

حوكمة الموازنة العامة في الجزائر في ظل تطبيق القانون العضوي 15-18

Governance of the Public Budget in Algeria under the Application of Organic Law 18-15

محمد ذياب *

مخبر بناء النماذج الكمية والقياسية للمتغيرات الاقتصادية، جامعة البويرة، البويرة

m.diab@univ-bouira.dz، الجزائر، 10000

تاريخ الاستلام: 2024/04/27؛ تاريخ القبول: 2024/05/18؛ تاريخ النشر: 2024/06/15

ملخص:

إن الهدف من حوكمة الموازنة العامة في الجزائر هو تحقيق مزيد من الشفافية في إدارة المال العام، والسعي إلى تطبيق مبادئ الديمقراطية التشاركية، ويأتي القانون العضوي الجديد 15-18 كجزء من الجهود الرامية إلى تحديث النظام القانوني المتعلق بالموازنة العامة للدولة بما يعزز الرقابة وتقييم القطاعات المختلفة، وبفضله تتحول الموازنة العامة إلى موازنة تركز على الأهداف والنتائج، مما سيسهم في تحسين إدارة النفقات وتحقيق الكفاءة والفعالية وهو ما يتماشى مع الممارسات الدولية التي تسعى الجزائر إلى مواكبتها.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة؛ الموازنة العامة؛ القانون العضوي 15-18.

Abstract:

The aim of public budget governance in Algeria is to achieve more transparency in public financial management, and to strive for the application of principles of participatory democracy. The new Organic Law 18-15 is part of efforts to update the legal system related to the state's general budget, enhancing oversight and evaluation of different sectors. As a result, the general budget is transformed into a budget based on objectives and results, which will contribute to improving expenditure management and achieving efficiency and effectiveness, in line with international practices that Algeria seeks to align with.

Keywords: governance; general budget; Organic Law 18-15.

مقدمة:

تعتبر حوكمة الموازنة العامة أحد الجوانب الأساسية في إدارة الشؤون المالية لأي دولة، إذ تمثل الإطار الذي يحدد كيفية تخصيص وإدارة الموارد المالية العامة وضمان شفافيتها، وفي الجزائر يضطلع القانون العضوي الجديد 15-18 بأدوار هامة في تنظيم وتوجيه عملية حوكمة الموازنة العامة.

تعتبر الجزائر واحدة من الدول التي تسعى جاهدة إلى تحقيق التنمية الشاملة والاستقرار الاقتصادي، ويعد القانون العضوي 15-18 جزءاً أساسياً من الإطار القانوني الذي ينظم النظام المالي، ويهدف هذا القانون إلى تعزيز مفهوم الشفافية والمساءلة في عملية تحضير وإعداد وتنفيذ الموازنة العامة، بما يعزز الثقة في السياسات المالية ويسهم في تحقيق الاستقرار الاقتصادي.

تتناول حوكمة الموازنة العامة في الجزائر مجموعة من الجوانب المهمة، بما في ذلك تحديد الأهداف المالية والاقتصادية للحكومة، وتخصيص الموارد المالية بشكل فعال وفقاً لتلك الأهداف، وضمان متابعة وتقييم استخدام تلك الموارد بطريقة شفافة ومسؤولة، ويسعى القانون العضوي 15-18 إلى تعزيز دور البرلمان والمؤسسات المالية العامة في مراقبة ومراجعة عملية إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، وضمان توازن المالية العامة واستدامتها على المدى الطويل.

من خلال ما سبق نطرح التساؤل الجوهرى التالي:

ما مدى مساهمة القانون العضوي 15-18 في تحسين حوكمة الموازنة العامة في الجزائر؟

أهداف الدراسة:

هدفت الدراسة إلى محاولة فهم واقع حوكمة الموازنة العامة في الجزائر في ظل تطبيق القانون العضوي الجديد 15-18 من خلال:

- تحليل الآليات والاطر القانونية التي ينص عليها القانون لضمان الشفافية والمساءلة؛
- تقييم التطبيق الفعلي لمحتوى القانون؛
- معرفة التحديات والعوائق التي تواجه عملية تطبيق القانون.

أهمية الدراسة:

تكمن أهمية الدراسة في محاولة فهم الدور الحيوي الذي تلعبه الحوكمة في تعزيز شفافية ومصداقية الأنظمة المالية، بما يمكنها من تحقيق التسيير الفعال والكفاء للموارد والإمكانات المالية للدولة، وفي هذا السياق تجد الجزائر نفسها مطالبة بالانضمام إلى الدول التي تعتمد آليات الحوكمة كجزء من جهودها في تحديث إدارة الموازنة العامة، لذا تأتي هذه الدراسة لتسليط الضوء على مدى اعتماد الجزائر على مبادئ حوكمة الموازنة العامة في المشاريع التي تهدف إلى تحسين منظومتها المالية والميزانية من خلال الشروع في تطبيق بنود القانون العضوي 15-18.

هيكل الدراسة:

للإجابة عن الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم هذه الورقة البحثية إلى أربعة محاور وهي:

- التأصيل النظري لحوكمة الموازنة العامة.
- تحليل القانون العضوي 15-18؛
- دور القانون العضوي 15-18 في تطبيق معايير حوكمة الموازنة العامة؛
- آليات تفعيل حوكمة الموازنة العامة في الجزائر.

1- التأصيل النظري لحوكمة الموازنة العامة.

تمثل حوكمة الموازنة العامة الإطار النظري والمبادئ التوجيهية التي تحكم عملية إعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة أو الهيئة العامة، ويهدف هذا النهج إلى ضمان الشفافية، والمساءلة، والفاعلية في إدارة الموارد المالية العامة وتعزيز الثقة في النظام المالي للدولة.

1-1- مفهوم حوكمة الموازنة العامة:

تتعدد وتختلف وجهات النظر بين خبراء المالية العمومية حول تقديم مفهوم شامل وموحد لحوكمة الموازنة العامة، وفيما يلي سنحاول سرد بعض التعاريف المرتبطة بهذا المفهوم:

- حوكمة الموازنة العامة هي "عملية إدارة موازنة الدولة، باعتبارها آلية تحقيق الأهداف المتوخاة من سياسة الحكومة العامة، من خلال الأسس والمبادئ التي تقوم عليها والتي تعمل على توجيه موارد الدولة نحو وجهتها الصحيحة بما يخدم البلد والمواطن، سواء من ناحية

تحقيق التنمية المنشودة، أو تجسيد العدالة بين أفراد المجتمع، أو العمل على تحسين رفاهية السكان، أو من ناحية القضاء على الفساد أو الحد منه على أقل تقدير⁽¹⁾.

- حوكمة الموازنة العامة " تشير إلى العمليات والقوانين والأجهزة والمؤسسات القائمة على ضمان تلبية النظام الموازي لشفافية مراحل عملية الموازنة العامة، ومدى مشاركة الجمهور في عملية الموازنة العامة سواء في إعدادها أو مناقشتها لاعتمادها، والتنفيذ والرقابة عليها، بطريقة مستدامة ومستمرة، كما تمثل الطريقة التي تطبق بها الحكومة مختلف العمليات، القواعد والإجراءات التي يتم من خلالها الإعداد المصادقة التنفيذ والرقابة على موازنة الدولة"⁽²⁾.

وتعرف حوكمة الموازنة العامة على أنها "نظام يتم بموجبه إخضاع إدارة الموازنة العامة للدولة إلى مجموعة من القوانين والنظم والقرارات، بما يحقق مبادئ الحكم الرشيد، ما يضمن الجودة والتميز في الأداء، عن طريق اختيار أنسب الأساليب والطرق التي تحقق أهداف السياسات العامة للدولة بما يلي احتياجات المجتمع مع مراعاة الإمكانيات والموارد المتاحة"⁽³⁾.

من خلال التعاريف السابقة يمكن استخلاص أهم المبادئ التي تقوم عليها حوكمة الموازنة العامة والمتمثلة في الآتي:

- الشفافية: تتمثل في ضرورة نشر المعلومات المالية بشكل شفاف وواضح، مما يتيح للمواطنين والجهات الفاعلة الأخرى فهم كيفية تخصيص واستخدام الموارد المالية العامة.
- المساءلة: تشير إلى مسؤولية الحكومة أمام الجمهور والمؤسسات الرقابية فيما يتعلق بإدارة الموارد المالية. يجب أن يكون هناك آليات لرصد أداء الحكومة المالي ومحاسبتها عن قراراتها المالية.
- المشاركة الفعالة: تشجيع المشاركة العامة والمدينة في عملية إعداد ومراجعة

(1) شعبان فرج، الحكم الرشيد كمدخل حديث لترشيد الانفاق الحكومي، مجلة معارف، المجلد 6، العدد 11، جامعة البويرة، الجزائر، 2011، ص 129.

(2) Tahar chelihi, budjetary governance in light of the open budgetindex(obi 2017)-case study of algeria,dirassat journal economic, vol 11, N01,university of djelfa, algeria, 2020, p 490.

(3) بن عامر احمد عبد اللطيف، الآليات الحديثة لحوكمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لترشيد الانفاق العام، دراسة حالة الجزائر 2010-2018، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2020/2019، ص 233.

الميزانية العامة، مما يساهم في زيادة الشفافية والمساءلة.

- **الإدارة الفعّالة والمحافظة على الموارد:** يجب أن تتم عملية إعداد الميزانية وتنفيذها بطريقة تضمن الاستخدام الفعّال والمستدام للموارد المالية العامة.
- **تقييم الأداء:** ينبغي أن تتضمن عملية حوكمة الميزانية العامة آليات لتقييم أداء الحكومة المالي والتحسين المستمر للعملية المالية⁽¹⁾.

هذه المبادئ تشكل الأساس النظري لحوكمة الميزانية العامة وتهدف إلى تعزيز فعالية وشفافية إدارة الموارد المالية العامة وتعزيز الثقة في النظام المالي للدولة، بالإضافة إلى ذلك فقد قدمت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أهم العناصر الأساسية التي يتوجب على الدول اتباعها من أجل اصلاح وتطوير موازنتها العامة باتباع الخطوات التالية:

- **إصلاح إعداد وتحضير الميزانية:** تعتبر هذه المرحلة مرحلة ميلاد الميزانية، ويتم إصلاحها عن طريق برمجة النفقات والإيرادات بما يحقق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة، مع احترام أولويات الإنفاق العام من جهة، وكفاءة تعبئة الإيرادات من جهة أخرى؛
- **إصلاح تنفيذ الميزانية:** وهي المرحلة التي تقع على عاتق السلطة التنفيذية، هذه الأخيرة التي تكون مسؤولة على ضمان أوامر تسديد النفقات، وأوامر تحصيل الإيرادات مع احترام القوانين السائدة.

- **إصلاح هيكل إدارة الميزانية:** إذ تتوقف فعالية الميزانية على كفاءة الأجهزة الحكومية المعدة لها، وهذا الإصلاح يرتبط بالطبيعة السياسية والاجتماعية للميزانية من جهة، والأخذ بالاعتبار دور الأطراف الفاعلة والمؤثرة فيها من جهة أخرى.

فحوكمة الموازنة العامة تتعدى مجرد وجود مبادئ الشفافية والمساءلة، بل تشمل أيضا الممارسات السليمة والشفافة والقابلة للمساءلة من قبل الهيئات الحكومية في مراحل إعداد وتنفيذ الميزانية، هذه الممارسات تعتبر أساسية لحوكمة الموازنة العامة للدولة، ويجب أن تعزز بالمساءلة وتضمن الشفافية من قبل الحكومة، حيث أن التحدي الأساسي للدولة هو ابتكار طرق ملائمة لإعداد الميزانية وتسيير النفقات وصنع قرارات الاستثمار وفقاً للظروف السائدة في الدولة.

(1) نفس المرجع، نفس الصفحة.

2-1- آليات نجاح حوكمة الموازنة العامة :

لضمان نجاح عملية حوكمة ميزانية العامة للدولة لابد من توافر جملة من العوامل نذكر منها⁽¹⁾:

الالتزام بمبادئ الحوكمة: حيث ينعكس ذلك على عملية ترشيد الإنفاق العام وتحسين عملية تحصيل الإيرادات العامة بصورة مباشرة، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة سواء في الجانب النفقات أو جانب الإيرادات، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم السياسة المالية للدولة وتنفيذها، بما يساهم في التقليل من الفساد وهدر المال العام.

- **التخصيص الأمثل للموارد:** يقصد به عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن للرفاهية لأفراد المجتمع.
- **تحديد الأهداف بدقة:** أي تحديد الأهداف الطويلة ومتوسطة الأجل للبرامج الحكومية بشكل دقيق وواضح، مع ضمان وجود تناسق، وعدم تعارض بين أهداف الوحدات التنظيمية ووحدات المجتمع من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية عموماً.
- **كفاءة الجهاز الإداري:** ونعني به كفاءة أجهزة الدولة وحسن ادارتها، باعتبار أن توفر الإرادة السياسية والمشاركة في ظل غياب جهاز إداري كفء، لا يحقق متطلبات الحوكمة، خاصة في الدول النامية التي تتصف بضعف كبير في تحصيل ارادتها.
- **الرقابة على برامج الإنفاق العمومي:** لتحقيق ذلك يجب توفر نظام محاسبة ونظام مراقبة فعال، يتم من خلالهما التعرف على مستوى الإنفاق وكذا معدل تنفيذ كل عملية لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقاً.

2- تحليل القانون العضوي 15-18:

يُعتبر القانون العضوي لقوانين المالية دستوراً مالياً للدولة، يهدف إلى تعميق مسار بناء ومتابعة الميزانية العامة ومنح البرلمان صلاحيات أكبر في مراقبة تسيير المال العام، ويُنظم القانون العضوي الجديد 18-15 الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018 كيفية وطريقة إعداد ومراجعة قوانين

(1) مراد بوعيشاوي، غزالي عماد، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء احكام القانون العضوي الجديد رقم 18/15 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 01، جمعة تلمسان، الجزائر، 2020، ص ص 18 – 19.

المالية بشكل أفضل، مع التركيز على الموازنة الموجهة لتحقيق النتائج وتعزيز الحوكمة المالية مما يعزز المساءلة والشفافية، ويوجه التنفيذ نحو تحقيق النتائج المحددة بدقة.

2-1- دوافع إصدار القانون العضوي 15-18:

تم إقرار القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية في سياق يرتبط بالحاجة إلى معالجة الاختلالات الجوهرية التي ظهرت في الإطار القانوني السابق المنصوص عليه في القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، بحيث أصبح هذا القانون غير قادر على التكيف مع التحولات التي شهدتها إدارة الموازنة العامة، مما أدى إلى تعثر الجهود في تحقيق الاستخدام الأمثل للإنفاق العام.

في ضوء هذه الحاجة الملحة، ومع تطور المعايير الدولية المتعلقة بإدارة الموازنة العامة، حثت المؤسسات المالية الدولية الدول على اعتماد نماذج تسيير مالي جديدة تركز على النتائج تسمى "بالحوكمة المالية الجيدة"، هدفها تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الموازنة العامة، مما يساعد في تحقيق أهداف التنمية بشكل أكثر فعالية.

وبالتالي، جاء إصدار القانون العضوي 15/18 كخطوة حاسمة نحو إصلاح الإطار القانوني المنظم لقوانين المالية في الجزائر، وذلك لضمان توافقه مع المعايير الدولية ومواكبته للتطورات الحديثة في مجال إدارة المالية العامة.

وقد صدر القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر لعدة أسباب ودواعي تتعلق بتحسين إدارة المالية العامة وتعزيز شفافية ومساءلة السلطات المالية. وتشمل هذه الأسباب والدواعي ما يلي:

- تعزيز الحوكمة المالية: يهدف القانون إلى تعزيز الشفافية والنزاهة في إدارة المالية العامة وضمان استقلالية هذه العمليات عن التدخلات السياسية.
- تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد: من خلال تحديد إجراءات صارمة لمراقبة النفقات العامة والمحاسبة عنها، يهدف القانون إلى تقليل حالات الفساد وتحسين استخدام الموارد المالية.
- تحسين إدارة الموارد المالية: يسعى القانون إلى تحسين إدارة الموارد المالية للدولة وضمان استخدامها بكفاءة وفعالية في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- ضمان التوازن المالي: يهدف القانون إلى ضمان توازن الميزانية العامة وتجنب العجز المالي الذي قد يؤثر سلبًا على الاقتصاد الوطني.

- تحقيق الاستدامة المالية: يسعى القانون إلى تحقيق الاستدامة المالية من خلال وضع سياسات وآليات تساهم في تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات العامة.

- تعزيز الشفافية والمساءلة: يهدف القانون إلى تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد المالية، مما يساهم في بناء ثقة المواطنين في السلطات المالية.

وبهذا يعتبر القانون العضوي 15-18 خطوة مهمة نحو تحقيق تحسين في إدارة الموازنة العامة في الجزائر وضمان استخدام الموارد المالية بكفاءة وشفافية.

2-2- أهداف القانون العضوي 15-18:

من بين الأهداف التي سعى القانون العضوي الجديد إلى تحقيقها نذكر ما يلي:

- إصلاح إطار تسيير المالية بالتوجه نحو البحث عن الفعالية والنتائج: جاء القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية من خلال المادة الثانية على تطبيق مبدأ التسيير القائم على النتائج، وهذا ابتداء من أهداف محددة مسبقا والتي تتماشى والمنفعة العمومية، حيث نصت المادة 02 في تعريفها لقانون المالية " يعد قانون المالية بالرجوع إلى تأطير وبرمجة الميزانية، كما هو محدد في المادة 5 من هذا القانون ويساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج انطلاقا من أهداف واضحة ومحددة وفقا لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضوع تقييم"⁽¹⁾.

- خلق نظام معلوماتي واضح: النظام المعلوماتي يتمثل في توفير عتاد و أنظمة حديثة وملائمة تسمح بتعزيز إمكانيات عمل وزارة المالية، ويهدف إلى وضع نظام يتعلق بالنفقات التي تغطي الحاجيات المحاسبية والتسيير الميزانياتي، ويعمل على إعداد مخطط توجيهي للإعلام الآلي بغرض تسهيل نقل المعلومات وهذا لإصلاح النظام السابق، الذي كان يعاني من عدم كفاية المعلومات، إذ يجب إعادة النظر في المدونة تبعا لتناسق التصنيفات الإدارية والاقتصادية وضرورة المعالجة الآلية للمعلومات، وعليه جاء القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية ليوفر عددا من التقارير والملاحق التفسيرية التي تتيح لممثلي الشعب ونوابه المساهمة في صناعة القرار المالي وتنفيذه ورقابته، وهذا ما تناولته المواد 72-75-76-87، ومن أجل تجسيد هذه المعلومات بشكل صحيح وواضح كان لا بد من اعتماد مبدأ

(1) الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 53، الجزائر، سبتمبر 2018.

الشفافية في نقلها ولتحقيق النتائج المرجوة منها⁽¹⁾.

- تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

أدت الأزمات المالية المتتالية إلى التفكير في صيغ جديدة لشراكة بين القطاعين العام والخاص، إذ أن الدول المتقدمة أصبحت تعاني من مشكلة تمويل المرافق العمومية، ما جعلها تفكر في التنازل عن بعض مهامها لصالح الأفراد عن طريق الشراكة⁽²⁾.

وعرفت هذه الشراكة بأنها عملية إشراك القطاع الخاص في بناء وإدارة وتشغيل الخدمات والأنشطة والبنى التحتية والمرافق العامة للدولة، والاستفادة من خبراته في إنشاء وإدارة وتشغيل مشاريع مثل الطرق والاتصالات والمواصلات، والجسور والمطارات والموانئ والسكك الحديدية والنقل والقطاع الصحي والتعليمي والمياه والكهرباء، وتوليد الطاقة المتجددة ومشاريع الصرف الصحي وغير ذلك، من خلال عدة أشكال للتعاون مثل عقود الامتياز.

- يكرس هذا القانون مبادئ الحرية ومسؤولية المسيرين، في صميم سير المؤسسات والإدارات العمومية.

- اعتماد مبدأ الحكامة في تسيير المالية العمومية.

- تقييد حرية المبادرة لتحويل الاعتمادات بشروط صارمة.

- يهدف هذا القانون العضوي إلى تقليص الصناديق الخاصة التي كانت محل انتقاد من قبل المؤسسات المالية العالمية، لأنها أصبحت مصدر للفساد في الكثير من القطاعات التي تعاني من سوء التسيير.

3- دور القانون العضوي 15-18 في تطبيق معايير حوكمة الموازنة العامة:

يلعب القانون العضوي 15-18 دوراً هاماً في ضمان حوكمة فعالة للموازنة العامة في الجزائر من خلال تنظيم الإجراءات المالية وتحديد السياسات والسلطات المالية، مما يساهم في تحقيق الشفافية، والمساءلة، والتوازن الاقتصادي.

(1) أكحل محمد، الحكامة المالية وترشيد الانفاق العام (دراسة حالة اصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2019/2020، ص 447.

(2) بوعيسى سمير، اشكالية الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 07، العدد 01، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، بن عكنون، الجزائر، 2020، ص 134.

3-1- القانون العضوي 15-18 وتعزيز مبدأ الشفافية:

جاء القانون العضوي الجديد لتعزيز الشفافية في إدارة الأمور المالية العامة، باعتبارها أماراً أساسياً لمكافحة الفساد وتعزيز المساءلة، حيث يعمل القانون على تعزيز دور المجتمع المدني والمواطنين في عملية اتخاذ القرار المالي العام، مما يساهم في تحسين إدارة النفقات العامة وتحقيق فعالية أكبر.

من خلال فحص القانون الجديد، يمكن التأكيد على تضمينه لمبادئ الشفافية في جميع جوانبه، بدءاً من إعداد الميزانية وصولاً إلى تنفيذها ورصد النفقات، من خلال تعزيز المشاركة الفعالة للمواطنين والمجتمع المدني في رقابة الإنفاق العام، مما يضمن مراقبة أفضل للمالية العامة وتحسين الأداء الحكومي، وبالتالي يمكن القول بأن القانون العضوي الجديد يجسد بشكل فعال مبدأ الشفافية في إدارة الأمور المالية العامة.

أما بالنسبة لتأثير هذا التحسين في مفهوم العدالة الاجتماعية، فإن تحسين الشفافية وزيادة المشاركة في عملية اتخاذ القرار المالي العام يمكن أن يساهم في تحسين توزيع الثروة وتحقيق التنمية المستدامة.

وقد عمل القانون العضوي الجديد على تحسين شفافية قانون المالية وذلك بإدخال تغييرات تشمل اعتماد وثائق الميزانية الجديدة، وتصنيف جديد للتقويم والميزانية، وقبول المحاسبة على أساس الاستحقاق، هذه التغييرات تهدف إلى تحسين قابلية قراءة الحسابات وتبسيط هيكل الميزانية، وتعزيز دور البرلمان في المراقبة والتقييم.

3-1-1- تحسين الوثائق المرفقة بمشاريع القوانين المالية:

يعكس التحسين في نوعية الوثائق المرفقة التزاماً بنموذج التسيير الجديد القائم على أساس ميزانية البرامج والأداء، التي يتوجب من خلاله تقديم جميع المعلومات اللازمة والضرورية لكافة الأطراف الفاعلة والمهتمة بالميزانية العامة (البرلمان والجمهور)، ومع ذلك لا يضمن هذا القانون توفير المعلومات واتاحتها للبرلمان توافرها للجمهور بشكل دوري، مما يشير إلى قصور في المشاركة المجتمعية، وعليه فإن التحدي الحقيقي الذي يواجه النظام المالي هو تقديم المعلومات والبيانات بشكل سهل وواضح وجعل المعلومات مفهومة لغير المتخصصين. فإذا كانت المعلومات المقدمة تمتاز بالغموض والتعقيد فإن الشفافية تصبح في هذه الحالة وسيلة لإخفاء المعلومات، وبالتالي فإنه من الضروري تبسيط الوثائق المالية وتفصيلها.

3-1-2- عقلنة استحداث وفتح حسابات التخصيص الخاص:

عمل المشرع في القانون العضوي 15-18 على تعزيز مبدأ الشفافية من خلال عقلنة استحداث وفتح حسابات التخصيص الخاص، التي كان تمويلها يتم بصفة شبه كلية بواسطة إيرادات مالية، في مخالفة لأحكام القانون 84-17 بهدف الحصول على تمويلات إضافية مقارنة بتخصيصات الميزانية، وبموجب أحكام القانون العضوي الجديد فإنه⁽¹⁾:

- لا يمكن تمويل حسابات التخصيص الخاص إلا عن طريق إيرادات ذات طبيعة تتوافق بصفة مباشرة مع النفقات المعنية؛

- ربط كل حساب تخصيص خاص بوزارة؛

- كل حساب تخصيص سيكون موضوع برنامج عمل يعد من طرف الأمرين بالصرف المعنيين موضحا بالأهداف المرجو تحقيقها وأجال تحقيقها؛

- تؤدي حسابات التخصيص إلى وضع جهاز تنظيمي بموجب قرار مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والأمرين بالصرف المعنيين يسمح بإنشاء مدونة الإيرادات والنفقات، وتحديد كفاءات المتابعة وتقييم هذه الحسابات من خلال تعريف المتدخلين في هذه العملية والطريقة المحتملة للعملية؛

- يمكن أن يفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص لإيواء مدخرات وإيداع قيم زائدة لتقديرات ناتجة عن جباية المحروقات أعلى من تقديرات قانون المالية.

3-2- القانون العضوي 15-18 وتعزيز مبدأ المشاركة:

بالإضافة إلى مبدأ الشفافية الذي يعتبر من بين المبادئ الرئيسية التي تقوم عليها الحوكمة فإن مبدأ المشاركة يعد أيضا من المبادئ الأساسية في عملية صنع القرار المالي والتي تشكل ضمان التحقيق تسيير أفضل للمال العام عن طريق ممثلي الشعب الذين يحتاجون إلى كفاءات تقنية تمكنهم من فهم كيفية تحضير واعداد الموازنة العامة للدولة.

تشير المشاركة في عملية إعداد مشروع قانون المالية بأن للمواطنين مسؤولية سياسية التي تؤثر بطريقة مباشرة أو غير مباشرة على حياتهم وظروف معيشتهم، ولأهمية ومكانة القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية الذي يعتبر الإطار القانوني المنظم للجانب المالي فإن صدوره دون وجود مشاركة حقيقية لباقي الفاعلين خاصة المجتمع المدني سيؤثر

(1) أكحل محمد، مرجع سابق، نفس الصفحة.

على نجاحته لأن مبدأ المشاركة الذي يعتبر من أهم مبادئ الحوكمة المالية يلعب دورا هاما وأساسيا في عملية اعداد الميزانية.

وعلى الرغم من ذلك فإن المشرع حاول من خلال القانون العضوي 15-18 تبني مقاربة تشاركية خاصة فيما يتعلق بالاشتراك الفعال لفاعليات المؤسسة التشريعية في المجال المالي من خلال إثراء المعطيات المقدمة للبرلمان لتحسين جودة النقاش حول قانون المالية، حيث تكون الحكومة ملزمة بإرفاق مشروع قانون المالية للسنة بعدة تقارير مع مراعاة الدقة والصدق في إعدادده، وهذا لضمان مساهمة البرلمان في صحة اتخاذ القرارات المالية. وهذا ما جاء في نص المادة 75 من القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.

3-3- القانون العضوي 15-18 وتعزيز آليات الرقابة:

من أهم المجالات التي تتبادل فيها السلطة التشريعية والتنفيذية التعاون والرقابة تكون في المجال المالي، فإذا كانت السلطة التنفيذية هي الهيئة العليا لها مكانة أصلية الوحيدة التي تسهر على إعداد وتنفيذ مشروع قانون المالية، فإن ذلك لا يعني أن لديها سلطة مطلقة في التصرف في المال العام، بل يجب أن يخضع إعداد وتنفيذ هذا المشروع الضوابط القانونية تحت رقابة السلطة التشريعية، إلا أن البرلمان يحظى بدور نسبي في الرقابة على مشروع المالية، حيث يؤدي البرلمان دورا رئيسيا في الرقابة على تنفيذ القوانين، وعليه جاء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية لتجسيد آليات حديثة للمراقبة تتمثل في عدة نقاط كتقنيات قياس الأداء وتعزيز دور الرقابة البرلمانية.

3-3-1- توسيع حق الإخطار والاستجواب⁽¹⁾:

- توسيع حق الإخطار: حسب المادة 187 من التعديل الدستوري 2016 التي تنص على " يخطر المجلس الدستوري رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو الوزير الأول كما يمكن إخطار من خمسون (50) نائبا أو ثلاثين (30) عضوا في مجلس الأمة.

وقد تضمن دستور 2020 نفس الحكم في المادة 193 واختلاف الجهة المخطرة لتصبح

(1) عقاب جابر، عموم خديجة، مستجدات القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2020/2021، ص ص 53-54.

المحكمة الدستورية المستحدثة في دستور 2020 هي الجهة المعنية بذلك، مع تغيير احكام المادة 188 من دستور 2016 إلى المادة 195 في دستور 2020.

وبما أن القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية يتطابق مع النص الدستوري وما أقرته المادة 141، وهذا ما يعزز الرقابة الدستورية للمجال المالي والميزانياتي مما يضع المشرع في المسائل تحت طائلة

- حق الاستجواب : تنص المادة 152 من التعديل الدستوري لسنة 2016، على انه يمكن لأعضاء البرلمان أن يوجهوا أي سؤال شفوي أو كتابي إلى أي عضو من الحكومة ويكون الجواب عن السؤال الكتابي كتابيا خلال اجل أقصاه 30 يوما، أما بالنسبة للأسئلة الشفوية يجب أن لا يتعدى اجلها 30 يوما، ليصبح ذات الحكم في المادة 158 من دستور 2020 حيث يعتبر السؤال من أهم آليات عملية الرقابة، فمن خلاله يتم جمع المعلومات والحقائق حول موضوع الرقابة، حيث يجوز للنواب طرح السؤال الشفوي أثناء الجلسة، وهذا السؤال يكون موجها إلى الوزير المختص وتعتبر الأسئلة سواء كانت شفوية أو كتابية من أهم الأدوات الدستورية والقانونية لمراقبة تنفيذ النفقات العمومية، بحيث تعزز هاته الرقابة دستوريا من خلال الأحكام الواردة في المواد 158 إلى 162 من دستور 2020 .

3-3-2- الرقابة البرلمانية:

يهدف القانون العضوي 18-15 لتقوية دور البرلمان الرقابي والتقييمي للسياسيات العامة من خلال مده بالمعطيات والوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية، وتمكينه من المعلومات بالإضافة إلى تعديل الجدول الزمني لتحضير ودراسة والمصادقة على مشاريع قوانين المالية والقانون المتضمن تسوية الميزانية، بهدف تعزيز دوره الرقابي والانتقال إلى مرحلة تقييم السياسيات العامة من خلال الاستعانة بالهيئات الاستشارية مثل: مجلس المحاسبة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي، ويبقى رهان الانتقال الفعلي من برلمان يكتفي بممارسات آليات الرقابة الكلاسيكية المحدودة في تأثيرها إزاء السياسات العامة بالنظر لهيمنة الحكومة كفاعل رئيسي في المجال المالي إلى برلمان مبتكر ومقيم.

4- آليات تفعيل حوكمة الموازنة العامة في الجزائر:

تبذل الدولة الجزائرية جهودا جبارة في سبيل إصلاح وعصرنة نظامها المالي والميزانياتي، وعلى ضوء دراستنا نقترح مجموعة من الخطوات المهمة لتحقيق الحوكمة في الموازنة العامة

وتعزيز الشفافية، والتي تحتاج إلى تنفيذ فعال ومستمر ونوجزها فيما يلي:

- تفعيل مشاركة الجمهور: يجب إنشاء آليات فعالة لاستقبال اقتراحات الجمهور وتقييم أداء الحكومة، وينبغي أن يتضمن ذلك إطاراً قانونياً وتنظيماً مناسباً.
- تعزيز صلاحيات السلطة التشريعية: يجب تمكين البرلمان من الحصول على المعلومات اللازمة لمناقشة ميزانية الدولة بشكل فعال، وذلك من خلال توفير التقارير والبيانات المطلوبة.
- إدخال ثقافة الأداء والمساءلة: يجب تعزيز ثقافة الأداء والمساءلة داخل الحكومة، من خلال تحديد صلاحيات واضحة لإدارة الاعتمادات وتنفيذ البرامج، مع تحمل المسؤولية أمام السلطات الرقابية.
- ضمان المساءلة البرلمانية: ينبغي تعزيز دور البرلمان في مراقبة أداء الحكومة وتقييم كفاءة استخدام الموارد.
- إصلاح النظام المحاسبي والرقابي: يجب إصلاح النظام المحاسبي والرقابي لضمان تحقيق التسيير الفعال والكفاء للمال العام.
- إن تطبيق هذه الإصلاحات سيساعد في تحقيق أهداف الحوكمة والشفافية في الموازنة العامة للدولة في الجزائر.

خاتمة:

من خلال الدراسة التي قمنا بها تتضح أهمية حوكمة الموازنة العامة كأداة حيوية لتحقيق التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية في الجزائر، ومن خلال تحليل مضمون للقانون العضوي 15-18، نجد أنه يمثل خطوة إيجابية نحو تعزيز الشفافية والمساءلة والمشاركة في عملية إعداد وتنفيذ الموازنة.

ومع ذلك تظل هناك تحديات تستدعي الاهتمام المستمر وتوحيد الجهود للتغلب عليها، مثل ضمان تنفيذ القانون بشكل فعال وتعزيز دور المؤسسات الرقابية في مراقبة استخدام الأموال العامة، كما يتطلب الأمر تعزيز الشفافية في عملية جمع البيانات وتحليلها لضمان أن يتم اتخاذ القرارات المالية بناءً على معلومات دقيقة وموثوقة.

علاوة على ذلك، يتعين على الجهات الوصية تعزيز الوعي المجتمعي بأهمية المشاركة الفعالة في عملية صنع القرار المالي، وتشجيع الحوار البناء بين المواطنين والحكومة

والمؤسسات المدنية، من خلال العمل على تكاثف الجهود والتفاعل مع الآليات الكفيلة بالارتقاء بمستوى الحوكمة المالية إلى مستويات جيدة وتعمل على تعزيز حوكمة الموازنة العامة وتحقيق التنمية المستدامة، لذا نأمل أن يكون القانون العضوي 15-18 ليس مجرد نص قانوني، بل أداة فعالة لتحقيق الشفافية والمساءلة وتحقيق الرفاهية لجميع المواطنين في الجزائر.

قائمة المراجع:

- أكحل محمد، الحكامة المالية وترشيد الانفاق العام (دراسة حالة اصلاح المالية العامة في الجزائر)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر، 2019/2020.
- بن عامر احمد عبد اللطيف، الآليات الحديثة لحوكمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لترشيد الانفاق العام، دراسة حالة الجزائر 2010-2018، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2019/2020.
- بوعيسى سمير، اشكالية الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية في الجزائر، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 07، العدد 01، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، بن عكنون، الجزائر، 2020.
- الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 53، الجزائر، سبتمبر 2018.
- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق الحكومي، مجلة معارف، المجلد 6، العدد 11، جامعة البويرة، الجزائر، 2011.
- عقال جابر، عمومن خديجة، مستجدات القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مذكرة ماستر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2020/2021.
- مراد بوعيشاوي، غزالي عماد، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء احكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 01، جمعة تلمسان، الجزائر، 2020.
- Tahar Chelihi, budjetary governance in light of the open budget index (obi 2017) - case study of Algeria, dirassat journal economic, vol 11, N01, university of Djelfa, Algeria, 2020.