حوكمة الميزانية العامة للدولة الجزائرية في ظل القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية

Governance of The National Budget of Algeria in light of The Provisions of The New Organic Law No. 18/15 Related to Financial laws

بشير بن شويحة [1*]، محمد كويسي [2]

[1] جامعة قاصدي مرباح ورقلة (الجزائر)، (bbenchouiha@gmail.com)

[2] جامعة قاصدي مرباح ورقلة (الجزائر)، 1 (mohamedkouici30@gmail.com)

تاريخ الاستلام: 2024/07/01؛ **تاريخ المراجعة:** 2024/09/01 **تاريخ القبول:** 2024/12/01

ملخص: تهدف الدراسة إلى البحث في مدى التزام الميزانية العامة في الجزائر بمبادئ الحوكمة السليمة من خلال القانون العضوي الجديد 18-05 المتعلق بقوانين المالية، مع التركيز على تشخيص واقع الحوكمة ودورها في إدارة الميزانية العامة للدولة. توصلت الدراسة إلى وجود مؤشرات ايجابية لحوكمة الميزانية العامة من خلال القانون العضوي الجديد رقم 18- 15المتعلق بقوانين المالية، الهادف إلى تعزيز مبادئ المساءلة والمساهمة في إدخال نمط جديد في تسيير الميزانيات، يتعلق بمفاهيم الأداء و قياس النتائج وفق مؤشرات الأداء.

الكلمات المفتاح: حوكمة، ميزانية عامة، قانون مالية.

Abstract: This study aims at looking for the extent of right governance Principles application in the general state budget in Algeria through the organic law 18-15 concerning finance acts. The study emphasizes on the reality of governance and its role in the general state budget management. The study concludes the existence of positive signs in the previous law that aims at improving accountability and providing new methods in budgets management through performance indicators.

Keywords: Governance, National Budget, Financial Laws.

* **بشير بن شويحة.**

I- تمهيد :

برز مؤخرا مصطلح عصرنه التسيير العمومي وسبل عمل الإدارات العمومية في اغلب الدول النامية، قد نجد إن ثلثي دول منظمة التعاون والنمو الاقتصادي قد اعتمدت هذا النهج كإصلاح يسعى إلى إتباع طرق تسيير جديدة للقطاع العمومي من خلال إتباع أسلوب حوكمة مالية جديدة والتي تهدف إلى إرساء نظام تسيير يرتكز على الأداء بالاعتماد على نمط تسيير أكثر ديمقراطية وكفالة للسياسات العمومية.

الجزائر كغيرها من هذه الدول لا يمكنها العيش بمعزل عن هذه التحولات، لاسيما مع المتطلبات الجديدة التي فرضتها الهيئات والمنظمات الدولية وعلى رأسها صندوق النقد الدولي في مجال عرض وتحليل الوضعيات المالية والمحاسبية للقطاع العام وذلك وفقا للمعايير الدولية المعتمدة، فقد تبنت وزارة المالية منذ سنوات التسعينات جملة من مشاريع الإصلاح من بينها تطوير المنظومة التشريعية القانونية التي تحكم الميزانية والمالية العامة للاستجابة لهذه المتطلبات والتقيد بالمعايير الدولية المعمول بها، حيث صدر في هذا الإطار القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية في الجريدة الرسمية تحت رقم 53 بتاريخ 02 سبتمبر 2018 و ا لذي يعول عليه لتقديم إضافة جديدة للحكومة كأسلوب جديد لتسيير المالية العمومية في الجزائر .

إشكالية الدراسة:

من خلال ما سبق يمكن طرح الإشكالية التالية:

ماهي الاضافات الجديدة التي جاء بها القانون العضوي رقم 15/18 في سبيل تعزيز حوكمة الميزانية العامة للدولة؟

أهداف الدراسة:

يمكن إبراز أهداف الدراسة من خلال النقاط التالية:

- ✓ معرفة أهم التعديلات التي مست قوانين المالية؛
- ✓ معرفة العوامل المؤثرة في سياسة الموازنة؛
- ✓ البحث في أساليب وآليات تحديث القوانين المسيرة لقوانين المالية؛
- ✓ معرفة مواطن قوة وضعف تطبيق السياسة الميزانية حسب القانون العضوي 15/18.

II – الحوكمة في القطاع العام:

1.2. مفهوم الحوكمة:

يعد مصطلح الحوكمة (Governance) من المصطلحات الإدارية الحديثة الذي يطلق عليه أيضاً الإدارة الرشيدة، إذ يعبر عن مجموعة الطرق والأساليب الحديثة والآليات والإجراءات والنظم والقرارات التي تضمن تفعيل مبادئ الاستقلالية والنزاهة والشفافية والانضباط والمساءلة والعدالة وغيرها من مبادئ الحوكمة التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز

حيث عرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بأنها " النظام الذي تستخدمه المؤسسة في عملية الإشراف والرقابة على عملياتها" وعليه تعرَّف الحوكمة بأنها مجموعة من الأنظمة والضوابط التي تنظم العلاقات بين أصحاب المصلحة وتحقق مجموعة من المبادئ كالعدل والشفافية والمساواة. وتبدأ الحوكمة في ممارساتها من خلال بناء نظام حوكمة متكامل وبتحديد السلوكيات التي تخدم مصالحها، وحثّ القادة على اتخاذ القرارات الأخلاقية.

2.2. مبادئ الحوكمة :

للحوكمة مجموعة من المبادئ نوجزها في مايلي:

- ✓ **تحديد الاتجاه:** توجه السياسات وإجراءات المنظمة من خلال الأهداف الوطنية العريضة، أو أهداف الأداء، أو مع التخطيط الاستراتيجي
- ✓ **غرس الأخلاق:** وفيها سيتم وضع سياسات وإجراءات تشجع سلوك الموظف على أن يكون متسقًا مع مدونة أخلاقيات مؤسسة القطاع العام.
- ✓ **الإشراف على النتائج:** تتطلب الحوكمة الفعالة ضمان تنفيذ السياسات على النحو المنشود وتحقيق الاستراتيجيات، هل مؤسستك تمتثل للقوانين واللوائح؟ الحكم الجيد سيعرف الجواب.
- ✓ **إعداد تقارير المساءلة:** يجب على مؤسسات القطاع العام إتباع المعايير المالية ومعايير الأداء، يمكن أن يحدد التدقيق ما إذا كانت المنظمة تقوم بإعداد تقارير مالية دقيقة، إذا لم تقم المنظمة بالإبلاغ بدقة عن بياناتها المالية، فسيتم تطبيق عقوبة.

✓ **دورة التصحيح:** تستخدم أنظمة الحوكمة لتحديد المشاكل وإجراء التصحيحات اللازمة عند الحاجة، يجب أن تكون الحوكمة الرشيدة قادرة على إجراء هذه التصحيحات بسرعة وفعالية.

3.2. عوامل نجاح حوكمة الميزانية العامة للدولة:

لضمان نجاح عملية حوكمة ميزانية العامة للدولة لابد من توفر جملة من العوامل نذكر منها مايلي:

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

✓ **التخصيص الأمثل للموارد:** توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض والحاجات المختلفة بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن لرفاهية الأفراد في المجتمع.

✓ **تحديد الأهداف بدقة:** أي تحديد الأهداف الطويلة ومتوسطة الأجل للبرامج الحكومية بشكل دقيق وواضح مع ضمان وجود تناسق وعدم تعارض بين أهداف الوحدات التنظيمية ووحدات المجتمع من اجل تحقيق الأهداف الاقتصادية عموما.

✓ **كفاءة الجهاز الإداري:** ونعني به كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها باعتبار أن توفر الإرادة السياسية والمشاركة في ظل غياب جهاز إداري كفئ لا يحقق متطلبات الحوكمة خاصة في الدول النامية التي تتصف بالضعف كبير في تحصيل إراداتها.

✓ **الرقابة على برامج الإنفاق العمومي:** لتحقيق ذلك يجب توفر نظام محاسبة ونظام مراقبة فعال يتم من خلالهما التعرف على مستوى الإنفاق وكذلك معدل تنفيذ كل عملية لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقا.

III – دوافع تبني حوكمة الميزانية العامة في الجزائر

1.3. اختلالات النظام الميزانياتي في الجزائر:

نتطرق هنا إلى توضيح مدى الحاجة إلى تطوير وتحديث النظام الميزانياتي في الجزائر وذلك من خلال عرض أهم أوجه القصور التي تدعو لإجراء إصلاح ميزانياتي، حيث يعاني النظام الميزنياتي حاليا في الجزائر من عدة نقائص واختلالات يمكن توضيح أهمها كالتالي:

أ- اختلالات مرتبطة بعمليات الميزانية:

وهي التقنيات والمبادئ والقواعد التي تحضر على اساسها الميزانية والتي تتخللها جملة من العيوب لعل اهمها :

✓ ان مبدأ السنوية يعتبر غير مرن بالنسبة الى بعض قيود النشاط العام، والامر الذي ادى الى ضرورة التخلي عن هذا المبدأ هو تطور وظيفة الدولة حيث أصبحت الدولة تتدخل في النواحي الاقتصادية والاجتماعية وقد ادى هذا الى الخروج عن القاعدة لكنه لم يؤدي الى الغاء القاعدة كليا، اذ اصبح مبدا السنوية غير مناسب من اجل اتخاذ القرارات الكبرى والحاسمة والتي تخص السياسة العامة للحكومة ويكمن عرض الانتقادات الاساسية الموجهة لمبدأ السنوية فيمايلي:

- الاقتصار على النظرة السنوية وغير المتعددة السنوات تشكل عيبا يشوب نظام الميزانية الحالي، اذ ان التوقع المنحصر في سنة لا اكثر غير كاف للالمام بكامل العوامل التي تتدخل على مستوى الاجل المتوسط او الطويل.
- ان تحديد الاطار الزمني سنة واحدة لا يكفي لانجاز الاستثمارات الكبرى والبرامج التنموية المتعددة السنوات التي اصبحت امور اساسية في اغلب دول العالم، ويحد من النظرة الاستشرافية في مجال الانفاق والايراد بالاضافة الى ضعف الانسجام مع تطور دور الدولة نتيجة عدم وضوح العلاقة بين هذا الاسلوب من تبويب الموازنة وبين الخطة او البرنامج التنموي، مما يجعل ربط هذه الموازنة بالاهداف الحكومة امرا بالغ الصعوبة.

✓ ان تقدير الاعتمادات يتم عادة بناءا على المعلومات التاريخية اي على اساس الاعتمادات المفتوحة للسنوات السابقة وهو معيار تقليدي وهناك العديد من المعايير الحديثة التي يمكن توظيفها في هذا المجال، ولا توجد اي عوامل موضوعية تدخل في التقدير مثل طبيعة نشاط الادارة العمومية، وضعية الاقتصاد الوطني او اهداف محددة يجب تحقيقها.

✓ حساب التخصيص الخاص : رغم ان قانون المالية لسنة 2000 منح تعريف جديد لحسابات التخصيص الخاص والذي يجسد مفهوم البرامج والتسيير عن طريق الاهداف حيث نصت المادة 89 منه ان " حسابات التخصيص الخاص" تمثل برنامج عمل معد من طرف الامرين بالصرف المعنيين، حيث يحدد لكل حساب الاهداف المسطرة وكذا اجال الانجاز مع وجوب المتابعة ومراقبة تنفيذ البرنامج من طرف المسيرين المعنيين.

وبهذا اقترب المفهوم الجديد لحسابات التخصيص الخاص كثيرا من عناصر الاصلاحات المرجوة من النظام الميزانياتي، الا ان هذه الحسابات لا تزال تسجل نقائص وتجاوزات لعل اهمها:

- ان بعض الحسابات تفتح في قوانين المالية دون ان يتبعها اصدار نصوص تنظيمية توضح كيفية تنفيذها واستعمالها، وهذا ما يؤدي الى ان تكون هذه الحسابات يشوبها بعض الغموض في برامجها واهدافها.
- يسجل غياب المرونة المطلوبة في اجراءات تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة وتلك المستخدمة في تنفيذ هذه الحسابات وكذلك الامر بالنسبة للرقابة اذ لا توجد اجراءات خاصة تسمح بمتابعة ورقابة تسييرها.
- ايضا ان تحديد الاهداف الكمية والكيفية يتم بشكل غير دقيق وكمثال على ذلك برنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، حيث من بين الاهداف المسطرة ضمنه هو زيادة نسبة حصة الناتج الداخل المخصص للبحث العلمي من 2الى 1 بالمئة، وهكذا نلاحظ ان الاهداف تكون عامة في معظم الاحيان وهذا يحد من تقييم فعالية البرنامج الذي يبقى مقترن بقياس كمي لا نوعي.
- انعدام الدراسات الشاملة والدقيقة قبل فتح حسابات التخصيص الخاص كما ان التقييم المعمول به هو قياس ماتم انفاقه واستهلاكه دون الاهتمام بالنتائج المحققة وهي ما يتوقف عليه زيادة اعتمادات اضافية.

IV- حوكمة الميزانية العامة للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية:

إن القانون العضوي الجديد رقم 18-15 المتعلق بالقوانين المالية المؤرخ في 02 سبتمبر2018، يبرمج عملية الإصلاح الميزانياتي من خلال ماينطوي عليه من إحداث لتغييرات وتحولات عميقة في عمليات تسيير الإدارات والانتقال من ثقافة التسيير القائمة على الوسائل والإجراءات إلى ثقافة قائمة على النتائج.

هذا التحول في عمليات التسيير يعطي إضافة لحكومة ميزانية الدولة وذلك من خلال تحسين كفاءة الإنفاق العام وأداء خدمات الدولة، وأيضا تعزيز دور البرلمان ووضع أفاق تطور المالية العامة في منظوره الصحيح، حيث ستنتقل ميزانية الدولة من نموذج مهيكل على أساس طبيعة الموارد من خلال الالتزام والتركيز فقط على مطابقة المشروعية مقارنة مع ترخيصات النفقات إلى نموذج مهيكل ومنظم على أساس أغراض السياسات العمومية، تتحكم فيه النتائج التي يتم الحصول عليها.

ان ميزانية الدولة انطلاقا من القانون السابق تهيكل على أساس المهام والبرامج والعمليات (الأنشطة)، وستكون المهمة هي وحدة التصويت الجديدة في البرلمان والبرنامج المحدد على المستوى الوزاري يمثل وحدة تخصيص الاعتمادات الجديدة ضمن الميزانية، وفي النهاية كل برنامج يتوافق مع مجموعة متماسكة من العمليات، والتي تحدد المعلومات المتعلقة بوجهة موارد الميزانية.

V- الأهداف المسطرة من خلال تطبيق القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية :

إن الهدف الرئيسي من عصرنة نظام الميزانية في الجزائر هو دفع عجلة التنمية إلى الأمام وتحقيق الرفاهية والازدهار في المجتمع وخلق جو من الطمأنينة والآمان والرخاء الاقتصادي، لان التنمية عملية حضارية شاملة ترتكز على قدرات ذاتية راسخة ومتطورة تتمثل في قدرة اقتصادية دافعة ومتعاظمة وقدرة اجتماعية متفاعلة ومشاركة، وقدرة إدارية كفئة وقدرة سياسية واعية وموجهة، حيث يمكن ذكر أهم أهداف اعتماد القانون العضوي رقم 18-15 الجديد فيما يلي:

- ✓ يعيد هذا القانون وضع مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية؛
- ✓ يقترح هذا القانون تعديل مفهوم المقرر بتغيره، إلى مايتجاوز مقررا قانونيا (الامتثال للقواعد والإجراءات)، نحو مقرر اقتصادي (تحديد السياسات العمومية وفعاليتها)؛
- ✓ يكرس هذا القانون مبادئ الحرية ومسؤولية المسيرين، في صميم سير المؤسسات والإدارات العمومي؛
- ✓ اعتماد مبدأ الحاكمة في تسيير المالية العمومية؛
- ✓ تقييد حرية المبادرة لتحويل الاعتمادات بشروط صارمة؛
- ✓ يهدف هذا القانون العضوي إلى تقليص الصناديق الخاصة، والتي هي محل انتقاد من قبل المؤسسات المالية العالمية، لأنها أصبحت للفساد في الكثير من القطاعات والتي تعاني من سوء التسيير؛
- ✓ تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص لتمويل عمليات الاستثمار من خلال تسهيلات حكومية لفتح رأسمال المؤسسات الحكومية الصغيرة والمتوسطة أمام مستثمري القطاع الخاص.

VI- الخلاصة:

إن حوكمة ميزانية الدولة أصبحت أهم أداة على الإطلاق في سبيل تحقيق التنمية المستدامة المنشودة للدول، باعتبارها جزء من الإنفاق لا يستهان به في سبيل تحقيق رفاهية المجتمع، فالإشكال لا يطرح في حجم الموارد المالية المتاحة للدولة بقدر ما يطرح في كيفية تسيير هذه الموارد بشكل يحقق الأهداف والنتائج المرجوة.

من اجل تلافي معوقات حوكمة الميزانية في الجزائر جاء القانون العضوي الجديد رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الهادف إلى تغيير نمط التسيير العمومي، الذي سينتقل من نمط التسيير المرتكز على الوسائل إلى ثقافة التسيير المرتكز على النتائج، وعليه هذا القانون لا يهدف إلى تغيير بنية وشكل الميزانية فقط، بل يركز كذلك على مبدأ مساءلة المسؤولين ومراقبة الأداء ، فهو وسيلة لإصلاح الدولة ويؤدي إلى تعزيز صلاحيات البرلمان والرقابة على المال العام، كما يساهم في إدخال نمط جديد في تسيير الادارات العمومية يتعلق بمفاهيم الأداء وقياس النتائج وفق مؤشرات الأداء.

- الإحالات والمراجع :

1 -مدفوني هندة، الاطار الميزانياتي الجديد: نحو حوكمة الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون العضوي18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الدراسات المالية والمحاسبية الادارية،المجلد9، العدد1، 2022.

2 -مراد بوعيشاوي وعماد غزازي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء احكام القانون العضوي الجديد رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 10، العدد ،01،2020.

3 -علي مسعودي،اهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة – حالة الجزائر، اطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير 2019.

4 -رقوب نريمان، دور حوكمة سياسات الانفاق العمومي في الحد من العجز الموازني في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الانسانية العدد الاقتصادي، المجلد30، العدد2، 2017.

5 -تحريشي جمانة، دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام دراسة حالة الجزائر للفترة 2000-2014، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد5، العدد3، 2019.

6 -تقرير تكميلي حول مشروع القانون العضوي، لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، مجلس الامة، الجزائر، جوان 2018.

7 -جريدة المناقشات البرلمانية للمجلس الشعبي الوطني الجزائري، بتاريخ 24 جوان2018، العدد 2018/74.

8 -عرض اسباب القانون العضوي رقم 15/18، وزارة المالية، المديرية العامة للميزانية، افريل 2018.

كيفية الاستشهاد بهذا المقال حسب أسلوب APA:

بشير بن شويحة، محمد كويسي (2024)، **حوكمة الميزانية العامة للدولة الجزائرية في ظل القانون العضوي الجديد 15/18 المتعلق بقوانين المالية** ، المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية، المجلد 10 (العدد 02)، الجزائر: جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ص.ص51-56.

يتم الاحتفاظ بحقوق التأليف والنشر لجميع الأوراق المنشورة في هذه المجلة من قبل المؤلفين المعنيين وفقا لـ **رخصة المشاع الإبداعي نَسب المُصنَّف – غير تجاري – منع الاشتقاق 4.0 دولي** (CC BY-NC 4.0).

المجلة الجزائرية للدراسات المحاسبية والمالية مرخصة بموجب **رخصة المشاع الإبداعي نَسب المُصنَّف – غير تجاري – منع الاشتقاق 4.0 دولي** (CC BY-NC 4.0).

The copyrights of all papers published in this journal are retained by the respective authors as per the **Creative Commons Attribution License**.
Algerian Review of Studies in Accounting and Finance is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial license (CC BY-NC 4.0).