القانون رقم 84-17 المؤرخ في 08 شوال 1408 هـ الموافق لـ 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 28 الصادرة في 10 جويلية 1984. المادة 77.
- ⁶ لعمارة، جمال، (2004)، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، ص: 232.
- ⁷ الأستاذ محمد عبد المومن/ محاضرات جامعية/ مرجع سبق ذكره.
- ⁸ القانون 89-24 المؤرخ في 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984، الجريدة الرسمية العدد 01، المادة 68.
- ⁹ بقالم، مراد، (2018)، مكانة قوانين ضبط الميزانية بالجزائر-دراسة مقارنة-، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد 04 (العدد 01)، ص ص: 232-244.
- ¹⁰ جريدة المناقشات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، (2018)، العدد 78، ص: 20.
- ¹¹ القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية العدد 53 الصادرة في 02/09/2018، المادة 86، ص: 19.
- ¹² نفس المرجع السابق، المادة 87، ص: 20.