وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة غرداية – الجزائر
كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر أكاديمي

في ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

فرع علوم اقتصادية :تخصص اقتصاد وتسيير مؤسسات

بعنوان:

حوكمة المالية العامة من خلال القانون العضوي18-15 المتعلق بقوانين المالية 2018 – دراسة تحليلية –

إعداد الطالبة
أولاد العربي حياة

إشراف الأستاذ:
بوخالفي مسعود

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
مصيطفى عبد اللطيف	أستاذ	جامعة غارداية	رئيسا
بوخالفي مسعود	استاذ محاضر أ	جامعة غارداية	مشرفا ومقررا
مويسي مروة	دكتورة	جامعة غارداية	مناقشا

السنةالجامعية: 2024/2023

إهداء

الحمد لله الذي أعانني ووفقني في إنجاز هذا العمل المتواضع الذي أهديه:

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله ورعاهما

إلى كل أفراد العائلة كبيرا وصغيرا

والأحباب الأقارب كافة

إلى جميع من ساعدني في إنجاز

هذا العمل.

شكر وعرفان

الشكر والحمد لله تعالى عن النعمة التي أنعم بها علينا و فضله الذي جاد به علينا أن

قدرني على إنجاز هذا العمل المتواضع.

أتقدم بالشكر والتقدير والإمتنان إلى الأستاذ المشرف:

"بوخالفي مسعود"

الذي ساعدني وأفادني طوال إعداد هذه المذكرة

كما يسعدني أن أتقدم بالشكر لكل من مد لي يد العون

والمساعدة لإنجاز هذا العمل.

الملخص:

هدفت هذه الدراسة إلى بيان دور القانون العضوي 18-15 في حوكمة المالية العمومية، حيث انطلقنا في هذه الدراسة إلى أي مدى يساهم القانون العضوي في حوكمة الموازنة العامة في الجزائر، باستخدام المنهج الوصفي التحليلي .

وأهم ما توصل إليه البحث من نتائج: أن القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية يعتبر إضافة مهمة في تحسين تسيير الموازنة العامة في الجزائر من خلال التحول من محاسبة الاعداد إلى محاسبة الأداء، إلا أن تطبيق هذا القانون وحده غير كافي لمعالجة كل النقائص وهو الامر الذي تسعى السلطات المختصة الى تحسينه و إدخال الإصلاحات المناسبة من أجل تحقيق مبادئ الحوكمة المالية.

الكلمات المفتاحية: قانون العضوي 18/15، موازنة العامة، حوكمة المالية.

Abstract :

This study aimed to demonstrate the role of Organic Law 18-15 in the governance of public finances. In this study, we explored to what extent the organic law contributes to the governance of the general budget in Algeria, using both descriptive and analytical methodologies

The key findings of the research are that Organic Law 18-15 concerning financial laws is considered a significant addition to improving the management of the general budget in Algeria through the shift from preparatory accounting to performance accounting. However, the application of this law alone is not sufficient to address all shortcomings. This is an area that the competent authorities are striving to improve by introducing appropriate reforms to achieve the principles of financial governance.

Keywords: Organic Law 18-15, General Budget, Financial Governance

قائمة المحتويات

العنوان	الصفحة
إهداء	**I**
شكر وعرفان	**II**
الملخص	**III**
الفهرس	**IV**
قائمة المحتويات	**V**
قائمة الجداول	**VI**
قائمة الأشكال	**VII**
قائمة الاختصارات	**VIII**
قائمة الملاحق	**IX**
مقدمة عامة	**أ – ت**
الفصل الأول: الإطار النظري لحوكمة المالية العامة و القانون العضوي 18-15 .	
تمهيد:	05
المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة المالية العامة و القانون العضوي 18-15	06
المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المالية	06
المطلب الثاني: ماهية القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية	10
المبحث الثاني: الدراسات السابقة	22
المطلب الأول: الدراسات الأجنبية و الوطنية	22
المطلب الثاني: أوجه التشابه والاختلاف	28
خلاصة الفصل	31
الفصل الثاني: آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15	
تمهيد	33
المبحث الأول: الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية	34
المطلب الأول: الإصلاحات في شقها المحاسبي للميزانية العامة للدولة	34
المطلب الثاني: الإصلاحات في شقها المالي للميزانية العامة للدولة	38
المبحث الثاني: آفاق حوكمة الميزانية العامة للجزائر وفق القانون العضوي 15/18	43

المطلب الأول: تحديث الإطار القانوني المؤسسي بما يتماشى والإصلاحات الجديدة	43
المطلب الثاني: مدى تكريس القانون 15/18 لمعايير الحوكمة و تطبيق مبادئها في المالية العامة للجزائر	46
خلاصة الفصل	56
الخاتمة	58
قائمة المصادر والمراجع	60
الملاحق	66

قائمة الجداول

رقم	عنوان	الصفحة
01	مقارنة قانون 84-17 والقانون العضوي 18- 15	12
02	مقارنة بين دورة الميزانية في القانون 84-17 والقانون العضوي لقوانين المالية 18-15	13
03	حجم الإنفاق العام من 2011 إلى 2018	20
04	مجموعة القروض لسنة 2001 بين الجزائر وصندوق النقد الدولي	20
05	نتائج الرقابة على الموازنة العامة في الجزائر لفترة (2017-2021).	51
06	تطور مؤشر شفافية الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2010-2021)	53
07	وثائق الميزانية العامة المتاحة في الجزائر خلال فترة (2010-2021)	53
08	مؤشر مدركات الفساد وفقا لقانون المالية لسنوات 2021-2023	54

قائمة الأشكال

رقم	عنوان	الصفحة
01	محاور إصلاح الميزانية المحلية	15
02	أشكال المحاسبة التي يمسكها الاعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية العمومية وفقا للقانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بالقوانين المالية	16
03	تفرعات الميزانية القائمة على البرامج	40

قائمة الملاحق

رقم	العنوان
01	نموذج لعقد تفويض التسيير
02	نموذج إتفاقية الإشراف المنتدب على المشروع
03	نماذج وضعية أجر الإشراف المنتدب على المشروع

مقدمة

توطئة:

تعتبر الميزانية العامة هي الاساس الذي تقوم عليه لدول، لكونها هي التي تقوم بتحقيق التنمية .والجزائر كغيرها من دول بالعالم عرفت فيها عملية إصلاح تسيير المالية العامة الكثير من التغيرات، وذلك من أجل مواكبة التطورات الحاصلة في هذا المجال، والمتمثلة في الإتفاقيات الدولية مع صندوق النقد الدولي والهيئات المالية التي ضعطت على الجزائر من أجل تحسين مجال حوكمة المالية العامة لديها . إضافة الى التغيرات الدستورية التي عرفها نظام الحكم فيها.

تعتبر الحوكمة من خلال الأخذ بمبادئها من أهم الاصلاحات للميزانية ، بإعتبارها أفضل السبل لمكافحة كافة أشكال الفساد وزيادة درجة الشفافية والمشاركة والمساءلة وضمان إستخدام الموارد بطريقة فعالة ومتوافقة مع السياسات العامة التي تحددها .

جاء القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية كأساس جديد لعملية تسيير المالية العامة، وتحسين مبادئ الحوكمة العامة المعتمدة في مجال صرف الموازنة العامة للدولة ، لكونه يعتبر قفزة نوعية في مجال الحكامة المالية في الجزائر، و يبقى تطبيق هذا القانون بكل حذافره رهانا حقيقيا للحوكمة للجزائرية من أجل إصلاح الكامل والتام للميزانية العمومية .

- **إشكالية الدراسة:**

ولمعالجة موضوع حوكمة المالية العامة في الجزائر قمنا بطرح الإشكالية التالية:

كيف ينعكس القانون العضوي لقوانين المالية 15/18 في حوكمة الميزانية العامة في الجزائر؟

تندرج تحت هذه الإشكالية الرئيسية الأسئلة الفرعية التالية:

- ما المقصود بالحوكمة الميزانية العامة ؟
- ماهي أهم مبادئ حوكمة المالية العامة وكيف يمكن تجسيدها ؟
- ماهي آفاق حوكمة إدارة المالية العامة في الجزائر ؟

- **فرضيات الدراسة:**

للإجابة على الإشكالية الرئيسية لموضوع بحثنا هذا قمنا بوضع الفرضيات التالية:

- **الفرضية الأولى:** تواجه تطبيقات مبادئ الحوكمة صعوبات كثيرة .

- **الفرضية الثانية:** لا يكفي القانون العضوي 18-15 على تحسين حوكمة المالية العامة في الجزائر وتطبيق مبادئها في عملية صرف المال العام.
- **الفرضية الثالثة:** تتطلب عملية نجاح القانون العضوي وقت كافي حتي يحقق كل معايير الحوكمة على أرض الواقع .

- **أهمية الدراسة:**

تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تحاول إعطاء صورة حقيقية لتطبيق مبادئ الحوكمة في تسيير الميزانية العامة للدولة من خلال تطبيق القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية ، و مدى نجاعة هذا القانون في تحسين تسيير القطاع المالي في الجزائر .

أهداف الدراسة: نسعى من خلال هذه الدراسة إلى:

- إبراز أهمية الحوكمة.
- إبراز أهمية الميزانية العامة للدولة.
- إبراز أهمية هذه الدراسة في الربط بين كل من الحوكمة والمالية العامة للدولة.
- إبراز دور القانون العضوي 15/18 في إصلاح صرف الميزانية الخاصة بالدولة في الجزائر.

- **أسباب اختيار الموضوع:**

أنه موضوع مستجد ومتفرق بحيث لا يزال تحت دائرة ضوء إهتمامات الباحثين.

قلة الدراسات العلمية التي تناولت إبراز مفهوم الحوكمة في الموازنة العامة في الجزائر .

- **صعوبات الدراسة:**

لقد واجهتنا العديد من الصعوبات أثناء إنجازنا لهذه الدراسة وهي:

- صعوبة الموضوع بحد ذاته فموضوع الحوكمة والمالية العامة من الإختصاصات التي تتطلب التحكم بالعديد من الاختصاصات من أجل فهم جيد لهذا الموضوع.
- قلة الدراسات والمراجع نسبيا المتعلقة بهذا الموضوع وإن وجدت فهي قليلة وعبارة عن مقالات بحثية وأغلبها باللغة الأجنبية مما يطرح إشكالية الترجمة الحرفية وتكييف المعنى.
- نقص الكتب المتخصصة على مستوى مكتبات الجامعات والمكاتب العمومية.

- **المنهج المتبع في الدراسة:**

المنهج المتبع في الدراسة هو المنهج الوصفي التحليلي، بحيث إستخدمناه في جمع وتقديم المعلومات المتعلقة بموضوع الحوكمة ومبادئها وعلاقتها بالميزانية العامة، وفي تحليل المعطيات والبيانات المتعلقة بتطبيق مبادئ الحوكمة في عملية إعداد وصرف الميزانية العامة في الجزائر من خلال تطبيق القانون رقم 15/18.

- **هيكل الدراسة:**

ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع بكل جوانبه، قمنا بتقسيم بحثنا هذا إلى مقدمة عامة للموضوع وفصلين هما: **الفصل الأول**: الإطار النظري لحوكمة المالية و القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية ، ويتكون من مبحثين، المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة المالية العامة و القانون العضوي 18-15 ، ومبحث ثاني بعنوان: الدراسات السابقة، **الفصل الثاني**: ويعتبر الجانب التطبيقي للدراسة من خلال تحليل معطيات القانون 15/18 وتطبيقه لمبادئ الحوكمة في صرف المالية العامة في الجزائر وضم مبحثين: المبحث الأول: الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية والمبحث الثاني: آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر وفق القانون العضوي 15/18، وخاتمة عامة للموضوع تتضمن أهم النتائج المتوصل اليها من الدراسة وأهم التوصيات المقترحة.

الفصل الأول:

الإطار النظري للحوكمة المالية والقانون العضوي 15/18

تمهيد:

تعد الحوكمة إحدى الركائز الأساسية لتعزيز الحق في التنمية ، ويرجع ذلك إلى احتوائها لمبادئ العدالة والمشاركة والشفافية وعلاقة كل هذه المبادئ بسيادة القانون، لذلك نجد معظم الدول خاصة في وقتنا الحاضر إلى اعتماد الحوكمة في مجال إعداد الموازنات العامة للدولة، والهدف من ذلك هو محاولة تحقيق أكبر قدر ممكن من الشفافية في صرف الميزانية العامة للدولة من أجل تحقيق التنمية الشاملة المستدامة، والجزائر من بين الدول التي تحاول استعمال الحوكمة في صرف ميزانيتها العامة من أجل محاولة تصحيح كل الأخطاء التي وقع فيها الاقتصاد الجزائري مع كل التحولات الجذرية التي مر بها.

وبناء على ذلك قمنا بتقسيم الفصل الأول إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة المالية العامة و القانون العضوي 15/18 .

المبحث الثاني: الدراسات السابقة.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي لحوكمة المالية العامة.

في هذا المبحث سنتطرق إلى الإطار المفاهيمي لحوكمة المالية العامة، وكل ذلك في مطلبين المطلب الأول نتحدث فيه عن مفهوم الحوكمة المالية، والمطلب الثاني نذكر فيه تعريف القانون العضوي رقم: 15/18 المتعلق بقوانين المالية ودوره في حوكمة المالية العامة .

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة المالية.

في هذا المطلب نتحدث بشيء من التفصيل إلى تعريف الحوكمة وأهدافها في الميزانية العامة وعوامل نجاحها في ترشيد المالية العامة.

الفرع الأول: تعريف الحوكمة و مبادئها وأهدافها في الميزانية العامة.

مصطلح الحوكمة هو مفهوم ظهر حديثا في المجال الاقتصادي وتحديداً في العقد الأخير من القرن العشرين، وهو نتاج مبتكر لتسيير الجانب الاقتصادي للأفراد أو الدول، وهذا المصطلح له علاقة وطيدة بالجانب السياسي للدول فمن خلاله يمكن التعبير بشكل واضح على أهم الإصلاحات أو الخطوات التي تقوم بها الحكومات في مجال إصلاح وتحسين الجوانب الاقتصادية للأفراد.

1- مفهوم الحوكمة:

أصبح موضوع الحوكمة من الموضوعات الهامة التي تتم دراستها والاهتمام بها ، وسنحاول التطرق إلى مفهومها بالرغم من أنه يصعب تحديد تعريف واحد وجامع لها، وفيما يلي بعض التعاريف الخاصة بمصطلح الحوكمة:

- **تعريف الحوكمة لدى البنك الدولي:** عرفها بأنها الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاجتماعية والاقتصادية لبلد ما من أجل التنمية، فتعريف البنك الدولي ركز على الجوانب الاقتصادية والإدارية للقطاع العام أكثر من القطاع الخاص.[1]
- **تعريف الحوكمة لدى الصندوق النقد الدولي:** هي العملية التي يتم في إطارها إتخاذ القرارات وتنفيذها أو عدم تنفيذها ، وبالنسبة للحكومة الحوكمة هي العملية التي تقوم بموجبها المؤسسات العامة بإدارة الشؤون العامة و الموارد العامة التابعة لها، وتشير الحوكمة إلى إدارة الحكم على نحو يبعد تماما عن التعسف والفساد مع مراعاة جانب لحكم القانون، تعريف صندوق النقد الدولي للحوكمة غير واضح وإنما ركز على مظاهر الحوكمة.

[1] علي مسعودي ، أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة – حالة الجزائر ، رسالة دكتوراه في علوم التسيير ، جامعة ورقلة ، 2019 ، ص 8 .

- **تعريف الحوكمة لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي:** هي ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة وتسيير شؤون الدولة على كافة المستويات، وتندرج فيه الآليات والعمليات والمؤسسات التي يتمكن المواطنون من خلالها التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم وأداء واجباتهم.[1]

وتعرف الحوكمة كذلك بأنها مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجه وتدار بها الدوائر الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات المتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر.

ويعرف (Neu Mayer) الحوكمة بأنها الطريقة التي يتم بها تمكين صناع السياسات في اتخاذ القرارات، والطريقة التي يتم بها صياغة وتطبيق السياسات، ودرجة مشاركة الحكومات في اتخاذ القرارات نيابة عن المواطنين.[2]

تعرف أيضا بأنها الطريقة التي يسهم بها المسؤولون الحكوميون والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في رسم السياسات العامة وتوفير المنتجات والخدمات العامة.

وكما هو ملاحظ هناك العديد من التعريفات لمصطلح الحوكمة لكنها كلها تشترك في كون الحوكمة هي عملية اتخاذ القرارات وصنع سياسات يشارك بها كل الشركاء سواء من مستفيدين ومقدمين للخدمات العامة والخاصة، وهو ما يشمل مشاركة المنظمات الرسمية وغير الرسمية، الحكومية وغير الحكومية والأفراد ، في صياغة وإعداد وتنفيذ وتقييم والرقابة على تنفيذ السياسات العامة.[3]

ما يمكن استخلاصه من هذه التعاريف أن الحوكمة أصبحت ضرورة ملحة يجب إدخالها والعمل بها في مجال المالية العامة للدولة من أجل تحقيق اقصى مبادئ الشفافية والعدالة الاجتماعية.

2- مفهوم الحوكمة المالية .

هناك عدة مصطلحات تطلق على الحوكمة المالية منها حوكمة الموازنة، الحوكمة الشاملة أو الحوكمة العامة، ويقصد بها مجموعة القواعد والاجراءات والسياسات اتي تمر بها موازنة الدولة من تحضير ، إعداد ،اعتماد تنفيذ و رقابة

[1] علي مسعودي ، مرجع سبق ذكره ، ص 08-09 .

[2]- Neu Mayer .**E. the patter of aid giving the impact of good governance on develop men assistance** Routledge. Ny. Newyouk. 2005.p8

[3]- بسام البسام عبد الله، **حوكمة الميزانية العامة في المملكة السعودية**، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 2 ديسمبر 2020، ص ص 183-184

العمليات المالية ، بهدف أرساء تصرف عمومي سليم فيما يتعلق بموازنة الدولة و محاربة الفساد و سوء التصرف في عناصرها ، بشكل يسمح باستخدام أمثل و فعال للنفقات و الإيرادات لتحقيق تنمية اقتصادية [1].

3 . مبادئ الحوكمة المالية :

حتى تؤدي الحوكمة دورها بشكل فعال يجب أن ترتكز على مبادئ أساسية وقابلة للتطبيق، وشرط الحوكمة لقيامها وجود الطابع المؤسسي لعملية صنع واتخاذ القرار، وهناك مبادئ أساسية تقوم عليها عملية الحوكمة وهي: الشفافية، المساءلة، المشاركة ، وفيما يلي سنحاول إعطاء شرح موجز لكل مبدأ وهي:

أ . الشفافية :

يقصد بشفافية الموازنة او الشفافية المالية توفير المعلومات الموثوقة و الآنية المتعلقة بالنشاطات و الاجراءات و القرارات و السياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة و ضمان الوصول اليها ، كما يقصد بها اطلاع الجمهور على هيكل القطاع الحكومي ووظائفه و النوايا التي تستند اليها السياسات المالية و حسابات القطاع العام و التوقيعات الخاصة بالمالية العامة ، و يتضمن هذا التعريف إتاحة الوصول للمعلومات المطلوبة عن الانشطة الحكومية سواء التي تتم داخل او خارج القطاع الحكومي .[2]

ب . المساءلة :

تعرف المساءلة بأنها حق من حقوق المواطنين تجاه السلطة كأحد الضمانات الاساسية لتعزيز الديمقراطية في المجتمع، و تهدف إلى خدمة مصالح المواطنين على اختلافها ، و خاصة في الحق على الاطلاع على عمل السلطة المنتخبة و التي اكتسبت و تستمر اكتساب شرعيته ، كما تعرف على أنها القدرة على توضيح كيفية تخصيص الأموال العامة، بالإضافة إلى تحمل نتائج القرارات المتخذة من طرف صانعي القرارات على مستوى الموازنة .[3]

ج . المشاركة:

ويقصد بها اشراك كل اصحاب المصالح و المتأثرين بقرار الموازنة في جميع مراحلها ، فالمشاركة في عملية الموازنة تلعب دورا أساسيا في صياغة مضمون الحوكمة ، فحصول المواطنين على المعلومات يساعدهم في تحديد ما ينبغي تعديله ، بحيث يجب إعطاء فرصة للمواطنين للتأثير و إحداث التغيير ، و ذلك عن طريق إعطائهم الحق في المشاركة في جلسات مناقشة مشروع الموازنة العامة ، بالإضافة إلى حق الاعتراض على ما يتفق مع مصالحهم .[4]

---

[1]- بن زيدي عبد اللطيف – قالون جيلالي- الحوكمة المالية مدخل استراتيجي لقياس ورفع أداء موازنة الدولة – ص 7

[2] مرجع نفسه ، ص08 .

[3] مرجع نفسه ، ص 10 .

[4] مرجع نفسه ، ص 11 .

4 أهداف الحوكمة في الميزانية العامة:

قبل ذكر أهداف الحوكمة المالية في الميزانية العامة للدولة، نحاول ذكر ولو باختصار مفهوم حوكمة الميزانية العامة: ونعني بها مجموعة من القواعد والقوانين والتشريعات والتنظيمات التي يسعى من خلالها القطاع العام تحقيق الكفاءة والفعالية والشفافية في الأداء، بما يلبي احتياجات المجتمع ويضمن حسن إستغلال الموارد المتاحة.[1]

تطبيق حوكمة الميزانية العامة يهدف بشكل أساسي إلى الرفع من درجة الإفصاح والشفافية في صرف المال العام ومكافحة سوء التسيير المالي والإداري للدولة مما ينعكس بشكل إيجابي على التنمية وتحقيق الاستدامة في اقتصاد الدولة، تتباين أهداف حوكمة المالية العامة للميزانية العامة باختلاف وجهات نظر الكتاب والباحثين في تعريفهم لمصطلح الحوكمة، وفيما يلي نحاول ذكر أهم الأهداف المستوحاة من حوكمة الميزانية العامة للدولة وهي:

- تحقيق الشفافية والعدالة ومنح حق مساءلة الأجهزة المخولة بإعداد الميزانية العامة، ومن تم حماية حقوق المواطنين.
- التأكيد على أهمية الالتزام بأحكام القانون والعمل على ضمان تدقيق الأداء المالي بما يسمح من محاسبه الجهات المسؤولة عن إدارة الميزانية العامة.
- وضع نظام حوافز مناسبة للمجالس المحلية المنتخبة حتى تستطيع تحقيق الأهداف المنتظرة منها.
- تحديد واجبات وحقوق المشاركين في إدارة الميزانية العامة للدولة.
- تعزيز الثقة لجميع الأطراف ذات العلاقة مع إدارة الميزانية العامة للدولة.

ولتحقيق هذه الأهداف وجب العمل بالأدوات التالية التي يمكنها المساعدة في تحقيق كل الأهداف المذكورة وهي:

- ترقية السياسة الاقتصادية التنموية حتى تكون سليمة.
- التسيير الأمثل للأموال العامة من طرف الدولة.
- مكافحة الفساد بجميع أشكاله ومستوياته داخل الدولة.

ولتحقيق تلك الأهداف وجب العمل بالمبادئ التالية التي تساهم وتعمل على تحقيق حوكمة ذات فعالية للميزانية العامة للدولة وهي[2]:

- شفافية إعلان الميزانية العامة.

---

[1]- إيمان عبدوس، **آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر**، مجلة معهد العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 3، المجلد 24، عدد 1، 2021، ص 351-352.0 (بتصرف)

[2]- لخضر من علية، **محاضرات في حوكمة الميزانية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019، ص ص 05- 06.

- المشاركة (منح الفرصة للجميع للمشاركة في إعداد الميزانية وصرفها).
- المساءلة.

المطلب الثاني: ماهية القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية.

في هذا المطلب سنحاول التطرق إلى التعريف بالقانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية وعلاقته بالقانون 84-17 وبالقانون 23-07 ودوره في حوكمة المالية العامة في الجزائر.

الفرع الأول: التعريف بالقانون العضوي 18-15 و مقارنته بالقانون 84-17 و علاقته بالقانون 23-07 المتعلق بقوانين المحاسبة.

1- تعريف القانون العضوي رقم 18- 15 المتعلق بقوانين المالية.

عرف قطاع المالية العامة في الجزائر تغيرات كبيرة في جميع جوانبه سواء كيفية إعداد الميزانية العامة للدولة أو كيفية صرفها، وكان الهدف من ذلك هو محاولة مسايرة التغيرات الحاصلة في هذا المجال من أجل تسيير افضل وترشيد للنفقات العامة، وكذلك كنتيجة للأزمات المالية التي أصابت الجزائر في السنوات السابقة، وتتجلى أهم مظاهر التغيير والإصلاح في القانون العضوي رقم: 15/18 المؤرخ في 02 ديسمبر 2018.[1] الذي ألغى القانون 17/84.

يعتبر القانون 15/18 ثمرة الإصلاحات التي انتهجتها السلطات العمومية في مجال تسيير المالية العامة في الجزائر، ويعتبر حتمية قانونية تبرز في ضرورة احترام نص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تم التأكيد عليها في المادة 123 من دستور 2020[2]، والتي تنص على فرض قانون عضوي ينظم القوانين المتعلقة بقوانين المالية، فالميزة في القانون 15/18 هو تأخر دخوله حيز التطبيق، فقد تم تطبيقه بشكل تدريجي نظرا للتغيرات الكبيرة التي ستطرأ على هيكلة الميزانية العامة للدولة وقد تم تعديل هذا القانون من خلال القانون 19-09 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019[3].

ويضم هذا القانون العضوي 06 أبواب هي[4]

- الباب الأول: أحكام عامة (تعريف قوانين المالية وأنواعها وهيكلتها).
- الباب الثاني: موارد الدولة وأعباءها وحساباتها.

[1]-القانون العضوي رقم: 15/18 مؤرخ في22 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية رقم 53.و

[2]- دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-422 المؤرخ في 30 سبتمبر 2020.

[3]- القانون العضوي 19-09 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441هـ الموافق ل2019/12/11 يعدل ويتمم القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 18-15.

[4] علي مسعودي مرجع سبق ذكره ، ص 153

- الباب الثالث: تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها.
- الباب الرابع: تنفيذ قوانين المالية.
- الباب الخامس: القانون المتضمن تسوية الميزانية.
- الباب السادس: أحكام انتقالية وختامية.

ومن أهم الأحكام التي تضمنها هذا القانون نجد ما يلي:

- تقسيم جديد للنفقات العمومية بحيث الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية النتائج، وذلك من خلال تكريس مبدأ فعالية التسيير وكذا تحسين تقديم قوانين المالية، بحيث يتم وضع ميزانية تعتمد على "محافظ برامج" لفائدة الوزارات والتي تترفع بدورها إلى برامج فرعية من خلال دمج ميزانيتين التسيير والاستثمار تحت حساب واحد .[1]
- الانتقال من محاسبة الصندوق إلى محاسبة الذمة.[2]
- استحداث القانون 15/18 مبادئ جديدة تتعلق بقانون المالية والتي تبرز أساساً في مبدأ الميزانية المتعددة السنوات مع الإبقاء على مبدأ السنوية في الميزانية، والحد من حسابات التخصيص الخاص[3].

1 مقارنة بين القانون 84-17 والقانون 18- 15المتعلق بقوانين المالية:

يعتبر القانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/07/07 والمتعلق بقوانين المالية المرجع الأساسي والوحيد لإعداد قوانين المالية السنوية في الجزائر، ويضم هذا القانون ما يلي:

- الباب الأول: الأحكام العامة التي تعرف قوانين المالية وأنواعها وهيكلتها.
- الباب الثاني: عرف الميزانية العامة وأنواعها وهيكلتها.
- الباب الثالث: تطرق لأنواع أخرى من الميزانية وعلاقتها بالميزانية العامة.
- الباب الرابع: تناول العمليات الخاصة للخزينة وكيفيات تنظيمها.
- الباب الخامس: تطرق لقوانين المالية انطلاقا من تحضيرها ثم التصويت عليها حتى تنفيذها.
- الباب السادس: خصص لقانون ضبط الميزانية.
- الباب السابع: تناول أحكاما مختلفة.

[1] حاج جاب الله امال ، مرجع سبق ذكره ، ص 120
[2] مرجع نفسه ، ص 123
[3] مرجع نفسه ، ص124

وعرف هذا القانون العديد من التعديلات وهي القانون 88-05 في 1988/01/12، ثم عدد هذا القانون أيضا بالقانون رقم: 89-24 المؤرخ في 1989/12/31 المعدل والمتمم للقانون 84-17، وهذا يدل على قصور هذا القانون على مواكبة التطورات الحاصلة على مستوى عملية تسيير الموازنة العامة للجزائر.[1]

وهناك العديد من الفروقات بين القانون 84-17 والقانون 18-15 ويمكن تلخيص أهم هذه الفروقات في الجدول التالي[2]:

جدول رقم (01): مقارنة قانون 84-17 والقانون العضوي 18- 15

	القانون رقم: 84-17	القانون رقم: 18-15
هيكلة الميزانية	**الفصل بين الميزانية :** - **التسيير**: الجدول (ب) من قانون المالية. - **التجهيز**: الجدول (ج) من قانون المالية.	دمج ميزانيتي التسيير والتجهيز ضمن ميزانية واحدة مخصصة لكل حقيقة وزارية من خلال البرامج.
تقسيمات النفقات	**فقات التسيير**: مقسمة إلى (04) أبواب: - أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات. - تخصيصات السلطات العمومية. - النفقات الخاصة بالوسائل. - التدخلات العمومية : مقسمة. **نفقات التجهيز**: مقسمة إلى (03) أبواب: - الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة. - إعداد الاستثمار الممنوح من قبل الدولة. - النفقات الأخرى برأسمال.	تم اعتماد ميزانية واحدة اسمية بالبرامج، يقسم النفقات حسب: **النشاط**: البرنامج وتقسيماته. **الوظائف الكبرى للدولة**: تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة. **الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها**: توزيع الاعتمادات على الوزارات والمؤسسات العمومية. – **الطبيعة الاقتصادية للنفقات**: وتقسيمها كمايلي: – نفقات المستخدمين. – نفقات تسيير المصالح. – نفقات الاستثمار. – نفقات التحويل. – أعباء الدين العام. – نفقات العمليات المالية. – النفقات الغير متوقعة

المصدر: مرجع سبق ذكره ،ص : 122

[1] دراسة فتاح فاطمة، **الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84-17 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية**، مقال بحثي بمجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد 04، جوان ، 2016 ، ص 321

كما أنه هناك فرق جوهري بين القوانين من حيث دورة الميزانية ويمكن تلخيصها كما يلي:[1]

جدول رقم (02): يمثل مقارنة بين دورة الميزانية في القانون 84-17 والقانون العضوي لقوانين المالية 18-15

دورة الميزانية	مرحل إعداد الميزانية وفق القانون 84-17	مراحل إعداد الميزانية وفقا لقانون 18-15
مرحلة إعداد الميزانية	إعداد وتحضير الميزانية تتم وفق منظور سنوي.	إعداد وتحضير الميزانية يتم وفق منظور متعدد السنوات.
	هيكلة الميزانية مقسمة على أساس طبيعة النفقة.	الميزانية في إطار القانون العضوي مقسمة إلى برامج وبرامج فرعية وأنشطة.
مرحلة التصويت على الميزانية على مستوى البرلمان	التصويت يتم حسب الأبواب والمواد.	التصويت يكون على أساس البرامج.
	مدونة الميزانية منفصلة (التسيير والتجهيز).	مدونة الميزانية موحدة (التسيير والتجهيز).
مرحلة الرقابة على الميزانية	الرقابة تكون حسابية.	الرقابة تكون على حسب الأداء

المصدر: أمين صابة وكمال بن موسى، **دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 18- 15 وأهميته في تحسين الأداء في القطاع العام في الجزائر**، جامعة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 08، العدد 01، 2020، ص275.

وعموماً يمكن القول أن الإنتقال من القانون 84-17 إلى القانون 18-15 هو ضرورة حتمية، فالفرق الأساسي بينهما هو إدخال ثقافة الأداء في القطاع العمومي من خلال إدراج أهداف البرامج ومؤشرات الأهداف حتى يتسنى قياس كفاءة وفعالية النفقة وتمكين الإصلاح الميزانياتي الجديد المبنى على النتائج.

3: العلاقة بين القانون العضوي 18-15 و القانون العضوي 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة.

يعرف العالم تطورات كثيرة في المجال الاقتصادي سواء في مجال التسيير أو في مجال المالية العامة للدول من خلال ترقية قواعد المحاسبة العمومية وفق مبادئ دولية متفق عليها عالميا من أجل تحقيق اقصى درجة من الشفافية في صرف الموازنة العامة للدول، والجزائر من خلال تحولها نحو تبني مجموعة كبيرة من الإصلاحات المتعلقة بالمالية العامة للدولة، ومحاولة تحقيق نموذج أفضل في حوكمة المالية بإصدارها القانون رقم: 18-15 وجعله هو الاطار الأساسي لإصدار قوانين المالية ، الأمر الذي يرتب مراجعة شاملة لكل القوانين المرتبطة بعملية مراقبة صرف الموازنة العامة للدولة ، وذلك بإتباع قواعد محاسبة توافق النهج الجديد وتجلى ذلك في القانون رقم : 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية.

[1]- أمين صابة وكمال بن موسى، **دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 18- 15 وأهميته في تحسين الأداء في القطاع العام في الجزائر**، جامعة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 08، العدد 01، 2020، ص 275.

هدف القانون رقم 18-15 المتعلق بالإصلاح الميزانياتي إلى تحسين عرض الميزانية وتعزيز الإعلام والرقابة البرلمانية، إضافة إلى تفعيل وتحسين استعمال الاعتمادات المالية من خلال وضع ترتيبات تقنية وقانونية تتماشى مع مستجدات المالية العمومية، ولا يمكن تحقيق كل هذه الأهداف إلا من خلال اعتماد نظام محاسبي يتبنى مفاهيم ونظام محاسبة بتكييف مع خصوصيات المرحلة الجديدة ويكون ذلك في القطاع العام والقطاع الخاص سواء، فالقانون رقم: 23-07 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية يهدف إلى توسيع نطاق محاسبة الخزينة وتسجيل الأصول العينية والمالية للدولة وعرضها في قوائم المالية الحكومية، ويكون ذلك بفتح حسابات جديدة من اجل قيد قيمة مختلف ممتلكات الدولة المنقولة والغير منقولة، ومن خلال الاعتماد على تقنيات معالجة التثبيتات في محاسبة القطاع الخاص مع الأخذ بالاعتبار خصائص نشاط وحدات القطاع العام[1]، فقد نص هذا القانون على تحديد مجال تسجيل الممتلكات في مجموعة الحسابات الاستثمارات والممتلكات التي تستعمل من طرف المرافق العمومية من أجل تحقيق منفعة عامة دون الأخذ بعين الاعتبار الممتلكات التي لها قيمة تاريخية، إضافة إلى إدراج محاسبة الحقوق المستحقة في محاسبة الدولة عن طريق الإثبات المحاسبي في الدفاتر والسجلات المحاسبية لكل حقوق الدولة المرخصة في قانون المالية عند إثباتها وليس عند تحصيلها ، ويكون ذلك عن طريق فتح حسابات تخصص لقيد الإيرادات عند إثباتها وعند إلغائها وعند تحصيلها مما يسمح بتحديد باقي الإيرادات التي يتم تحصيلها من السجلات المحاسبية وعرضها في القوائم المالية.[2]

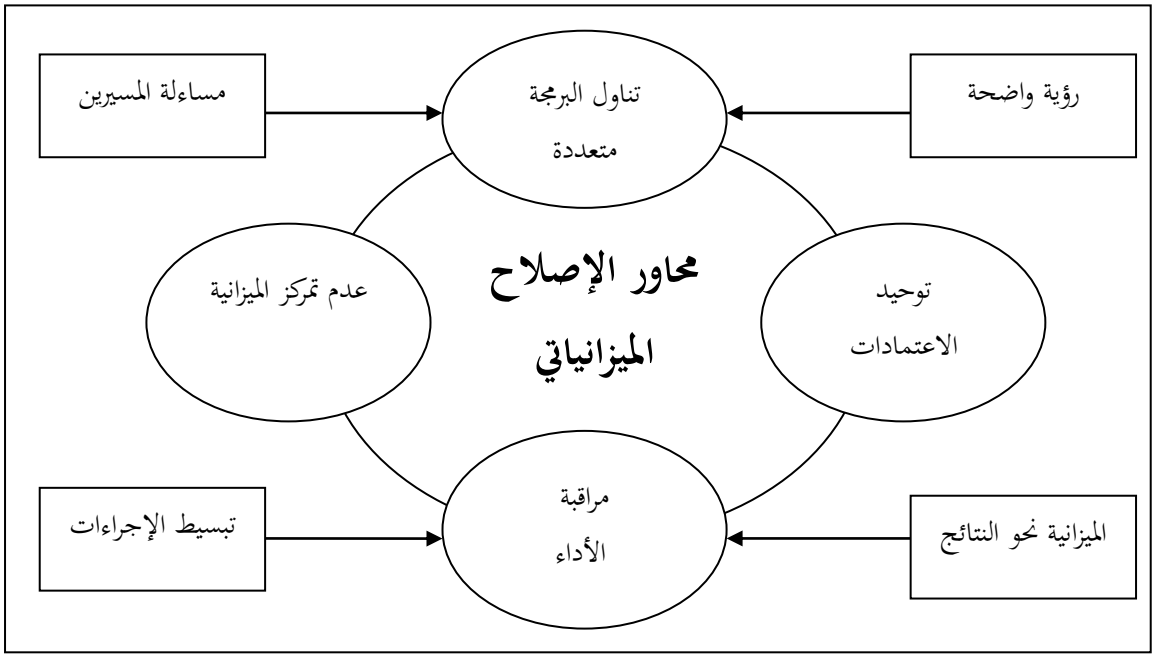
فهذا القانون يهدف أساساً إلى إصلاح نظام المحاسبة العمومية عن طريق إنشاء نظام محاسبي عمومي يسمح بتجميع كل الأصول والخصوم التابعة للدولة في وثيقة واحدة وهي موازنة الدولة، و من خلالها يتم عرض الاستثمارات العمومية وديون وقروض ومستحقات الدولة إلى جانب بيان الوضعية المالية الفعلية للخزينة العمومية، وعرض نتائج تنفيذ الميزانية على شكل موازنة للدولة مما يسهل عملية مراقبة وتقييم النشاط الحكومي من طرف الهيئات المختصة، وهذا الأمر جاء نتيجة تطبيق القانون 18-15 المتعلق بالإصلاح الميزانياتي الذي يعتبر هو القاطرة الأساسية في عملية الإصلاحات التي يعرفها القطاع المالي في الجزائر، فالقانون 23-07 وكل المراسيم المرتبطة به أصبحت ضرورة نظراً للتطور الكبير الحاصل على مستوى المالية العامة للدولة، فالقانون 18-15 يرتكز على محاور أساسية لتحديث النظام الميزانياتي و الشكل التالي يلخص أهم هذه المحاور:

---

[1] وليد بن التركي، **متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد**، مجلة الاقتصاديات البنكية وإدارة الأعمال، جامعة بسكرة، مجلد12، العدد 01، 2023، ص 671

[2] المرجع نفسه ، ص 672 .

شكل رقم (01) محاور إصلاح الميزانية المحلية



المصدر: صراح بن صاولة ومُحَّد سفيان بزار، **الانتقال من منطق الوسائل الى ثقافة النتائج في تسيير النفقات العامة**، مجلة الميدان للعلوم الإنسانية و الاجتماعية ، مجلد 03، العدد 03، 2020، ص 290.

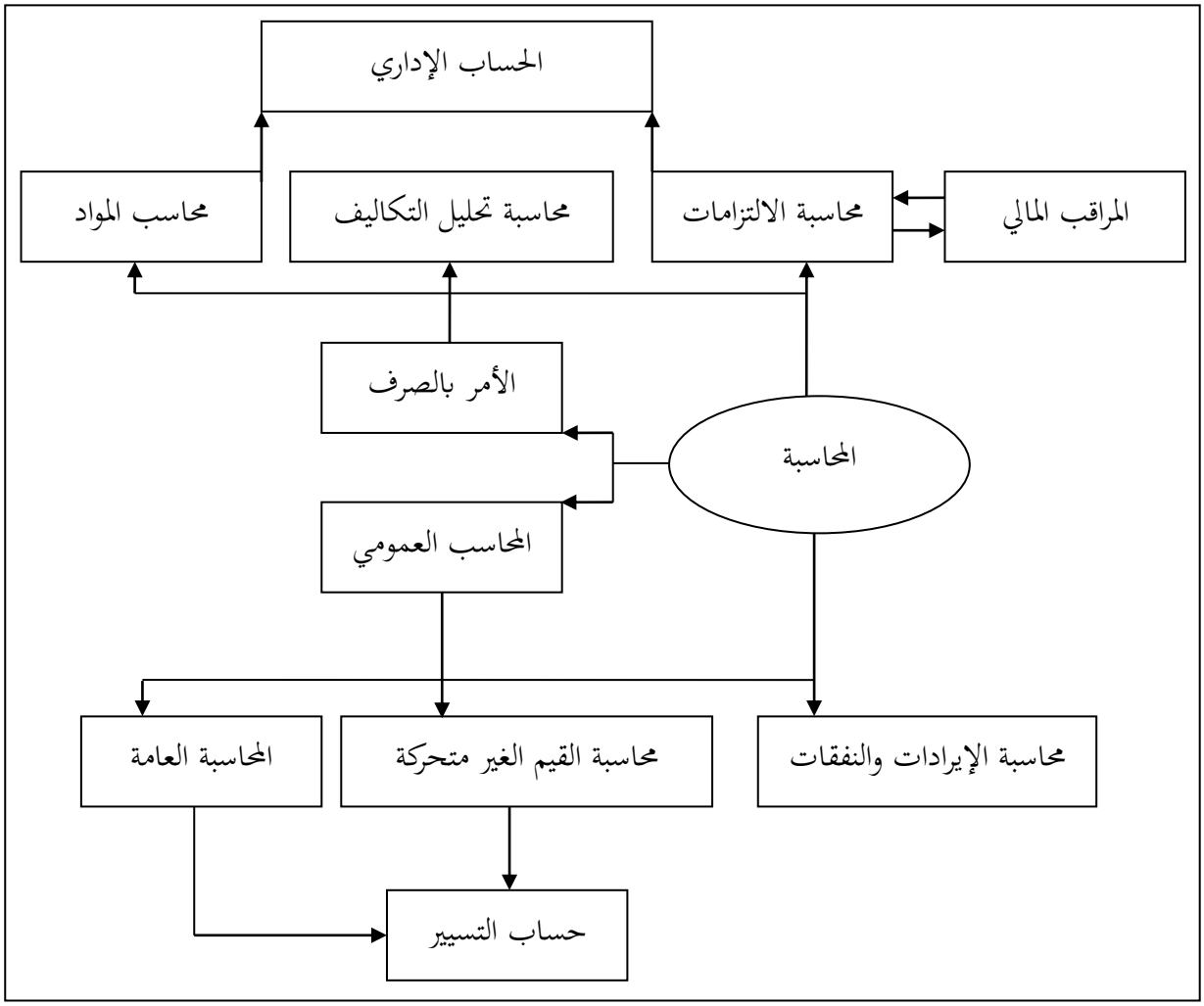
فعصرنة وتحديث النظام الميزانياتي يقتضي القيام ببعض الإجراءات التقنية التي تحكم العمليات المالية في جانبها المحاسبي كما أشرنا سابقاً، فقد أشار القانون 18-15 في الفصل الرابع تحت عنوان "حسابات الدولة " من الباب الرابع " موارد الدولة وأعباؤها وحساباتها" إلى أنواع المحاسبات التي يجب أن تمسك من طرف الاعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية للدولة ومؤسساتها وهيئاتها العمومية، فنلاحظ أن القانون 18-15 جاء بمعلومات عامة حول الإصلاح المحاسبي والقانون 23-07 هو الذي فصل أهم الإصلاحات الواجب اعتمادها في النظام المحاسبي الجديد حتى يواكب الإصلاح الميزانياتي الذي اعتمدته الدولة[1]، بإدخال و تصنيف وتسجيل و مراقبة بيانات العمليات الميزانياتية و المحاسبية وعمليات الخزينة، لإعداد حسابات تتميز بالمصداقية وعرض القوائم المالية بصورة تعكس حقيقة الوضعية المالية للدولة عند غلق السنة المالية المعنية [2].

والشكل التالي يوضح أشكال المحاسبة التي يشرف عليها الأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية العمومية وفقا للقانون رقم 18-15:

[1] حمزة شخاب ورضوان مجاري، تكييف تقنيات المحاسبة العمومية مع الاصلاح الميزانيات في الجزائر، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبة، جامعة قسنطينة، خنشلة، المجلد 07، العدد 02،2022، ص 79.

[2] مرجع نفسه ، ص 81 .

شكل رقم (02): أشكال المحاسبة التي يمسكها الاعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية العمومية وفقا للقانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بالقوانين المالية



المصدر: مرجع سبق ذكره ، ص 82 .

وفي الاخير يمكن القول أن القانون رقم 23-07 يعتبر ضروري لكونه يسمح تقدير تكاليف كل برنامج ميزانياتي على اعتبار أن عملية تخصيص الموارد ليست عشوائية وإنما تعد على ضوء تخطيط متوسط المدى وعلى أساس البرامج و الأهداف.

الفرع الثاني: مصادر قانون المالية وأسباب توجه الجزائر نحو القانون المالية 15/18 .

أولاً: مصادر قانون المالية في الجزائر .

تعتبر قوانين المالية هي المحرك الأساسي لاقتصاديات الدول، من خلال الاعتمادات المالية التي تخصصها الحكومات لكل قطاع من أجل تحقيق التنمية الشاملة والمتوازنة داخل الدول، والجزائر من بين هذه الدول التي تولى

أهمية كبيرة للتنمية وتحقيق العدل والمساواة في التنمية بين جميع جهات البلاد، فنجدها تخصص الاعتمادات المالية الكبيرة في قوانين المالية من أجل تحقيق أهداف التنمية، ولقانون المالية في الجزائر العديد من المصادر ولعل أهمها هي المصادر الدستورية والتشريعية.

وسنحاول تحديد شرح موجز لهذه المصادر كالآتي:

2- المصادر الدستورية:

يعتبر الدستور هو أسمي القوانين في الدولة فلا يوجد قانون أعلى منه، فجميع القوانين نجد أساسها الاول في الدستور، وقانون المالية ليس استثناء فهو يجد مصدره الأول والأساسي من الدستور، فالدستور هو الذي يضع المبادئ الأساسية للضرائب كما نصت على ذلك المادة 64 من دستور 1966 كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة ويجب على كل واحد أن يشارك في تمويل التكاليف العمومية،[1] وعرفت الدساتير على مستوى الجزائر تطورا على حسب السلطة السياسية الحاكمة، فنجد دستور 1976 التي تبنى النظام الاشتراكي مما انعكس على النصوص القانونية المنظمة لقانون المالية التي تبنت هذا النهج ، كما نصت على ذلك المادة 187 من دستور 1976 والتي نصت على وجوب تقديم الحكومة عرض حول استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها البرلمان بالنسبة للسنة المالية المعنية،[2] فنجد أن الأساس الرئيسي لقوانين المالية في هذه السنوات كان أساسها الأول النصوص الدستورية.

كما أن النصوص الدستورية هي الأساس في تحديد آليات الرقابة على صرف الاعتمادات المالية المخصصة في هذه القوانين، ومن أمثلة ذلك المادة 190 من دستور 1976 التي بموجبها تم إنشاء مجلس المحاسبة[3].

الذي كلف بالمراقبة اللاحقة على جميع النفقات العمومية للدولة دون الايرادات، وجاء قانون 01/80 الذي حاول تقديم نصوص قانونية لكيفيات صرف ومراقبة النفقات و الايرادات الخاصة بالدولة[4].

ونص دستور 1976 على دور البرلمان في وضع القوانين العضوية كقانون المالية وحدد المدة بـ 75 يوم من تاريخ إيداع قانون المالية من أجل المصادقة عليه، ومنحه الرقابة علة كل القطاعات ومدى استعمالها للاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية، إضافة إلى مجلس المحاسبة كما أشرنا سابقاً، ونجد القانون 84-17 المتعلق بالأساس الأول لقوانين المالية في الجزائر قبل صدور القانون 18-15 فمصادره الأساسية هي دستور 1976 من خلال المواد

[1] – دستور سنة 1966 المؤرخ في 1966/09/08

[2] – الأمر 97/76 المؤرخ في 1979/11/22 الجريدة الرسمية العدد 94 في المؤرخ في 1976/11/24.

[3] هاني رشيد وعبد الكريم طارق، **مصادر القانون المالية في الجزائر**، مذكرة ماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجلفة، 2017، ص 42 (بتصرف)

[4] مرجع نفسه ، ص 43.

144 و151 من هذا الدستور، وكذلك التحسينات التي أدخلت على هذا القانون نجد أساسها القانون من الدساتير التي عرفتها الجزائر لاحقا، المواد 114 و115 من دستور 1989 والمواد 121 و122 من دستور 996 [1].

ويمكن القول ان الدستور هو أسمي القوانين داخل الدول ، فقوانين المالية في الجزائر نجد مصدرها الأول والأساسي في مختلف الدساتير التي عرفتها الجزائر.

2- مصدر التشريع الضريبي:

التشريع الضريبي هو فرع من القانون المالي فهو ينظم الأسس و القواعد المتعلقة بتقرير الإيرادات العامة للدولة، التي يتوقع تحصيها في قانون المالية، فمن خلاله يتم تحديد مجموعة من الضرائب التي يراد باختيارها وتطبيقها ولتحقيق أهداف محددة تسعى السلطة إلى تنفيذها على أرض الواقع، فالضريبة تعتبر مورد مالي مهم في دعم ميزانية الدولة، فالإيرادات المتضمنة في قوانين المالية في الجزائر حصرها المشرع الجزائري في المادة 11 من القانون 84-17 المؤرخ في جويلية 1984 وهي كالآتي[2]:

- الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
- مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
- التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤدة والأتاوى.
- الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.
- مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.
- التسديد برأسمال للقروض و التسبيقات الممنوحة من قبل الدولة
- مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.
- المدفوعات التي تقوم بها صناديق المساهمة.

عموما يمكن إعتبار التشريع الضريبي من المصادر المهمة لقوانين المالية في الجزائر، فهو يحدد الإيرادات العامة الأساسية التي تعتمد عليها الدولة من أجل تحقيق الأهداف المرجوة من قوانين المالية.

ثانيا: أسباب توجه الجزائر نحو القانون العضوي 18- 15 أو عملية الإصلاح الميزانياتي:

عرفت الجزائر عبر كل مراحلها العديد من السياسات المالية التي اعتمدتها الحكومات، وكانت هذه السياسة المالية نتاج لنظام الحكم السياسي السائد والذي يعبر عن ما يمكن اعتماده في صرف الموازنة العامة للدولة، ونتيجة

[1] هاني رشيد ، مرجع سبق ذكره ، (بتصرف) ص47

[2] المادة 11 من القانون 84-17 المؤرخ في جويلية 1984 .

للتطورات الكثيرة التي عرفتها المالية العامة للدول سواء في كيفية اعتمادها وتصنيفها أو طريقة صرفها، أصبح لزاما على الجزائر أن تواكب هذه التطورات خاصة مع العجز الكبير الذي أظهره القانون رقم 84-17 في مواكبة التطورات الحاصلة على المستوى الدولي والمستوى الوطني، الأمر الذي عجل باعتماد القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 02 سبتمبر 2018.

فيمكن اعتبار هذا القانون كمحصلة حتمية للمسار الإصلاحي الذي اتبعته الدولة الجزائرية في مجال تسيير الموازنة العامة، ونتيجة كذلك لضرورة احترام المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016، باعتبار الدستور هو المرجع الأساسي لكل القوانين المنظمة والمسيرة للسلطة في الجزائر، وهذا الأمر عززته المادة 123 من دستور 2020، وحتى تطبيق هذا القانون كان تدريجيا حتى يتم التأقلم معه بشكل جيد.

ويمكن تلخيص أهم الأسباب كالآتي:

- ضرورة تطابق مع احكام الدستور و الحكامة الجيدة كما أشرنا سابقا (نص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016)[1]
- تجاوز الاطار القانوني المنظم لتسيير المالية العامة و نقصد به القانون 84-17 الذي أصبح قاصرا ومحدود في معالجة الموازنة العامة للدولة بشكل أفضل.[2]
- ازدياد حجم الانفاق العام و غياب الرشادة في تسييره ذلك مع بداية الألفية الثالثة نتيجة ارتفاع أسعار البترول وزيادة المداخيل الناتجة عن ذلك، وانعدام الرشادة و الحوكمة في تسيير الإنفاق العمومي.[3]

كما أن العوامل الخارجية لعبت دورا كبيرا في علية التوجه الحديد في عملية الإصلاحات المالية، فنتيجة للتطور الحاصل في اقتصاد المعرفة وأنماط التسيير على المستوى العالمي، أصبح لزاما على الجزائر أن تواكب هذه التطورات خاصة فيما تعلق بالتسيير العمومي للمؤسسات التابعة للدولة، ومحاولة إتباع مقاربة جديدة لتسيير المالية العمومية، وذلك من خلال الخوصصة والتفويض والتعاقد والشراكة .

تأثر الجزائر بضغوط المؤسسات المالية الدولية، فالجزائر قد بدأت الإصلاحات المالية منذ فترة طويلة وذلك بالتعاون مع الهيئات المالية الدولية المتمثلة في صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، الذي مول مشروع تحديث وعصرنة المنظومات الخاصة بالميزانية من أجل مواكبة التحولات التي يعرفها العالم .[4]

[1] اكحل محمد ، الحكامة المالية و تترشيد الانفاق العام ، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، ص 437

[2] مرجع نفسه ، ص 438

[3] مرجع نفسه ، ص 139

[4] هاني رشيد ،مرجع سبق ذكره ، ص 14

الجدول التالي يوضح حجم الإنفاق العام من 2011 إلى 2018 مما يؤكد ما ذكرناه سابقا من أن هناك محدودية في نمط تسيير الموازنة العامة للدولة.

جدول رقم (03): حجم الإنفاق العام من2015 إلى 2023 .

السنوات	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
مجموع النفقات	7.425.3 مليار دج	6.543.49 مليار دج	6.767 مليار دج	8628 مليار دج	8035.06 مليار دج	7340.15 مليار دج	7925.23 مليار دج	8642.7 مليار دج	14.706.8 مليار دج

المصدر : https://openknowledge.worldbank.org[1]

نلاحظ زيادة كبيرة في حجم الإنفاق العام لسنة 2023 و هي زيادة ملحوظة وغير مسبوقة مقارنة بسنة 2022 و ثبات نسبي من 2018 الى 2022 حيث تراوحت القيم بين 7.340.15 مليار دج و8.628 مليار دج ، مما يشير الى استقرار نسبي في هذه الفترة مع بعض التذبذبات الطفيفة بالنسبة ل 2016-2017 .

وتعزيزا لما ذكرنه سابقا من ضغوط الهيئات المالية الدولية على الجزائر من أجل تحسين وتطوير نظامها المسير للمالية العامة للدولة، وذلك عن طريق القروض والمنح المتقدمة للجزائر من أجل مباشرة هذه الإصلاحات.

والجدول التالي يوضح ذلك كما يلي:[2]

الجدول رقم (04):مجموعة القروض لسنة 2001 بين الجزائر وصندوق النقد الدولي .

الرقم	اسم المشروع	مبلغ القرض (مليون دولار)	القطاع	تاريخ المصادقة على المشروع
01	مشروع لعصرنة أنظمه الميزانية	23 ،70	إدارة القطاع العام	2011/02/06
02	مشروع للمساعدة التنقية في قطاع الطاقة والمناجم	18.00	الطاقة والمناجم	2001/02/27
03	مشروع لتطوير الهياكل القاعدية الخاصة والنظام المالي	50،16	المالية	2001/07/26
04	مشروع المساعدة التقنية في قطاع النقل	27،08	النقل	2001/08/23

المصدر : عقال جابر، المصدر السابق، ص 14.

[1] صندوق النقد الدولي ، تم الإطلاع عليه في 2023/12/18 -https://openknowledge.worldbank.org

[2] هاني رشيد ، مرجع سبق ذكره ، ص 14

وفي الأخير يمكن القول أن القانون 18-15 كان لابد من اعتماده من قبل السلطات العمومية في الجزائر، كنتيجة حتمية لمسار الإصلاحات الذي بدأه الجزائر على كل المستويات المتعلقة بالمالية العمومية.

الفرع الثالث: دور القانون العضوي رقم 15/18 في حوكمة المالية العامة في الجزائر

جاء القانون العضوي 15/18 ليكرس تبني أهم الممارسات الحديثة في مجال المالية ويمكن تلخيص دور هذا القانون في حوكمة المالية العامة في الجزائر كما يلي[1]:

- يكرس هذا القانون تحقيق الشفافية في اعداد الميزانية، من خلال النص على وجوب إرفاق الميزانية العامة بالوثائق والتقارير التي تبرر النفقات، مما يضفي مزيد من الشفافية على ميزانية الدولة.
- نص في مادته 72 على ضرورة ان تعرض الحكومة قبل نهاية كل ثلاثي أول من السنة المالية في اطار اعداد قانون المالية تقريراً حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني والتوجهات الكبرى السياسية الاقتصادية و الميزانياتية، ويدخل هذا ضمن إضفاء الشفافية و الوضوح في عرض المالية العامة التي تكون ضمن حدود سياسة مالية واضحة.
- اعتماد ميزانية متمحورة حول النتائج كأسلوب جديد في وضع ميزانية الدولة بدل الاسلوب التقليدي المبني على الوسائل وفق إطار ميزانياتي متوسط المدى وهو ما يخدم اغراض التخطيط لرسم البرامج و السياسات المناسبة ويعطي مصداقية اكبر للتقديرات التي تبنى عليها الميزانية و التي تأخذ بعين الاعتبار الظروف الاقتصادية والاجتماعية المحيطة . [2]

وعموما يمكن القول أن هذا القانون يعتبر خطوة مهمة في مجال حوكمة المالية العامة في الجزائر.

حاولنا التركيز في هذا المبحث على الحوكمة والمبادئ الثلاثة الرئيسة لها وكذلك إبراز دور القانون العضوي الذي يعتبر القانون الأساسي لقوانين المالية في الجزائر والى ذكر العلاقة بين هذا القانون وقانون المحاسبة العمومية رقم 23-07 .

[1]- إيمان عبدوس، مرجع سبق ذكره، ص 362. (بتصرف)

[2]مرجع نفسه ، ص 363

علاقة الحوكمة المالية بالقانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية :

تعد الحوكمة أداه رقابية ، فهي تشير إلى مجوعة من الممارسات و الإجراءات التي تهدف الى ضمان إدارة فعالة و شفافة و فعالة و عادلة للموارد المالية سواءا على مستوى المؤسسات الخاصة او العامة . تتضمن الحوكمة المالية مجموعة من المبادئ التي تضمن توجيه و إدارة و تنظيم للأنشطة المالية بشكل صحيح لتحقيق أهداف محددة ، و هي أمور يسعى القانون العضوي الجديد إلى تعزيزها .، حيث نلخص علاقة الحوكمة بالقانون العضوي 18-15 في النقاط التالية :

- القانون العضوي 18-15 هو جزء من الإطار القانوني الأعلى الذي يحدد المبادئ الاساسية للدولة . هذا الإطار القانوني يدعم مبادئ الحوكمة المالية من خلال وضع القواعد و الإجراءات التي تحكم إدارة الأموال العامة .
- القانون العضوي يعزز الشفافية المالية ، من خلال إلزام الجهات الحكومية بالإفصاح في المعلومات المالية بشكل دوري و منتظم ، هذا يتماشى مع مبدأ الشفافية في الحوكمة المالية ، مما يسمح لأصحاب المصلحة بالوصول إلى معلومات مالية دقيقة و محددة .
- القانون العضوي ينشئ آليات للمساءلة و المحاسبة ، حيث يحدد المسؤوليات المالية لكل جهة حكومية و يفرض عقوبات على الفساد و سوء الإدارة المالية . هذا يتوافق مع مبدأ المساءلة في الحوكمة المالية ، مما يضمن أن الجهة المسؤولة تحاسب على أدائها المالي .
- القانون العضوي يعزز الكفاءة في استخدام الموارد المالية من خلال وضع معايير و إجراءات مالية واضحة تهدف إلى تحقيق أكبر قدر ممكن من الفعالية في الإنفاق العام . هذا يتماشى مع مبدأ الكفاءة ، حيث يستخدم المال العام بطريقة تحقق افضل النتائج بأقل التكاليف .
- القانون العضوي يضمن آليات رقابة صارمة لمكافحة الفساد و ضمان النزاهة في العمليات المالية .

تعمل الحوكمة المالية و القانون العضوي معا لتعزيز إدارة الاموال العامة بطرق شفافة و فعالية ، و القانون العضوي يوفر الإطار القانوني و التنظيمي الذي يدعم مبادئ الحوكة المالية . بينما توفر الحوكمة المالية الممارسات و الإجراءات التي تضمن الامتثال لهذا الإطار القانوني و تحقيق الأهداف المالية بشكل مستدام .

المبحث الثاني: الدراسات السابقة.

في هذا المبحث سنتطرق الى ذكر بعض الدراسات سواء الأجنبية و الوطنية التي تناولت هذا الموضوع، وهذه الدراسات هي على سبيل الذكر وليس الحصر.

المطلب الأول: الدراسات الأجنبية و الوطنية.

سنحاول ذكر اهم الدراسات التي عالجت موضوع الحوكمة في المالية العامة والتي وصلتا اليها.

الفرع الاول : الدراسات الاجنبية

Jefrey Carmichael، Publicsector Governance and the finance sector،Presentation delivered : Aregionl seminar on non-bank financial institions Development in African countries، sponsored by the world bank December 9-11 2001.

طرحت هذه الدراسة الإشكالية التالية ماهي الأساليب والطرق التي يساهم فيها القطاع العام في الحوكمة المالية سواء في القطاع الخاص او القطاع المالي العام.

اتبعت هذه الدراسة المنهج الوصفي و المنهج التحليلي، فالمنهج الوصفي استعملته في جمع و تقديم المعلومات المتعلقة بموضوع الحوكمة و مبادئها ، اما المنهج التحليلي فاستخدمته في تحليل المعطيات و البيانات المتعلقة بالأساليب و كيفية مساهمة الحوكمة في القطاع المالي العام والخاص.

وتوصلت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج ومن ابرزها نجد:

- أهمية الحوكمة في المالي العام على الرغم من ضعفها.
- للحكومة في المالية العامة عدة اهداف اقتصادية واجتماعية.
- وجوب تطوير القطاع المالي العام من خلال اخضاعه للحوكمة المالية للرفع من كفاءته ومحاولة التقليل من نقائضه.

Kau Fmann،Daniel،kraay،art and mastruzzi،massimo،the world wide governance indicators،asummary of methadology،data and analytiacalisses، the world bank policy research working paper no،5430،2010.

الإشكالية التي عالجتها هذه الدراسة هي محاولة تحليل وقياس مؤشرات الحوكمة العالمية في اكثر من 200 في العالم منذ سنة 1996 الى سنة 2010.

استعملت هذه الدراسة المنهج التحليلي لكونه الانسب في تحليل وقياس مؤشرات الحوكمة في مجموعة كبيرة من الدول، وأثر الحوكمة في تحسين مجالات التنمية في هذه الدول.

وقد توصلت هذه الدراسة الى النتائج التالي :

- وجود تفاوت كبير بين الدول في مجال تطبيق الحوكمة.
- أثبتت هذه الدراسة ان الاستقرار السياسي ينعكس ايجابيا على استقرار الحكومات وبالتالي وجود تنمية وتطور محسوس.
- تختلف سيادة القانون ومكافحة الفساد من دولة إلى أخرى ، فكلما كان هناك سيادة للقانون وعدالة قوية قل الفساد مما يؤدي الى وجود تنمية مستدامة شاملة.

-Méchal et André Barilarti : Nouvelle gouverhance financiere de l'état.[1]

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل القانون العضوي المتعلق بقانون العضوي للمالية العامة الفرنسية المتبنى سنة 2001، وهذا القانون يشكل تحديا للإدارة الفرنسية باعتباره تحولا عميقا يتجاوز مسألة إصلاح تسيير المالية العامة.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن هذا القانون أحدث ثورة حقيقية في إصلاح المالية العامة الفرنسية باعتباره إصلاح أكثر شمولية للمالية العامة الفرنسية.

-Adelhak Cheurfa : La réforme boudgétaireen Algérie.[2]

هذه الدراسة تعتبر رسالة دكتوراه في العلوم القانونية تمت مناقشتها بجامعة السربون سنة 2016، وهدفت الى تحليل مسار الإصلاح الميزانياتي في الجزائر من خلال التطرق للمبتدئ التوجيهية لمشروع تحديث أنظمة الميزانية. وقد استخدم الباحث فيها الأسلوب الوصفي التحليلي في تحليل الوثائق المتعلقة بالميزانية العامة للدولة.

الفرع الثاني: الدراسات الوطنية

هناك العديد من الدراسات الوطنية التي عالجت موضوع الحوكمة المالية للموازنة العامة للدولة وسنحاول ذكر بعض أهم هذه الدراسات التي نراها قد عالجت هذا الموضوع بشكل شامل ووافي.

1. دراسة مراد بوعيشاوي، عماد غزازي، حوكمة الميزانية في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، مقال بحثي نش في المجلة الجزائرية للمالية العامة العدد 01 سنة 2020.[3]

[1] -Méchal et André Barilarti : Nouvelle gouverhance financiere de l'état 2010/04/13 :

[2] Adelhak Cheurfa : La réforme boudgétaireen Algérie Faculté de droit, Sorbonne Université, Paris, Numéro 1, 2016

[3] – دراسة غزازي عماد، بوعيشاوي مراد، **حوكمة المالية العامة في الجزائر**، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة الجزائر المجلد 10،، العدد01 ،2020/12/31.

وهدفت هذه الدراسة الى البحث في مدى التزام الميزانية العامة في الجزائر بمبادئ الحوكمة السليمة من خلال القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية ، مع التركيز على تشخيص واقع الحوكمة ودورها في إدارة الميزانية العامة للدولة.

واشكالية هذه الدراسة هي فيما تتمثل الاضافات الجديدة التي جاء بها القانون العضوي الجديد رقم: 15/18 المتعلق بقوانين المالية في سبيل تعزيز حوكمة الميزانية العامة للدولة في الجزائر.

واستخدمت هذه الدراسة المنهج الوصفي والتحليلي، من خلال التعرض لحوكمة الميزانية في ظل القانون رقم: 15/18.

وقد توصلت هذه الدراسة الى النتائج التالية:

- حوكمة ميزانية الدولة أصبحت اهم اداة على الاطلاق في سبيل تحقيق التنمية المستدامة في الدول.
- تتميز الميزانية العامة في الجزائر بابتعادها عن مبادئ الحوكمة في تسيير وصرف الاموال العمومية على الرغم من وجود برنامج اصلاحي هيكلي لإصلاح الميزانية العامة منذ سنة 2001.
- من اجل تجنب معوقات حوكمة المالية العامة في الجزائر تم وضع القانون 15/18 والهدف منه تغير نمط التسيير العمومي.

2. دراسة حاج جاب الله امال، الاطار القانوني لقوانين المالية ، دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18 ورقة بحثة نشرت بمجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية ، جامعة الجزائر 3 المجلد 06 نوفمبر 2021.[1]

هدفت هذه الدراسة الى شرح و تحليل القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، باعتباره الاطار القانوني الجديد الذي كرس جملة الاصلاحات الميزانية و المحاسبة التي تبنتها الجزائر في مجال اصلاح الميزانية العامة للدولة.

وتمحورت اشكالية الدراسة في ماهي الاليات الجديدة التي ادرجها القانون العضوي 15/18 من اجل تصحيح النقائص المسجلة في النظام المؤسساتي في الجزائر.

استعملت الدراسة المنهج التحليلي من خلال تحليل واقع النظام المؤسساتي الحالي المتمثل في القانون 17/84 لمعرفة الاحكام الجديدة المدرجة في القانون العضوي 15/18.

[1] – دراسة حاج جاب الله امال، **الاطار القانوني لقوانين المالية**، دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18 ورقة بحثة نشرت بمجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الجزائر 3 المجلد 06 نوفمبر 2021.

وقد توصلت هذه الدراسة الى النتائج التالية :

- ضرورة التنسيق والتعاون بين مختلف الادارات العمومية بصفتها ادارات منفقة وكذا وزارة المالية بمختلف مديرياتها العامة.
- إعداد النصوص التطبيقية للقانون العضوي سواء ما تعلق بالمراسيم التنفيذية وكذا المذكرات التوجيهية خاصة في المجال المحاسبي وكذا الميزانية المتعددة السنوات.
- توفير ارضية للإعلام الالي والتي تسمح بمتابعة عمليات اعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة بشقيها الإيرادات والنفقات سواء على مستوى هياكل وزارة المالية او الوزارات المنفقة.

3. دراسة مدفوني هندة: بعنوان: في إطار الميزانيات الجديدة نحو حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية.[1]

هدفت الدراسة إلى تقييم وضعية المالية العامة في الجزائر في السنوات الاخيرة وذلك من خلال تقرير بنك الجزائر، وتقرير الموازنة المفتوحة لسنة 2019م والتوصيات الداعية إلى ضرورة حوكمة الميزانية العامة من خلال تطبيق القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية. وقد اعتمدت الدراسة على تقييمين مستقلين للنظام الميزانياتي في الجزائر وهو تقييم محلي لبنك الجزائر لسنة 2017 وسنة 2018 وتقرير دولي للبنك العالمي للموازنة المفتوحة لسنة 2019.

وقد توصلت الدراسة إلى أن الجزائر تتجه نحو نمو تطبيق الإطار الميزانياتي الجديد يهدف إلى تقرير مبادئ التسيير العمومي الجديد المبني على الفعالية وإلى حكامة والكفاءة والرشادة في الانفاق، المساءلة والشفافية والرقابة والنجاعة في الأداء.

4. دراسة لكحل محمد بعنوان: القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين الحوكمة وإصلاح المالية العمومية.[2]

تهدف هذه الدراسة إلى توضيح العلاقة بين إصلاح تسيير المالية العمومية وتبني القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية، باعتبار هذا القانون يشكل دستور المالية العمومية من خلال تحليل السياق العام للإصلاح المالي في الجزائر سواء على الصعيد الوطني أو الدولي مع ذكر دواعي تبني هذا القانون العضوي من قبل الحكومة

[1] – دراسة مدفوني هندة ، **الإطار المؤسساتي الجديد نحو حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية**، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، جامعة المدية، مجلد 09 العدد 01، جوان 2022.

[2] – دراسة لكحل محمد، **القانون العضوي 18-15 بقوانين المالية وإصلاح تسيير المالية العمومية**، مقال بمجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 07، العدد 02، جوان 2022.

الجزائرية وأهم مستجداته القانونية الرامية لتحسين تسيير المالية العمومية. وقد تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي من خلال تقصي دواعي تبني هذا القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية وتحليل المستجدات التي جاء بها هذا القانون ودراسة مدى مساهمتها في عملية إصلاح تسيير المالية العامة في الجزائر، وقد توصلت هذه الدراسة إلى كون القانون 15/18 يهدف إلى إعادة تشكيل والتحكم في الانفاق العمومي، تسيير مسار الاصلاح المالية العمومية بوتيرة لا توافق مع الاصلاحات الدولية في المجال المالي، وبالتالي يمكن القول أن الإصلاح في الجزائر هو مجرد تحديث الإطار القانوني للتسيير المالي والميزانياتي لتلبية الضغوطات والمطالب الدولية.

5. دراسة مفتاح فاطمة بعنوان: الميزانية العام بين القانون الأساسي 17/84 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية.[1]

هدفت الدراسة الى التعريف بالقانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية الذي يعتبر الركيزة الاساسية والمرجع الوحيد والاصل الذي يعطي التوجيهات ويحدد الأحكام التي من خلالها يتم إعداد قوانين المالية السنوية، وكذا التعويض بمشروع تحديث النظام الميزانية في الجزائر من خلال الانتقال من التسيير القائم على الوسائل الى التسيير القائم وفق النتائج ويتجلى ذلك في القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية. واستخدمت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المعتمد على التعريف بعناصر الميزانية العامة حسب القانون 17/84 وعناصر الميزانية وفق القانون الجديد 15/18. وقد خلصت الدراسة الى أن القانون 15/18 يعتبر خطوة مهمة في سيسب تحقيق الكفاءة في تسيير المال العام

6. علي مسعودي، اهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة –حالة الجزائر– اطروحة دكتوراه في علوم التسيير جامعة ورقلة 2018. [2]

هدفت الدراسة إلى ابراز أهمية الحوكمة في زيادة فعالية ادارة الميزانية العامة للدولة.

واشكالية هذه الدراسة هي : كيف يمكن تجسيد مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة وما مدى تحقق ذلك في الجزائر.

[1] – دراسة فتاح فاطمة، **الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84–17 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية**، مقال بحثي بمجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد 04، جوان 2016.

[2] دراسة على مسعودي، **أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة – حالة الجزائر–** رسالة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة ورقلة

المنهج المتبع في هذه الدراسة هو المنهج الوصفي والتحليلي، فالمنهج الوصفي في جمع وتقديم المعلومات المتعلقة بالحوكمة ومبادئها وعلاقتها بالميزانية العامة، والمنهج التحليلي استخدم في تحليل المعطيات المتعلقة بالعلاقة بين الحوكمة والميزانية العامة للدولة.

وقد توصلت هذه الدراسة الى النتائج التالية :

- مفهوم حوكمة الميزانية العامة هو اسلوب التسيير الفعال الذي يضمن لها تحقيق كافة الأهداف الموكلة للميزانية العامة.
- التسويق لمبادئ الحوكمة باعتبارها الركيزة الأساسية لتفعيلها.
- العمل على تطوير مشاركة المجتمع المدني في إعداد الميزانية العامة ومراقبتها.
- تفعيل القوانين والانظمة واللوائح التي تدعم الحوكمة لرفع كفاءة الأداء بالنسبة للحكومة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية على مدى الطويل.

7. دراسة إيمان عبدوس، بعنوان: آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر.[1]

هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على تطبيقات حوكمة الميزانية العامة في الجزائر، من خلال مشروع إصلاح النظام الميزانياتي في الجزائر من خلال القانون العام 15/18، من خلال عرض أهم الآليات التي جاء بها هذا القانون.

وقد اعتمدت هذه الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تعريف المالية العامة وعناصرها، بالإضافة إلى التعريف بالإصلاح الميزانياتي في الجزائر وتطبيقات حوكمة الميزانية العامة في الجزائر. وقد توصلت الدراسة الى أن الجزائر تواجه تحديات كثيرة لتحقيق استدامة المالية العامة، والنظام الميزانياتي المطبق في الجزائر هو نظام تطبيقي لا يستجيب لمتطلبات التسيير السليم للمال العام، يمثل مشروع إصلاح النظام الميزانياتي في الجزائر هو نقطة تحول رئيسية في سبيل إدخال أساليب تسيرية حديثة في ميدان الميزانية العامة.

المطلب الثاني: أوجه التشابه والاختلاف.

في هذا المطلب سنحاول التطرق الى أوجه التشابه و أوجه الاختلاف الموجودة بين دراستنا الحالية وبين الدراسات السابقة التي ذكرناها في بحثنا هذا.

[1] – دراسة إيمان عبدوس، **آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر،مجلة العلوم الإقتصادية ،جامعة الجزائر، المجلد24 العدد01 2001،**

الفرع الأول: أوجه التشابه.

عموماً فإن هذه الدراسات تتفق مع دراستنا الحالية كونها تناولت موضوع الحوكمة ودوره في تحسين وفعالية الميزانية العامة، كما تتفق في اغلبها في الأهداف المتوصل اليها في كل دراسة كونها تهدف الى ابراز دوراً وأهميه الحوكمة في تحسين المالية العامة للدولة، وكما تشابه مع دراستنا في استخدام للمنهج الوصفي ومبادئها وكيفية إعداد الميزانية العامة للدولة والمنهج التحليلي في عرض وتحليل المعطيات المتعلقة بالعلاقة بين دور الحوكمة في تحسين الميزانية العام للدولة.

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف.

بينما تختلف الدراسات السابقة في مجملها عن دراستنا في صياغة الإشكالية وتساؤلات الدراسة والاختلاف الموجود في فرضيات كل دراسة ، ونجد الاختلاف في الحدود الزمانية والمكانية بين الدراسات السابقة و دراستنا هذه.

كما يوجد إختلاف في النتائج المتوصل اليها في كل دراسة، ونجد الاختلاف موجود كذلك في دراسة مصطلح الحوكمة بحد ذاته فبعض دراسات ركزت على احد مبادئه ولم تتطرق اليه وبشكل شامل، أما دراستنا هذه فتناولت مصطلح الحوكمة بصفة عامة وكل ما يتعلق به وبموضوع الميزانية العامة ، في دراستنا هذه ركزنا على القانون العضوي 15/18 بصفته الاطار الجديد لتحقيق الحوكمة في ميدان الميزانية العامة للدولة، وركزت دراسات أخرى على الحوكمة بصفة عامة وعلاقتها على المالية العامة للدولة.

أوجه التشابه	أوجه الاختلاف
الدراسات أجنبية:	
دراسة: Méchal et Barilarti	
– تتشابه مع دراستنا الحالية من ناحية متغير إصلاح نظام المالية العامة. – تتشابه في المنهج الوصفي التحليلي. – تتشابه في بعض أهداف ونتائج الدراستين وهما إصلاح المالية العامة للدولة.	– وجود اختلاف في المتغير الثاني للدراسة ودراستنا الحالية. – هناك اختلاف في الحدود المكانية والزمانية بين الدراستين. – وجود اختلاف في بعض أهداف الدراستين والنتائج المتوصل إليها.

دراسة: Abd elhak Cheurfa	
– تشابه تام في متغيرات الدراسة وهو تطور إصلاح المالية العامة في الجزائر. – تتشابه في منهج الدراسة. – وجود تشابه كبير في الأهداف والنتائج المتوصل إليها في الدراستين.	– وجود اختلاف في الحدود الزمانية للدراستين. – الاختلاف في الوثائق والعينات المستخدمة في الدراستين.
– دراسة **Je frey Carmichael**	
وجود تشابه مع دراستنا الحالية في حوكمة المالي العامة ومبادئها . وجود تشابه في منهج الدراسة . تشابه في الاهداف المتوصل اليها .	الاختلاف في الحدود الزمانية والمكانية للدراسة. الاختلاف في النتائج المتوصل اليها.
دراسة massimo،art and mastruzzi،kraay،Daniel،Kau Fmann	
وجود تشابه في تحليل مؤشرات الحوكمة وجود تشابه في المنهج المستخدم	الاختلاف في بعض الحدود الزمانية والمكانية للدراستن الاختلاف في بعض النتائج المتوصل اليها .
الدراسات الوطنية:	
دراسة عزازي عماد وبوعيشاوي مراد ودراسة مدفوني	
– –وجود تشابه في متغيرات وهي حوكمة المالية العامة من خلال القانون العضوي 15/18. – وجود تشابه في بعض مناهج المستخدمة مثل المنهج الوصفي التحليلي. – وجود بعض التشابه في أهداف ونتائج الدراسات.	– –وجود اختلاف في الحدود الزمانية لهاته الدراستين ودراستنها هذه. – اختلاف في الأدوات المستخدمة في تحليل المعطيات. – وجود اختلاف في بعض النتائج المتوصل إليها.
دراسة لكحل مُحَمَّد ودراسة إيمان عبدوس	
– تتشابه في متغير – الدراسة المتعلق بإصلاح المالية العامة وفقا للقانون 15/18 – تتشابه في منهج الدراسة وهو المنهج الوصفي التحليلي. – تطابق في أهداف هذه الدراسات ودراستنا هذه.	– وجود اختلاف في المعطيات والعناصر التي تم تحليلها في هذه الدراستين ودراستنا الحالية. – وجود اختلاف في الحدود الزمانية بين دراستنا وهذه الدراستين. – وجود اختلاف في بعض النتائج المتوصل إليها.

– تتشابه في بعض النتائج المتوصل إليها.	
دراسة مفتاح فاطمة	
– وجود تتشابه في متغير المتعلق بإصلاح المالية العامة وفق قانون 15/18. – تتشابه في المنهج المستخدم وهو المنهج الوصفي التحليلي. - وجود بعض التشابه في أهداف ونتائج الدراستين.	– الاختلاف في المتغير الثاني لدراستنا 17/84. – اختلاف في الحدود الزمانية للدراستين. – وجود اختلاف في النتائج المتوصل إليها.
دراسة علي مسعودي	
– وجود تشابه في متغير المتعلق بالميزانية العامة – تشابه في المنهج المتبع و هو المنهج الوصفي التحليلي – وجود بعض التشابه في نتائج الدراستين	– الاختلاف في الحدود الزمانية لهذه الدراسة و دراستنا الحالية – الاختلاف في المعطيات و العناصر التي تم تحليلها وجود اختلاف في النتائج المتوصل اليها
دراسة دحاج جاب لله امال	
– تشابه في متغير المتعلق بتحليل بالقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية. – تشابه في منهج الدراسة التحليلي. – تشابه في بعض نتائج الدارسة.	– وجود اختلاف في الحدود الزمانية بين هده الدراسة ودراستنا. – وجود اختلاف في منهج الدراسة حيث اعتمدت هده الدراسة على المنهج التحليلي فقط. – اختلاف في بعض النتائج المتوصل اليها.

خلاصة الفصل:

يعتبر موضوع الحوكمة وعلاقته بالميزانية العامة للدولة موضوعا مهما ويستحق الاهتمام والدراسة خاصة في وقتنا الحاضر الذي يتميز بتطور المجتمع على كل الجوانب، مما يوجب الاهتمام بشكل فضل على تحقيق كل مبادئ الحوكمة وخاصة توسيع المساءلة القانونية وتعزيز الشفافية في إعداد الميزانية العامة للدولة، وضرورة العمل على تطوير آليات جديدة تسمح بمشاركة فعالة للمجتمع المدني في إعداد ومراقبة الميزانية العامة للدولة وكل ذلك من أجل تنمية مستدامة وشاملة تعود بالفائدة على المجتمع.

الفصل الثاني:

آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15

الفصل الثاني: آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15

تمهيد:

تعتبر الحوكمة من المفاهيم الحديثة التي تحضي حاليا باهتمام كبير من خلال استخدامها في تحقيق الجودة والتميز في تسيير المالية العامة للدول، والجزائر تسعى لإدخال الحوكمة في تسيير أموالها العمومية، وهو ما يبرز في شكل واضح في القوانين والتشريعات الخاصة بمحاربة الفساد، والتحكم الجيد في الميزانية العامة للدولة ،وفي هدا الفصل سنتطرق لآفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر من خلال تحليل مضمون القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بالمالية العامة من خلال المباحث التالية :

المبحث الأول : الإصلاحات التي جاء بها القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية .

المبحث الثاني : آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر وفق القانون العضوي 18-15 .

الفصل الثاني: آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15

المبحث الأول: الإصلاحات التي جاء القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية.

يعتبر القانون رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية الخطوة الأولى في مجال إصلاح و حوكمة في الميزانية العامة في الجزائر، وفي هذا المبحث سنتطرق لأهم الإصلاحات التي تضمنها هذا القانون.

المطلب الأول: الإصلاحات في شقها المحاسبي للميزانية العامة للدولة

هناك العديد من الإصلاحات التي تضمنها القانون رقم: 15/18 في المجال المحاسبي للميزانية العامة للدولة، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

1- المساهمة المحاسبية للقانون 15/18:

تم وصف الإطار المحاسبي للدولة في الفصل 4 "حسابات الدولة" فقد حددت المادة 65 من القانون 15/18 في المحاسبات المختلفة التي وجب وضعها وفقا للمبادئ الأساسية التي تحكم إعداد الميزانية العامة من الناحية المحاسبية، وهناك 03 أنواع من المحاسبات وهي: المحاسبة الميزانية، المحاسبة العامة السنوية، المحاسبة التسييرية.

- **المحاسبة الميزانياتية:**

وهي تسجل التحصيلات والمدفوعات الناتجة عن تنفيذها وهي ما تسمى "بمحاسبة الصندوق"، وتركز بشكل أساسي على التدفقات الداخلة والخارجة ودرجة مدى تنفيذها ، و المبادئ الأساسية للمحاسبة العامة مجسدة في المادة 66 من القانون 15/18 كما يلي: تؤخذ ايرادات الميزانية في الحسبان بعنوان ميزانية السنة التي تم من خلالها تم تحصيلها من قبل المحاسب العمومي، وتؤخذ نفقات الميزانية في الحسبان بعنوان نفقات ميزانية السنة التي تم الالتزام بها و دفعها من قبل المحاسبين المعنيين

وما يمكن ملاحظته في هذا القانون أنه أضاف إجراءين جديدين هما:

الفترة الإضافية: هذا القانون الجديد يحدد الشروط لترحيل اعتمادات الدفع، ويحدد لها فترة إضافية إلى غاية 31 جانفي من العام التالي، فلا يمكن لآمرين بالصرف التصريح بالإنفاق خلال هذه الفترة الأخيرة من السنة المالية باستثناء العمليات المنصوص عليها في قانون المالية المعدل.

- يتم تسجيل إيرادات ونفقات الميزانية الإضافية في الحسابات المؤقتة في الحسابات الختامية على أبعد تقدير تاريخ انتهاء الفترة الإضافية[1]

[1] اكحل محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 464

- المهمة الأساسية الخاصة بالميزانية تؤكد (LOLF) على مبدأ "الصندوق" للعرض التفصيلي للاعتمادات عند صياغة قوانين التالية والتصويت عليها، فهناك تميز واضح بين الميزانية من ناحية القانون الذي يفوض البرلمان الحكومة لتنفيذ عمليات الإيرادات والنفقات من ناحية أخرى في حسابات الدولة التي يتم إنشاؤها وفقا لمبدأ عام يرتكز على المحاسبة العمومية.[1] المهمة الأساسية للمحاسبة الميزانية هي تتبع استخدام السلطة التنفيذية لتراخيص الإنفاق الممنوحة و الإيرادات المحصلة.[2]

- **المحاسبة العمومية:**

ونعني بها محاسبة الممتلكات العامة للدولة والتي يجب أن تكون مطابقة لتلك الخاصة بالشركات، وهي تخضع فقط لخصوصيات وإجراءات الدولة، وهي ايضا محاسبة للتدفقات والمخزون تكون مبنية على نظام الحقوق الثابتة (الديون والمبالغ مستحقة القبض وغير النفقات والتحصيلات) مع إرفاق الرسوم والمداخيل للسنة المالية وتقييم الأصول واستهلاكها تابع لها مخصصات المخاطر والرسوم والاستهلاك، إضافة الى ترحيل الالتزامات الممنوحة والمستلمة في حسابات خارج الميزانية العمومية. [3]

- ونصت المادة 65 من القانون 15/18 على ما يلي:" تحتفظ بالمحاسبة العمومية لجميع عملياتها"، ويقوم ذلك على مبدأ الاعتراف بالحقوق والالتزامات، ومن المتوقع أن ينضم قانون المحاسبة الدولة الى قانون المحاسبة العمومية، وذلك من خلال استخدام العمومية للسنة المالية .

- ويمكن القول أن المحاسبة العمومية تعتبر مجالا واسعاً وجب على المسؤولين التدخل فيه بشكل مباشر من خلال الحالات التي تستوجب نشوء الحدث الخاضع للرسوم (ونعني به دفع النفقات أو تحصيل الرسوم)، للانضمام إلى مجال المسؤول المفوض (ويقصد بها شهادة الخدمة المقدمة التي يقوم بها في حالات أخرى من المحتمل أن يتدخل الآمر بالصرف وبالتشاور مع المحاسب العمومي).

- **المحاسبة الإدارية:**

تستجيب المحاسبة الإدارية المنصوص عليها في المادة 65 من القانون 15/18 إلى الرغبة في فهم تكاليف التسيير بشكل أفضل، والمحاسبة الإدارية هي أقرب إلى محاسبة التكاليف في القطاع الخاص، والهدف منها هو

[3] عمر هميسي ،دليل مرجعي تم اعداده طبقا لأحكام القانون العضوي ، ماي 2020 ، ص 19

الالتزام المفروض على المديرين الإداريين للنظر في التكاليف المرتبطة بطريقة بتسييرهم وفي المحاسبة الإدارية يتعين على المحاسب الإداري التقرب من الآمر بالصرف لتزويده بمعلومات المحاسبة الأكثر صلة باحتياجاته كحد لأقصى عند تقديم قانون ضبط الميزانية ، حيث يصادق مجلس المحاسبة على الانضمام والانضباط المالي لحسابات الدولة كما جاء في الفقرة 02 من المادة 88 من القانون 15/18. [1]

2- أهم الإجراءات المتضمنة في القانون 15/18 من أجل تنفيذه بشكل أفضل على أرض الواقع:

تضمن القانون 15/18 بعض الإجراءات التي من خلالها يمكن تطبيق حوكمة أفضل للميزانية العامة في الجزائر ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- تبسيط عملية تسيير من خلال ما نص عليه هذا القانون وذلك باتباع الإجراءات التالية:[2]
- الحد من ميزانيات البرامج التشغيلية
- تبسيط عمليات إعداد الميزانية عن طريق الحد من اللقاءات حو لإعداد الميزانية التي تسبق التحكيم.
- تبسيط تنفيذ النفقات عن طريق تبسيط عملية الاستشراف وذلك عن طريق تقليل عدد الإجراءات الفرعية.
- تبسيط الأهداف ومؤشرات النجاعة، مع تقليل عدد الأهداف من خلال حذف بعض المؤشرات الغير مجدية، واعتبارها كمؤشرات النشاط التي تكون تكلفتها مرتفعة للغاية.
- منح مسؤولي الميزانية الوسائل لإنجاز مهمتهم وفق ما هو محدد كأهداف قانون المالية.

فقد نص القانون 15/18 على ما يلي فيما يخص الوسائل الممنوحة لمديري الميزانية وهي:

- جعل المسؤول عن البرامج هو المسؤول الحقيقي على منح التراخيص للاعتمادات المالية على مستوى القطاعات الوزارية.
- يجب أن يكون المسؤول وضح الاستراتيجية الجديدة العامة من خلال التنظيم الجيد لتسيير الشؤون المالية والموارد البشرية.
- تمكين المسؤولين عن برامج ميزانية التشغيل من الحرية والتسيير.
- تعزيز اللامركزية في تسيير الموارد البشرية
- تعزيز الشفافية على العمليات المالية للميزانية التشغيلية للبرامج خاصة في حالة عدم الاستقرار المالي.

[1] عمر هميسي ، مرجع سبق ذكره، ص 9

- تعزيز النظرة الاستراتيجية المتعددة السنوات لقرارات الموازنة من خلال تمكين جميع الفاعلين في الميزانية على الامتثال لنتائج التوازن و الاستقرار الاقتصادي.
- توجيه
- العمل الرقابي للبرلمان نحو الرقابة على الاداء المالي.
- دمج البعد المحاسبي الذي تستمد قواعده من القطاع الخاص في أساليب الادارة الجديدة من خلال تقوية وإشراك شبكة الخزينة العامة في نشر خطط الرقابة التي يقوم بها قسم المحاسبة الداخلية للخدمات اللامركزية.

3- تعزيز تنفيذ القانون العضوي الموافق لقوانين المالية:

لتغيير قواعد تنفيذ القانون 15/18 وجب العمل على:[1]

- جعل الوظيفة المالية للدولة أكثر كفاءة من خلال تشجيع الوزارات على تولي المزيد من مهام الرقابة المالية بمفردها من أجل التقليل من المخاطر التي تسود نتيجة سوء استخدام الموارد المالية.
- تعزيز نطاق عمل المراقب المالي من خلال المصادقة والتأثير على المستندات المالية الموافقة للنفقات والإيرادات وذلك من خلال الأداء الكفء والتوفيق في دور إدارة الميزانية و ذلك بتوضيح شروط تقاسم الهوامش التسييرية المتولدة من الإدارة ومن المديرين المحليين .

4- الحث على الإصلاحات المالية على المستوى المحلي:

من أجل نجاح تطبيق القانون 15/18 على المستوى المحلي (البلديات والولايات) عمل هذا القانون بين مبادئ هي:

- تعديل قانون البلدية واعتماد المبادئ العامة للقانون (المهمة، البرامج، العمل)
- تشجيع الجماعات المحلية للمشاركة في عملية تحسين جودة وموثوقية حساباتهم.
- تطوير المحاسبة التحليلية في حسابات الجماعات المحلية والالتزام بمبدأ المصادقة علها.
- فالهدف الأساسي من هذا القانون هو التحول الحقيقي من عملية الإدارة الكلاسيكية التي تعتمد على ثقافة الموارد والإجراءات البسيطة إلى ثقافة الأهداف المسطرة.
- وهناك عدة إجراءات وجب العمل بها على المستوى المحلي جاء بها هذا القانون أيضا.

[1]- ناريمان رقوب، ، معالجة العجز الموازناتي في الجزائر بين متطلبات حوكمة الانفاق العام وضرورة استدامة مصادر تمويل ، مجلة معارف ، المجلد 12 ، جامعة البويرة ص 88.

- برمجة الميزانية المحلية حسب المهام والبرامج.
- وجوب العمل بالمبادئ العمامة للميزانية من خلال تنفيذ النفقات.
- تبرير الإنفاق من الدينار الأول إلى آخره وعرض قياس الأداء الفعلي للمسؤولين.
- تحليل تكلفة الإجراءات الفعلية وعرض حصيلة النفقات الضريبية

كما جاء هذا القانون من اجل تسهيل قراءة الميزانية والشفافية أثناء تنفيذها

المطلب الثاني: الإصلاحات في شقها المالي للميزانية العامة للدولة:

تضمن القانون 15/18 إصلاحات جديدة فيما يتعلق بالميزانية العامة للدولة في الشق المالي فقد نص على ما يلي:[1]

- محاطة بأهداف محددة مسبقا .
- إعداد وتنفيذ الميزانية يكون موجه نحو تحقيق نتائج مسطر لها.
- تقييم من خلال عوامل نجاعة .

كل هذه المبادئ الهدف منها هو تحسين النجاعة المالية للميزانية العامة للدولة، ويكون ذلك من خلال ما يلي:

التغيير في العناصر المشكلة للميزانية العامة:

فقد نصت المادة 23 من القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية الفقرة '4' تعرف البرامج على انه مجموع الاعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة مصلحة او عدة مصالح لوزارة واحدة او عدة وزارات او مؤسسات عمومية ، ومحددة من الأهداف الواضحة و المتناسقة .[2]

وقد عمل هذا القانون على جمع العناصر الأساسية لإدخال النجاعة في تسيير الميزانية بالانتقال من التقسيم البسيط للميزانية الى سياسة البرامج التي تتكون من العديد من الاعتبارات التقنية والمالية، وخير مثال على هذا الأمر هو مبدأ تخصيص الميزانية الذي يتم تنفيذه عن طريق البرنامج، على عكس القانون 17/84 الذي يختص بالاعتمادات حسب الفصول والقطاعات

- وجاءت المادة 07 من القانون 15/18 لتزويد المرونة التسييرية للمسؤول عن البرنامج المتعلق بالسياسة الاتفاقية من خلال الاعتمادات المخصصة حسب البرنامج.

[1] عبد الغني عكة ، نحو عصرنة انظمة الميزانية في الجزائر، ماجيستر علوم اقتصادية ، جامعة الجزائر ، ص 57

[2] تشانتشان منال ، المجال المالي للبرلمان، رسالة دكتوراه في القانون العام ، جامعة الجزائر ، 2018 ص 283

تطوير مبادئ الموازنة الرئيسية:

- حدد القانون العضوي 15/18 من خلال المادة 05 الاطار العملي للميزانية المتوسطة الاجل ودورها أيضا في إعداد قوانين المالية لعديد السنوات، فتم الاعتماد على الميزانية المتوسطة الأجل، فمن خلالها يتم تحديد التوقعات للسنة القادمة وللسنتين التاليتين من إيرادات ونفقات وصافي الميزانية، والاعتمادات الممنوحة محددة وفقل للمادة 31 من القانون 15/18، والاعتمادات الوحيدة التي لا تقيد هي الاعتمادات المفتوحة لأغراض التقييم والمتعلقة برسم الدين العام.[1]
- العمل على تزويد السلطة التشريعية بالمعلومات المالية المهمة في الوقت المناسب.
- عمل القانون 15/18 على تفعيل مبدأ الشفافية تجاه البرلمان من خلال تعزيز مصادر معلوماتية وتجديدها، فيجب أن يصاحب تقديم الإطار العام للميزانية المتعددة السنوات الإطار الاقتصادي والمالي، ونص هدا القانون على أن: مشروع قانون المالية يجب أن يكون مصحوبا بتقرير عن الوضع الاقتصادي والاجتماعي والمالي والتوقعات على المدى المتوسط، مع إبراز التوازيات الاقتصادية والمالية المتوقعة،[2] من خلال هذا التقرير يتم تحديد المؤشرات المالية، والنتائج والآفاق المستقبلية.
- فالبرلمانيون من خلال هذا التقرير يتمكنون من الوصول إلى المعلومات الاقتصادية والمالية التي تمكنهم من تقييم مناقشة قوانين المالية، وما يميز هذا التقرير وفقا للقانون الجديد هو:
- تضمنه التوجيهات العامة للسياسة الاقتصادية للحكومة.
- يشمل التقييم متوسط المدى لموارد الدولة ونفقاتها.
- وكل ذلك الهدف منه هو ترسيخ الرقابة القبلية على الاعتمادات التالية وذلك في صياغة قانون المالية.
- زيادة قدرة التحليل والتدقيق من طرف البرلمانين.
- يقدم القانون 15/18 في مادته 73 هيكلة جديدة لقوانين المالية في أربعة أجزاء، بدلاً من جزأين وفقا للقانون ويكرس أيضا مبادئ الشفافية ووضوح قوانين المالية، وتخضع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة للرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية وفقا للشروط المحددة في الدستور، فالقانون العضوي الجديد 15/18 يبرمج عملية الإصلاح الميزانياتي من خلال ما ينطوي عليه من إحداث تغييرات عميقة في عمليات تسيير الإدارات

[1] اكحل محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 448

[2] - المادة 75 من القانون العضوي 15/18.

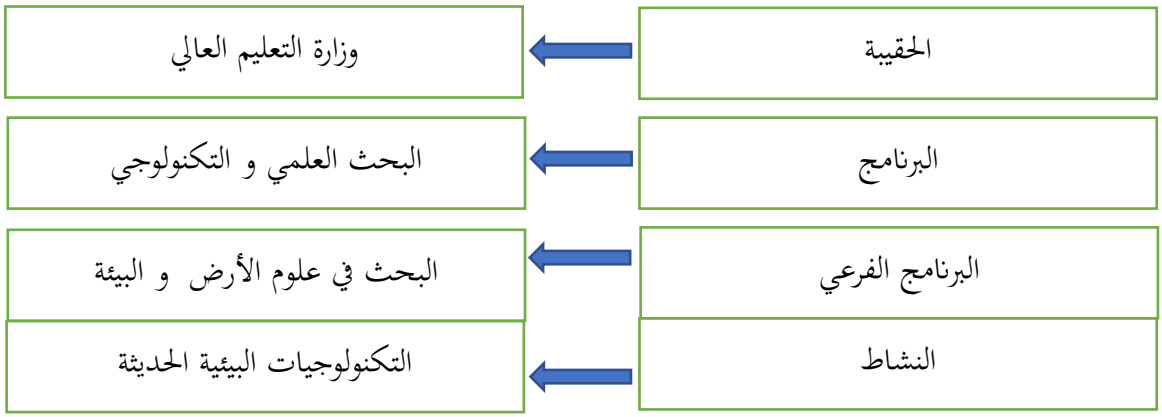
والانتقال من ثقافة التسيير القائمة على الوسائل والإجراء التالي ثقافة قائمة على النتائج، وكل ذلك من أجل تحسين كفاءة الإنفاق العام و أداء خدمات الدولة، وتعزيز دور البرلمان.[1]

ويمكن ملاحظة أن الإصلاح من شقين للميزانية هما الشق المتعلق بالتسيير والثاني متعلق بالميزانية، ويمكن شرح أهم هذه الإصلاحات كما يلي:

1- الشق المتعلق بالتسيير:

الميزانية القائمة على البرامج: وهي ميزانية تجمع الاعتمادات الممنوحة لوزارة معينة حسب البرامج المعتمدة لديها ويشمل مجموع الأنشطة الموجهة لتحقيق الأهداف وتطبيق التوجهات الخاصة بكل وزارة والمعتمدة من طرف الحكومة، فهذا البرنامج يسمح بإدراج النفقات حسب النتائج يسمح بإدراج النفقات حسب النتائج المنتظرة وفقا للمادة 28 من القانون 15/18 والشكل التالي يعطينا مثالاً على تفرعات الميزانية القائمة على البرامج.[2]

شكل رقم (03): مثال على تفرعات الميزانية القائمة على البرامج



المصدر: مرجع سبق ذكره ، ص 96.

التسيير القائم على النتائج: وهي سياسة جديدة في التسيير تهدف الى الوصول الى نتائج على أساس أهداف محددة ومرسومة مسبقا من طرف المسيرين أنفسهم، كما أن اختيارات الميزانية تشتد الى تخطيط متوسط المدى للأنشطة (من منظور استراتيجي) وهو جاءت به المادة 05 من القانون 15/18 بالمقابل اختيارات الميزانية ترسم وتضبط على أساس النتائج المنتظرة بدلا من رسم للميزانية قائم على تعبئة للوسائل من خلال اضفاء المزيد من الشفافية على تسيير المالية العمومية ، في حين تكون فيه مساءلة صارمة للمسيرين في تحديد الأنشطة والعمليات الواجب إنجازها وتطابقها مع اختيارات الميزانية المعتمدة.

[1] تشانتشان منال ، مرجع سبق ذكره ، ص 277

[2] غزازي مراد ، وبوعيشاوي عماد ، مرجع سبق ذكره ، ص 21

وكذلك من أجل تجسيد الحكم الراشد، ويكون من خلال ربط كل برنامج بمسير معين أو الذي بدوره يقوم بتقديم المبادرات الأكثر ملائمة للوصول إلى الأهداف المرسومة، وبالتالي إعداد الميزانية اللازمة لتجسيد هذه المبادرات.

مؤشرات الأداء للمسيرين : فقد نصت المادة 87 من القانون 15/18 على إلزامية ارفاق قانون المالية المتضمن تسوية الميزانية تقرير وزاري يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها و تتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها ، و النتائج المحققة و التفسيرات المتعلقة بالفوارق المعاينة.

2- الشق المتعلق بالميزانية: [1]

- ويمكن ملاحظة الإضافات التي جاء بها القانون 15/18 في الشق الميزاناتي فيما يلي:
- الاطار المتعدد السنوات للميزانية : فيعتبر هذا الإطار بمثابة أداة يعبر من خلالها عن التوجهات الكبرى وأولويات الدولة ن وتقديرات الايرادات والنفقات على أفق يتجاوز 12 شهرا ، من هنا يمتد افق الميزانية على أساس البعد الخماسي ، السنتين السابقتين ، السنة المالية المعنية و السنتين اللاحقتين ، غير أن التصويت على الميزانية يبقى يعتمد التصويت السنوي.
- اطار تخطيط وبرمجة النفقات على المدى المتوسط ،وهو أداة تخطيط مالي مستوى الاقتصاد الكلي ، والتي موضوعها يتمثل في التأكد من ديمومة سياسات الميزانية على أساس التعرف المسبق على الموارد المتاحة ، مما يسمح بعرض بيان متكامل وواقعي للموارد الممكن تعبئتها.[2]
- ومثال ذلك ما جاء في قانون المالية لسنة 2020 فقد تم العمل بقاعدة التمويل التقديري للتكاليف النهائية لميزانية الدولة لثلاث سنوات قادمة (2020، 2021، 2022)، حيث كانت نفقات إجمالية مقدرة لقسم التسيير وقسم التجهيز للسنة الحالية والسنتين القادمتين كما يلي: سنة 2020 نفقات إجمالية تقدر بـ7823.1 مليار دينار سنة 2021 تقدر النفقات الإجمالية بـ8164.8 مليار دينار، سنة 2022 نفقات إجمالية 8277.6 مليار دينار.
- المدونة الجديدة للميزانية: تظهر الميزانية على شكل جدول يتضمن محورين هما:
- محور وفقاً لتوجيه النفقات.

[1] مراد بوعيشاوي و عماد غزازي ، مرجع سبق ذكره، ص 22 .
[2] مرجع نفسه ، ص 23 .

- محور مستند على طبيعة الطبيعة الاقتصادية للنفقات.
- تحسين مضمون ميزانية الدولة: من خلال تطوير طرق تقديمها من أجل شفافية أحسن للتسيير الموازناتي ولمضمون الرخصة البرلمانية ، فنجد مشروع قانون المالية يرفق بوثائق مجمعة في ثلاثة احجام المادة 75 من القانون 15/18 وهي:

- **مشروع ميزانية الدولة:**

تقرير عن الأولويات والتخطيط الذي يعده الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المكلف بتسيير محفظة البرامج.

التوزيع الاقليمي لميزانية الدولة حسب كل برنامج.

المبحث الثاني: آفاق حوكمة الميزانية العامة للجزائر وفق القانون العضوي 15/18

في هذا المبحث سنتطرق إلى آفاق حوكمة الميزانية العامة للجزائر وفق القانون العضوي 15/18، وكل ذلك من تطور قوانين المالية وفق الإطار المؤسساتي الجديد لمبادئ حوكمة الميزانية العامة في الجزائر.

المطلب الأول: تحديث الإطار القانوني المؤسسي بما يتماشى والإصلاحات الجديدة

عمل المشرع الجزائري جملة من الإصلاحات لتحديث النصوص القانونية والمؤسسية من أجل مواكبة التطور الحاصل في هذا المجال عالميا، وكل ذلك من خلال ما يلي:

1- القوانين والتشريعات:

- أصدرت الجزائر العديد من القوانين والمراسيم من أجل مسايرة التطورات الحاصلة في مجال الحوكمة وإصلاح الميزانية العامة من اجل تعزيز الشفافية في التسيير، ويمكن ملاحظة ذلك في:
- دستور 2020 : تضمن هذا الدستور صلاحيات
- وضع استراتيجية وطنية للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته .
- جمع و معالجة المعلومات المرتبطة بالشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته .
- متابعة و تنفيذ نشر ثقافة الشفافية .
- إبداء رأي حول نصوص قانونية ذات صلة بمجال اختصاصها .[1]
- **قانون الوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما:** عمل المشرع الجزائري على وضع منظومة قانونية لمحاربة تبيض الأموال والإرهاب على الشكل التالي
- قانون رقم 01/05 الصادر في 6 فبراير المعدلل و المتمم بالقانون رقم 23/01 المؤرخ في 7 فبراير 2023 .المتعلق بالوقاية من تبيض الأموال ومكافحتهما ..
- المرسوم التنفيذي رقم 428/23 المؤرخ في 15 جمادى الاولى عام 1445الموافق ل 29 نوفمبر 2023 و المتعلق بإجراءات تجميد او الحجز على الاموال و الممتلكات في إطار الرقابة من تمويل الارهاب و تمويل انتشار اسلحة الدمار الشامل و مكافحتهما .

[1] منى مالع ، وردة بن بوعبد الله ، السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد و مكافحته –قراءة في القانون رقم 08/22 الصادر بتاريخ 05 ماي 2022، مجلة الفكر القانوني والسياسي ، المجلد 06 ، العدد 02 ، جامعة سوق اهراس ، 2022/11/02 ، ص 863.

- المرسوم التنفيذي رقم 430/23 مؤرخ في 15 جمادى الاولى عام 1445 الموافق ل 29 نوفمبر 2023.
- المرسوم التنفيذي رقم 431/23 مؤرخ في 15 جمادى الاولى عام 1445 الموافق ل 29 نوفمبر 2023 الذي يحدد تشكيلة لجنة متابعة العقوبات الدولية المستهدفة وتنظيمها و تسييرها .

قانون الوقاية من الفساد و مكافحته :

- دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 15 استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية الديمقراطية الشعبية ، العدد 82 . [1]
- قانون رقم 08/22 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق ل 05 ماي 2022 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي يحدد و ينظم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحيتها .

وكل هذه القوانين والإجراءات جاءت بعد مصادقة الجزائر على العديد من الاتفاقيات الدولية المتعلقة بهذه المواضيع.

قانون النظام المحاسبي المالي :

قانون رقم 07/13 المؤرخ في 3 ذي الحجة الموافق ل 11 يونيو 2023 القانون المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي : تكمن اهمية هذا القانون خاصه في انه جاء لمعالجة اوجه قصور كانت تحد من دور النظام المحاسبي كأداة حديثة لتسيير المال العام كما يسمح خاصة بإدخال المنظومة الوطنية من أجل تحسين الاداء في الجوانب التالية : [2]

- التحكم بالتنبؤات .
- تحديد مسؤولية كل متدخل في مسار الارادات و النفقات .
- توفير معلومات ذات جودة لتسيير أمثل للديون و إدارة فعالة و ناجعة لأموال الخزينة.

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد 82 .

[2] وزارة المالية

قانون الصفقات العمومية :

القانون رقم 23-12 المؤرخ في 2 اغسطس ، يندرج القانون في مخطط إصلاح المالية العمومية يهدف لترقية الحكم الراشد و الشفافية في تسيير الاموال العمومية و تقديم الحسابات ، حيث تستند الاجراءات التي تضمنها هذا القانون على ثلاثة مبادئ اساية تتمثل في حرية الوصول الى الطلبات العمومية ، المساواة في معاملة المرشحين ، شفافية الاجراءات .

نظام نشر البيانات العامة: هذا النظام أنشأه صندوق النقد الدولي سنة 1997 الذي يساعد البلدان على تطوير أنظمتها الإحصائية والجزائر انضمت لهذا النظام سنة 2006، وتم القيام بمقاربة المصطلحات الخاصة بالميزانية في إطار مشروع تحديث النظام الموازناتي (MSB) وتصنيف النفقات حسب (MSFP 2001).

2- الترتيبات المؤسسية:

ومن اجل تعزيز مبادئ الشفافية قام المشرع الجزائري بإدخال إصلاحات على المؤسسات التي لها علاقة مباشرة بالميزانية العامة، ولعل اهمها ما يلي:[1]

- المفتشية العامة للمالية.
- مجلس المحاسبة.
- خلية معالجة الاستعلام المالي.
- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي.
- المجلس الأعلى للشباب.
- الديوان المركزي لقمع الفساد.
- مديرية الشؤون الاقتصادية والمالية.

3- الاتفاقيات الدولية والإقليمية:

[1] علي مسعودي ، مرجع سبق ذكره ، ص 106 .

الفصل الثاني: آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15

يحاول المجتمع الدولي مكافحة الفساد بكل أنواعه وذلك من خلال الاتفاقيات الدولية المتخصصة وذلك بالعمل مع الدول، والجزائر من بين الدول التي عملت على المصادقة على هذه الاتفاقيات الدولية من أجل تطوير وتعزيز منظومتها الداخلية لمكافحة الفساد وتعزيز مبادئ الشفافية في إنفاق المال العام.

ومن أهم الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر نجد ما يلي:[1]

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.
- اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته.
- الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.
- الآلية الافريقية للتقييم من قبل النظراء.

ويمكن القول ان الجزائر بدأت مرحلة جديدة من أجل تبني نظام جديد لتحديث نظام الميزانية العامة ومن اجل إضفاء الشفافية في الميزانية العامة ويتجلى ذلك في هذه الإصلاحات التي تم ذكرها وبشكل واضح في منظومة القوانين والاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها، ويعتبر هذا التوجه مواكبة للتطور الحاصل عالميا من اجل تعزيز مبادئ الحوكمة في الميزانية العامة، والمتمثلة في الشفافية والمشاركة والمساءلة.

المطلب الثاني: مدى تكريس القانون 15/18 لمعايير الحوكمة و تطبيق مبادئها في المالية العامة للجزائر :

الهدف من اصلاح منظومة المالية العامة في الجزائر هو محاولة التخلي عن الاعتماد على الطابع الريعي لإنفاق الميزانية العامة، إلى تسيير مالي جديد يعتمد على الحكامة المالية الجديدة، وسنحاول فيما يلي التعرف بشكل مفصل لمدى تكوين القانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية لمعايير الحوكمة المالية.

فالهدف الأساسي من هذا القانون هو تدارك ضعف المنظومة القانونية السابقة فيما يتعلق في وجود رقابة فعالة للإنفاق العام وتعزيز الرقابة البرلمانية على الميزانية، وكما هو معروف فمعايير الحوكمة المالية هي الشفافية والمشاركة التشاركية والرقابة والمساءلة، فهذا القانون حول تعزيز كل هذه المعايير على أرض الواقع.

[1] علي مسعودي ، مرجع سبق ذكره ، 110 .

سنحاول فيما يلي شرح مدى تطبيق هذا القانون لمعايير الحوكمة المالية. وفق الآتي:

اولا : مدى تطبيق القانون العضوي 18-15 لمعايير الحوكمة المالية :

1- مدى تحقيق مبدأ المشاركة في القانون 15/18:

مبدأ المشاركة هو ركيزة أساسية في مبادئ الحوكمة المالية الحديثة، فالمقاربة تشاركية تكون في عملية صناعة القرار المالي، من خلال مشاركة كل فئات المجتمع في عملية مراقبة صرف الميزانية العامة للدولة، لكن هذا القانون لا يحقق هذا المبدأ، لكونه معد من قبل وزارة المالية التي تمثل السلطة التنفيذية وليس من قبل البرلمان أي السلطة التشريعية.

ويمكن تلخيص أهم مظاهر غياب هذا المبدأ من هذا القانون كالآتي: [1]

غياب المقاربة التشاركية في عملية إعداد هذا القانون: تم إصدار هذا القانون دون مشاركة حقيقة للفاعلين في عملية مراقبة المالية العامة، ونعني هنا المجتمع المدني و البرلمان مما يؤثر على مبدأ المشاركة في عملية الميزانية، ورغم ذلك حاول المشرع من خلال هذا القانون تبني المقاربة التشاركية من خلال تعزيز دور البرلمان في مناقشة ومراقبة مشاريع قوانين المالية.

- النص على مرحلة تشاور في إطار إعداد مشروع قانون المالية السنوي:[2]

- فقد نص هذا القانون على وجوب إنشاء مرحلة تشاورية تسمح بمشاركة الحكومة والبرلمان في مناقشة قانون المالية، ويكون ذلك عبر تقرير يتضمن تطور وضعية الاقتصاد الوطني والموارد المالية للدولة.

الاحتفاظ بالقيد على مبادرة النواب في المجال المالي والميزانياتي:

- ونعني به تضمن هذا القانون لقيد يتعلق برفض مبادرة نواب البرلمان لاقتراح تعديل على مشرع قانون المالية.
- وجود دستور جديد ينص على مبدأ الديمقراطية التشاركية وهو ما يعزز دور البرلمان في إمكانية المشاركة في إعداد قانون المالية، فأهداف هذا القانون تهدف لإحداث توازن بين السلطات في عملية إعداد قوانين المالية وعملية صرف الميزانية العامة للدولة، لكن على أرض الواقع مساهمة المجتمع المدني في اتخاذ القرار المالي العمومي لا يزال بعيدا عن المستوى المطلوب بالاستناد إلى المعايير الدولية المتعلقة بهذا الأمر.

[1] اكحل محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 494

[2] مرجع نفسه ، ص495 .

2- مدى تحقيق مبدأ الشفافية في القانون 15/18:

تعتبر الشفافية من المعايير الأساسية في معايير الحوكمة المالية، فهي تعمل على محاربة الفساد الإداري والمالي وتعمل على تعزيز المساءلة، وتضمن مشاركة المجتمع المدني والمواطنين في عملية تسيير الميزانية العامة للدولة، فهذا القانون عمل على تحسين قابلية القراءة لحسابات الميزانية وحسابات الدولة، وتبسيط هيكل الميزانية لحد كبير، وتعزيز معلومات البرلمان بما يقوي قوة مبادرته في المادة المالية، ويعزز وسائل الرقابة على تنفيذ صرف الميزانية العامة للدولة.

ويكون كل ذلك من خلال ما يلي:

إعداد التقارير التي يجب أن تعدها الحكومة عن الميزانية:

- حيث توجد العديد من التقارير والبيانات التي يجب أن تقدمها الحكومة عن الميزانية وهي كالآتي:[1]
- البيان التمهيدي (المذكرة المنهجية): وهو تقرير تعده الحكومة وتعرضه على البرلمان قبل نهاية الثلاثي الأول من السنة المالية في إطار إعداد مشروع قانون المالية، ويضم التوجهات الكبرى للاقتصاد ووضعية المالية العامة للدولة.
- مشروع الميزانية: وفق هذا القانون فمشروع قانون المالية يتكون من أربعة أجزاء، الجزء الأول يضم الأحكام المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها ومبلغ الموارد المتوقعة من طرف الدولة، والجزء الثاني يتم تحديد نسبة للميزانية العامة حسب كل وزارة ومؤسسة عمومية، مبلغ رخص الالتزام واعتمادات الدفع، والجزء الثالث يحوي رخصة منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها رخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها، والجزء الرابع يحوي ثمانية وثائق توضح جوانب الميزانية العامة[2].

وهي كالآتي[3]:

- الجدول (أ): يتعلق بالإيرادات.
- الجدول (ب): يتعلق بالاعتمادات المفتوحة للسنة والموزعة حسب كل وزارة.
- الجدول (أ): قائمة الحسابات الخاصة بالخزينة ومحتواها حسب كل صنف.

---

[1] أكحل محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 489

[2] - حاج حاب الله أمال، مرجع سابق، ص 123

[3] - أكحل محمد، مرجع سابق، ص 449

- الجدول (أ): يبين التوازنات الميزانيتية والمالية والاقتصادية.
- الجدول (أ): يبين قائمة الضرائب و الإخضاعات الأخرى وحواصلها.
- الجدول (أ) : يتعلق بالرسوم شبه الجبائية.
- الجدول (أ): يتعلق بالإقطاعات الإجبارية غير الجبائية الموجهة لهيئة الضمان الاجتماعي.
- الجدول (أ): يبين تقديرات النفقات الجبائية.
- قانون المالية: وينشر قبل دخول السنة المالية.
- ميزانية المواطن.
- التقارير الدورية: فيجب على الجهات المعنية اعطاء التقارير الصيغة القانونية من حيث الاعداد وذلك من اجل تصحيح الاخطاء وتدارك الاختلالات.
- تقرير المراجعة النصف سنوية.
- تقرير نهاية السنة.
- تقرير المراجعة.

عقلنة استحداثات وفتح حسابات التخصيص:

عمل هذا القانون على تعزيز مبدأ الشفافية من خلال عقلنة استحداث وفتح حسابات التخصيص الخاص التي كان تمويلها يتم بصفة شبه كلية بواسطة إيرادات مالية مخالفة للقانون 17/84، وقد عمل القانون الجديد على ربط كل حساب تخصيص خاص بوزارة، ولا يمكن تمويل حسابات التخصيص إلا عن طريق إيرادات ذات طبيعة تتوافق بصفة مباشرة مع النفقات المعنية، وكل حساب تخصيص يكون موضوع برنامج عمل يعد من طرف الآمرين بالصرف المعنيين مع وجوب توضيح الأهداف المرجو تحقيقها وآجال تنفيذها.[1]

- **اعتماد محاسبة بثلاث أبعاد:**

وهي المحاسبة الميزانيتية (محاسبة الالتزامات، محاسبة الإيرادات، نفقات الميزانية)، ومحاسبة عامة لجميع عملياتها القائمة على مبدأ معاينة الحقوق والواجبات، ومحاسبة تحليل التكاليف.

[1] اكحل محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص491

فشفافية المالية العامة أمر حيوي لتعزيز ثقة المواطنين وتحسين صرف المال العام، فهذا القانون يعتبر خطوة بالاتجاه الصحيح نحو تعزيز الشفافية للميزانية العامة ولكنه يبقى غير كافي.[1]

3- مدى تحقيق القانون 15/18 لمبدأ المسألة :

عزز هذا القانون مبدأ المساءلة من خلال تعزيز آليات الرقابة وذلك كما يلي:

- رقابة الأداء: من خلال إعطاء حرية للمسيرين العموميين مع العمل على وجود تقديم حساب عبر تقرير يعرض فيه النتائج المتحصل عليها، فرقابة الأداء تتميز بالتدقيق الذي يتم بالتأكد والتحقق من استخدام الحكومة للأموال التي هي تحت تصرفها وفق البرامج والأهداف المحددة لها.[2]
- توسيع حق الإخطار وتعزيز الدور الرقابي للبرلمان: من خلال منح الأقلية البرلمانية في المسائل المالية والمتعلقة بالميزانية حق الرقابة عن طريق الإخطار.[3]
- الرقابة الشاملة وتقييم للسياسات العامة: من خلال منح مجلس المحاسبة إلى الانتفال من الرقابة الحصرية للانتظام إلى تقييم فعالية وكفاءة الفعل العمومي، وذلك بتحليل الأداء حسب المهمة وحسب البرامج والوحدة الرئيسية لتخصيص الاعتمادات المالية.[4]

ثانيا : أمثلة تطبيقية لتطبيق مبادئ الحوكمة المالية في المالية العامة في الجزائر:

في هذا المطلب سنتطرق لأمثلة تطبيقية حول مدى تطبيق مبادئ الحوكمة المالية في المالية العامة في الجزائر، وذلك استنادا الى تقرير مسح الميزانية المفتوحة الذي تنظمه شراكة الميزانيات العالمية والذي يدرس مدى تطبيق المبادئ العامة للحوكمة، من خلال تحليل تطبيق هذه المبادئ.

1- تطبيقات المشاركة:

تعد المشاركة العامة ضرورية لتحقيق النتائج الإيجابية المرتبطة بالشفافية، ويتم تقييم مشاركة الأفراد في إعداد الميزانية العامة من خلال دراسة مدى مساهمة الجمهور في عملية وضع اقتراحات تنفيذ الميزانية العامة وكذا الإمكانيات التي يتم توفيرها من أجل تفاعلهم ومشاركتهم في مراحل إعداد الميزانية.

---

[1] اكحل محمد ، مرجع سبق ذكره ، ص 492 .
[2] امرجع نفسه ، ص 497
[3] مرجع نفسه ، ص 498
[4] مرجع نفسه ، ص 499

فحسب تقرير مسح الميزانية المفتوحة فدرجة مشاركة العامة في مختلف دورة الميزانية منعدمة[1]، فإعداد الميزانية العامة في الجزائر يتم من طرف الحكومة بدون تقديم فرص لمشاركة المجتمع المدني، سواء بفتح المجال لأحد اقتراحات الجمهور أو بتوفير الوسائل الضرورية لإيصال هذه الاقتراحات الى الجهات المعنية، ونفس الشيء ينطبق في مرحلة المصادقة التي يقوم بها البرلمان وكذا مرحلة التنفيذ، ومرحلة الرقابة التي يقوم مجلس المحاسبة فهي أساسا تكون في وقت متأخر بعد إقفال الميزانية، وعدم نشر نتائج تنفيذ الميزانية وعرضها للجمهور مباشرة بعد اقفالها مما يمنع تقييمها من طرف الجمهور، اضافة إلى غياب الاطار القانوني الذي يسمح بمشاركة المجتمع المدني في مناقشة إعداد وصرف الميزانية العامة للدولة.[2]

2- تطبيقات الرقابة والمساءلة :

في الجزائر تمارس الرقابة من طرف البرمان و مجلس المحاسبة ، يتناول مسح الموازنة المفتوحة الدور الذي تقوم به الجهات التشريعية و مؤسسات التدقيق العليا في عملية الموازنة و مدى قيامها بالرقابة ، و يتم تسجيل درجات كل دولة على مقياس من 0 الى 100 وفقا ل 18 مؤشرا يتمتعون بنفس القدر من الاهمية . اضافة الى ذلك ، يجمع المسح معلومات تكميلية عن المؤسسات المالية المستقلة .[3]

وفيما يلي بعض النتائج التي قدمها تقرير مسح الميزانية المفتوحة :

الجدول رقم (05): نتائج الرقابة على الموازنة العامة في الجزائر لفترة (2017-2021).[4]

السنة	2017	2019	2021
الرقابة على الموازنة من قبل السلطة التشريعية	62	39	33
الرقابة العليا على الموازنة العامة	11	28	28

المصدر: موقع شراكة الموازنة الدولية : 2024/05/20 https://www.internationalbudget.org

[1]- إيمان عبدوس، مرجع سبق ذكره ، ص360.

[2]- إ المرجع نفسه، ص 361.

[3]-مسح الموازنة المفتوحة ،تم الاطلاع عليه في 2024/05/20 ، https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/aljzayr

[4]- موقع شراكة الموازنة الدولية :تاريخ الاطلاع 2024/05/20 https://www.internationalbudget.org

حسب ما جاء في تقييم تقرير الميزانية المفتوحة تعتبر هذه النتائج ضعيفة .

– توفر السلطة التشريعية لسنة 2017 رقابة كافية خلال مرحلة التخطيط لدورة الموازنة و رقابة ضعيفة خلال مرحلة التنفيذ حيث انها حصلت على درجة رقابة مركبة (100/31) .و حصولها سنة 2019 على رقابة ضعفة مع درجة (100/39) على مستوى الرقابة التشريعية و التي تعتبر ضعيفة أثناء مرحلة التخطيط و رقابة ضعيفة اثناء التنفيذ ب (100/28) ، مع درجة رقابة مركبة(100/35) ، اما بالنسبة ل سنة 2021 توفر الهيئات التشريعية و جهاز الرقابة العليا رقابة ضعيفة خلال عملية الموازنة مع درجة رقابة مركبة(32 /100).

إن رقابة السلطة التشريعية تعد ضعيفة لعدم وجود صلاحيات تمكنها من إجراء تعديلات على الميزانية بعد نشرها وفقا لقانون المالية السنوي التكميلي .و كذلك بالنسبة لرقابة مجلس المحاسبة تعتبر ضعيفة و بدون فائدة ، لكون هذا المجلس يفتقر الصلاحيات الكافية و الاستقلالية الازمتين لتفعيل الرقابة على ميزانية الدولة، فمهمته تقوم على إعداد تقرير ينشر بعد ثلاث سنوات من تاريخ إقفال الميزانية، وهو يضم جملة من المعاينات والتوصيات الضرورية لمعالجة الأخطاء الموجودة في عملية صرف الميزانية العامة وتطبيق المساءلة وتحديد المسؤوليات يبقى غير ممكن.

فهذا الأمر سوف يتحسن بشرط الالتزام الصارم 15/18لكن بعد اعتاد الصلاحيات التي جاءت في القانون بمبادئ تطبيق الحكومة في الميزانية العامة للدولة.[1]

3– تطبيقات الشفافية :

ونعني به مدى وصول الجمهور الى المعلومات حول كيفية قيام الحكومات بإدارة المالية العامة للدولة، وكل ذلك عن طريق تقييم مدى توفر المعلومات على الأنترنت، وتوفرها في الوقت المحدد ومدى توفر ثمان 08 وثائق رسمية مرفقة بالميزانية العامة، وتعتبر الوثائق التي توفرها وزارة المالية في الجزائر غير كافية ولا تسمح بتوفير المعلومات الضرورية، مما يؤثر على فهم و مناقشة مضمون الميزانية العامة للدولة.

– وفي ما يلي بعض النتائج والمؤشرات التي قدمها تقرير الميزانية المفتوحة التي تقيس المعلومات التي توفرها الجزائر في ميزانياتها العامة[2]:

[1]– ايمان عبدوس ، مرجع سبق ذكره 360 .

[2]– مرجع نفسه ، ص ، 358 .

الجدول رقم (06): يوضح تطور مؤشر شفافية الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2010–2021 .

السنة	2010	2012	2015	2017	2019	2021
مؤشر الشفافية في الجزائر	1	13	19	3	2	3

المصدر: تقرير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات المذكورة.

https://internationalbudget.org/sites/default/files/country-surveys-pdfs/2021/open-budget-survey-algeria-2021-ar.pdf 2024/05/20

فتحليل هذا الجدول يوضح أن مؤشر الشفافية خلال الفترة 2010 إلى 2021 من الميزانية العامة في الجزائر في انخفاض مستمر، بعد أن عرف تطور في سنة 2012 و2015، لكنه يبقى ضعيف جدا كونه شهد انحدار كبير جدا في السنوات 2017 و2019 ليرتفع بـ نقطة من أصل 100 نقطة، وهذا راجع إلى النظام الميزانياتي المطبق حاليا الجزائر.

والجدول التالي يوضح الوثائق المرفقة بالميزانية العامة للدولة في الجزائر[1]:

الجدول رقم (07): يوضح وثائق الميزانية العامة المتاحة في الجزائر خلال الفترة 2010 إلى 2021:[2]

السنة	2010	2012	2015	2017	2019	2021
البيان التمهيدي للميزانية	#	#	#	#	X	X
مشروع الميزانية العامة	#	✓	✓	#	#	#
الميزانية العامة الرسمية للدولة	✓	✓	✓	✓	✓	✓
ميزانية المواطنين	X	X	X	X	X	✓
تقارير دورية	X	#	✓	X	#	X
تقارير مراجعة نصف سنوية	#	#	X	#	#	#
تقارير نهاية السنة	#	#	X	#	X	X
تقرير المراجعة	#	#	X	#	#	#

✓ : وثيقة متاحة للجمهور.

#: وثيقة منشورة في وقت متأخر.

X: وثيقة غير معدة وغير متاحة.

المصدر: تقرير مسح الميزانية المفتوحة لسنوات المذكورة.

[1]- منظمة شراكة الميزانية الدولية، 2019، و 2021 تاريخ الاطلاع 2024/05/20 https://www.internationalbudget.org

[2]مسح الموازنة المفتوحة ،تم الاطلاع عليه في 2024/05/20 ، https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/aljzayr

من خلال تحليل الجدول يتضح أنه فيما عدا الميزانية العامة الرسمية المنشورة بشكل دائم في قوانين المالية والمتاحة للجمهور، يبقى توفير الوثائق الأخرى ونشرها ضعيف جدا، مما يؤكد على مستوى المعلومات التي يوفرها النظام الميزانياتي في الجزائر ضعيف جدا، مما يؤكد ضعف مبدأ الشفافية في حوكمة الميزانية العامة في الجزائر.

جدول رقم (08): مؤشر مدركات الفساد وفقا لقانون المالية لسنوات 2021-2023.

السنوات	2021	2022	2023
الرتبة	117	116	104
الدرجة 100.0	33	33	36

المصدر: https://www.transparency.org/en/cpi/2018/

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن مؤشر الفساد في الجزائر لسنة 2023 عرف تحسن والذي جاء بمرتبة 104 عالميا بحصولها على 36 نقطة من اصل 100 نقطة، في الوقت الذي جاءت في المرتبة 116 في تقرير عام 2022 والمرتبة 117 للعام 2021، ويرجع ذلك التحسن إلى النصوص القانونية التي سنتها السلطات التشريعية في مجال تحسين القوانين المحاربة للفساد.

عرفت الجزائر تطوراً في مؤشرات الحوكمة المالية، ولو بشكل نسبي نتيجة التوجه العام للدولة، في قانون المالية سنة 2023، حيث عرفت بعض المؤشرات تطوراً كبيراً وآخر جزئياً، لكن تطبيق هذا القانون عرف بعض النقائص حاولت الجزائر تداركها من خلال مجموعة من المراسيم والقرارات.

الفصل الثاني: آفاق حوكمة المالية العامة في الجزائر على ضوء القانون العضوي 18-15

خلاصة الفصل:

تواجه الجزائر تحديات كبيرة في مجال تحسين حوكمة تسيير الميزانية العامة الخاصة بها، مما أدى إلى وضع القانون العضوي 15/18 الذي سعى من خلاله المشرع الجزائري إلى مواكبة التطورات الحاصلة في العالم في مجال حوكمة الميزانية العامة، فتطبيق معايير الحوكمة المتمثلة في الشفافية والمساءلة والمشاركة تبقى ضعيفة في الحوكمة العامة في الجزائر، وهو ما تم التوصل إليه في هذا الفصل على الرغم من الجهود المبذولة على أرض الواقع من خلال تطبيق هذا القانون بكل حذافيره بما يعكس إيجابا على تحسين حوكمة الميزانية العامة في الجزائر.

الخاتمة

يعتبر القانون العضوي 15/18 قفزة نوعية في مجال عصرنة المنظومة المالية العمومية ومواصلة الإصلاحات الاقتصادية الرامية لترسيخ أسس الحوكمة الرشيدة ، وكذا تكريس الأحكام الدستورية التي تدرج القانون المتعلق بقوانين المالية ضمن مجالات القانون العضوي ، فهذا القانون يهدف إلى إعادة تشكيل صنع القرار المالي من أجل تحسين إطار تسيير المالية العمومية، وتحقيق فعاليتها والتحكم في الإنفاق العمومي ومحاولة مواكبة التحولات العالمية في هذا المجال، بتأسيس إطار تسيير المالية العامة على مبدأ التسيير المرتبط بالنتائج انطلاقا من أهداف واضحة ومحددة وفقا لغايات المصلحة العامة مع ضرورة خضوعها للتقيين والمساءلة.

- **نتائج اختبار الفرضيات:**

وقد توصلنا في عملية اختبار الفرضيات ما يلي:

- **الفرضية الأولى** : أثبت النتائج المتوصل اليها في دراستنا هذه الى صدق هذه الفرضية ان تطبيق مبادئ الحوكمة تواجهها صعوبات كثيرة منها عدم كفاية النصوص القانونية و التنظيمية.
- **الفرضية الثانية**: أثبتت النتائج المتوصل اليها صدق هذه الفرضية من خلال اعتبار القانون 15/18 جاء ببعض التحسين في حوكمة المالية العامة في الجزائر لكنه يبقى غير كافي في مجال تطبيق كل مبادئ الحوكمة المتمثلة في الشفافية والمساءلة والمشاركة.
- **الفرضية الثالثة**: بعد تحليل نثبت صحة الفرضية بأن عملية نجاح هذا القانون العضوي يحتاج وقت كافي حتى يحقق هذا القانون كل معايير الحوكمة على أرض الواقع، لان ذلك يتطلب جهود مستمرة من الجهات المختصة لتنفيذ القوانين والسياسات بشكل فعال ومنتظم.

- **نتائج الدراسة:**

يمكن تلخيص أهم النتائج المتوصل اليها في دراستنا هذه فيما يلي:

- من الصعب تقنين أداء الميزانية بالجزائر عند انتهاء السنة المالية، إذ لا يتم إعداد ونشر تقرير نهاية السنة في وقته المحدد.
- مؤسسات رقابة الميزانية (السلطة التشريعية وأجهزة الرقابة العليا) غالبا تواجه قيودا في ممارسة عملها .
- في الوقت الراهن لا توفر الجزائر كميات كافية من المعلومات فيما يتعلق بوثائق الميزانية، وهو ما يؤثر على عملية مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني في عملية مراقبة الميزانية العامة للدولة.

- يسير مسار إصلاح المالية العمومية بوتيرة لا تتوافق مع سرعة التفاعلات الدولية وفي المجال المالي ، فهذا الإصلاح تحول إلى مجرد تحديث للإطار القانوني للتسيير المالي والميزانياتي لتلبية الضغوطات الدولية التي فرضت على الجزائر.
- القانون 15/18 يهدف لتحقيق تسيير فعال للمال العام، فواقع الحال يعكس روح الإصلاح في الجانب التقني غير المتحكم فيه من باقي الفاعلين في عملية صناعة القرار المالي، ففي الجزائر يغلب الطابع الريعي للدولة والاقتصاد بما يعكس سلبا على تعزيز الحوكمة في المالية العامة.

- **الاقتراحات والتوصيات:**

ومما سبق يمكن تقديم المقترحات التالية التي نراها مناسبة في عملية تعزيز حوكمة المالية العامة في الجزائر وهي:

- يمر تجسيد إصلاح تسيير المالية من خلال تعزيز الإصلاحات في كل الجوانب القانونية والاقتصادية والاستفادة من التجارب الرائدة في مجال تسيير المالية العامة.
- تنمية ثقافة المساءلة وتطوير الفضاء المالي والإداري والسياسي في مجال المالية العامة.
- تفعيل دور البرلمان من خلال منح صلاحيات أوسع للجنة المالية وتعزيز مساهمة المجتمع المدني من خلال نشر وثائق الميزانية بما يجسد دور البرلمان والمجتمع المدني في صناعة القرار المالي ورقابته.
- العمل على وضع رؤيا شاملة للبعد الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للمجتمع، من خلال محاولة الابتعاد على التبعية للريع ومحاولة وضع اقتصاد حقيقي.

- **آفاق الدراسة:**

يعتبر هذا الموضوع محاولة لتعزيز البحث العلمي في مجال الحوكمة والمالية العامة، فهناك مواضيع عديدة يمكن البحث فيها باعتبارها لها علاقة بهذا الموضوع ومن بينها ما يلي .

- الرقابة المالية بين مقتضيات الشرعية القانونية ورهانات الفعالية التسييرية.
- القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية ورهان الحكامة العامة.
- دور مجلس المحاسبة في تجسيد الحكامة المالية دراسة مقارنة الجزائر وفرنسا.

قائمة المصادر والمراجع

❖ **مراسيم وتشريعات:**

1- منظمة شراكة الميزانية الدولية، 2019.و 2021 .

2- المادة 05 من القانون العضوي 18-15

3- المادة 07 من القانون العضوي 18-15 .

4- المادة 23 من القانون العضوي 18-15

5- المادة 75 من القانون العضوي 15/18.

6- دستور سنة 1966 المؤرخ في 1966/09/08 .

7- الأمر 97/76 المؤرخ في 1979/11/22 الجريدة الرسمية العدد 94 في المؤرخ في 1976/11/24.

8- قانون العضوي رقم: 15/18 مؤرخ في 20 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، جريدة رسمية رقم 53.

9- دستور 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 20-422 المؤرخ في 30 سبتمبر 2020.

10- القانون العضوي 19-09 مؤرخ في 14 ربيع الثاني 1441هـ الموافق ل2019/12/11 يعدل ويتمم القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 18-15.

11- القانون رقم 23/01 المؤرخ في 7 فبراير 2023 يعدل و يتمم القانون 05-01 المتعلق بوقاية من تبييض الاموال و مكافحتهما .

12- القانون رقم 08/22 المؤرخ في 4 شوال عام 1443 الموافق ل 05 ماي 2022 من التعديل الدستوري لسنة 2020 الذي يحدد و ينظم السلطة العليا للشفافية و الوقاية من الفساد و مكافحته و تشكيلها و صلاحيته .

13- القانون رقم 07/23 المؤرخ في 3 ذي الحجة الموافق ل 11 يونيو 2023 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية و التسيير المالي .

14- المرسوم التنفيذي رقم 428/23 المؤرخ في 15 جمادى الأولى عام 1445 الموافق ل 29 نوفمبر 2023 المتعلق بإجراءات لحجز على الاموال و الممتلكات في إطار الرقابة من تمويل الارهاب و تمويل أسلحة الدمار الشامل و مكافحتهما.

15- المرسوم التنفيذي رقم 23-430 المؤرخ في جمادى الاولى عام 1445 الموافق ل 29 نوفمبر 2023 .

16- المرسوم التنفيذي رقم 23-431 المؤرخ في جمادى الاولى عام 1445 الموافق ل 29 نوفمبر 2023 الذي يحد تشكيلة لجنة متابعة العقوبات الدولية المستهدفة و تنظيمها .

- **المراجع باللغة العربية:**

❖ **المجلات العلمية:**

17- إيمان عبدوس، **آليات حوكمة الميزانية العامة اتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر**، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، سنة2021.

18- بسام البسام عبد الله، **حوكمة الميزانية العامة في المملكة السعودية**، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الإنسانية، المجلد 17، العدد 2 ديسمبر 2020.

19- بن زيدي عبد اللطيف و قالون الجيلالي ، الحوكمة المالية مدخل إستراتيجي لقياس و رفع أداء الموازنة الدولة ، العدد 3 ، ورقة بحثية ، العدد 02 ، 2017

20- بن علية لخضر، **تكريس ميزانية مستدامة من خلال القانون العضوي رقم: 18- 15 المتعلق بقوانين المالية**، جامعة الجلفة، مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية، مجلد 09، العدد 01، 2023.

21- بوعيشاوي مراد، غزازي عماد، **حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18**، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد 01، 2020.

22- حاج جاب الله آمال، **الإطار القانوني لقوانين المالية، دراسة تحليلية للقانون العضوي 15/18**، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 06 نوفمبر 2021، الجزائر.

23- حمزة شخاب ورضوان مجاري، تكييف تقنيات المحاسبة العمومية مع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة البحوث في العلوم المالية والمحاسبية ، جامعة قسنطينة، مجلد 07، العدد 02، 2022

24- سرباح خالد وبن عتو بن علي، **الإصلاح الميزانياتي في الجزائر في ضوء القانون العضوي 18-15 (المبررات والأهداف)**، جامعة شلف، مجلة القانون الدولي والتنمية، المجلد 10، العدد 02، 2023.

25- عبد السميع روينة، **واقع إصلاح المحاسبة العمومية في الجزائر**، مجلة الدراسات الاقتصادية، جامعة الوادي، مجلد 14، العدد01، 2021.

26- عمر هميسي ، دليل مرجعي تم إعداده طبقا لأحكام القانون ، ماي 2020 .

27- غزازي عماد، بوعيشاوي مراد، **حوكمة المالية العامة في الجزائر** ، المجلة الجزائرية للمالية العامة ، جامعة الجزائر المجلد 10، العدد01، 2020/12/31.

28- كمال بن موسى وأمين صابة، **دراسة تحليلية للقانون العضوي 18- 15 وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر**، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والإنسانية، المجلد 08، العدد 01، 2020.

29- لكحل مُحَّد، **القانون العضوي 18-15 بقوانين المالية وإصلاح تسيير المالية العمومية**، مقال بمجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة الجلفة، الجزائر، المجلد 07، العدد02، جوان 2022.

30- لخضر من علبة، **محاضرات في حوكمة الميزانية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2019

31- مُحَّد مسعي، **الإصلاح الميزانياتي في الجزائر أهميته وصعوبات تطبيقه**، المجلة الجزائرية للمالية العامة، جامعة ورقلة، المجلد 10، العدد 02، 2020.

32- مدفوني هندة ، **الإطار المؤسساتي الجديد نحو حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون العضوي 18/15 المتعلق بقوانين المالية** –مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية ،جامعة المدية ، مجلد 09 العدد 01 ،جوان 2022.

33- مفتاح فاطمة، **الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84-17 ومشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية**، مقال بحثي بمجلة القانون والعلوم السياسية، جامعة تيارت، العدد04، جوان 2016.

34- منى مالع و وردة بن بو عبد الله ، السلطة العليا للشفافية و الرقاية من الفساد و مكافحته –قراءة في القانون رقم 22-08 الصادر بتاريخ 05 ماي سنة 2022 ، مجلة الفكر القانوني و السياسي ، المجلد 06 ، العدد ، 02 ،2022.

35- ناريمان رقوب، **معالجة العجز الموزناتي في الجزائر بين متطلبات حوكمة الإنفاق العام وضرورة استدامة مصادر التمويل**، مجلة معارف ، جامعة البويرة العدد 22، 2017.

36- هاجيرة ديلمي ، **الميزانية العامة في ميزان الحوكمة الجيدة**، مجلة مجاميع المعرفة ، جامعة تيسمسيلت ، العدد 05 ، 01 أكتوبر 2017.

37- وليد بن التركي، **متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد**، مجلة الاقتصاديات البنكية وإدارة الأعمال، جامعة بسكرة، مجلد12، العدد 01، 2023.

❖ **المذكرات و الرسائل الجامعية:**

38- أكحل مُحَّد، **الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام في الجزائر**، رسالة دكتوراه في العلوم القانونية جامعة باتنة، 2019.

39- تشانتشان منال، **المجال المالي للبرلمان**، رسالة دكتوراه في قانون العلم ، جامعة الجزائر، 2018 .

40- على مسعودي، **أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة – حالة الجزائر–** رسالة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة ورقلة، 2018.

41- عبد الغني عكة ، نحو عصرنة أنظمة الميزانية في الجزائر ، رسالة ماجيستر ، علوم اقتصادية ، جامعة الجزائر ، العدد 02، 2008 .

42- هاني رشيد وعبد الكريم طارق، **مصادر القانون المالية في الجزائر**، مذكرة ماستر حقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجلفة، 2017.

❖ **المراجع باللغة الأجنبية:**

43- Adelhak Cheurfa : La réforme boudgétaireen Algérie Faculté de droit, Sorbonne Université, Paris, Numéro 1, 2016

44- Jefrey Carmichael، Publicsector Governance and the finance sector،Presentation delivered : Aregionl seminar on non-bank financial institions Development in African countries، sponsored by the world bank December 9-11 2001.

45- Kau Fmann،Daniel،kraay،art and mastruzzi،massimo،the world wide governance indicators،asummary of methadology،data and analytiacalisses، the world bank policy research working paper ،2010.

46- Méchal et André Barilarti : Nouvelle gouverhance financiere de l'état

47- Neu Mayer .E. the patter of aid giving the impact of good governance on develop men assistance Routledge. Ny. Newyouk. 2005.

❖ الجريدة الرسمية: للجمهورية الجزائرية ،العدد 53 ، الصادرة بتاريخ2018/09/02

❖ **مواقع الانترنت:**

48- https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/country-results/2021/aljzayr

49- www.internationalbudget.org

50- https://www.transparency.org/en/cpi/2018/

51- https://openknowledge.worldbank.org

الملاحق

الملحق رقم (01)

بين

الوزير أو مسؤول الهيئة العمومية .....، بصفته **(مسؤول محفظة البرامج)** ، يمثله (ها) السيد/ السيدة .... بصفته (ها) مسؤول (ة) البرنامج.... .....، ويدعى في صلب هذا العقد "المفوض"، من جهة؛

و

مصلحة أخرى تابعة للدولة/ هيئة إقليمية / مؤسسة عمومية تحت الوصاية ..... يمثلها السيد / السيدة.... بصفته (ها) .....، ويدعى في صلب هذا العقد "المفوض له"، من جهة أخرى.

- بمقتضى القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ 2 سبتمبر 2018، المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم ... المؤرخ في .....، المتضمن قانون المالية لسنة.....
- بمقتضى المرسوم الرئاسي / التنفيذي رقم ..... المؤرخ في.....، المتضمن توزيع الاعتمادات المالية لمحفظة البرامج.....
- بمقتضى المرسوم رقم 20-404 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020، الذي يحـدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية لاسيما، المادتين 18 و19، منه.
- بمقتضى المنشور رقم .....مؤرخة في.....، المتعلقة بكيفيات تفويض التسيير.
- بمقتضى موافقة الوالي/ الآمر بالصرف رئيسي/ السلطة الوصية

يتفق على ما يلي:

المادة الأولى: موضوع تفويض التسيير ومدته

بموجب هذه الوثيقة، يكلف المفوض المفوض له بإنجاز ..... بعنوان محفظة البرامج/ برنامج ..... باسمه لصالحه وفقا للشروط المحددة في هذا العقد.

في هذا الإطار، سيتم إنشاء نشاط على مستوى البرنامج المذكور أعلاه بإسم المفوض له.

يكلف المفوض له، بإسم ولصالح المفوض، بإبرام وتوقيع وتنفيذ العقود القانونية (الصفقات العمومية، الاتفاقيات...) الضرورية لأداء المهام الموكلة إليه.

تتضمن مهمة المفوض له تحقيق الأهداف موضوع الاعتمادات المالية المنصوص عليها في المادة 02 أدناه.

تغطي مدة عقد تفويض التسيير فترة ..... يمكن أن تكون قابلة للتجديد لمدة .....

المادة 2: الاعتمادات المرتقبة:

تقدر الاعتمادات المالية المخصصة من قبل المفوض لتنفيذ هذا التفويض، للسنة المالية 202x، بمبلغ ..... دج في شكل رخص الالتزام (AE) و .....دج، في شكل اعتمادات دفع (CP) .

المفوض له هو الآمر بصرف النفقات في حدود الاعتمادات المالية المخصصة. بهذا الصدد، فإنه يقوم بعمليات الالتزام والتصفية وتحرير الحوالات في ظل احترام القواعد والإجراءات التي تحكم المالية العمومية، ولا سيما

تلك المتعلقة بالصفقات العمومية. يتم اعتماد الأمر بالصرف من قبل المحاسب العمومي ..... وذلك طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم المحاسبة العمومية.

في حالة وجود احتياجات تقديرية لإعتمادات مالية إضافية، يقوم المفوض له في إطار حوار التسيير بإبلاغ المفوض في أجل أقصاه 07 أكتوبر من السنة المالية المعنية.

المادة 3: التزامات الأطراف:

يترتب عن إبرام عقد تفويض التسيير التزامات لكلا الطرفين، وهي كالآتي:

التزامات المفوض:

يلتزم المفوض بـ:

- وضع الاعتمادات المالية اللازمة،
- توفير جميع المعلومات التي يحتاجها المفوض له لممارسة مهمته في الوقت المناسب.
- دراسة طلبات المفوض له بتمعن، لا سيما من حيث الاعتمادات المالية في حالة وجود احتياجات تقديرية إضافية.

التزامات المفوض له:

يلتزم المفوض له بما يلي:

- إنجاز كل/أو جزء من البرنامج موضوع تفويض التسيير.
- تقديم تقرير للمفوض عن نتائج تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة.
- إعلام المفوض في حالة وجود احتياجات تقديرية لإعتمادات مالية إضافية في أجل أقصاه 07 أكتوبر من السنة المعنية.
- إعلام المفوض، فورا في حالة معاينة بعض الاختلالات في إطار إنجاز كل/أو جزء من البرنامج موضوع تفويض التسيير.

يعد استخدام الاعتمادات المالية من طرف المفوض له لأغراض غير تلك التي تم تخصيصها لها صراحة من قبل المفوض انتهاكًا لقواعد الانضباط الميزانياتي والمالي، ويعاقب وفقًا للتشريع المعمول به.

المادة 5: تعيين مسؤول المصلحة المفوض لها التي تتولى وظيفة آمر بالصرف:

مسؤول المصلحة المفوض له الذي يتولى وظيفة الآمر بالصرف هو.....

المادة 6: الشروط التي يتم وفقها تقديم التقرير حول تنفيذ التفويض:

يلتزم المفوض له بإرسال تقرير حول تنفيذ الاعتمادات المخصصة له وحول تحقيق الأهداف المسطرة، للمفوض له، للسماح بإدراجها في التقرير الوزاري للمردودية.

بالإضافة إلى ذلك، يتعين على المفوض له أن يرسل إلى المفوض كل ثلاثة أو ستة أشهر وضعية تبين شروط تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة.

المادة 7: كيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية.

تمارس الرقابة الميزانياتية بعنوان نشاط التسيير من طرف المراقب الميزانياتي لدى المفوض له وفقًا للأحكام التعليمة رقم 9658 المؤرخة في 15 ديسمبر 2022 المتعلقة بكيفيات ممارسة الرقابة الميزانياتية بعنوان نفقات ميزانية الدولة.

المادة 8: ترسل نسخة من هذا العقد إلى المراقبين الميزانياتيين لدى المفوض والمفوض له وكذا المحاسبين العموميين المعنيين.

المادة 9: في حالة إخلال المفوض له في تنفيذ التفويض، يمكن للمفوض فسخ عقد تفويض التسيير من جانب واحد.

المادة 10: يدخل هذا العقد حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ توقيعه.

حُرر في .....، بتاريخ .....

توقيع المفوض **توقيع المفوض له**

الملحق رقم (02)

بين

الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية ..... ، بصفته **(مسؤول عن محفظة البرامج)** ، يمثله (ها) السيد/ السيدة .... بصفته (ها) مسؤول (ة) البرنامج.... ..... ، ويدعى في صلب هذا العقد "المفوض" ، من ناحية؛

و

المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ...../ المؤسسة العمومية الاقتصادية ...../ المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي..... يمثلها السيد / السيدة.... بصفته (ها) .....، ويدعى في صلب هذا العقد "المفوض له"، من ناحية أخرى.

- بمقتضى القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ 2 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية، المعدل والمتمم،
- بمقتضى القانون رقم ... مؤرخ في .....، المتضمن قانون المالية لسنة.....
- بمقتضى المرسوم الرئاسي/التنفيذي رقم ..... مؤرخ في .....، المتضمن توزيع رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة.....
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 20-404 المؤرخ في 29 ديسمبر 2020، الذي يحـدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية لاسيما، المادتين 18 و19،
- بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 21-62 المؤرخ في 08 فبراير 2021 الذي يحدد إجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة.
- بمقتضى القرار رقم 03 المؤرخ في 11 جانفي 2023 الذي يحدد كيفيات نضج وتسجيل عمليات الاستثمار العمومي للدولة بعنوان برنامج.
- بمقتضى المنشور رقم 1174 مؤرخ في 19 فيفري 2023، المتعلق بكيفيات تفويض التسيير
- بمقتضى المنشور رقم ..... مؤرخ في .....، المتعلق بكيفيات تفويـض التسيير -تفويض الاعتماد- على المشروع - للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والهيئات الأخرى يتفق على النحو التالي:

المادة الأولى: التعريف الدقيق للمهمة التي ستسند للهيئة أو المؤسسة العمومية:

يكلف المفوض المفوض له، بموجب هذه الوثيقة، بانجاز ..... بعنوان برنامج ..... باسمه ولحسابه وفقا للشروط المحددة في هذه الاتفاقية.

في هذا الإطار، سيتم إنشاء تابعة مستوى البرنامج المذكور أعلاه بإسم المفوض له.

يكلف المفوض له، بإسم ولصالح المفوض بإبرام وتوقيع وتنفيذ العقود القانونية (الصفقات العمومية، الاتفاقيات...) الضرورية لأداء المهام الموكلة إليه.

تتضمن مهمة المفوض له تحقيق الأهداف موضوع الاعتمادات المالية المنصوص عليها في المادة ... أدناه.

تبرم هذه الاتفاقية لتغطية فترة إنجاز عمليات الاستثمار العمومي.

المادة 2: الاعتمادات المرتقبة:

تقدر الاعتمادات المالية المخصصة من قبل المفوض لتنفيذ تفويض التسيير، للسنة المالية 202x بمبلغ ..... دج في شكل رخص الالتزام (AE) و .....دج في شكل إعتمادات دفع (CP).

المفوض له هو الآمر بصرف النفقات في حدود الاعتمادات المالية المخصصة. بهذا الصدد ، فإنه يقوم بعمليات الإلتزام والتصفية وتحرير الحوالات في ظل إحترام القواعد والإجراءات التي تحكم المالية العمومية ، ولا سيما تلك المتعلقة بالصفقات العمومية. يتم اعتماد الآمر بالصرف من قبل المحاسب العمومي .....، وذلك طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم المحاسبة العمومية.

في حالة وجود احتياجات تقديرية لإعتمادات مالية إضافية، يقوم المفوض له بإبلاغ المفوض في أجل أقصاه **7 أكتوبر من السنة المالية المعنية.**

قائمة عمليات الاستثمار العمومي المعنية بهذا التفويض للاشراف على المشروع :

- .....
- .....
- .....
- .....

المادة 3: التزامات الأطراف:

يترتب عن إبرام اتفاقية الإشراف المنتدب التزامات على كلا الطرفين، وهي كالآتي:

التزامات المفوض:

يلتزم المفوض بـ:

- وضع الاعتمادات المالية اللازمة،
- توفير جميع المعلومات التي يحتاجها المفوض له لممارسة مهمته في الوقت المناسب.
- دراسة طلبات المفوض له بتمعن، لا سيما من حيث الاعتمادات المالية في حالة وجود احتياجات تقديرية إضافية.

التزامات المفوض له:

يلتزم المفوض له بما يلي:

- إنجاز كل أو جزء من البرنامج موضوع تفويض التسيير.
- تقديم تقرير للمفوض عن نتائج تنفيذ الاعتمادات المالية المخصصة.
- إعلام المفوض في حالة وجود احتياجات تقديرية لاعتمادات مالية إضافية في أجل أقصاه 7 أكتوبر من السنة المعنية، وذلك على أساس تقرير مفصل مرفوقا بجميع الوثائق التي تبرر طلب اعتمادات إضافية.
- إعلام المفوض فورا، في حالة معاينة بعض الاختلالات في إطار إنجاز مشروع و/أو نشاط محل تفويض التسيير و/أو في حالة تغييرات اصبحت ضرورية في المحتوى المادي.

يعد استخدام الاعتمادات المالية من طرف المفوض له لأغراض غير تلك التي تم تخصيصها له صراحة من قبل المفوض انتهاكًا لقواعد الانضباط الميزانياتي ، ويعاقب وفقًا للتشريع المعمول به.

المادة ....: تحديد الكيفيات الإدارية والتقنية المتعلقة بدراسة المشروع وإنجازه:

.....

.....

.....

المادة ....: تسيير العملية على المستويات الإدارية والمالية والمحاسبية:

.....

.....

.....

المادة ....: تنظيم واختيار المشرف على الإنجاز و المتدخلين في المشروع:

.....

.....

.....

المادة ....: إمضاء العقود المتعلقة بالإشراف على الإنجاز والمتدخلين الآخرين:

.....

.....

.....

المادة ....: الموافقة على المشاريع التمهيدية والمشاريع المسلمة من قبل صاحب الإنجاز:

.....

.....

.....

المادة ....: كيفيات تقديم الحالات المتعلقة بالأجر من طرف المفوض له والموافقة عليها من طرف المفوض أو مسؤول الوظيفة المالية، وذلك قبل الإلتزام بها وتحرير الحوالات من طرف المفوض له:

.....

.....

.....

المادة ....: تصفية ودفع أجر الإشراف على الإنجاز وكذا الأجور المتعلقة بالمتدخلين الآخرين:

.....

.....

.....

المادة.....:الاهداف ومؤشرات الاداء المرتبطة بكل هدف:

الهدف	مؤشر الاداء المرتبط به
1	I-1
2	I-2
…	…

المادة..... : محتوى التقارير ودوريتها:

يلتزم المفوض له بإرسال في نهاية كل سنة مالية معتبرة تقرير مفصل للمفوض.

المادة....: شروط وكيفيات مراجعة الاطار الاتفاقي:

.....

.....

.....

المادة....: الكيفيات المتعلقة بتحضير الاستلام النهائي للمشروع:

.....

.....

.....

المادة....: كيفيات التعويض عن التكاليف والمصاريف الناتجة عن هذا التفويض:

يتلقى المفوض له أجر مقابل الخدمات التي ينفذها في اطار تفويض التسيير،

يحديد الأجر من خلال تطبيق على شطر كل جزء من رخصة الالتزام المفوضة أو ، عند الاقتضاء ، الاعتمادات المالية المفوضة لحسابات التخصيص الخاص، نسبة:

- **02%** للشطرالذي لايتجاوز 5 ملايير دج.
- **1.5%** للشطر الذي يفوق 5 ملايير دج ويقل عن **10 ملايير دج او يساويه**.
- **01%** للشطر الذي يتجاوز **10 ملايير دج.**

تعرف كنسبة الاجر الفعلي المتوسط، على أنها النسبة بين الاجر كما هو محدد في الفقرة السابقة، ورخصة الالتزام المفوضة او الاعتمادات المالية المفوضة لحسابات التخصيص الخاص.

يتم تسديد اجر صاحب المشروع المنتدب بتطبيق نسبة الاجر الفعلي المتوسط على وضعيات الاشغال ومذكرات الاتعاب، بعد تحرير الحوالات وقبولها للنفقات.

المادة.....: النتائج الناجمة عن عدم بلوغ الاهداف المرتقبة:

في حالة ما إذا لاحظ المفوض عدم بلوغ جزء من الاهداف المرتقبة من طرف المفوض له، .....

المادة.....: كيفيات فسخ اتفاقية الإشراف المنتدب على المشروع:

.....

.....

.....

المادة ....: يدخل هذا العقد حيز التنفيذ ابتداء من تاريخ توقيعه.

حُرر في ..... ، بتاريخ .....

توقيع المفوض **توقيع المفوض له**

الملحق رقم (03)

الجمهوريـــــة الجزائريـــــة الديموقراطيـــة الشعبيـــة

مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري/ مؤسسة عمومية اقتصادية/ مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي: .....

وضعيـــة أجـــر الإشراف المنتدب على المشروع

(عملية الاستثمار العمومي بعنوان الميزانية العامة للدولة)

رقم العملية:.....

عنوان العملية:.....

رخص الالتزام:.....

اعتمادات الدفع:.....

الوضعية رقم:.../ السنة...

الرقم التسلسلي	مرجع وضعية الأشغال/ مذكرات الأتعاب	مبلغ وضعية الأشغال/مذكرات الأتعاب	النسبة المتوسطة للأجر	مبلغ الأجر	الملاحظة
المبلغ الإجمالي					

المبلغ الإجمالي لوضعية الأجر بالأحرف:.....

المفوض لـــه

الجمهوريـــــة الجزائريـــــة الديموقراطيـــة الشعبيـــة

مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري/ مؤسسة عمومية اقتصادية/ مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي:.....

وضعيـــة أجـــر الإشراف المنتدب على المشروع

(عملية الاستثمار العمومي بعنوان حسابات التخصيص الخاص)

حساب التخصيص الخاص رقم 302-... المعنون:.....

رقم العملية:.....

عنوان العملية:.....

رخص الإلتزام:.....

اعتمادات الدفع:.....

الوضعية رقم:.../ السنة...

الرقم التسلسلي	مرجع وضعية الأشغال/ مذكرات الأتعاب	مبلغ وضعية الأشغال/مذكرات الأتعاب	النسبة المتوسطة للأجر	مبلغ الأجر	الملاحظة
المبلغ الإجمالي					

المبلغ الإجمالي لوضعية الأجر بالأحرف:.....

المفوض لـــه