

## المشاركة كألية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

### Participation as a mechanism to active the financial governance with reference to the case of Algeria

أكل محمد\*

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، الجزائر.  
akhalameur@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021 / 01 / 31 تاريخ القبول: 2022 / 05 / 30 تاريخ النشر: 2022 / 06 / 06

#### الملخص:

يهدف البحث لتناول أهمية آلية المشاركة في تجسيد المقاربة التشاركية التي تقوم عليها منظومة حكمة المالية العامة، والرامية لتجاوز هيمنة السلطة التنفيذية على المجال المالي والميزاني، عبر تفعيل دور البرلمان باعتباره يمثل الإرادة الشعبية، والتركيز على توسيع دائرة المشاركة للمجتمع المدني كفاعل جديد في المجال المالي العمومي أصبح يلعب دورا مهما في تجسيد مقاربة حكمة المالية العامة بدعم من المؤسسات المالية الدولية، التي ساهمت في صياغة مبادرات تسمح بتجسيد النموذج التشاركي في مجال المالي والميزانياتي من خلال الميزانية التشاركية، ومبادرة الميزانية المفتوحة.

سعت الجزائر بتبني القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية لمواكبة هذه التحولات، بمحاولة تفعيل مشاركة المجتمع المدني، وتعزيز دور البرلمان في المجال المالي والميزانياتي بالنص على مرحلة تشاور في إطار إعداد مشروع

\* محمد أكل.

قانون المالية للسنة، وتحسين عرض وتقديم مشروع قانون المالية للسنة، لكن التجسيد الفعلي لذلك يرتبط بمدى استقلالية هذين الفاعلين التي تسهم طبيعة النظام السياسي وتفاعلاته في جعلها شكلية إضافة لطغيان المصالح الخاصة والزبونية على سلوكات ممثليها.

الكلمات المفتاحية: المشاركة، حكمة، مالية، البرلمان، المجتمع المدني.

### **Abstract:**

The research aims to address the importance of the participation mechanism in embodying the participatory approach on which the public financial governance system is based, by activating the role of parliament, and focusing on expanding the circle of participation for civil society as a new actor in the public financial field, as international financial institutions played a major role in promoting this approach through Participatory budget, open budget initiative, In this context, the adoption of organic law 18/15 related to finance laws in Algeria constitutes an attempt to keep pace with these changes, but it clashes with the nature of the political system and its interactions.

**Keywords:** participation, governance, finance, parliament, civil society.

### المقدمة:

عرفت العقود الثلاثة الأخيرة اهتماما واسعا بقضايا تسيير الشأن العام وزيادة المطالبة المجتمعية بضرورة تحسين الأداء، شكل الجانب المالي أحد أهم المجالات المستأثرة باهتمام المواطنين لما له من تأثير مباشر على حياتهم في ظل عجز الدول عن تلبية المطالب المتزايدة، وشح مصادر التمويل، وقلة الموارد المالية، الأمر الذي يتطلب مشاركة الجميع في رسم السياسات العامة ومراقبة تنفيذها خاصة ما تعلق منها بتسيير الإنفاق العام بالنظر لتأثيره على مستوى معيشة الناس وحياتهم.

في إطار المقاربة التشاركية التي تتبناها الحكامة لتسيير الشأن العام عموما وتسيير المالية العامة خصوصا، فإن الفاعلين

## المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

الأساسيين في هذا المجال هم الدولة ومؤسساتها من سلطة تنفيذية وتشريعية وهيئات للرقابة على المال العام مثل مجلس المحاسبة، والفاعل الثاني هو المجتمع المدني الذي أصبح له دور مهم بالمشاركة في صناعة ورقابة القرار المالي، كما يسهم القطاع الخاص هو الآخر في إطار الشراكة مع القطاع العام في مجال السياسات المالية العامة.

تسعى الجزائر بتبنيها للقانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية

<sup>1</sup>الإصلاح تسيير المالية العامة وتجاوز الاختلالات وأوجه القصور التي عرفها القانون الإطار 17/84 المتعلق بقوانين المالية<sup>2</sup>، ومحاولة استيعاب مضامين ومعايير الحكامة المالية التي يشكل فيها تفعيل مشاركة البرلمان والمجتمع المدني رهانا حقيقيا لتجسيد المقاربة التشاركية في مجال التسيير المالي العمومي.

ولهذا فإن البحث يهدف إلى:

- تحديد مفهوم المشاركة في مجال تسيير المالية العامة.
- مدى مساهمة مبدأ مشاركة المجتمع المدني والبرلمان في تجسيد حكمة المالية العامة.
- التطرق لمستجدات القانون العضوي 15/18 ومدى تحقيقه لمبدأ المشاركة في تسيير المالية العامة.

-في هذا السياق يحاول البحث الإجابة عن إشكالية رئيسية:

إلى أي مدى يمكن أن تشكل المشاركة أداة لتجسيد

حكمة المالية العامة، وما آفاق تجسيدها في الجزائر؟

للإجابة هن هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى:

المبحث الأول: الحكامة كمقاربة تشاركية لتسيير المالية

العامة.

المبحث الثاني: مدى تجسيد القانون العضوي 15/18

لمتطلبات مبدأ

## المشاركة.

### المبحث الأول: الحكامة كمقاربة تشاركية لتسيير المالية العامة

يقوم مفهوم الحكامة على تصور تشاركي لصناعة القرار وترتكز الحكامة المالية على تبني مقاربة تشاركية لصناعة القرار المالي، كما يتوقف نجاح تسيير المالية العامة على تعبئة جميع الفاعلين وأصحاب المصلحة في هذا المجال، ويتعلق تحقيق الأهداف التنموية بمدى توفر الموارد والكيفية المستخدمة بها، في هذا السياق تمثل المشاركة الفعالة من جانب كافة فئات المجتمع ضماناً لتحقيق المساءلة وهو ما يجعلها تُسيير نفقاتها العامة على النحو الأفضل بما يحقق أهداف السياسة المالية العامة.

#### المطلب الأول: مفهوم المشاركة في القرار المالي العمومي

يشير مفهوم المشاركة إلى " جميع الآليات التي تخول المواطنين المشاركة في عملية إدارة الحكم، وتقوم على مجموع من الأنشطة يسعى من خلالها المواطنون للتأثير في أعمال الحكومة إما مباشرة في صياغة السياسات العامة وتطبيقها أو بطريقة غير مباشرة بالتأثير في اختيار المسؤولين الرسميين"<sup>3</sup>. يتضمن تقديماً للمطلب الأول وما يليه من تفرعات تحت هذا العنوان من فروع، يجب أن يكون ملماً بمضمون المطلب دون التعمق في الجزئيات التي ستذكر في الفروع الموجودة ضمنه.

#### الفرع الأول: المشاركة كألية لتحسين تسيير المالية العامة

توسيع دائرة المشاركة يمكن باقي الفواعل خاصة المجتمع المدني من التأثير على السياسة العامة وصناعة القرار المالي خصوصاً من خلال:"

-التأثير على السياسة العامة من خلال التعبئة جهود قطاعات السكان وحملها على المشاركة في الشأن العام.

المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

-تعميق المساءلة والشفافية عبر نشر المعلومات، والسماح بتداولها على نطاق واسع،

-مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر وغير المباشر أو التمويل أو الخبرة، على أداء أفضل للخدمات العامة وتحقيق رضا المواطن.

-النضال من أجل تحقيق العدالة والمساواة أمام القانون وحماية المواطنين من تعسف السلطة.

-تنشئة المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال إكساب أعضائها قيم الحوار وقبول الآخر والاختلاف، ومساءلة القيادات، والمشاركة في الانتخابات ترشيحا وانتخابا، والتعبير الحر عن الاقتناع... وجميعها تصب في تعميق الديمقراطية.<sup>4</sup>

يحيل مفهوم المشاركة إلى المساهمة الفعلية للأفراد والجماعات في كل أنشطة المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بهدف تحقيق الصالح العام.

في الجانب المالي تشير المشاركة في عملية الميزانية بأن للمواطنين مسؤولية سياسية يترتب عليها حق تقرير مصيرهم السياسي عبر تحديد أولويات قرار تخصيص الميزانية، وتحديد أولويات سياسة الإنفاق العام المؤثرة على حياتهم وظروف معيشتهم، وبسبب أهمية ومركزية عملية الميزانية في نظام الحكم السياسي، فإن المشاركة في عملية الميزانية تلعب دورا أساسيا في صياغة مضمون الحكامة المالية.<sup>5</sup>

### الفرع الثاني: البرلمان كفاعل محدود في المجال المالي

ترجع ممارسة البرلمان للسلطات المالية من الناحية التاريخية إلى ما قبل اعتماد الحكومات لمصطلح الميزانية (Budget)، "حيث تمكنت بعض البرلمانات العريقة في الديمقراطيات الغربية من اكتساب العديد من الصلاحيات في مجال المالية العامة، وقد ارتبط ذلك بالصراع من أجل الحد من سلطة الملك فيما يتعلق

بالضرائب والنفقات خصوصا في انجلترا وفرنسا، وهذا يدل حسب "Allen Schick" على أن البرلمان مارس سلطات مالية قبل الحكومة، ويتجه نحو توضيح أن الممارسة الميزانية تطورت بفعل ظهور البرلمان كطرف غير ملائم لمراقبة الموارد والنفقات. بعد ظهور مصطلح الميزانية تغيرت الكثير من المعطيات بشأن العلاقة بين الحكومة والبرلمان أدت إلى الحد من استقلالية الفعل البرلماني<sup>6</sup>.

أدى تحديث تسيير المالية العامة وصياغة عملية الميزانية لعقلنة الإدارة العامة، وأكثر من ذلك إلى تغيير توازنات العلاقة بين الحكومة والبرلمان فيما يتعلق بالسلطة المالية، إذ أدت الإجراءات الحكومية السابقة لتدخل البرلمان إلى تقييد سلطته في مقابل هيمنة مستمرة للحكومة على المجال المالي و الميزانياتي، و يرى " بروسى رضوان " أن جدلية مقارنة اعتماد مقارنة مركزة الميزانية من جهة ، أو تفعيل دور البرلمان في عملية الميزانية من جهة مقابلة تعتبر من بين أهم القضايا التي احتلت مكانة بارزة ضمن دارسات وبرامج إصلاح تسيير المالية العامة سواء في الدول الغربية أو في الدول النامية، حيث تركز البرامج المعاصرة حول الاقتصاد السياسي للمالية العامة في أمريكا اللاتينية على أهمية الهيكلة المؤسسية في حكمة المالية العامة<sup>7</sup>.

في هذا الإطار أكدت دراسة أجريت من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية سنة 1998 تراجع دور البرلمانات المعاصرة في عملية الميزانية وهذا عبر إجراء دراسة ميدانية شملت بعض الدول مثل فرنسا، بريطانيا، ألمانيا، وإيطاليا تركزت حول محاولة فهم الأسباب الكامنة وراء تراجع دور البرلمانات في المجال المالي والميزانياتي في ظل تبني إجراءات الميزانية الحديثة التي عوض أن تؤدي دورا فعالا للبرلمان في

المالية العامة ساهمت في تراجع دوره لصالح الحكومة حيث ترجع " إلى ظهور الأحزاب السياسية المنضبطة التي تفرض على البرلمانين التصويت وفق خط وتوجه الحزب، الارتفاع الضخم للنفقات العمومية خصوصا في الجانب الاجتماعي، وتنامي قوة جماعات المصالح والتنظيمات الكوربوراتية، فكل هذه التطورات جعلت من البرلمانات مجرد أندية للنقاش والتداول أكثر منها أجهزة قرار، ورغم اختلاف الثقافات والأبنية السياسية إلا أن معظم الدول تعاني من ضعف وتراجع دور مؤسساتها البرلمانية. فالبرلمانات غالبا ما تفوض صلاحياتها القانونية للجهاز التنفيذي في مجال الإصلاح الجبائي والرقابة على إعادة هيكلة اعتمادات الميزانية"<sup>8</sup>.

ذلك أن البرلمانين حسب "Allen Schlick" " تقبلوا فكرة أنهم ليس بإمكانهم كبح انحرافاتهم السياسية فيما يخص تقليص الضرائب ورفع النفقات، فالبرلمانات فوضت سلطاتها في عملية الميزانية للحكومة لأنها لا تعتقد أنها قادرة على اتخاذ قرارات مالية مسؤولة، ويؤيد هذا الموقف من قبل المتخصصين البارزين الذين يربطون قدرة البرلمان على تعديل الميزانية مع نتائج تنفيذ الميزانية."<sup>9</sup>.

في المقابل تؤكد تجارب معاصرة على خطورة الاعتماد الحصري على دور الحكومات في تسيير المالية العامة إذا لم تواجه بإعادة توازن عن طريق آليات للمساءلة والشفافية وتعزيز المشاركة، وهذا ما أدى إلى إدراك دور البرلمانات انطلاقا من وظائفها التمثيلية والرقابية في وضع كوابح ومضادات في مواجهة مركزة القرار المالي الميزانياتي، الأمر الذي دفع الدول ومنها دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لإدخال تعديلات في قوانينها المالية وأنظمتها الميزانياتية لإعطاء دور فاعل للبرلمان في هذا المجال يقوم على المشاركة ثم التقييم .

ففي فرنسا مثلا تم اعتماد القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الذي صار يسمى " الدستور المالي "، وقد جاء نتاج مبادرة تشريعية توافقية بين الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ والحكومة، عكست بحسب رئيس لجنة المالية بمجلس الشيوخ " لحظة استثنائية بامتياز... عمل رئيسي للنضج الديمقراطي... عمل كان من خلاله لشخصيات مختلفة جدا عبقرية التوافق على إعطاء معنى للديمقراطية وإعادة الحياة والقوة لدولتهم " <sup>10</sup>.

يترجم هذا القانون إعادة صياغة للعلاقة بين البرلمان والحكومة وليس مجرد مصادقة على تعديل الإطار المنظم لتسيير المالية العامة، ليعيد للبرلمان بعضا من صلاحياته في المجال المالي، فالمبادرة بالقانون جاءت من قبل البرلمانين كشاهد على هذا الاهتمام بالمجال المالي، وقد منح هذا القانون المزيد من الصلاحيات للبرلمان في المجال المالي من خلال تعزيز صلاحيات المبادرة وتقوية الرقابة البرلمانية، وكذا تقييم سياسات المالية العامة.

تشهد السنوات الأخيرة شبه إجماع دولي حول ضرورة تفعيل دور البرلمان في عملية صنع ورقابة القرار المالي العام، عكستها الطفرة الملاحظة في إنتاج المعايير والمواثيق المتعلقة بتسيير المالية العامة، والداعية لضرورة منح ممثلي الشعب دورا أكبر في المجال المالي. هذه المعايير المنتشرة بسرعة من خلال المؤسسات المالية الدولية تدعم دور البرلمان في تدعيم شفافية الميزانيات العمومية بالشكل الذي يعزز الحكامة المالية الجيدة، في هذا الإطار يرى "Mohamed Moindze" أنه لا يمكن أن تكون هناك حكمة حقيقية للمالية العامة دون الشفافية والمساءلة، فمن من الطبيعي أن يقع على عاتق البرلمان من خلال وظائفه كمثل للشعب "الرقابة السياسية " للعمل العام، مساءلة الحكومة نيابة عن الشعب في جميع مراحل دورة الميزانية، إذ يجب على

المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

البرلمان الإشراف والرقابة على الميزانية، مؤكدا على أن هذه الوظائف مهمة بشكل خاص لتعزيز مصداقية معلومات الميزانية المقدمة من الحكومة ولضمان تحقيق الأهداف الأساسية الثلاثة لتسيير المالية العامة":

الانضباط المالي العام: هل النفقات الاقتصادية والمالية للحكومة تتم بصفة عقلانية؟ هل تأخذ بعين الاعتبار المخاطر؟ وهل هي قائمة على افتراضات معقولة؟

كفاءة التخصيصات: هل نفقات الحكومة منسجمة مع الأولويات المصرح بها والنتائج المتوقعة؟ هل ستؤثر النفقات الجديدة على البرامج والأداء الحاليين؟

الفعالية العملية: هل يعتمد تنفيذ مبالغ النفقات على تحليلات جدوى سليمة للمردودية تعكس الأداء الأمثل للسياسات الشاملة والقطاعية للحكومة؟<sup>11</sup>

### الفرع الثالث: المجتمع المدني كفاعل جديد من منظور الحكامة المالية

لقد أدت التطورات التي عرفتتها المجتمعات المعاصرة على تباين أنظمتها السياسية واتجاهاتها الفكرية للوصول لقناعة بضرورة مساندة الشعوب لما تتخذه من قرارات ومشاركتها في ذلك، وإعادة النظر في دور الدولة كصانع وحيد للسياسة العامة وممارس للسلطة السياسية، يتيح مشاركة أفضل للمواطن والمجتمع من جهة، ويسمح للقطاع الخاص بممارسة دوره في التنمية.

يرى Michel Bouvier أن "العلاقة بين المواطنة والحكمة المالية ليست جديدة، فقد تمت مناقشتها في عصر التنوير حين تم تناول مفهوم المواطنة، ولكنها تُطرح اليوم في بيئة تتميز بتحول لمجتمعنا، عرفت الأربعون سنة الأخيرة تحولات عميقة للدولة وللقطاع العام بصفة عامة"<sup>12</sup>.

هذه المقاربة التشاركية تشكل مفهوم الحكامة القائمة على نهج تشاركي في ممارسة السلطة يهدف لتحقيق تنمية مستدامة والرشادة في تسيير المال العام معتمدة على مبادئ المشاركة، الشفافية، المسائلة، يشكل الجانب المالي أحد أهم المجالات المستأثرة باهتمام المواطنين لما له من تأثير مباشر على حياتهم، كما لم تعد الدولة مسؤولة لوحدها عن تسيير الشأن العام بل أصبح الأمر يتطلب مشاركة الجميع في رسم السياسات العامة ومراقبة تنفيذها خاصة ما تعلق منها بتسيير المالية العامة والإنفاق العام تحديدا، حيث أن " هناك تصورا متزايدا لتحليل الميزانية وترقية المالية العامة كعناصر مهمة في جهود المجتمع المدني لتعزيز مساءلة الحكومات وعملها في مجال حقوق الإنسان، ومع ذلك لا يمكن لمجموعات المجتمع المدني المشاركة الكاملة في عمليات الميزانية إلا إذا كانت لديها معلومات شاملة ومفهومة ومتجددة عن المالية العامة"<sup>13</sup>.

في هذا السياق ترى المفوضية الأوروبية أن المجتمع المدني المزود بوسائل للعمل يشكل عنصرا أساسيا في أي نظام ديمقراطي، وهذه القضية كانت لب البيان المعنون "جذور الديمقراطية والتنمية المستدامة: مشاركة أوروبا مع المجتمع المدني في مجال العلاقات الخارجية"، والتي اعتمدها المفوضية الأوروبية في سبتمبر 2012 وأقرتها استنتاجات المجلس الأوروبي في أكتوبر 2012 والداعية لزيادة مشاركة المجتمع المدني في عملية السياسات، والتأكيد على أهمية دور منظمات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية والمساءلة على المستوى الوطني، في المجال المالي الميزانياتي تركز على ثلاثة عوامل ضرورية لتحقيق مشاركة فعالة للمجتمع المدني وهي:"

1-شفافية الوصول إلى المعلومات: فلكي يتمكن المواطنون والمجتمع المدني من التأثير على العمليات السياسية والميزانياتية

وممارسة التدقيق المستقل الفعال، يعد الوصول إلى المعلومات مطلباً أساسياً، وكذلك حرية تكوين الجمعيات، الاجتماع والتعبير، بحيث أن توفير المعلومات يجب أن يكون في الوقت المناسب وسهلاً للفهم ومتاحاً للجميع عبر الأنترنت و مختلف وسائل الإعلام.

2-السياسات التشاركية وآليات وضع الميزانية: بالإضافة للوصول إلى المعلومات، هناك حاجة حقيقية للمواطنين والمجتمع المدني للمشاركة بنشاط في تحديد الأولويات وصنع القرار، بإجراءات أكثر تحديداً مثل الميزانية التشاركية والتخطيط.

3-آليات المساءلة العمودية: تتعلق المساءلة على المستوى الوطني بالعلاقة بين الجمهور والمكلفين بتقديم الخدمات العامة، وتركز المساءلة الرأسية على العلاقة بين المواطنين وصناع القرار، ويشمل ذلك تحديد مدى قدرة المواطنين على مساءلة الدولة والاستجابة لاحتياجاتهم.<sup>14</sup>

### المطلب الثاني: الميزانية التشاركية والميزانية المفتوحة

#### كتجسيد لمبدأ المشاركة

في سياق التحولات التي عرفتتها الدولة والديمقراطية تم البحث عن آليات لتجاوز أشكال فشل أو عجز الديمقراطية التمثيلية التي أبانت عن مواطن ضعف تراكمت مع مر السنين، يُطرح مفهوم الديمقراطية التشاركية في سياق الحكامة كنموذج لتجاوز هذه الحالة من الفشل وانعدام الثقة في الديمقراطية والممثلين المنتخبين من جهة والدولة وأجهزتها البيروقراطية من جهة ثانية.

لتجسيد هذه المقاربة التشاركية في شقها المالي والمتمثل في الحكامة المالية العامة تعتبر الميزانية التشاركية أحد أهم الآليات الحديثة لتفعيل مشاركة المواطن والمجتمع المدني في صناعة القرار المالي ، كما تسهم مبادرة الميزانية المفتوحة في تحقيق

مزيد من الشفافية في تسيير المالية العامة عبر توفير المعلومات المتعلقة بالميزانية العامة للدولة للمواطنين، ما يسمح بمشاركتهم في صناعة القرار المالي من جهة ويحملهم جزء من المسؤولية عن تحقيق تخصيص أفضل للموارد العامة، وفي المقابل يجعل الحكومات مُلزَمة على العمل بفعالية تحت طائلة تعرضها للمساءلة.

### الفرع الأول: الميزانية التشاركية

إن أساس العلاقة بين المواطنين والحكومة هو القرارات بشأن تحصيل وإنفاق الموارد العامة، تشكل في هذا الميزانية المكان الذي يمكن فيه طرح السؤال والإجابة عن أكثر الأسئلة أهمية بشأن دور الحكومة، وهذا يجعل منها المكان الصحيح للبحث عن الأجوبة لكيفية مشاركة المواطنين والحكومة.<sup>15</sup>

1- الميزانية التشاركية كتجسيد لمشاركة المجتمع المدني في المجال المالي:

تشكل الميزانية التشاركية تجسيدا لمفهوم الديمقراطية التشاركية في شقها المالي المتعلق بالمالية العامة وتُعرف بكونها "آلية يقرر بواسطتها السكان تخصيص كل أو بعض الموارد العمومية المتوفرة أو يتم إشراكهم في القرارات المتعلقة بهذا التخصيص"<sup>16</sup>.

لقد برزت الميزانية التشاركية من خلال تجربة قامت بها مدينة بورتو أليغري بالبرازيل سنة 1989 ومنذ ذلك الحين عرفت انتشارا عبر العالم ليصل عدد التجارب للميزانيات التشاركية إلى حدود 2000 تجربة.<sup>17</sup>

انتقل مفهوم الميزانية التشاركية إلى المؤسسات الدولية فلقد عرفها تقرير الأمم المتحدة لسنة 2008 بأنها " عمليات مبتكرة في صنع القرار، حيث يشارك المواطنون مباشرة في سياسة اتخاذ القرار، وتعدّد اللقاءات على مدى السنة لمنح المواطنين

الفرصة لتخصيص الموارد، وتحديد أولويات السياسات الاجتماعية ورصد الإنفاق العام، فيتم تصميم هذه البرامج بإدماج المواطنين في عملية صنع السياسات وتشجيع الإصلاح الإداري، وكذا توزيع الموارد العامة على الأحياء ذات الدخل المنخفض، وبإعطاء الفاعلين السياسيين المستبعدين تقليديا الفرصة لاتخاذ قرارات السياسية العامة<sup>18</sup>.

كما عرفها البنك الدولي " بأنها أداة لتثقيف المواطنين وإشراكهم وتمكينهم، وتعزيز الطلب على الحكامة الجيدة، يمكن أن تساعد الميزانية التشاركية من خلال الشفافية والمساءلة التي تخلقها في الحد من عدم كفاءة الحكومة وكبح المحاباة ورعاية عملاء الفساد"<sup>19</sup>.

2- الميزانية التشاركية كمدخل لتحقيق الحكامة المالية العامة  
توصف الميزانية التشاركية بكونها إحدى الأدوات الأكثر فعالية لإشراك المواطنين، وإقامة علاقات فاعلة بين المجتمع المدني والحكومة، بحيث لا تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع فحسب، بل تلقي أيضا على عاتقه مسؤولية التخصيص الأمثل والفعال للمال العام، وهذا يعتبر عنصرا أساسيا في بناء الاستقلالية العامة والديمقراطية التشاركية.

لقد تم توجيه الانتقادات لعملية مركزة عملية الميزانية لعدم تحقيقها للتوزيع الأمثل للموارد، ففي ظل التوجه العام نحو البعد المحلي كانت هنالك ميزانية حديثة تتسم بمركزية شديدة لعلمية وضع الميزانية، ومع تنامي دور الفواعل غير الدولاتية كانت الظروف مساعدة لطرح مقاربة تشاركية تسعى لإشراك مختلف الفواعل في تسير الموارد المالية، وتؤدي لفعالية وشفافية استخدام الموارد.<sup>20</sup>

في هذا السياق تشكل الميزانية التشاركية مدخلا مهما لتحسين أداء الدولة عبر تحسين أداء المالية العامة للدولة، فهي تساعد

على تحسين أداء الدولة بوضع قواعد تسهل مشاركة المواطنين، والمجتمع المدني في مناقشات السياسات العامة عموماً، والمالية منها خصوصاً، بحيث يتيح العمل عبر الآليات التشاركية الناجحة تعزيز وصول المواطنين إلى المعلومات بإنشاء إطار يخلق حوافزاً للمواطنين للمطالبة بمزيد من المعلومات الأفضل، والذي في المقابل يضع ضغوطاً على هيكل الحكومات لتوفير هذه المعلومات، كما أن مشاركة المواطنين الهادفة والفعالة في الخيارات العامة تعمل أيضاً على تحسين الثقة في الحكومة والالتزام بالخيارات المتبناة جنباً إلى جنب مع تحسين شفافية الميزانية، ويمكن للمشاركة أن تساهم في بناء التماسك الاجتماعي.<sup>21</sup>

تقوم الحكامة على نهج تشاركي وتوسعى لتحقيق الفعالية في تسيير الشأن العام من خلال تجاوز فشل الديمقراطية التمثيلية عبر تكريس مقاربة تشاركية، شكل مفهوم الديمقراطية التشاركية أحد أهم مضامينها، وتستند إلى تمكين فاعلين آخرين في صناعة السياسات العامة، لتجسيد هذه المقاربة في شقها المالي والمتمثل في الحكامة المالية العامة تعتبر الميزانية التشاركية أحد أهم الآليات الحديثة لتفعيل مشاركة المواطن والمجتمع المدني في صناعة القرار المالي، تعتبر هذه الآلية مهمة للغاية لأنها تلبى مطلبين مترابطين: "تحسين أداء الدولة وتعزيز جودة الديمقراطية عن طريق تشجيع المشاركة المباشرة للمواطنين في المناقشات المفتوحة والعامة للسياسات العامة وزيادة معرفتهم بالشؤون العامة، إن تحسين أداء الدولة وتحسين جودة الديمقراطية من الأهداف المرجوة، ولكنها لا تنتج بالضرورة عن طريق برامج الميزانية التشاركية، فبرامج الميزانية التشاركية أسفرت عن نتائج تتراوح بين نجاح كبير ونتائج ضعيفة للغاية في مرات أخرى

وعليه تشكل الميزانية التشاركية آلية مبتكرة تسمح للمجتمع المدني والمواطنين بالمشاركة في عملية صناعة القرار المالي<sup>23</sup>، وقد عرفت نجاحا في دول وفرت لها مناخا ملائما، وسمحت بتعزيز شرعية الديمقراطية وتعزيز فكرة المواطنة، كما أنها تعتبر أسلوبا لترشيد تسيير المالية العامة بإضفاء المزيد من الشفافية والفعالية على عملية تسيير المال العام بهدف تحقيق الحكمة المالية العامة.

### الفرع الثاني: مبادرة الميزانية المفتوحة

تعتبر مبادرة الميزانية المفتوحة التابعة لمنظمة الشراكة الدولية للميزانيات (IBP) برنامجا بحثيا وترويجيا دوليا يدعم تبني أنظمة مالية عامة تتسم بالشفافية والقابلية للمساءلة، جاءت هذه المبادرة بهدف إتاحة الفرصة للمواطنين والمجتمع المدني عموما للحكم حول مدى نزاهة المسؤولين عن تسيير المال العام.

1- مبادرة الميزانية المفتوحة كاستجابة للدور الجديد للمجتمع

#### المدني في المجال المالي

قام مشروع الشراكة الدولية للميزانيات بتأسيس مسح الميزانية عام 2006 من أجل مساعدة المجتمع المدني، والباحثين والصحفيين في الدول المشاركة للدفاع عن مزيد من الشفافية والمصادقية في الميزانيات الحكومية، إذ يقوم البحث على استبانة موسعة ودقيقة تعكس بشكل الممارسات المقبولة المتصلة بتسيير المال العام، وتتشابه مع أدوات البحث التي طورتها مؤسسات دولية مثل صندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، لكن هذا المسح يهدف للذهاب بعيدا في فرضية أن للجمهور الحق في الوصول للمعلومات المتعلقة بالكيفية التي يتم بها تخصيص واستخدام المال العام، وتفضي هذه الفرضية إلى

تحقيق العديد من الفروقات الهامة بينه وبين هذه المنظمات الأخرى ، حيث يُسوق لهذا المبررات الآتية " :  
-استناد المسح إلى أبحاث يجريها خبراء مستقلون من المجتمع المدني، أكثر من كونهم مسؤولين أو من كوادرات الجهات المانحة.

-يركز المسح على الوصول الجماهيري لمعلومات الميزانية، على العكس من ذلك تركز المبادرات الأخرى عادة على قدرة الحكومات على إنتاج معلومات الميزانية، وهي لا تفحص ما إذا كان تم توسيع هذه المعلومات، وكيف، وإلى أي الجهات.  
-يتضمن المسح أسئلة حول فرص مشاركة الجمهور في عملية الميزانية، كما يضع أسئلة تتصل بإشراف الهيئات التشريعية وهيئات الرقابة والتدقيق العليا عليها<sup>24</sup>.

## 2: دور الميزانية المفتوحة في تحسين تسيير المالية العامة

تعتبر الميزانية المفتوحة من أهم المبادرات التي لقيت إشادة واسعة من قبل الحكومات المنتمة لها استنادا إلى مصداقية وموثوقية المسح الذي تجريه وتأثيره الإيجابي على ماليتها العامة، إذ يلعب مؤشرا الميزانية المفتوحة دورا مهما في إحداث تغييرات أهمها:

أ- العمل على نشر ثقافة الحكامة المالية: فجل المعايير المستندة إليها مفاهيم الحكامة المالية تعد أهدافا تسعى مبادرة الميزانية المفتوحة لتحقيقها بوضع معايير تتسم بالشفافية والمشاركة، وذلك عن طريق توحيد جهود الفاعلين المختلفين في ميدان المالية العامة من حكومة، وبرلمان، ومجتمع مدني للمساهمة في توحيد المعايير ونشرها بغية تجسيد فعالية الإنفاق العام وتحقيق التنمية.<sup>25</sup>

ب- التشجيع على الشفافية: بالدعوة لتكريس مبدأ الحق في الحصول على المعلومات، واتخاذ إجراءات مناسبة سريعة

## المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

لتحسين شفافية الميزانية ومصادقيتها عبر توفير المعلومات للمواطنين كما وكيفا في الوقت المناسب.<sup>26</sup>

جدد دعم المشاركة لإعادة بناء الثقة في الحكومة: أثبتت تجارب الدول أن المواطنين الذين يتمتعون بمدخل إلى المعلومات، وفرص للمشاركة في عملية الميزانية يتمكنون من تحسين نوعية القرارات المتعلقة بإنفاق المال العام، لتصبح عملية تخصيص الموارد أكثر فعالية وتوازن وكمثال على هذه التجارب ما حصل في: البرازيل، المكسيك، الفلبين، كوريا الجنوبية.

د-تعزير المساءلة: يعتبر توفير المعلومات الدقيقة أمرا ضروريا لضمان مساءلة المواطنين للحكومة، وفي هذا المجال تشير نتائج مسح الميزانية المفتوحة إلى عدم تحقيق نسبة تصل 90% لهذا المعيار، مع الإشارة إلى تقديم عدد من البلدان منها نيوزيلندا، وجنوب إفريقيا، وفرنسا لمعلومات للمواطنين وفي وثائق الميزانية التي تصدرها، يتعاون مؤشر الميزانية المفتوحة مع شبكات حقوقية تعمل على الترويج لشفافية أكبر في الميزانية ولحق الحصول على المعلومات، ولحق مساءلة المواطنين للحكومة في مجال تسيير المالية العامة ، من بين أعمالها إعداد حملة " اسأل حكومتك " وهي جهد بحثي ودعائي على نطاق وساع يدعو إلى ميزانيات أكثر انفتاحا وقابلية للمساءلة ساهمت فيه مجموعات المجتمع المدني المحلي في أكثر من 80 دولة ، وتستمر المبادرة في توجيه ودعم حملات توجيه حملات الشفافية والمساءلة الدولية والوطنية المشابهة.<sup>27</sup>

لقد ساهمت مبادرة الشراكة الدولية للميزانية عبر مسحها ومؤشرها للميزانية المفتوحة في تحقيق مزيد من الشفافية في تسيير المالية العامة عبر توفير المعلومات المتعلقة بالميزانية العامة للدولة للمواطنين، الأمر الذي يسمح بمشاركتهم في صناعة القرار المالي من جهة، ويحملهم جزء من المسؤولية عن تحقيق

تخصيص أفضل للموارد العامة، وفي المقابل يجعل الحكومات مُلزَمة على العمل بفعالية تحت طائلة تعرضها للمساءلة.

### المبحث الثاني: مدى تجسيد القانون العضوي 15/18

#### لمتطلبات مبدأ المشاركة

يقوم مفهوم الحكامة على تصور تشاركي لصناعة القرار، وترتكز الحكامة المالية على تبني مقاربة تشاركية لصناعة القرار المالي، تمثل المشاركة الفعالة من جانب كافة فئات المجتمع ضماناً لتحقيق المساءلة، وهو ما يجعلها تسيير نفقاتها العامة على النحو الأفضل بما يحقق أهداف السياسة المالية العامة، جاء تبني القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية كمحاولة لتجاوز اختلالات عرفها الإطار القانوني المنظمة لتسيير المالية العامة في القانون 17/84 والانسجام مع تحولات مسار إصلاح تسييرها بداية من سنة 2001، وليمثل طموح التوجه نحو تبني معايير ومبادئ الحكامة المالية فإلى أي مدى وفق في تجسيد مبدأ المشاركة وتبين المقاربة التشاركية لتسيير المالي العمومي؟ .  
سنعرض فيما يلي للجوانب الإيجابية ثم نتطرق للإخفاقات التي تشكل عوائق لتجسيد مبدأ المشاركة.

### المطلب الأول: الجوانب الإيجابية لتفعيل مبدأ مشاركة في

#### القرار المالي العمومي

جاء في عرض الأسباب الداعية لإصلاح القانون المتعلق بقوانين المالية 17/84 الرغبة في مواكبة التطورات الحاصلة في المجال السياسي والاقتصادي بإصلاح الدولة، وتحديث المالية العامة الذي يفرض إعادة النظر في العلاقة بين الحكومة والبرلمان سعياً لمسايرة التوجه نحو تبني مبادئ الحكامة الجيدة في تسيير الاقتصاد والمالية العامة<sup>28</sup>، وهنا جاء القانون العضوي

المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

15/18 كاستجابة للتطور الحاصل في دور الدولة وعلاقات السلطات الثلاث فيها والتي تعكسها بوضوح المالية العامة<sup>29</sup>. تجسد مسعى الإصلاح المتعلق بتفعيل دور البرلمان من خلال:

### **الفرع الأول: النص على مرحلة تشاور في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة:**

يؤسس القانون العضوي 15/18 لمرحلة تشاورية تسمح بمشاركة الحكومة للبرلمان عبر تقرير يتضمن تطور وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العامة ببدء نقاش سابق لقانون المالية. يعتبر ضمانة إيجابية للمشاركة في مرحلة التحضير المحترمة من قبل السلطة التنفيذية، وانفتاحا يسهم في تعزيز دور البرلمان في المجال المالي، والذي يمكن أن يُتبع بمناقشة بالبرلمان دون تصويت<sup>30</sup>.

### **الفرع الثاني: تحسين مضمون وتقديم مشاريع قوانين المالية**

يهدف القانون 15/18 لتعزيز دور البرلمان في مناقشة قانون المالية وذلك بالرفع من جودة وموثوقية المعلومات المقدمة إلى البرلمان من طرف الحكومة، وتعديل الجدول الزمني لإعداد قوانين المالية، ومراجعة طريقة التصويت على نفقات قانون المالية.

يأتي هذا في سياق التحول المنشود لتبني التسيير المتمحور حول النتائج والانتقال من ميزانية الوسائل إلى الميزانية القائمة على النتائج التي سيكون لها نتيجة مباشرة على تجديد عرض قانون المالية بإضفاء المزيد من الشفافية، وإدخال نظام تصنيف جديد للإنفاق، وتجديد وثائق الميزانية وتبسيطها وإتاحتها للفاعلين في المجال المالي خاصة البرلمان والمجتمع المدني.

لإضفاء مزيد من الشفافية على الميزانية العامة للدولة، وجعلها أكثر وضوحاً وتسهيل قراءة مضمونها سيتم توحيد ميزانيات التسيير والاستثمار والتحويل في إطار وحدة وحيدة للميزانية من خلال التخصيص الجديد للاعتمادات التي يعد البرنامج فيها الوحدة الأساسية لتخصيص الاعتمادات ويحكم تصنيفها نص المادة 28 من القانون 15/18، إذ "يشكل هذا التصنيف المتصور جزء من الاهتمام الأكبر بتنفيذ التسيير المتمحور على النتائج في المالية العامة الجزائرية، كما يعد الشرط الأساسي ولكن أيضاً القوة الدافعة لأنه يشجع الوزارات على مواصلة دمج التوجهات الاستراتيجية والخطط المالية. ستكون البرامج بعد ذلك مجرد ترجمة مالية للخطة الاستراتيجية للوزارات"<sup>31</sup>. يتطلب التحول من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج، أولاً وقبل كل شيء مراجعة وثائق الميزانية الحالية الموصوفة بأنها غير مقروءة وجعلها أكثر وضوحاً واثراً لتسهيل مساهمة ممثلي الشعب في القرار المالي، ويهدف القانون 15/18 لجعل مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية.

يتخلى القانون الجديد عن الهيكل الكلاسيكي لقانون المالية في الشكل المفضل للقانون 17/84 لصالح هيكل جديد مقسم إلى ستة أبواب خصص الأول للأحكام العامة، تطرق الثاني لموارد الدولة وأعبائها وحساباتها، عرض الثالث لتحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها، كرس الباب الرابع لتنفيذ قوانين المالية، وتضمن الخامس منها قانون تسوية الميزانية، ليختتم بباب سادس تضمن أحكاماً انتقالية واختتاميه.

ثانياً تضمن القانون 15/18 إثراء للوثائق الواجب تقديمها من قبل الحكومة للبرلمان بداية من مشروع قانون المالية للسنة إلى غاية القانون المتضمن تسوية الميزانية، في هذا تشير المادة 72 منه لضرورة عرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاثي

الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة تقريراً حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العامة<sup>32</sup>، كما يرفق بمشروع قانون المالية للسنة تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط، ويبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية والمالية والتقديرية، وملاحق تفسيرية تبين التطور حسب صنف الضرائب، إضافة إلى وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام: يتعلق الحجم 1- بمشروع ميزانية الدولة، والحجم 2- بتقرير عن الأولويات والتخطيط يعده كل وزير وكل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج، في حين يتناول الحجم 3 - التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة<sup>33</sup>.

كما يجب إرفاق قانون المالية التصحيحي بتقرير تفسيري للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة، وأي وثيقة من شأنها تقديم معلومات ضرورية ومفيدة<sup>34</sup>، كما تناولت المادة 87 من القانون 15/18 عدداً من التقارير والملاحق التفسيرية التي تسهم في التحقق من مدى تنفيذ محتوى الرخصة المالية لأن قانون التسوية يضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها<sup>35</sup>، و يرفق مشروع قانون تسوية الميزانية بـ:"  
-ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية  
والحسابات الخاصة للخزينة وعمليات الخزينة.

-حساب عام للدولة يتضمن الميزان العام للحسابات وحساب النتائج والحصيلة والملحق أو الملاحق وتقييم التزامات الدول الخارجة عن الحصيلة، وتقرير عرض يوضح على الخصوص التغييرات في الطرق والقواعد المحاسبية المطبقة خلال السنة المالية.

-تقرير وزاري للمردودية يوضح الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية، وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة

التي يتم قياسها وتتبعها بمؤشرات الأداء المرتبطة بها والنتائج المحققة والتفسيرات بالفوارق المعاينة.

تجدر الإشارة إلى أنه يجب إيداع مشروع قانون التسوية قبل 10 أوت من السنة ويتعلق بتسوية السنة المالية -1 لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني<sup>36</sup>.

كما نص القانون 15/18 في إطار تعزيز دور مجلس المحاسبة وإثراء المعلومات المقدمة للبرلمان بإرفاق مشروع قانون التسوية بتقريرين لمجلس المحاسبة يتعلق الأول بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية وبتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، بالأخص على ضوء البرامج المنفذة، ويتعلق الثاني بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء، كما يدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض.<sup>37</sup>

### الفرع الثالث: اعتماد قانون المالية ورهان تجسيد الرخصة البرلمانية

سعى المشرع من خلال القانون 15/18 ليكرس التوجه العام نحو تبني تسيير عمومي متمحور حول النتائج والبحث عن الفعالية، بالسعي لاعتماد بعض المتطلبات الناتجة عن اعتماد إطار ميزانياتي متمحور حول الأداء موجه بالنتائج، وإثراء الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية، وتوسيع نطاق الرخصة الميزانية وتحديد محتواها، وتأطير ممارسات الضبط الميزانياتي، وكذلك إدخال رقابة الأداء. لرخصة الميزانية أهمية كبيرة تتعلق بأهمية المجال المالي والمحاسبي للدولة لذا وجب على الحكومة الحصول عليها من البرلمان باعتباره ممثلا لإرادة الشعب قبل مباشرة عملية التنفيذ سواء تحصيلا أو إنفاقا، وفي هذا الإطار نجد الترخيص بتحصيل الإيرادات مكرس بالكامل في القانون في نص المادة 16 من القانون 15/18 التي تمنح الترخيص سنويا

بتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم وكذا مختلف أنواع المساهمات والمداخيل والحواصل الأخرى لفائدة الدولة، كما يتم تقييم الحاصل منها ويعدل ويصحح عند الحاجة بموجب قانون المالية التصحيحي<sup>38</sup>.

أما بخصوص الترخيص للإنفاق فإن القانون العضوي 15/18 يتجه نحو التكريس التام والكمال لمفهوم أعباء الميزانية بتخصيص الفرع الجزئي الأول لها تحت مسمى رخص الميزانية<sup>39</sup>، وهو في هذا يكرس بشكل واضح هذا المبدأ في القانون الجزائري، وهذا الاعتماد هو ترخيص في الميزانية للإنفاق، ولكنه لا يعني الالتزام بالإنفاق، يتم تضيق نطاق ترخيص الميزانية الخاص بالنفقات وفقاً لما إذا كانت تحد من الاعتمادات حصرية أو غير حصرية، يختلف نطاق ترخيص الميزانية عن النفقات وفقاً لما إذا كانت اعتمادات دفع مع صلاحية لمدة عام واحد أو رخص التزام تظل صالحة لفترة غير محددة من الوقت.

من المؤكد أن الاعتماد هو ترخيص في الميزانية للنفقات، لكن هذا الترخيص لا يعني الالتزام بالإنفاق تحت طائلة انتهاك ومخالفة القانون، ليتم ترك بعض السلطة التقديرية للإدارة للحكم على صواب القيام بالإنفاق من عدمه على الرغم من أن هذا مصرح ومرخص به في قانون المالية. ولتجنب حالات قيام الأمرين بالصرف باستهلاك الاعتمادات مخافة تخفيض ميزانياتهم في السنة المقبلة أتاح المشرع نقل اعتمادات الدفع المتوفرة في باب نفقات الاستثمار لبرنامج ما بحد أقصى قدره 5% من الاعتماد الأولي بشرط أن لا يتسبب في تدهور التوازنات الميزانية والمالية<sup>40</sup> بهدف الحد من حالات التبذير وإهدار المال العام.

تناولت المادة 31 من القانون 15/18 الاعتمادات المالية التي تكون حصرية أو تقييمية فلا يمكن الالتزام بصرف أو دفع النفقات المتعلقة بالاعتمادات المالية الحصرية إلا في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة، وتفيد النفقات المتكفل بها عن طريق اعتمادات مالية تقييمية عند الحاجة بمبلغ يفوق الاعتمادات المفتوحة وتتم تسويته بتحويل أو نقل الاعتمادات المالية المتوفرة أو بتفويضها في حساب النتائج مع وجوب إبلاغ البرلمان فوراً بأسباب اللجوء لتجاوز الاعتمادات، ويعتبر هذا مساساً بالرخصة الميزانية البرلمانية.<sup>41</sup>

رخص نفقات الميزانية ستأخذ شكلاً موحداً في القانون 15/18 من رخص الالتزام ومن اعتمادات الدفع، وتمثل رخص الالتزام الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الالتزام بها وتبقي سارية للسنة الموالية عند الحاجة فيما يخص نفقات الاستثمار.<sup>42</sup>

### **المطلب الثاني: إخفاقات القانون العضوي 15/18 في تجسيد**

#### **مبدأ المشاركة**

حاول المشرع من خلال القانون 15/18 تبني مقاربة تشاركية خاصة فيما يتعلق بالإشراك الفعال لفاعليات المؤسسة التشريعية في المجال المالي، عبر إثراء المعطيات المقدمة للبرلمان لتحسين جودة النقاش حول قانون المالية، والزام الحكومة بإرفاق مشروع قانون المالية للسنة بعدة تقارير مع وجوب مراعاة الدقة والإخلاص والصدق في إعدادها لتمكين البرلمان من المشاركة في اتخاذ القرار المالي، واعتماد مشروع قانون المالية بناء على معطيات صحيحة.<sup>43</sup>

لكن غياب الطابع التشاوري والتشاركي في المبادرة بمشروع القانون العضوي وإعدادها وغياب التوافق والاجماع عند المصادقة عليه بين الأغلبية والمعارضة البرلمانية<sup>44</sup>، وكذا الاحتفاظ بالقيود على مبادرة النواب في المجال المالي والميزانياتي

المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر

وتقييدها بشرط التوازنات يشكلان عائقا لتجسيد مقتضيات المشاركة في مجال تسيير المالية العامة.

**الفرع الثاني: غياب المقاربة التشاركية في إعداد مشروع**

**القانون العضوي للمالية**

يعتبر استناد القرار المالي العمومي إلى قاعدة تشاركية يساهم فيها مختلف الفاعلين مكسبا يعزز شرعيته السياسية و المجتمعية والتزاما بتنفيذه وغيابها يؤثر على شرعيته ويزيد من فقدان الثقة بالدولة في حد ذاتها، تشير المشاركة في عملية الميزانية بأن للمواطنين مسؤولية سياسية يترتب عليها حق تقرير مصيرهم السياسي من خلال تحديد أولويات قرار تخصيص الميزانية، وتحديد أولويات سياسة الإنفاق العام المؤثرة على حياتهم وظروف معيشتهم، وبسبب أهمية ومركزية عملية تسيير المالية العامة التي يعد القانون العضوي 15/18 إطارها القانوني في الجانب المالي، فإن صدوره دون وجود مشاركة حقيقية لباقي الفاعلين خاصة المجتمع المدني والبرلمان والأقلية المعارضة فيه خصوصا سيؤثر على نجاحه ومدى الاستجابة له لكونه يتجاوز الإطار المالي إلى تشكيل خيارات المجتمع والأجيال القادمة، مبدأ المشاركة في عملية الميزانية يلعب دوراً أساسياً في صياغة مضمون الحكمة المالية<sup>45</sup>.

**الفرع الثاني - الاحتفاظ بالقيود على مبادرة النواب في المجال**

**المالي والميزانياتي**

احتفظ المشرع بالقيود المتعلقة برفض مبادرة نواب البرلمان لاقتراح تعديل على مشروع قانون المالية ليكرس عدم قبول اقتراحات القوانين والتعديلات المؤدية لتقليص الإيرادات أو زيادة النفقات<sup>46</sup>، وجاء القانون العضوي 15/18 منسجما مع هذا التوجه واشترط موافقة الوزير الأول ورأي الوزير المكلف المالية على كل مشروع من شأنه أن يكون له أثر مباشر أو غير مباشر على

ميزانية الدولة أو يمكن أن يحدث خطرا ميزانيتها<sup>47</sup>، الأمر الذي يحد من إمكانية مشاركة البرلمان في التعديل في المجال المالي والمتاحة للمجلس الشعبي الوطني دون مجلس الأمة وفق شروط شكلية وموضوعية محددة<sup>48</sup>، غير أن اعتماد التسيير المتمحور حول النتائج وميزانية البرامج سيمنح البرلمان فرصة مهمة لتعزيز قدرته على تقييم وتقدير الإنفاق العام بفعل التركيز على الأهداف وثمان التكلفة، ومقارنة الوسائل بالأهداف المحددة، وتقرير المردودية، وبالتالي يمكنه بناء على المعطيات الجديدة والمعلومات المثراة بشكل مهم تقديم اقتراحات تراعي الشروط المطلوبة من الناحية الشكلية والموضوعية لاقتراح تعديل على مشروع قانون المالية.

يقتضي اعتبار الديمقراطية التشاركية كأحد المبادئ المستند إليها الدستوري الجزائري أن يكون لممثلي الشعب إمكانية حقيقة للمشاركة في تحضير قانون المالية، وعدم الاقتصار على دور ثانوي في مرحلة المناقشة، وتقييد التعديلات بشرط التوازنات التي تحتاج كفاءة تقنية يفنقدها الكثير من البرلمانين، رغم كون الحكومة ووزارة المالية تحديدا صاحبة الاختصاص الدستوري والعضوي وكذا الفعلي من الناحية التقنية إلا أن أهداف القانون العضوي 15/18 ترمي لإحداث توازن بين السلطات كان يجب أن يراعي ذلك في مرحلة الإعداد بتوسيع دائرة المشاركة إلى جهات وازنة في المجال المالي مثل: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، مجلس المحاسبة، المعارضة البرلمانية، المجتمع المدني<sup>49</sup>.

في هذا الإطار تشكل الميزانية التشاركية تجسيدا لمفهوم الديمقراطية التشاركية في شقها المالي، لم يتناول المشرع في القانون العضوي 15/18 كيفية تعزيزها خاصة في ظل غياب قانون ينظم شروط وكيفيات ممارسة المجتمع المدني لحقه

الدستوري في الوصول للمعلومات المتعلقة بالمالية العامة، علاوة على مساهمته في تقديم اقتراحات في مجال التشريع المالي، بالنظر لدوره كفاعل مهم في مجال الحكامة المالية، وصناعة السياسيات العامة عموما والمالية خصوصا عبر المساهمة في ترشيد الإنفاق العام، وتجسيد الحكامة المالية العامة عن طريق المشاركة في إعداد الميزانية العامة وتنفيذها والرقابة عليه.

يسهم المجتمع بدور متنام في المجال الميزانياتي يساعد الحكومة على التخصيص الأمثل للموارد العامة وتعكس تجربة الميزانية التشاركية لمدينة بورتو أليغري بالبرازيل المساهمة الفعالة للمجتمع المدني في تحديد أولويات الإنفاق ومجالاته<sup>50</sup>.

مساهمة المجتمع المدني في اتخاذ القرار المالي العمومي في الجزائر لاتزال بعيدة عن المستوى المطلوب سواء استناد على المعايير الدولية مثل: مسح الميزانية المفتوحة أو حتى مقارنة بمثليتها في دول المغرب العربي مثل تونس أو المغرب<sup>51</sup>.

### الخاتمة:

تعد المشاركة من أكثر الإشكاليات المتسمة بالحيوية والاهمية لارتباطها بحياة المجتمعات والدول في العالم المعاصر، يتجدد طرحها كلما ما تمت إثارة مسألة التغيير والإصلاح سواء في المجال السياسي أو الاقتصادي والمالي، يحتل هذا الأخير مكانة مهمة في حياة الدول والأفراد لتعلقه بنوعية معيشتهم ومستقبلهم، ويعكس صورة حقيقة لواقعهم.

في هذا السياق تجسد الحكامة كمقاربة تشاركية لصناعة القرار العمومي فرصة لتجاوز اختلالات الديمقراطية التمثيلية التي أبانت الممارسات عن قصور في أداء ممثليها، ويتم طرح الحكامة المالية كنموذج تشاركي لصناعة القرار المالي العمومي لتجاوز مسألة هيمنة السلطة التنفيذية على المجال المالي

والميزاني، تسعى المقاربة التشاركية لتسيير المالية العامة لتفعيل دور البرلمان باعتباره يمثل الإرادة الشعبية ويجسد آلية المشاركة، والتركيز على توسيع دائرة المشاركة للمجتمع المدني كفاعل جديد في المجال المالي العمومي أصبح يلعب دورا مهما في تجسيد مقاربة الحكامة المالية العامة بدعم من المؤسسات المالية الدولية .

علمت المؤسسات الدولية والدول على بلورة مبادرات تسمح بتجسيد المشاركة في المجال المالي تجسد هذا خاصة في:

-الميزانية التشاركية كتعبير عن الديمقراطية التشاركية في شقها المالي المتعلق بالمالية العامة يسمح بتفاعل ومساهمة واسعة للمجتمع المدني في صناعة السياسات المالية ورقابتها، والضغط على باقي الفاعلين لتحسين أداء التسيير المالي العمومي.

-مبادرة الميزانية المفتوحة الساعية لوضع معايير تنتم بالشفافية والمشاركة، ومحاولة توحيد جهود الفاعلين المختلفين في ميدان المالية العامة من حكومة وبرلمان ومجتمع مدني للمساهمة في توحيد المعايير ونشرها بغية تجسيد فعالية الإنفاق العام وتحقيق التنمية.

تسعى الجزائر بتبني القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية لمواكبة التحولات التي عرفها مجال تسيير المالية العامة في السياق العالمي إلى محاولة تبني مقاربة تشاركية للتسيير المالي من خلال:

- محاولة الإشراك الفعال لفعاليات المؤسسة التشريعية في المجال المالي بإثراء المعطيات المقدمة للبرلمان لتحسين جودة النقاش حول قانون المالية، وإلزام الحكومة بإرفاق مشروع قانون المالية للسنة بعدة تقارير مع وجوب مراعاة الدقة والإخلاص والصدق في إعدادها لتمكين البرلمان من المشاركة في اتخاذ

القرار المالي، واعتماد مشروع قانون المالية بناء على معطيات صحيحة.

- جعل مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية، وتعزيز دور البرلمان ومشاركته في المجال المالي بالنص على مرحلة تشاور في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة، وتحسين عرض وتقديم مشروع قانون المالية مما يتيح له معلومات أكثر ثراء وموثوقية تسمح له بتقييم السياسات العمومية، وهي ذاته المعطيات التي ستمكن المجتمع المدني من المساهمة بدور أكثر فعالية في تجسيد حكمة المالية العامة.

تجسيد مقتضيات المشاركة في القانون العضوي 15/18  
سبواجه إخفاقات حملها القانون في طياته منها:

-بداية قام المشروع على تصور غير تشاركي بتكريس استئثار السلطة التنفيذية بالمبادرة بمشروع القانون دون تواجد توافق وإجماع حوله فالأغلبية البرلمانية هي ذاتها الأحزاب الداعمة والمشكلة للحكومة.

- احتفاظ السلطة التنفيذية بصلاحيات واسعة لوزارة المالية ستحول دون احترام الرخصة البرلمانية، إضافة لتكريس القيد المتعلق برفض مبادرة نواب البرلمان لاقتراح تعديل على مشروع قانون المالية يؤدي لتقليص الإيرادات أو زيادة النفقات، وتقييد التعديلات بشرط التوازنات يحتاج كفاءة تقنية يفتقدها الكثير من البرلمانيين، وهو ما يجعل المشاركة بعيدة عن التحقق فعليا.

- مشاركة المجتمع المدني تفتقد للإطار القانوني، فلم يتناول المشرع في القانون العضوي 15/18 كيفية تعزيزها خاصة في ظل غياب قانون ينظم شروط وكيفيات ممارسة المجتمع المدني لحقه الدستوري في الوصول للمعلومات المتعلقة بالمالية العامة، ويغيب تجسيد الميزانية التشاركية بعدم توفير المعلومات

للمواطنين، ما يعكسه موقع وزارة المالية بخصوص ميزانية المواطن الذي لا يزال قيد الإنشاء<sup>52</sup>.

مشاركة البرلمان والمجتمع المدني في تجسيد الحكامة المالية العامة في الجزائر كفاعلين في المجال المالي تبقى رهينة بإرادة السلطة السياسية، بالنظر لكونها تقوم على مبدأ الاستقلالية التي تسهم طبيعة النظام السياسي وتفاعلاته في جعلها شكلية إضافة لطغيان المصالح الخاصة والزبونية على سلوكيات ممثليها.

### الهوامش:

<sup>1</sup> القانون رقم 15/18 المؤرخ في 2/09/2018 المتضمن قوانين

المالية، ج ر ع 53 الصادرة بتاريخ 2018/09/02.

<sup>2</sup> القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 يتعلق بقوانين

المالية، ج ر ع 28، المؤرخة في 10/07/1984 المعدل والمتمم.

<sup>3</sup> أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2008. ص 158.

<sup>4</sup> عطية حسين أفندي، دور المنظمات غير الحكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع في: سلوى شعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، ط 1، 2001، ص 52.

<sup>5</sup>Fubbs Joan, the budget process and good governance, African European institute, 1999, p36.

<sup>6</sup> رضوان بروسى، الرقابة البرلمانية والحكامة المالية في الجزائر: جدلية تفعيل دور البرلمان في عملية الموازنة، دراسة غير منشورة، ص 5 ومايليها. للتواصل عبر البريد الإلكتروني:

polis.2007@yahoo.fr

<sup>7</sup> حيث يرى " بروسى رضوان " أن " أبحاث كل من " جورجان فون هاجن " (Jürgen Von Hagan) في السياق الأوروبي و" ألبارتو ألسينا " (Alberto Alsina)، " روبرتو بيروتي " (Roberto Peretti)، و" ليزا بالداز " (Liza Baldez) هذه الدراسات تدعم فكرة مركزة السلطات والصلاحيات الموازناتية داخل الجهاز التنفيذي، وهذا من شأنه السماح بزيادة الانضباط الجبائي ومراقبة العجز في الموازنة، حيث يتم التأكيد على أن النظام الموازناتي ذو الطابع الهيراركي الذي يقوم على تركيز السلطة في يد وزارة المالية مقارنة بالوزارات الأخرى، وفي يد الحكومة في مقابل البرلمان، يساهم بشكل أساسي في تعزيز الضغوط الإجرائية التي تسمح بتثبيت اليقظة الجبائية وفرض ضغط جبائي ذو مصداقية، والسماح بإدخال التعديلات الجبائية الضرورية بسرعة، والحد من احتمالية زيادة البرلمان للغلاف المالي للموازنة الذي من شأنه زيادة العجز الضريبي "، أنظر في هذا : نفس المرجع ص 5 ومايلها. وأيضاً:

**Carlos Santiso, pour le meilleur ou pour le pire ? Le rôle du parlement dans le processus budgétaire des pays en développement, Revue française d'administration publique, N 117, 2006, pp159, 62.**

<sup>8</sup> رضوان بروسى، مرجع سابق، ص5.

<sup>9</sup> Allen Schlick, les parlements nationaux peuvent-ils retrouver un rôle effectif dans la politique budgétaire, Réunion internationale des Présidents et Hauts responsables des Commissions budgétaires des pays Membres de L'ocde, organisée par la Commission des finances du Sénat français et l'Organisation de Coopération et

---

de Développment Economiques, Sénat, Paris 6è 24-25 janvier 2001, p2.

<sup>10</sup> Michel bouvier, André Barilari, la nouvelle Gouvernance financier De L'état, LGDJ, Paris, 2004, p 11.

<sup>11</sup>Mohamed Moindze, le parlement et le processus budgétaire dans les pays en développement, juillet 2011, p 10. Sur le site suivant : <https://blog-pfm.imf.org/files/le-rôle-du-parlement-dans-le-processus-budgétaire-1.pdf>.

<sup>12</sup>Michel Bouvier, le citoyen, la gouvernance financière publiques et les mutations du politique, RFFP, n 135, 2016, p 9.

<sup>13</sup>Stefan Leiderer, Peter Wolff, gestion des finances publiques : une contribution à la bonne gouvernance financière, Annuaire Suisse de politique de développement, Vol 26, N 2, 2007. P184.

<sup>14</sup>Commission européenne, Encourager la participation de la société civile aux processus politiques et budgétaires, Collection Outils et Méthodes Document de référence n° 18, Office des publications de l'Union européenne, 2014, pp 11-13-15

<sup>15</sup> شراكة الميزانية الدولية، الميزانية المفتوحة 2017، ص 02.  
على الرابط :

<https://www.internationalbudget.org/wp->

[content/uploads/open-budget-survey-2017-report-arabic.pdf](https://www.iaa.gov.tn/content/uploads/open-budget-survey-2017-report-arabic.pdf)  
تاريخ الاطلاع: 2019/09/08.

<sup>16</sup>Cabannes, Yves, les budgets participatifs en amerique latine. de porto alegre a l'amerique centrale, en passant par la zone andine : tendances, défis et limites, no 47-48, 2006, p.128

<sup>17</sup>yves sintomer, carsten herzberg, giovanni allgretti, les budgets participatifs dans le monde. une étude transnationale. dialog global, n° 25, 2014.

<sup>18</sup> يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية " الميزانية التشاركية "، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجزائر، مجلد 11، عدد2، 2019، ص 175.

<sup>19</sup>Gemma Jamieson Malik, "from brazil to britain: the vicissitudes of participatory budgeting: the importance of context", doctoral thesis: university of westminster, p 224.

<sup>20</sup>Saturninus Kasozi- Mulindwa, "the process and outcomes of participatory budgeting in a decentralised local government framework: a case inuganda", doctoral thesis: department of finance and accounting, college of social sciences, university of birmingham, 2013, pp.32-33

<sup>21</sup>Anwar Shah, public sector governance and accountability series, Participatory Budgeting, The World Bank, Washington DC , p244.

<sup>22</sup> op.cit , pp 21,22.

23 يرى Saturninus Kasozi-Mulindwa أن الميزانية التشاركية تعتبر مهمة بالنسبة للدول النامية ولبيان ذلك عدد المبررات الآتية:"

-توفر عملية الميزانية التشاركية فرصة لآلية شفافة ومفتوحة لوضع السياسات، وهذا يقلل من الزبائنية المنتشرة كثيرا في معظم البلدان النامية.

- تزيد الميزانية التشاركية من فرص تخصيص المزيد من الموارد لتلك المجالات التي من المرجح أن تستفيد منها الفئات ذات الدخل المنخفض.

- من خلال إشراك الفئات المهمشة في عملية تخصيص الموارد، ينشأ منتدى يمكن المواطنين ذوي الدخل المنخفض من طرح احتياجاتهم ذات الأولوية والدفاع عنها.

- تتيح الميزانية التشاركية فرصة للحكومة لتثقيف مواطنيها عن حقوقهم ومسؤولياتهم كمواطنين، وهو ما يعزز العدالة الاجتماعية على المدى الطويل.

- يُعتقد أيضاً أنه عندما تُشرك البلدان النامية مواطنيها في الميزانية، فإن ذلك يعزز والمساءلة والشفافية والكفاءة، لأن المواطنين مدركون للعمليات الحكومية وكيف يتم تعبئة الموارد واستخدامها من أجل الصالح العام" أنظر في هذا:

Saturninus Kasozi- Mulindwa op.cit, , pp.34,35.

24 الموازنة المفتوحة، التقرير النهائي لعام 2008 المعنون بـ "تغير في نوعية الحياة" على الرابط:

[https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2008-report\\_final\\_AR.pdf](https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/OBS2008-report_final_AR.pdf)

تاريخ الاطلاع: 2019/08/16.

25 شراكة الميزانية الدولية، الميزانية المفتوحة 2017، ص 37، 38 على الرابط:

[https://www.internationalbudget.org/publications/  
open-budget-survey-2017](https://www.internationalbudget.org/publications/open-budget-survey-2017)

تاريخ الاطلاع: 2019/08/16.

26 شراكة الميزانية الدولية، الميزانية المفتوحة 2012، ص 37، 38 على الرابط:

[https://www.internationalbudget.org/publications/  
open-budget-survey-2012](https://www.internationalbudget.org/publications/open-budget-survey-2012)

تاريخ الاطلاع: 2019/08/06.

27 شراكة الميزانية الدولية، الميزانية المفتوحة على الرابط:

[https://www.internationalbudget.org/wp-  
content/uploads/2011/01/OBI\\_Brochure\\_FinalTex  
t\\_Arabic\\_final.pdf](https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/01/OBI_Brochure_FinalText_Arabic_final.pdf)

تاريخ الاطلاع: 06/08/2019.

28 وزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للميزانية، مشروع قانون عضوي يتعلق بقوانين المالية، مذكرة تفسيرية، ص 1. للتفصيل أكثر حول ضرورة إصلاح الإطار القانوني لتسيير المالية العامة في الجزائر أنظر: يحي دنيدي: المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2014، ص 49 ومايليها.

29 يرى Philippe BEZES " أن السلطة المالية تشكل مركز توازن السلطات لأنها قبل أن تكون علما، أو تشير إلى ممارسة أو تقنية، ... فإنها تدل على علاقات السلطة " أنظر في هذا:

**Philippe bezes, pour une histoire de la régulation des finances publiques : le regard d'un politiste, dans philipe bezes. Florence descamps, sebastien kott, lucile tallineau (dir.), l'invention de la gestion des finances publiques. Elaboration et**

**pratiques du droit budgétaire et comptable au  
xixie siecle (1815-1914), p15.**

<sup>30</sup> حسب نص المادة 72 من القانون 15/18 " تعرض الحكومة أمام البرلمان قبل نهاية الثلاث الأول من السنة المالية، في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة تقريراً حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية، يحتوي على:  
- عرض التوجيهات الكبرى لسياساتها الاقتصادية والميزانياتية،

- تقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.  
- يمكن أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "

<sup>31</sup>Abdelhak Cerurfa, la réforme budgétaire en Algérie : à la recherche d'un modèle, thèse de doctorat en sciences juridiques, école doctorale de droit de la Sorbonne, paris 1, 2016, p 124.

<sup>32</sup> حسب نص المادة 72 من القانون 15/18 يتضمن التقرير حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العامة على: - عرض التوجيهات الكبرى للسياسات الاقتصادية والميزانياتية - تقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.

<sup>33</sup> حسب نص المادة 75 من القانون 15/18 في الفصل الثاني المتعلق بالوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية.

<sup>34</sup> حسب نص المادة 76 من القانون 15/18.

<sup>35</sup> حسب نص المادة 86 من القانون 15/18.

<sup>36</sup> حسب نص المادة 87 من القانون 15/18.

<sup>37</sup> حسب نص المادة 88 من القانون 15/18.

<sup>38</sup> حسب نص المادة 17 من القانون 15/18.

<sup>39</sup> حسب نص المادة 23 من القانون 15/18.

<sup>40</sup> حسب نص المادة 36 من القانون 15/18.

41 حسب نص المادة 31 من القانون 15/18.

42 حسب نص المادة 30 من القانون 15/18.

43 تناولت المادة 75 من القانون 15/18 مجموعة الوثائق التي تلزم الحكومة بإرفاقها بمشروع قانون المالية وأحالت على التنظيم بالنسبة لكيفيات وضع جدول التعداد الذي يبين فيه تطوراته ويبرر التغييرات السنوية.

44 لا يعكس هذا القانون العضوي بداية هذا المبدأ فلقد جاء نتيجة لمشروع معد من قبل الحكومة ممثلة في وزارة المالية وهو ما يكرس هيمنة السلطة التنفيذية على المبادرة في التشريع عموما والاختصاص المالي خصوصا، ولم يأتي نتيجة لاقتراح من البرلمان عكس القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي لسنة 2001 الذي جاء نتيجة مبادرة برلمانية لقيت إجماعا واسعا من السلطة السياسية حكومة ومعارضة، بدأت هذه العملية في أكتوبر 1998 بمبادرة من لوران فابيوس رئيس الجمعية الوطنية لمجموعة عمل للتفكير في فعالية الإنفاق العام والرقابة البرلمانية أنظر في هذا: Michel Bouvier, André Barilari, La nouvelle

*gouvernance financière de l'État, op.cit., p 10*

45 Fubbs Joan, the budget process and good governance .op.cit. p36.

46 حسب نص المادة 139 من التعديل الدستوري لـ 06 مارس 2016

" لا يُقبل اقتراح أيّ قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النّفقات العموميّة، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ ماليّة في فصل آخر من النّفقات العموميّة تساوي على الأقلّ المبالغ المقترح إنفاقها".

47 حسب نص المادة 11 من القانون 15/18.

<sup>48</sup>مراد بلقالم، النظام القانوني لتعديل مشاريع قوانين المالية في البرلمان الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 21، جانفي 2019، ص 128.

<sup>49</sup>دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996 المعدل بتاريخ 10 أفريل 2002 بموجب القانون 03/02، والمعدل بتاريخ 15 نوفمبر 2008 بموجب القانون 19/08، المعدل بتاريخ 06 مارس 2016 بموجب القانون 01/16. ج ر ع 14 لسنة 2016، حيث جاء في نص المادة 15 من التعديل الدستور لـ 06 مارس 2016 " المادة 15: تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطيّ والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية. المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية. "

<sup>50</sup>محبوب مراد، باري عبد اللطيف، دور المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية العامة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، الجزائر، العدد 02، 2017، ص 44.

<sup>51</sup>يشير مسح الميزانية المفتوحة 2017 بالنسبة للجزائر إلى تراجع كبير في مؤشر الشفافية بحوالي 16 درجة مقارنة بسمح الميزانية المفتوحة 2015، كما يكشف عن انعدام موازنة المواطن وعدم إنتاج التقرير الدورية، وإنجاز تقارير المراجعة نصف السنوية والسنوية ولكن دون إتاحتها للجمهور، للتفصيل أكثر الاطلاع على: مسح الميزانية المفتوحة 2017 الجزائر على الرابط:

[https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/algeria-open-budget-survey-](https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/algeria-open-budget-survey-2017-summary-arabic)

[2017-summary-arabic](https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/algeria-open-budget-survey-2017-summary-arabic). Consulter le : 02/08/2018.

<sup>52</sup> يعكس هذا في الواقع هيمنة السلطة التنفيذية في ظل النظام القائم فهي الجهة الوحيدة المقررة رسميا والقائدة للمؤسسات المنتخبة

والمجتمع المدني، وتحتكر المجال المالي بشكل يمكن معه تكييف طبيعة نظام الحكم بانه رئاسوي مغلق بحسب تعبير سعيد بوالشعير أنظر في هذا مؤلفه : النظام السياسي الجزائري ، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996،، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013 ،ص 456، وهو ما يجسده بوضوح موقع وزارة المالية الجزائرية بخصوص ميزانية المواطن إلى أن الصفحة قيد الإنشاء. أنظر في هذا موقع وزارة المالية على الرابط :

[http://mfdgb.gov.dz/page\\_en\\_construction.php](http://mfdgb.gov.dz/page_en_construction.php)

تاريخ الاطلاع 26/11/2020 على الساعة 11:18.

قائمة المصادر والمراجع المعتمد عليها:

كتب:

- أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، 2008.

- سعيد بوالشعير، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996، الجزء الثالث، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.

- عطية حسين أفندي، دور المنظمات غير الحكومية في إدارة شؤون الدولة والمجتمع في: سلوى شعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، ط 1، 2001.

- يحي دنيدي: المالية العمومية، الطبعة الثانية، دار الخلدونية، الجزائر، 2014.

المقالات:

- رضوان بروسي، الرقابة البرلمانية والحكمة المالية في الجزائر: جدلية تفعيل دور البرلمان في عملية الموازنة، دراسة غير منشورة.

-محبوب مراد، باري عبد اللطيف، دور المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية العامة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة والاقتصاد، الجزائر، العدد 02، 2017.

-مراد بلقالم، النظام القانوني لتعديل مشاريع قوانين المالية في البرلمان الجزائري، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، الجزائر، العدد 21، جانفي 2019.

-يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية "الميزانية التشاركية"، مجلة دراسات وأبحاث المجلة العربية للأبحاث والدراسات في العلوم الإنسانية والاجتماعية، الجزائر، مجلد 11، عدد 2، 2019.

النصوص القانونية:

-دستور الجمهورية الجزائرية، الصادر بتاريخ 28 نوفمبر 1996 المعدل بتاريخ 10 أبريل 2002 بموجب القانون 03/02، والمعدل بتاريخ 15 نوفمبر 2008 بموجب القانون 19/08، المعدل بتاريخ 06 مارس 2016 بموجب القانون 01/16. ج ر ع 14 لسنة 2016  
-القانون رقم 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، ج ر ع 28، المؤرخة في 10/07/1984 المعدل والمتمم.  
-القانون رقم 15/18 المؤرخ في 2/09/2018 المتضمن قوانين المالية، ج ر ع 53 الصادرة بتاريخ 2018/09/02.

التقارير:

شراكة الميزانية الدولية، الميزانية المفتوحة على الرابط:

[https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/01/OBI\\_Brochure\\_FinalText\\_Arabic\\_final.pdf](https://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/2011/01/OBI_Brochure_FinalText_Arabic_final.pdf)

-موقع وزارة المالية الجزائرية على الرابط :

[http://mfdgb.gov.dz/page\\_en\\_construction.php](http://mfdgb.gov.dz/page_en_construction.php)

قائمة المراجع باللغة الأجنبية:

Les livres :

**-Michel bouvier, André Barilari, la nouvelle Gouvernance financier De L'etat, LGDJ, Paris, 2004.**

**-Fubbs Joan, the budget process and good governance, African European institute, 1999.**

**-Philippe bezes, pour une histoire de la régulation des finances publiques : le regard d'un politiste, dans philipe bezes. Florence descamps, sebastien kott, lucile tallineau (dir.), l'invention de la gestion des finances publiques. Elaboration et pratiques du droit budgétaire et comptable au xixe siecle (1815-1914),2010.**

**Les articles :**

**-Allen Schlick, les parlements nationaux peuvent-ils retrouver un rôle effectif dans la politique budgétaire, Réunion internationale des Présidents et Hauts responsables des Commissions budgétaires des pays Membres de L'ocde, organisée par la Commission des finances du Sénat français et l'Organisation de Coopération et de Développent Economiques, Sénat, Paris 6è 24-25 janvier 2001.**

**-Cabannes, Yves, les budgets participatifs en amerique latine. de porto alegre a l'amerique centrale, en passant par la zone andine : tendances, défis et limites, no 47-48, 2006**

**-Carlos Santiso, pour le meilleur ou pour le pire ? Le rôle du parlement dans le processus**

**budgetaire des pays en développement, Revue française d'administration publique, N 117, 2006.**  
**yves sintomer, carsten herzberg, giovanni allgretti, les budgets participatifs dans le monde. une étude transnationale. dialog global, n° 25, 2014.**

**Thèses :**

**-Abdelhak Cerurfa, la réforme budgétaire en Algérie : à la recherche d'un modèle, thèse de doctorat en sciences juridiques, école doctorale de droit de la Sorbonne, paris 1, 2016.**

**-Gemma Jamieson Malik, from brazil to britain: the vicissitudes of participatory budgeting: the importance of context”, doctoral thesis: university of Westminster, 2016.**

**-Saturninus Kasozi- Mulindwa “the process and outcomes of participatory budgeting in a decentralised local government framework: a case inuganda”, doctoral thesis: department of finance and accounting, college of social sciences, university of Birmingham, 2013.**

**Rapports**

**-Anwar Shah, public sector governance and accountability series, Participatory Budgeting, The World Bank, Washington ,2007**