

آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون

العضوي 15-18

Prospects for Embodying Parliamentary Governance in Finance under Organic Law 18-15

أكل محمد*، جامعة باتنة 1

akhalameur@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2021/08/01 تاريخ قبول المقال: 2021/11/06 تاريخ نشر المقال: 2021/11/11

الملخص:

يشير واقع تسيير المالية العمومية في الجزائر إلى ضعف المؤسسات والأدوات الرقابية في هذا المجال، وقد جاء القانون العضوي الجديد 15-18 كمحاولة لخلق توازن في العلاقات بين الحكومة والبرلمان خاصة في ظل الممارسات المترسخة على مر عقود كانت الحكومات فيها غير مسؤولة فعليا عن أعمالها أمام البرلمان، من هنا جاء هذا القانون العضوي كمقاربة لإصلاح تسيير المالية العمومية و التأسيس لشبكة رقابية ذات روابط متعددة تتمحور حول تدعيم دور البرلمان في الحكامة المالية، لكن تطبيقه سيواجه تحديات تتعلق بطبيعة بيئة النظام السياسي وغياب الاستقلالية، الأمر الذي يقتضي القيام بإصلاح عميق للدولة والتأسيس لعقد اجتماعي جديد.

الكلمات المفتاحية: البرلمان، المجال المالي، الحكامة، الرقابة، الأداء.

Abstract:

Management Of Public Finances Has Shown The Weakness Of Regulatory Institutions And The Control Tools In The Domain. Therefore, The New Organic Law 18-15 Is An Attempt To Create A Balance In Relations Between The Government And The Parliament, Especially Under The Deep-Rooted Practices Of Decades In Which Governments Have Not Been Effectively Responsible For Their Actions Before Parliament. This Organic Law Is An Approach To Reform The Function Of Public Finances And To Establish A Multi-Link Regulatory Network. Therefore, The Role Of This Law Is To Strengthen The Role Of Parliament In Fiscal Governance. However, The Implementation Of This Law Will Face Challenges Relating To The Political System And The Lack Of Independence. This Will Require A Profound Reform Of The State And The Establishment Of A New Social Contract.

Key words: Parliament, The Financial Field, Governance, Control, Performance.

المقدمة:

تعود الحاجة لدور فعال للبرلمان لدائرة الاهتمام رغم الهيمنة الواضحة للسلطة التنفيذية في مواجهة البرلمانيين، ورغم أفول السلطة المالية للبرلمان، وحالة عدم الفعالية الملازمة له، فإن الرهانات المعلقة عليه

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

تزداد ما يدعو إلى ضرورة تبني مقاربة تشاركية لإصلاحه نحو تجسيد حكمة¹ برلمانية تقوم على إعادة صياغة عقد جديد يؤسس لتوازن في علاقته بالسلطة التنفيذية خاصة في مجال المالية العمومية، إذ ترتبط نشأة البرلمانات وتطورها بالاهتمام بالمالية.

وقد شرعت الجزائر في مسار الإصلاح المالي والميزانياتي بداية من سنة 2001 لمواكبة التحولات العالمية في مجال تسيير المالية العمومية²، وشكل تبني القانون العضوي 15/18³ تنويجا لهذا المسار، وهدف لإحداث تحول عميق في عملية اتخاذ القرار المالي الميزانياتي لغرض تعزيز صلاحيات البرلمان في المجال المالي وتحسين عملية تنفيذ قانون المالية، وكذا الرقابة عليها بالسعي لتجسيد التسيير المتمحور حول النتائج وإدخال مبدأ الأداء في كفاءات تنفيذ كل البرامج مع مراعاة الوصول لتجسيد رقابة فعالة لها، تستند لتقييم مستمر يهدف لتحسين فعالية الإنفاق العمومي.

ولهذا فإن البحث يهدف إلى:

- تناول الابتكارات التي حملها القانون العضوي 15-18 في مرحلة تنفيذ قانون المالية لتكريس الرخصة البرلمانية، وتعزيز سلطة البرلمان في تتبع تنفيذ سير الاعتمادات المالية باعتماد مبدأ الأداء، والتسيير المتمحور حول النتائج.

- التطرق لمستجدات القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية في مرحلة الرقابة على قانون المالية. -التطرق لعوائق تجسيد مضمون الحكامة البرلمانية.

في هذا السياق يحاول البحث الإجابة عن إشكالية رئيسية:

إلى أي مدى سيساهم القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية في ضمان احترام

المجال المالي للبرلمان وما عوائق تجسيد مضامين الحكامة البرلمانية؟

للإجابة عن هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى:

1-الاختصاص المالي للبرلمان أثناء إعداد قانون المالية ومناقشته والتصويت عليه.

2-الصلاحيات المالية للبرلمان في مجال الرقابة.

3-معوقات تجسيد القانون العضوي 15-18 لمضامين الحكامة البرلمانية.

-أهمية الدراسة:

يشكل قانون المالية أداة رئيسية لتنزيل السياسات العمومية والاستراتيجيات القطاعية فهو المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد والسياسة والاجتماع في دولة ما، والجزائر جعلت من هذه الوثيقة وسيلتها للتعبير عن السياسة المراد انتهاجها، لذا تتجلى أهمية دراسة القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية في كونه يعكس بصدق علاقة السلطات وتفاعلاتها.

-منهج الدراسة:

تقتضي طبيعة الموضوع الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي من خلال التطرق للمواد القانونية المحددة للمجال المالي للبرلمان الواردة في النص الدستوري، والقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية وتحليل مستجداته، ودراسة مدى فعاليتها ونجاحتها في تحسين أداء السلطة التشريعية، واحترام الرخصة البرلمانية.

1- الاختصاص المالي للبرلمان أثناء إعداد قانون المالية ومناقشته والتصويت عليه

يقوم مفهوم الحكامة على نهج تشاركي في ممارسة السلطة يهدف لتحقيق تنمية مستدامة تقوم على تحقيق الرشادة في تسيير المال العام، وتعتمد على مبادئ المشاركة، الشفافية، المسائلة، وتمثل الدولة ومؤسساتها أحد فواعلها إلى جانب القطاع الخاص، والمجتمع المدني اللذين أصبحا لهما دور مهم في صناعة القرار وتنفيذه ورقابته في ظل مفهوم المقاربة التشاركية.

1.1- مفهوم الحكامة البرلمانية

شهدت نهاية القرن الماضي مفارقة تمثلت في تزامن انتصار الديمقراطية مع ظهور أزمة الشرعية لدى الهيئات البرلمانية، تجلت هذه الأزمة في هيمنة السلطة التنفيذية على الأجندة البرلمانية، وضعف الأداء البرلماني وافتقاره للابتكار والشفافية في عمله⁴.

تفاقت هذه الأزمة بسب تراجع ثقة المواطنين في القيادات المنتخبة والأحزاب السياسية والموظفين الحكوميين سؤالا مهما عن الدور المأمول من الهيئة التشريعية، وعكست قصورا لدى الديمقراطية التمثيلية، ما دفع للبحث عن آليات جديدة لتجاوز هذا القصور في الديمقراطية التمثيلية وتفعيل دور البرلمان ليستجيب لتطلعات المواطنين، فكانت الديمقراطية التشاركية بديلا من منظور الحكامة باعتبارها وسيلة للتسيير التشاركي تحتكم إلى قيم الشفافية والمحاسبة وسيادة القانون والفعالية.

بالنظر لكون الحكامة كمنهج تشاركي يقوم على استعارة مفاهيم اقتصادية تسييرية في إدارة الشأن العام، تهدف إلى إحداث قطيعة مع الثقافة السلبية واستبدالها بنظام متكامل قائم على الإنتاجية والأداء والفعالية، فقد شكلت محاولات تنزيل هذا المفهوم على المؤسسة البرلمانية أهمية باعتبارها تشكل فضاء للديمقراطية وتمثيل المواطنين، حيث أن تطبيق الحكامة من شأنه العمل على إعطاء صورة جديدة للعلاقة بين البرلمان كمؤسسة مختصة بالتشريع ورقابة العمل الحكومي، والمواطنين كطرف خاضع للقوانين التي يصدرها وهيئة ناخبة تسعى إلى إيجاد حلول لمشاكلها⁵.

تلعب الحكامة البرلمانية دورا حاسما في المقاربة التشاركية من منظور الحكامة لأنها تعتبر الركيزة الأساسية للديمقراطية، وتتدرج في محاولات إصلاح الدولة بشكل عام، ووفق هذه المقاربة فإن البرلمان مطالب:

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

- أن تكون له رؤية للمستقبل من حيث الإمكانيات والتهديدات والمخاطر (وضع مخطط عمل)، تجعله يعبر بصدق عن تطلعات المواطنين في أداء مهامه بفعالية من خلال المساهمة في صناعة السياسة العمومية، وسن قوانين تضمن جودة النصوص التشريعية وملائمتها لمتطلبات العصر، والقيام بالوظيفية الرقابية لعمل السلطة التنفيذية.

- أن يتوفر على أنظمة للرقابة الداخلية وتقييم للمخاطر التي تواجه تطوير العمل البرلماني وتحقيق الحكامة البرلمانية، حيث أن البرلمان مصمم ليكون قلعة للديمقراطية وفي نفس الوقت مؤسسة حديثة وفعالة، وهذا يعني أن يتمتع باستقلالية تمكنه من ممارسة مهامه الرقابية والتقييمية وإثراء النقاش العمومي.

- برلمان مهتم بتقديم كشف حساب عن عهده النيابية، وإعلام المواطن والتعبير عن انشغالاته من خلال تفعيل المبادرة البرلمانية وآليات الرقابة البرلمانية المختلفة⁶.

بحثا عن الوصول لتحقيق الحكامة البرلمانية التي تستند إلى تحقيق الفعالية وتحسين الأداء البرلماني ظهرت عدة مبادرات هدفت لصياغة جملة من المعايير لغرض قياس جهود البرلمان التقييمية والإصلاحية، وكذا مساعدة ممارسي التنمية البرلمانية والمانحين لتصميم برامج دعم أكثر استجابة لوضعية المؤسسات البرلمانية من أهم هذه المبادرات: الاتحاد البرلماني الدولي IPU⁷، معهد البنك الدولي (WBI)⁸، مبادرة البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة⁹، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة¹⁰.

يرى " حركات محمد " أن نجاح البرلمان في الانتقال إلى مفهوم الحكامة البرلمانية رهين بدرجة تأهيل النواب وقدرتهم على وضع مخطط عمل استراتيجي تشاركي للعمل البرلماني، وحتى يكون البرلمان فعالا يجب أن يتوفر على الأدوات الحديثة للقيادة والتنظيم الفعال، وأنظمة معلوماتية للاتصال والتقييم المستمر للمخاطر، كما يرتبط بامتلاك المؤسسة البرلمانية لهيئات تقييم السياسات العمومية¹¹.

2.1- مستجدات القانون العضوي 15-18 المعززة لدور البرلمان في المجال المالي

عرف الإطار الدستوري والقانوني الناظم لصلاحيات البرلمان في المجال المالي والميزانياتي تطبيقا لتقنيات العقلنة البرلمانية المفضية إلى تقييد الاختصاص المالي للبرلمان بوضع عدد من القيود الدستورية، والقانونية، والتنظيمية، والمؤدية لهيمنة واضحة للسلطة التنفيذية سواء ما تعلق منها بمرحلة إعداد قانون المالية للسنة، أو مناقشته وإدخال التعديلات عليه ثم التصويت عليه، ومن حيث المعلومات المقدمة للبرلمان للممارسة دوره الرقابي، فيما يلي عرض لأهم مستجدات القانون 15/18 في مجال تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي:

1.2.1- تفعيل المشاركة بالنص على مرحلة تشاور في إطار إعداد مشروع قانون المالية للسنة

انطلاقا من كون البرلمان الذي لا يستطيع التأثير على توجيه وصياغة مشاريع قوانين المالية وتوزيع الاعتمادات فيها يصعب عليه لاحقا التأثير على سياسات الحكومة في مجالاتها المختلفة، جاء القانون العضوي 15-18 ليؤسس لمرحلة تشاورية تسمح بمشاركة الحكومة للبرلمان عبر تقرير يتضمن تطور

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العمومية، ما يمكن بيده نقاش سابق لقانون المالية وضمانة إيجابية لتفعيل مبدأ المشاركة في مرحلة التحضير المحتكرة من قبل السلطة التنفيذية، وانفتاحا سيسهم في تعزيز دور البرلمان في المجال المالي، والذي يمكن أن يُتبع بمناقشة بالبرلمان دون تصويت¹². على اعتبار أن قيام البرلمان بوظيفته التشريعية تتعلق بداية بمدى قدرته على التأثير في صناعة القوانين المالية منها خصوصا لأثره المباشر على حياة المواطنين.

2.2.1- آثر المعلومات المقدمة للبرلمان

يهدف القانون 15-18 لتعزيز دور البرلمان في مناقشة قانون المالية وذلك من خلال الرفع 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 مزيد من الشفافية، وإدخال نظام تصنيف جديد للإنفاق، وتجديد وثائق الميزانية وتبسيطها وإتاحتها للفاعلين في المجال المالي خاصة البرلمان والمجتمع المدني.

أ- تعزيز الشفافية الميزانية لتسهيل دور البرلمان

تعتبر الشفافية ضامنا لتفعيل مبدأي المساءلة والرقابة، بحيث تشكل المعلومات الدقيقة الصادقة ذات الجودة والمتوفرة في الوقت المناسب عاملا حاسما في اتخاذ القرار المالي الصحيح الذي يساهم في تجسيد الأهداف المرجوة من التسيير الفعال ويجنب كل أشكال التبذير والإسراف، في هذا السياق يسعى المشرع من خلال القانون العضوي 15-18 إلى إحداث تحول جذري في الأساس الذي تبني عليه قوانين المالية مستهدفا تحقيق غايتين رئيسيتين هما: إصلاح إطار التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج، وتعزيز شفافية المعلومات الميزانية.

لإضفاء مزيد من الشفافية على الميزانية العامة للدولة وجعلها أكثر وضوحا، 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، " أن التصنيف الذي تم تصوره على هذا النحو يساهم كجزء من الاهتمام الأكبر بتطبيق التسيير المتمحور حول النتائج في المالية العمومية الجزائرية، ويُعد تحديث الميزانية شرطا أساسيا وكذا القوة والمحرك من حيث أنه يُشجع الوزارات على دمج التوجهات الاستراتيجية بشكل أفضل في الخطط المالية، وتكون بالتالي البرامج مجرد ترجمة مالية بسيطة للخطة الاستراتيجية الوزارية"¹³.

يتطلب التحول من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج:

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

- مراجعة وثائق الميزانية الحالية الموصوفة بكونها غير مقروءة، وجعلها أكثر وضوحاً واثراً لتسهيل مساهمة ممثلي الشعب في القرار المالي، ويهدف القانون 15-18 لجعل مناقشة الميزانية في صميم المناقشة البرلمانية¹⁴.

- 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 إلى ضرورة 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 العمومية¹⁵، 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 الدولة¹⁶.

كما يجب إرفاق قانون المالية التصحيحي بتقرير تفسيري للتعديلات المدرجة في قانون المالية للسنة، وأي وثيقة من شأنها تقديم معلومات ضرورية ومفيدة¹⁷، 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 تنفيذها¹⁸، ويرفق 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 التغيرات 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 المعينة.

تجدر الإشارة إلى أنه يجب إيداع مشروع قانون التسوية قبل 10 أوت من السنة ويتعلق بتسوية السنة المالية -1 لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني¹⁹.

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

" أفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية والصدق والوفاء، كما يدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات المجراة لهذا الغرض.²⁰

ب- اعتماد التسيير المتمحور حول النتائج لتنفيذ دور البرلمان

شكل ضعف منهجية الرقابة أحد الأسباب الرئيسية الدافعة لمراجعة الإطار القانوني المنظم لتسيير المالية العمومية في الجزائر، في هذا السياق يؤسس القانون العضوي 15-18 إطار تسيير المالية العمومية على التسيير المتمحور حول النتائج لغرض تحقيق رقابة فعالة لتسيير الاعتمادات المالية، تُمكن من تحديد أهداف البرامج بدقة، وستركز أولويات الرقابة على تبني مفهوم رقابة الأداء المعتمدة على معايير الاقتصاد والكفاءة والفعالية، والهادفة لتقييم والتحقق من مدى تسيير الموارد وفقا للأهداف المحددة، وكذا التأكد من أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة لها²¹، يأتي هذا لغرض تقوية الرقابة البرلمانية الموصوفة بكونها رقابة شكلية غير فعالة.

تبنى نهج التسيير المتمحور حول النتائج سيكون له أثر مباشر على جعل أولويات الرقابة على مرتكزة على معيار الأداء، الأمر الذي يعتمد بشكل أساسي على تنظيم السلطات الدستورية ودرجة اللامركزية ودرجة الفصل بين السلطتين السلطة التنفيذية والبرلمان، وسيعزز دور هذا الأخير في المجال الرقابي والتقييمي من خلال النص على تزويده بالمعلومات عبر عدد وافر التقارير التي يشترط فيها انتظامها وصدقها²² التي تبدأ قبل نهاية الثلاثي الأول للسنة المالية، وتنتهي بالتقارير المرفقة بقانون المتضمن تسوية الميزانية²³.

تفعيل دور البرلمان والتحول لتجسيد الحكامة البرلمانية يتعلق أساسا بقدرة البرلمانين على استيعاب التحول الحاصل في الإطار المسير لتسيير المالية المؤسس على التسيير المتمحور حول النتائج واعتماد البرنامج كأداة وحيدة لتخصيص الاعتمادات المالية، يتطلب هذا النهج الذي قوامه البحث عن الأداء أن يصبح البرلمان قادرا على تطوير وترشيد أدائه وخاضعا للتقييم، كما ينبغي العمل على إعادة النظر في عدة متغيرات داخلية تتعلق بنظام اللجان، وأجندة الرقابة، وقواعد عمل الغرفة ومصادر معلوماتها وتمويلها، ومتغيرات خارجية تتعلق تشمل الثقافة السياسية، المعارضة السياسية، المجتمع المدني، فالبرلمان بحاجة لموظفين فنيين وأنظمة معلوماتية وخبرات قادرة على مواكبة التحول نحو نهج الأداء والتعامل مع المعطيات والاحصائيات الرقمية التي هي مجال قانون المالية بامتياز²⁴.

2- الصلاحيات المالية للبرلمان في مجال الرقابة

جاء في عرض الأسباب الداعية لتبني مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية -15 18 الرغبة في " تدارك نقص رقابة فعالية النفقة العمومية، إن المسيرين غير ملزمين حاليا بتقديم تقارير تعرض فيها النتائج المتحصل عليها مقارنة بالوسائل المكرسة، وعليه يبقى البرلمان محصورا في مقارنة كمية للميزانيات، ترتكز على حجم الاعتمادات فقط، ونسبة تطورها، ونسبة استهلاكها"²⁵.

1.2- نحو تعزيز دور البرلمان الرقابي والتقييمي للسياسيات المالية العمومية

القانون العضوي 15-18 في سياق حركة إصلاح تسيير المالية العمومية بهدف إحداث توازن في العلاقة ما بين السلطات الثلاث في الدولة، خاصة منها علاقة السلطة التنفيذية بالسلطة التشريعية فيما يتعلق بالاختصاص المالي والميزاني، إذ كشفت طيلة عقود عن ضعف الممارسة البرلمانية في الجزائر، ووجود فجوة كبيرة بين النصوص القانونية وواقع البرلمان ضمن منظومة اتخاذ القرار لاسيما المجال المالي سواء من حيث المبادرة بالقوانين أو من جهة الأداء الرقابي على أعمال الحكومة...²⁶.

1.1.2- الرقابة البرلمانية القبلية: المصادقة على قانون المالية

سيتمكن البرلمان بالاعتماد على وثائق الميزانية المستحدثة المدعمة بكم من المعلومات من المساهمة في تجويد الرقابة البرلمانية، ليتم توسيع نطاق المحتوى المادي لقانون المالية بشكل كبير: إذ ستعرف قوانين المالية تحديد سقف العمالة²⁷، وتحديد مدى توظيف المتوافرات المالية للدولة وإصدار وتحويل وتسديد الاقتراضات، خصم وقبض السندات مهما كانت طبيعتها الصادرة لصالح الدولة، رخص منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها ورخصة التكفل بديون الغير وتحديد نظامها²⁸، ولأول مرة ستعرف قوانين المالية صناديق المساهمة التي يجب تقييمها كذلك²⁹.

ستعرض التكاليف الكاملة لأنشطة البرامج في وثائق الميزانية، وسيتمتع البرلمان بالاستمرار في التصويت على قانون المالية عن طريق الوزارة، لكن يجب أن يشمل ذلك لأول مرة سقفاً للديون وجدولاً للتمويل، ستمثل وجهة الاعتمادات المالية المدرجة في البرامج والأنشطة والمهام محور النقاش الأساسي تحت قبة البرلمان وليست طبيعة الإنفاق أو الفصول، كما أن ترقية الصديق لمبدأ ميزانياتي ستؤدي إلى رفع جودة تقديرات الميزانية فيتعين حماية المجال المناسب لقوانين المالية، والحيلولة دون إدراج الأحكام غير المالية (فرسان أو مصطحي المالية)³⁰.

2.1.2- الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ قانون المالية

تعتبر الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ القوانين المالية صميم عمل اللجان المالية في البرلمان أي لجنة المالية والميزانية التابعة للمجلس الشعبي الوطني ولجنة الشؤون الاقتصادية والمالية لمجلس الأمة اللتين أتاح لهما القانون 15-18 الحصول من خلال مكاتبها بالمجلسين على جميع المعلومات والمستندات التي من المحتمل أن تسهل عملها. بالإضافة إلى ذلك، يحق لأعضاء هاتين اللجنتين الرقابة على الفور في عين المكان وعلى أساس المستندات للتحقق من استخدام اعتمادات الوزارة التي تتحمل مسؤولية تقديم التقرير، بالإضافة إلى ذلك، يجوز أن تستمع اللجان إلى وزير المالية أو أي وزير آخر للإنفاق لتقديم تفسيرات بشأن تنفيذ قانون المالية³¹.

أ- الرقابة البرلمانية على حركة الاعتمادات المالية

عمل المشرع على تأطير أفضل لمسألة تحويل ونقل الاعتمادات لما لها من أثر على الرخصة البرلمانية فيجب أن يسجل مبلغ كل عملية نقل أو تحويل أو حركة للاعتمادات المالية في حدود الاعتمادات المالية المحددة في قانون المالية، وحدد المرسوم التنفيذي 20-404 كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية وشروط وكفاءات حركات الاعتمادات المالية داخل برنامج فرعي ومن برنامج فرعي إلى آخر داخل نفس البرنامج وبين مختلف الأبواب داخل برنامج أو برنامج فرعي³²، كما يقع على الوزير المكلف بالمالية تقديم عرض شامل أمام الهيئات المختصة للبرلمان عند القيام بإلغاء أي اعتماد أصبح غير ذي موضوع خلال السنة أو عند القيام بإعادة استعمال الاعتمادات الملغاة³³، وكذا في حالات استعادة الاعتمادات المالية وفق الشروط المحددة عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 20-386³⁴، كما كرس الحق في حصول البرلمان على المعلومات المتعلقة بمراسيم التسبيق التي تسمح للحكومة بفتح اعتمادات جديدة في حدود 3%³⁵ وضرورة إبلاغ البرلمان فوراً، وإدراج التعديلات في قانون المالية التصحيحي، والسماح بنقل الاعتمادات في حدود 5% من الاعتماد الأولي للبرنامج المعني³⁶.

تعتبر عملية نقل وتحويل الاعتمادات المالية ذات أهمية بالغة في سياق الإصلاح الرامي لتجسيد التسيير المتمحور حول النتائج بجعل المسيرين يتمتعون بحرية في عملية الميزانية تقابلها إمكانيات فعلية للمساءلة، لكن شروطها الواردة في نص القانون 15/18 ومراسيمه التنفيذية تُخضعها لتنظيم صارم لا يسمح بتنفيذ مبدأ المرونة في إمكانية نقل وتحويل الاعتمادات حتى في إطار البرنامج، الأمر الذي ينافي الأسباب المقدمة والأهداف المرجوة من تبني القانون العضوي المتعلق بالمالية، أما بخصوص صلاحيات إلغاء الاعتمادات أثناء تنفيذ قانون المالية المعترف بها للحكومة، فإنها تشكل ممارسة تقوض الرخصة البرلمانية، وتتزعزع جزءاً كبيراً من قيمتها في المسائل المتعلقة بالميزانية خاصة في ظل غياب تنظيم دقيق لها، والنص على ضرورة إتباعها بقانون مالي تصحيحي.

ب- الصلاحيات الممنوحة للجنة المالية للبرلمان

لا يشير القانون 15-18 إلى أي صلاحيات جديدة للجان المالية للبرلمان غير المخولة لها في الدستور والنظامين الداخليين للمجلسين الذي لا يتيح للجنة المالية الاجتماع إلا في إطار دراسة النصوص القانونية المحالة إليها، وكان الأجدر إضفاء مرونة على عملها مثل التحضير لدراسة القوانين قبل التصويت والاستعداد للمهام الاستطلاعية ولجلسات الاستماع، ومع ذلك ستمكن لجنة المالية في من تشكيل بعثات استعلام ضمنها مسائل الميزانية، يمكن أن تكون بعثات الاستعلام هذه فعالة بشكل خاص في مسائل الرقابة البرلمانية³⁷.

تمثل رقابة النشاط المالي تحدياً كبيراً للبرلمان، فرغم النص على الوسائل الدستورية التي تملكها السلطة التشريعية لرقابة السلطة التنفيذية من خلال حق بيان السياسة العامة، السؤال والاستجواب،

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

الأسئلة الكتابية، لجان التحقيق وفق أحكام التعديل الدستوري 2020 والقانون العضوي 12/16 المحدد لتنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة³⁸، فإن تفعيل دور البرلمانين ولجنتي المالية من الناحية القانونية الإجرائية يصطدم بتحكم الحكومة في المجال المالي من خلال حق المبادرة بالقوانين وتحضيرها وتنفيذها بدون تدخل من البرلمان الذي يقتصر دوره على المناقشة التي تتخللها الأسئلة الكتابية والشفوية بصورة غير مركزة وغير فعالة، واقتراح التعديلات التي يتحكم فيها معطى الأغلبية البرلمانية التي عادة تكون مشكلة للحكومة ومقيدة للتعديلات بسبب طبيعة العلاقة بين النواب وأحزابهم المتميزة بحالة من التبعية.

2.2- الرقابة البرلمانية البعدية نحو إعطاء المكانة المستحقة لقانون تسوية الميزانية ودور مقيم للبرلمان

تشكل إعادة التوازن للعلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية في المجال المالي والميزانياتي واسترجاع البرلمان لاختصاصاته الأصلية أحد أهم محاور إصلاح تسيير المالية العمومية على المستوى العالمي، في هذا الإطار جاء القانون العضوي الجديد لتحديث آليات الرقابة البرلمانية البعدية الموصوفة بكونها غير فعالة وشكلية نحو رقابة أكثر فعالية من خلال توفير وسائل منها على وجه الخصوص إعادة التأهيل والاعتبار للقانون المتضمن تسوية الميزانية وتقييم السياسات العمومية.

1.2.2- نحو إعطاء المكانة المستحقة لقانون المتضمن تسوية الميزانية

يعد قانون تسوية الميزانية "وسيلة رقابية فعالة تمنح للبرلمان إمكانية مراقبة طرق الإنفاق من خلال تحليل وتقييم النتائج التي تم تحقيقها، وهذا من شأنه تسهيل مناقشة قانون المالية للسنة المقبلة، كما يعتبر أداة محاسبية لمراقبة الأداء عن طريق القيام بفحص ودراسة رخص البيانات المالية، لهذا فهو يسمى بقانون الحسابات (loi des comptes) لأنه يستهدف التحقق من مدى صحة الحسابات ومطابقة عملية التنفيذ للاعتمادات المالية المرخص بها، وبالتالي مراقبة مدى تحقيق التوازن المالي وكشف النقائص والثغرات"³⁹.

يشكل تقديم القانون المتضمن تسوية الميزانية لحظة حقيقة الميزانية وفرصة لمساءلة البرلمان للحكومة⁴⁰، يجد أساسه الدستوري في نص المادة 179 من التعديل الدستوري لـ06 مارس 2016، ولقد جاء القانون العضوي 15-18 في سياق التطابق مع هذا النص الدستوري وتكريس المبدأ الذي سعى الإصلاح الميزانياتي لتجسيده إذ يمكن ملاحظة ما يلي:

- من ناحية الشكل، يخصص له القانون 15-18 كل الباب الخامس تحت " القانون المتضمن تسوية

الميزانية "ويتألف مما لا يقل عن ثلاث مواد توفر العديد من الابتكارات مقارنة بالنظام القانوني السابق.

ينص القانون 15-18 على إدخال تحديث على المستوى الدلالي من جهة أنه يحتفظ بمفهوم

القانون المتضمن تسوية الميزانية بدلاً من مفهوم قانون تسوية الميزانية وهذا من أجل التطابق مع نص المادة

179 من التعديل الدستوري التي تستخدم مفهوم قانون يتضمن تسوية الميزانية⁴².

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

يتضمن القانون المتضمن تسوية الميزانية ويضبط المبلغ النهائي للإيرادات التي تم قبضها والنفقات التي تم تنفيذها خلال السنة، كما يقدم الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الصافي بين إيرادات ونفقات ميزانية الدولة إضافة إلى الأرباح والخسائر المسجلة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة⁴³. سيكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضر وفقا لأحكام هذا القانون العضوي، ويحضر القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقا لأحكام هذا القانون العضوي⁴⁴، كما سيتم تحضير، ومناقشة القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023 و 2024 و 2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية-2 على أن يتم تحضير ومناقشة القانون المتضمن تسوية الميزانية لسنة 2026 بالرجوع إلى السنة المالية-1⁴⁵.

يشكل إلزام الحكومة بتقديم القانون المتضمن تسوية الميزانية في الآجال المحددة وهي السنة التي تلي تنفيذ السنة المالية المرتبطة بها أداة تسمح للبرلمان بالوقوف وفق المعطيات الراهنة على مدى فعالية الرقابة البرلمانية، وكذا مدى التزام الحكومة فعليا بتجسيد الرخصة البرلمانية⁴⁶.

2.2.2- نحو برلمان مقيم للسياسات العمومية في ظل القانون 15-18

أبدت الجزائر اهتماما متأخرا بموضوع تقييم السياسات العمومية، ويظهر هذا من خلال تشكيل العديد من الأجهزة والهيئات المهمة بتقييم السياسات العمومية، وإضفاء الطابع المؤسسي على مختلف الممارسات التقييمية⁴⁷ الآتية في سياق التحول نحو تسيير عمومي جديد يتبنى مفاهيم الفعالية والأداء، ويركز على تحقيق النتائج.

يمارس البرلمان جزءا مهما من دوره في السياسات العمومية عبر التشريع والرقابة ومطالبها بالمشاركة في تحديد الاختيارات المرتبطة بالسياسات العمومية ثم القيام برقابتها وتقييمها، وفي ظل تبني المشرع لنهج قوامه التسيير المتمحور حول النتائج سيكون لزاما على البرلمان أن ينتقل من فعل الرقابة الكلاسيكية على السياسات العمومية إلى تقييمها، "إن تجسيد السياسات العمومية يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج انطلاقا من أهداف واضحة ومحددة وفقا لغاية المصلحة العامة والتي تكون موضع تقييم"⁴⁸.

يعبر القانون العضوي 15-18 عن هذا التوجه من خلال اعتماده لآلية جديدة لتخصيص الاعتمادات المالية وهي البرنامج الذي يقسم إلى برامج وأنشطة فرعية مصحوبة بأهداف ومؤشرات، وعليه فإن قانون المالية الجديد سيجعل الفعل العمومي قابلاً للتقييم⁴⁹.

جسد المشرع هذا النهج باعتماده للبرنامج وأقسامه الفرعية التي تسهم في تنفيذ سياسة عامة محددة كوحدة تخصيص للاعتمادات المالية، وعليه يصبح قانون المالية الأساس المتميز لتقييم السياسات العمومية، يتم التعبير عن هذا التقييم عن طريق التقرير الوزاري للمردودية الذي سيتم إرفاقه سنوياً بمشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية⁵⁰.

" أفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 18-15 "

يكون تقييم السياسات العمومية الهادفة لإعطاء قيمة لمخرجات (النتائج) السياسة موضوع تقييم (البرنامج)، دائما مؤطر بمنهجيات دقيقة. وتقوم مصداقيته وصرامته على عدد وافر من المعايير المرتبطة بمؤشرات موثوقة، في هذا حرص المشرع على أن تقييم البرامج سيتم من خلال تقييم التقارير الوزارية للمردودية ومدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي سيتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء⁵¹.

3.3- معوقات تجسيد القانون العضوي 18-15 لمضامين الحكامة البرلمانية

يستند تجسيد الحكامة إلى وجود رؤية تشاركية للقرار العمومي، وتقوم الحكامة البرلمانية على تبني مقاربة تشاركية لصناعة القرار المالي العمومي التي يشكل البرلمان فيها مؤسسة مختصة بالتشريع ورقابة العمل الحكومي وتقييمه عبر اعتماد الآليات الحديثة للتسيير والتقييم، وهذا يعني أن يتمتع باستقلالية تمكنه من ممارسة مهامه الرقابية والتقييمية وإثراء النقاش العمومي، و الحال أن تجسيد هذه المقاربة تحكمه الأطر الدستورية والتنظيمية التي شكل تبني القانون العضوي المتعلق بقوانين المالي سنة إطارها المرجعي جاء من منطلق غير تشاركي كرس لهيمنة السلطة التنفيذية على قرار المالي⁵²، كما تم تبنيه في سياق الاستجابة لضغوط خارجية أملت المؤسسات المالية الدولية ممثلة في البنك الدولي، وخضع مرجعيته لتأثير مكاتب الاستشارة الأجنبية، واستعارة للأحكام من النموذج الفرنسي في محاولة لتتكيف مع التحولات المتسارعة في مجال تحسين عملية اتخاذ القرار المالي العمومي، وفيما يلي عرض لأهم العوائق أمام نحو تجسيد الحكامة البرلمانية، وتعزيز صلاحياته في المجال المالي:

1.3- غياب المقاربة التشاركية وضعف منهجية الرقابة البرلمانية

يعتبر استناد القرار المالي العمومي إلى قاعدة تشاركية يساهم فيها مختلف الفاعلين مكسبا يعزز شرعيته السياسية والاجتماعية، والتزاما بتنفيذه وغيابها يؤثر على شرعيته ويزيد من فقدان الثقة بالدولة في حد ذاتها، لكن إعداد القانون العضوي 18-15 جاء بمبادرة من السلطة التنفيذية عكست استمرارا لهيمنتها واحتكارها للمجال المالي.

1.1.3- غياب المقاربة التشاركية في إعداد القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

بالنظر لأهمية ومركزية عملية تسيير المالية العمومية التي يعد القانون العضوي 18-15 إطارها القانوني في الجانب المالي، فإن صدوره دون وجود مشاركة حقيقية لباقي الفاعلين خاصة البرلمان 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 الحكامة المالية⁵³.

تجسد فكرة المبادرة بمشروع القانون العضوي للمالية وتقديمها من قبل السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية المهيمنة على المجال المالي تكريسا لاحتكارها هذا المجال، عكس القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي الذي جاء نتيجة لمبادرة برلمانية ومشاركة واسعة، وحقق إجماعا واسعا بين السلطتين

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

التنفيذية والتشريعية والطبقة السياسية حكومة ومعارضة⁵⁴، وعليه تعكس المبادرة استمرارا لنهج لا يتوافق مع ما يصبو المشرع لتجسيده من مقاربة تشاركية لصناعة القرار المالي.

2.1.3- ضعف منهجية الرقابة البرلمانية للاعتمادات المالية

جاء القانون العضوي 15-18 بأحكام جديدة لضبط الأشكال المختلفة لتعديل الاعتمادات المالية التي يمكن أن تلجأ إليها الحكومة عند تنفيذها لقانون المالية للسنة أو قانون المالية التصحيحي. - لإجراء نقل أو تحويل الاعتمادات حدد نسبة 20% من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة لكل برنامج من البرامج المعنية بالنقل أو التحويل، ورغم أهمية التسقيف واشتراط اعلام البرلمان لكنه لم يتسم بالمرونة الواجب اتاحتها للمسيرين في تسيير الاعتمادات المالية. -تناول القانون 15-18 إجراءات تعديل مبالغ الاعتمادات المالية بفتح اعتماد مسبق أو الغائه أو تسويته لكنه لم يحدد حالة الاستعجال القسوى التي يمكن اللجوء فيها لهذه الآلية، كما اكتفى بإعلام البرلمان وموافقته على تسويتها عند مناقشته لقانون المالية التصحيحي دون التطرق للآثار المترتبة على عدم موافقته عليها⁵⁵.

-عرض القانون 15-18 لحالة إلغاء الاعتمادات في حال أصبحت غير ذي موضوع خلال السنة دون فرض شروط محددة للقيام بذلك، واكتفائه بتقرير مشترك بين الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعنية والوزير المكلف بالمالية ما قد يؤدي إلى الاستغلال المفرط لهذه الآلية والمساس بالوجهة الحقيقية للاعتمادات المالية كما هي واردة بقانون المالية للسنة أو القانون التصحيحي وكما صوت عليها البرلمان، بالإضافة لكون هذه الآلية تجعل من الرقابة البرلمانية أمرا في غاية الصعوبة على اعتبار أن الوزير المكلف بالمالية يقدم في نهاية كل سنة مالية عرضا شاملا عن عمليات التسوية أمام الهيئات المختصة بالبرلمان.⁵⁶ -مكن القانون 15-18 السلطة التنفيذية عبر إجراء مراسيم تسوية الاعتمادات خلال السنة من التراجع عن نفقات تمت برمجتها عن طريق تجميدها أو إلغاء الاعتمادات الموجهة لتغطية النفقات بداعي حدوث خلل في التوازنات العامة⁵⁷.

2.3- مساهمة بيئة النظام السياسي في استمرار هيمنة السلطة التنفيذية على المجال المالي

لا تسمح جملة من العوامل المؤثرة في تكوين وصياغة بيئة النظام السياسي الجزائري بتشكيل برلمان قوي قادر على القيام بوظائفه بشكل مستقل، كما يؤثر انتشار ثقافة الريع وتحولها من نعمة إلى نقمة إلى مصدر للخطر على الإصلاح المالي والميزانياتي، والحيلولة دون ظهور البرلمان كفاعل مهم في صناعة القرار المالي تنفيذه ثم رقابته وتقييمه.

1.2.3- مساهمة بيئة النظام وتفاعلاتها في بقاء السلطة التشريعية خارج دائرة التأثير في القرار المالي

العمومي

تقوم طبيعة النظام السياسي الجزائري على تقوية المركز على حساب إضعاف واحتواء باقي الفواعل، فمشاركة البرلمان والمجتمع المدني في تجسيد الحكامة البرلمانية 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 ممثلها⁵⁸.

2.2.3- تأثير ثقافة الريع على تجسيد الحكامة البرلمانية

يصطدم الوصول لتفعيل مقتضيات القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية الرامي لتجسيد نهج التسيير المتمحور حول النتائج كإطار مرجعي للتسيير المالي العمومي بالطابع الريعي للدولة والاقتصاد، وتأثيره على باقي الفواعل، الأمر الذي يجعل عملية الإصلاح والانتقال محفوفة بمخاطر الوفرة المالية أكثر من غيرها من العوامل المؤثرة في تبني مقاربة الحكامة المالية العمومية من منظور المؤسسات المالية الدولية.

حجم الدولة ودورها جعلها تلعب دورا مهما في الناتج الاقتصادي والاجتماعي، وتحد من تأثير باقي الفواعل بفعل مركزيتها واستغلالها للريع وجعله موردا سياسيا صنعت منه عقدا اجتماعيا قائما على "توزيع والبحث عن الريع"⁵⁹، الأمر الذي كان له تأثيرات على شرعية الدولة، ونظام حكمها وعلاقتها بباقي الفاعلين فيها، وأدى لانتشار الفساد الذي أصبح يهدد كيانها وأسسها بفضل تحول الريع إلى ثقافة⁶⁰، وبفعل تغلغل الفساد في كل دواليب الدولة إلى درجة عُبر عنها "بمأسسة الفساد"⁶¹، وبعد الفساد السياسي يلعب الفساد الإداري والمالي والاقتصادي دورا مهما في نمط الدولة الريعية حيث التحالف بين المكونات السابقة يسمح بإنتاج ما يسميه "رشيد تلمساني" "إعادة الإنتاج الاجتماعي في اقتصاد البازار"⁶².

3.3- استنساخ التجارب ومحاكاة النماذج مؤشر لغياب الحكامة

شرعت الجزائر في إصلاح الإطار المنظم لتسيير المالية العمومية في سياق مواصلة الإصلاحات المالية والاقتصادية التي بدأتها بالتعاون مع الهيئات المالية الدولية⁶³، كما استلهم المشرع الجزائري بعض أحكام القانون العضوي 15-18 من التجربة الفرنسية التي هدفت لإصلاح الدولة عبر اصلاح تسيير المالية العمومي من خلال تبني القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية LOLF لسنة 2001.

1.3.3- استنساخ التجارب وتأثير المؤسسات المالية الدولية

باشرت الجزائر الإصلاح المالي والميزانياتي سنة 2001 من خلال عقد تم توقيعه مع البنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع تحديث وعصرنة المنظومات الخاصة بالميزانية من أجل مواكبة التحولات التي يشهدها المجال على المستوى الدولي⁶⁴، يؤشر هذا لتأثير البعد الخارجي في صياغة عملية

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 18-15 "

إصلاح تسيير المالية العمومية التي تم فيها فرض النموذج الذي تدعمه المؤسسات المالية الدولية في سياق المشروعية السياسية بعيدا المقاربة التشاركية التي تستند إليها الحكامة⁶⁵، فوضع الإطار المنظم للتسيير المالي العمومي صاغته السلطة التنفيذية في إطار عقد شراكة مع البنك الدولي واكتفى ممثلو الشعب بتزكيته في ظل هيئة برلمانية مطعون في شرعيتها⁶⁶.

كما تم اسناد عملية التحضير التقني لعملية الإصلاح المالي والميزانياتي المباشرة بداية من سنة 2001 للشركة الكندية CRC SOGEMA⁶⁷ لغرض تحسين عرض الميزانية، وتم تجاوز الآجال المحددة للعقد الأول، ومنحها عقد ثان دون الوصول لتحقيق الأهداف المسطرة، يعكس هذا عدم القدرة على استيعاب مضامين الإصلاح المالي المراد استنساخه وتأثير المتغيرات السياسية⁶⁸ في اتجاه تأخير التحول المنشود نحو تبني مقاربة تشاركية لتسيير المالي العمومي.

2.3.3-التأثر بالنموذج الفرنسي لإصلاح القرار المالي العمومي دون مراعاة للسياق الوطني.

حمل المشرع في نصوص القانون 18-15 تأثرا بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي لسنة 692001، واستعارة للعديد من الأحكام التي جاء بها في محاولة لمحاكاة النموذج الفرنسي للتسيير المالي العمومي، غير أنه لم يستنسخ منه الصلاحيات التي منحها للهيئة التشريعية بتعزيز صلاحيتها سواء من حيث المبادرة التشريعية بمنح البرلمانين إمكانية اقتراح نقل الاعتمادات داخل نفس البرنامج ومن برنامج لآخر وفق شروط أكثر مرونة، وضمن احترام الرخصة البرلمانية بتقديم ضمانات بعدم تجاوز الترخيص البرلماني، كما تم تدعيم سلطة البرلمان الرقابية عبر تقوية سلطة لجنتي المالية في مجال الرقابة والتقييم⁷⁰، وتوسيع نطاق صلاحياتها لتشمل كل مسألة متعلقة بالمالية العمومية⁷¹.

لقد أصبح للجنة المالية بموجب القانون LOLF دور رئيس في صناعة القرار المالي ومراقبته وتنفيذه، تعكس جانبا مهما من إعادة التوازن في العلاقة بين السلطة التنفيذية والبرلمان في المجال المالي⁷². تشير التجارب لعدم نجاح عمليات استنساخ الإصلاح بفعل اختلاف السياقات⁷³، سيكون من السابق لأوانه الحكم على التجربة في الجزائر وقدرتها على تجسيد الانتقال للتسيير المتمحور حول النتائج، والبرلمان المقيم للسياسيات العمومية، بحيث يتطلب ذلك الانتظار لبداية التطبيق الفعلي له بداية من السنة المالية 2023، لكن المقدمات والمعطيات تؤشر لعدم قدرة على استيعاب مضامين البرلمان الفعال والرشيد عموما وفي المجال المالي خصوصا، بالنظر لتفشي مظاهر الفساد المقترن بندرة الموارد ونضوب الثروة النفطية المشكل لهاجس يندر بفقدان الريع الذي تحول إلى ثقافة تشكلت وترسخت في أذهان الناخبين والمنتخبين، وأصبحت تهدد كيان المجتمع وأسس الدولة، وكذا التأخر المسجل في تعميم المفاهيم المتعلقة بتبني التسيير المتمحور حول النتائج على كل الوزارات والمؤسسات العمومية المرتبط بعدم وجود إرادة سياسية حقيقية لتجسيد أهداف الإصلاح المالي والميزانياتي، لكن الأزمة الحالية ربما تدفع صاحب القرار السياسي

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 15-18 "

باتجاه ذلك خوفا من الوقوع مجددا في فخ المديونية، وبقاء القرار المالي العمومي ليس بيد السلطة التنفيذية بل رهن القرار المالي و السياسي والسيادي للمؤسسات المالية الدولية.

الخاتمة:

من خلال بحثنا هذا توصلنا لعدد من الاستنتاجات نوردتها كما يلي:

-يشكل تبني القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية خطوة مهمة في مسار إصلاح تسيير القرار المالي العمومي ومحاولة خلق توازن في علاقة الفاعلين في مجاله.

-يشكل البحث عن تحقيق الحكامة وحكامة المالية العمومية مطلباً للجميع بالنظر لكونها مقاربة تقوم على اعتماد منطق تشاركي لصياغة القرار المالي العمومي، يكون فيها للبرلمان دون فاعل ومُقيّم للسياسات العمومية عموماً والمالية خصوصاً من منظور الحكامة البرلمانية، لما لها من تأثير مباشر على معيشة المواطنين ومستقبل الأجيال القادمة.

-يسعى المشرع لتجسيد الانتقال من البرلمان إلى الحكامة البرلمانية عبر تقوية وتعزيز صلاحيات الهيئة التشريعية، وجعلها شريكا رئيسا في صناعة القرار المالي العمومي. تنفيذ ورقابته ثم تقييمه.

-لم يعزز القانون العضوي 15-18 دور البرلمان في رقابة تنفيذ قانون المالية فمعظم الإجراءات المتعلقة برخص الميزانية (تعديل، إعادة توزيع، إلغاء، تسوية) تتم بقرار من السلطة التنفيذية التي تكتفي بإبلاغه بها عند التنفيذ أو التسوية بعد التنفيذ، ما يعني عدم فعالية الرقابة البرلمانية واستمرارا لهيمنة السلطة التنفيذية على المجال المالي.

-تعوق عملية تجسيد الحكامة البرلمانية عدة عوامل مرتبطة أولاً: بمبدأ الاستقلالية الناجم عن طبيعة وبيئة النظام السياسي، وكذا تأثير ثقافة الربع على الدولة والاقتصاد والمجتمع، وثانياً: طبيعة النخبة المشكلة للهيئة التشريعية حيث الولاء للمصالح الخاصة والحزبية في ظل طغيان العلاقة الزبونية على سلوكيات ممثلها.

-استنادا لما سبق حوصلته من استنتاجات نقترح الآتي:

- ضرورة احترام مبدأ الفصل المرن بين السلطات وضمان استقلالية السلطة التشريعية، والاهتمام بالعنصر البشري باعتباره حيز الزاوية لكل تحول وتغيير منشود نحو تجسيد الإرادة الشعبية.

-مراجعة النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والقانون العضوي رقم 16-12، وذلك قصد التطابق مع أحكام التعديل الدستوري 2020، وكذا لضمان ووصول كفاءات تتمتع بالشرعية ثم بالقدرة على التعامل مع الاختصاص المالي والميزانياتي.

-تعديل نصوص القانون العضوي 15-18 لجهة تعزيز الصلاحيات المالية للبرلمان في كل المسائل المتعلقة بالمالية العمومية تشريعاً ورقابة في إطار تشاركي يكون فيه لممثلي الإدارة الشعبية الدور الفعال، بما يكفل عدم المساس بالرخصة الميزانية بتعديلها أو تغيير وجهتها أو إلغائها دون موافقة الهيئة التشريعية.

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 18-15 "

-إعادة النظر في قانون الانتخابات رقم 21-01- الذي رغم اعتماده على الإشراف القضائي، وتبنيه لنظام الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة بتصويت تفضيلي دون مزج، وعدم حدوث خروقات في العملية الانتخابية الأخيرة مقارنة بما كان يحدث سابقا- لكنه يحتاج لإعادة نظر لجهة تعزيز المشاركة وترسيخ الممارسة الديمقراطية.

الهوامش:

¹ مصطلح الحكامة (الحوكمة، الحكمانية، الحكم راشد، الحكم السليم، إدارة شؤون الدولة والمجتمع...) يتم استخدامه في لغة المؤسسات لدولية ووكالات التعاون والتنمية، ويستعمله رؤساء الدول الصناعية ثم النامية منذ نهاية سنوات الثمانينات للدلالة على نمط حكم جديد يهدف لإصلاح نقائص المشروعية والفعالية لدى المنظمات العمومية، وظهور فواعل جديدة ، وظاهرة إزالة التنظيم التي عرفتھا الدولة منذ أزمة دولة الرفاه، راجع في هذا: سلوى شعراوي جمعة وآخرون، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، ط 1، 2001 ص 8.

² مرسوم رئاسي رقم 01-140 المؤرخ في 06/06/2001 المتضمن اتفاق القرض الموقع في 18/04/2001 بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع عصرنة المنظومات الخاصة بالميزانية، ج رع، 31. الصادرة بتاريخ 06 جوان 2001.

³ القانون رقم 15/18 المؤرخ في 2/09/2018 المتضمن قوانين المالية، ج ر ع 53 الصادرة بتاريخ 02/09/2018 المعدل والمتمم بالقانون العضوي 19-09 المؤرخ في 11-12-2019، ج ر ع 78 الصادرة بتاريخ 18-12-2019.

⁴Mohamed Harkat, la gouvernance parlementaire et les impératifs du développement humain durable, la gouvernance parlementaire au Maroc, quelle pratique au 21esiecle ? Revue marocaine d'audit et de développement, n23/24,2007, p 7.

⁵ محمد الأنصاري، الحكامة ومتطلبات الجودة التشريعية، في الحكامة البرلمانية بالمغرب: أية تطبيقات في القرن الحادي والعشرين؟، المجلة المغربية للتدقيق والتنمية، إشراف محمد حركات، العدد 23/24، دار أبي رقرق للطباعة والنشر، الرباط، 2007، ص ص 43-44.

⁶Mohamed Harkat, Op. Cit, pp 8,9.

⁷ أنظر في هذا: الاتحاد البرلماني الدولي، تقييم البرلمان: مجموعة أدوات التقييم الذاتي للبرلمانات، سويسرا، 2008، ص 5. على الرابط

<https://www.ipu.org/fr/ressources/publications/reference/2016-07/evaluer-le->

. Consulter le : parlement-outils-dauto-evaluation-lintention-des-parlements

20/01/2019

⁸نشر دراسة عن رقابة السلطة التشريعية والميزانيات، قدمت من خلالها محاولة لوضع مقاييس لتقييم مدى فعالية المؤسسة التشريعية أنظر في هذا: World Bank Institute ,Stapenhurst, Pelizzo R, Olson D, Von .Trapp L, Legislative Oversight And Budgeting, 2008

<http://documents.albankaldawli.org/curated/ar/545851468313500246/Legislative->
. Consulter le :20/01/2019oversight-and-budgeting-a-world-perspective

⁹ قدم البرنامج رؤيته لتطوير العمل البرلماني وتفعيل أدائه مذكرة عن سياسته لتطوير البرلماني المسماة نقاط الدخول الرئيسية لبرامج التطوير البرلماني ". أنظر في هذا: برنامج الأمم المتحدة، التطوير البرلماني: مذكرة عن سياسة البرنامج، ابريل 2003، ص 06 على الرابط:

http://www.parliament.gov.sy/SD08/msf/1435495490_.pdf تاريخ الاطلاع: 05/06/2019.

¹⁰قدم تصوره لدور البرلمان في ضل الحكامة من خلال دراسة له حول " البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن، لبنان، مصر، المغرب) في الجزء الأول منه بعنوان "مبادئ البرلمان الصالح"، أنظر في هذا: البرلمان في الدول العربية: رصد وتحليل (الأردن، لبنان، مصر، المغرب)، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، 2007.

¹¹Mohamed Harkat, la gouvernance parlementaire et les impératifs des développements humains durable, la gouvernance parlementaire au Maroc, quelle pratique au 21esiecle ? Op. Cit, p9.

¹²حسب 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 لسياستها الاقتصادية والميزانياتية،

-تقييم على المدى المتوسط لمراد وأعباء الدولة.

-يمكن أن يكون هذا التقرير محل مناقشة في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة "

¹³Abdelhak 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.

¹⁴ يتخلّى القانون الجديد عن الهيكل الكلاسيكي لقانون المالية في الشكل المفضل للقانون 84-17 لصالح هيكل جديد مقسم إلى ستة أبواب خصص الأول للأحكام العامة، تطرق الثاني لمراد 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.

¹⁵ حسب نص المادة 72 من القانون 15-18 يتضمن التقرير حول تطور وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية على: -عرض التوجهات الكبرى للسياسات الاقتصادية والميزانياتية -تقييم على المدى المتوسط لموارد وأعباء الدولة.

¹⁶ حسب نص المادة 75 من القانون 15-18 في الفصل الثاني المتعلق بالوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية.

¹⁷ حسب نص المادة 76 من القانون 15-18.

¹⁸ حسب نص المادة 86 من القانون 15-18.

¹⁹ حسب نص المادة 87 من القانون 15-18.

²⁰ حسب نص المادة 88 من القانون 15-18.

²¹ محمد طرشي، حيرش فايزة، الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 20، جوان 2018، ص9.

²² تمت الإشارة إليها سابقا وهي التقارير التي تبدأ خلال مرحلة التحضير لمشروع قانون المالية للسنة إلى غاية تقديم التقارير المرفقة بالقانون المتضمن تسوية الميزانية.

²³ مجموع التقارير التي تلزم الحكومة بعرضها على البرلمان حسب نص المادة 72، 75، 85 من القانون 15-18.

²⁴ عشور طارق، معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011) دراسة في بعض المتغيرات السياسية، المجلة العربية للعلوم السياسية، العدد 34، 2012، ص39.

²⁵ وزارة المالية الجزائرية، المديرية العامة للميزانية، مشروع قانون عضوي يتعلق بقوانين المالية، عرض الأسباب، 2018، ص2.

²⁶ رضوان بروسي، الرقابة البرلمانية والحكامة المالية في الجزائر: جدلية تفعيل دور البرلمان في عملية الموازنة، دراسة غير منشورة، ص 16.

²⁷ نص المادة 22 من القانون 15-18.

²⁸ حسب نص المادة 73 من القانون 15-18.

²⁹ نص المادة 39 من القانون 15-18.

³⁰ حسب نص المادة 9 من القانون 15-18.

³¹ العديد من الآليات والإجراءات الرقابية التي يحكمها التعديل الدستوري لسنة 2020 في مواد 159-161-162 والتعديل الدستوري لسنة 2016 في مواد 153-154-155 و 180 والقانون العضوي 16-12 في مواد من 51 إلى 87.

³² المرسوم التنفيذي 20-404 المؤرخ في 29-12-2020 يحدد كفاءات تسيير وتقويض الاعتمادات المالية، ج ر ع 80، الصادرة بتاريخ 29-12-2020.

³³ المرسوم التنفيذي رقم 20-382 المؤرخ في 19 ديسمبر 2020، يحدد شروط إعادة استعمال الاعتمادات الملغاة، ج ر ع 78 الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2020، ص 5.

" آفاق تجسيد الحكامة البرلمانية في المجال المالي في ظل القانون العضوي 18-15 "

³⁴ المرسوم التنفيذي رقم 20-386 المؤرخ في 19 ديسمبر 2020، يحدد شروط إعادة استعمال الاعتمادات الملغاة، ج ر ع 78 الصادرة بتاريخ 27 ديسمبر 2020م، ص 9.

³⁵ حسب نص المادة 27 من القانون 18-15.

³⁶ حسب نص المادة 36 من القانون 18-15.

³⁷ حسب نص المادة 137 من التعديل الدستوري 2020، ونص المادة 134 من التعديل الدستوري 06 مارس 2016.

³⁸ بيان السياسة العامة: طبقا لأحكام الدستور والقانون العضوي 16-12 فإنه يجب على الحكومة أن تقدم في نهاية كل سنة ابتداء من تاريخ المصادقة على مخطط عملها بيانا عن السياسة العامة إلى المجلس الشعبي الوطني يتضمن تقييما عاما لما تم تطبيقه، ويترتب على بيان السياسة العامة إجراء مناقشة، ويمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة في حال عدم رضا البرلمان عن أداء الحكومة حسب نص المادة 51 من القانون العضوي 12/16، أو إيداع ملتمس رقابة يترتب عنه في حالة نجاحه سقوط الحكومة، وهو إجراء نص عليه التعديل الدستوري لسنة 2020 وفق أحكام المواد 161-162، ووضع له القانون العضوي 16-12 جملة من الضوابط في المواد من المادة 58 إلى المادة 62، وتم تحديده كذلك في المادة 57 من القانون العضوي رقم 16-12 إضافة إلى ذلك أشار التعديل الدستوري 2020 المادة 111 منه في فقرته الأخيرة إلى أنه يمكن لرئيس الحكومة أو الوزير حسب الحالة أن تقدم بيانا عن السياسة العامة أمام مجلس الأمة، الاستماع والاستجواب: طبقا للمادة 160 من التعديل الدستوري 2020، ويتحدد هذا الإجراء بأحكام المواد 66-67-68 من القانون العضوي 12/16، الأسئلة الشفوية والكتابية: طبقا للمادة 158 من التعديل الدستوري 2020، وتتم إجراءاتها طبقا لأحكام المواد من المادة 69 إلى المادة 76 من القانون العضوي رقم 16-12، لجان التحقيق: طبقا للمادة 159 من التعديل الدستوري، وتتم إجراءاتها طبقا لأحكام المواد من المادة 77 إلى المادة 87 من القانون العضوي رقم 16-12.

³⁹ رحمة زيوش، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص-ص 32-33.

⁴⁰ وقد عبر أحد النواب بالمجلس الشعبي الوطني عن أهمية القانون المتضمن تسوية الميزانية بقوله " إن وثيقة ضبط الميزانية تعد بمثابة تقييم لنتائج الميزانية، وإرساء قواعد لمعرفة كيفية تسيير الأموال العمومية، وكيفية تنفيذ الميزانية فعليا بالأرقام الحقيقية التي تم تسجيلها في الإيراد والإنفاق" أنظر في هذا: الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الرابعة، العدد 162، بتاريخ 14 أكتوبر 1999، ص 23.

⁴¹ طبقا للمادة 156 من التعديل الدستوري لسنة 2020 والمادة 179 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والناصة على "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية.

تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان"

⁴² بموجب نص المادة 86 من القانون 18-15.

⁴³ حسب ما ورد في المواد 86 و87 و88 من القانون 18-15.

⁴⁴ حسب نص المادة 89 من القانون 15-18.

⁴⁵ حسب نص المادة 89 ف 4 من القانون 15-18.

⁴⁶ شكل إلزام الحكومة بتقديم قانون نسوية الميزانية في فرنسا نتيجة كفاح طويل لتكريس رقابة فعالة للمال العام، وعكس تحولا جذريا في المجال المالي والميزانياتي لصالح تعزيز دور البرلمان في هذا الاختصاص، فأصبح قانون تسوية الميزانية وثيقة أساسية ترفق بتقرير الفعالية والنتائج المحققة بموجب القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية LOLF لسنة 2001 يعكس نص المادة 46 منه هذا التوجه.

⁴⁷ دلال بوعتروس، محمد دهان، مأسسة تقييم السياسات العمومية -دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب، مجلة العلوم الإنسانية، الجزائر، العدد 52 المجلد ب، 2019، ص 126.

⁴⁸ حسب نص المادة 02 من القانون 15-18.

⁴⁹ حسب نص المادة تنص المادة 6 من القانون 15-18 التي تنص "يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم "

⁵⁰ حسب نص المادة 87 من القانون 15-18 التي تنص "... تقرير وزاري للمردودية يوضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها والنتائج المحققة والتفسيرات المتعلقة بالفوارق."

⁵¹ حسب نص المادة 87 من القانون 15-18.

⁵² تندعي حالة احتكار السلطة التنفيذية للمجال المالي إلى باقي المجالات الأخرى وهو ما جعل الدكتور "فريد بوالشعير" يقول "إن السلطة التنفيذية في ظل النظام القائم هي الجهة الوحيدة المقررة رسميا والقائدة للمؤسسات المنتخبة الأخرى بما يجعلنا لا نتردد في تكييف نظام الحكم بأنه نظام رئاسي مغلق يجمع بين عناصر القيصرية والبونابرتية " راجع في هذا : سعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري -دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1996-الجزء الثالث ، طبعة الثانية ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون ، الجزائر ، 2013 ، ص 456

⁵³ Fubbs Joan, the budget process and good governance, African European Institute, 1999

. p36.

⁵⁴ 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 القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي جاء نتيجة مبادرة برلمانية لقيت إجماعا واسعا من السلطة السياسية حكومة ومعارضة، بدأت هذه العملية في أكتوبر 1998 بمبادرة من لوران فابيوس رئيس الجمعية

Michel Bouvier, الوطنية لمجموعة عمل للتفكير في فعالية الإنفاق العام والرقابة البرلمانية أنظر في هذا:

André Barilari, La nouvelle gouvernance financière de l'État, LGDJ, Paris, 2004, p 10

⁵⁵ حسب نص المادة 27 من القانون 15-18.

⁵⁶ حسب نص المادة 26 من القانون 15-18.

⁵⁷ حسب نص المادة 26 من القانون 15-18.

⁵⁸يقدم الباحث "عشور طارق" عرضا لأهم المعوقات التي تقف حائلا دون تمكن البرلمان الجزائري من أداء دوره التشريعي والرقابي في دراسته المعنونة "معوقات التجربة البرلمانية في الجزائر (1997-2011) دراسة في بعض المتغيرات السياسية"، مرجع سابق، ص ص 9-39.

⁵⁹في الدراسات المهمة بمسألة الريع نجد الاقتصاديين الإيراني حسين مهداوي والمصري حازم البيلوي وفي الجزائر نجد كل من الخبيرة الاقتصادية فتيحة طلاحيت التي أصدرت مقالا بعنوان: La Rente Et L'état Rentier ? Recouvrent-ils Toute La Réalité De L'algérie D'aujourd'hui

وفي العلوم السياسية محمد حشماوي له مؤلف: Clientélisme Et Patronage Dans L'algérie

Karthala/Aix-En-Provence, 2013،Contemporaine; Paris

⁶⁰أخطر تأثيرات استخدام الريع تتمثل في إعاقة الشرعية والديمقراطية عبر آليات أهمها زيادة الإنفاق لشراء الولاء، وتقليص الضرائب لتقادي المساءلة وحركات الاحتجاج، واستخدام المال المتوفر دون رقابة عليه في عرقلة تكوين التحولات الاجتماعية الضرورية لإحداث التحول الديمقراطي، يتحول هنا الريع إلى أداة لتقوية الاستبداد فضلا عن كونها يلعب دورا في إبطاء عملية التنمية المستدامة: أنظر في هذا: توفيق حكيمي، فاطمة الزهراء حشاني، استعصاء الديمقراطية ووفرة الموارد الطبيعية " دراسة في الأعراض السياسية لـ" لعنة الموارد"، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر-بسكرة -، العدد 15، 2017، ص 279.

⁶¹حيث يرى " دحماني أحمد " أنه يجب تحليل الفساد كخاصية أساسية للنظام الدولاتي عندما يصبح الوضع في الدولة يولد الفساد عمليا، لم يعد من الممكن اختصار هذه الظاهرة وربطها بعمل لدولة ومؤسساتها، بل يجب تحليلها كطريقة رئيسية لعمل النظام الاقتصادي والاجتماعي " أنظر في هذا:

Mourad Ouchichi, L'obstacle politique aux réformes économiques en Algérie,

Thèse de Doctorat en Sciences politique, Université Lumière Lyon 2, 2011, France, p89.

⁶²Rachid Tlemçani, Infitah, globalisation et corruption, dans : L'Algérie face à la mondialisation, sous la direction de Tayeb Chenntouf., Dakar, African Books Collective, 2008, p 41.

⁶³في سياق تجسيد شروط المرحلة الثالثة للبرامج التصحيحية التي أطلقها صندوق النقد الدولي بعد مرحلة الاستقرار الاقتصادي والتعديل الهيكلي التي أثبتت فشلها وزادت من الفوارق الاجتماعية والفقر والتهميش، وفي محاولة لربط فشلها بانتشار الفساد الإداري وانعدام الشفافية طالب بإصلاح تسيير المالية العمومية.

⁶⁴ مرسوم رئاسي رقم 01-140 المؤرخ في 06/06/2001 المتضمن اتفاق القرض الموقع في 18/04/2001 بين الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير لتمويل مشروع عصرنة المنظومات الخاصة بالميزانية، ج ر ع، 31. الصادرة بتاريخ 06 جوان 2001.

⁶⁵ في هذا السياق سجل التقرير التمهيدي لمشروع القانون المتضمن القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية المعروض على المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 23 ماي 2018 انه جاء بناء على توصيات المؤسسات المالية الدولية وهو ما اعتبره النائب بالمجلس الشعبي الوطني "حمادوش ناصر" انتقاصا للنضالات الوطنية الداخلية ووضعا على الهامش. أنظر في هذا: الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، الفترة التشريعية الثامنة، دورة البرلمان العادية 2017_2018، الجلسة العلنية لمناقشة مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية بتاريخ 23 ماي 2018، الجزء الأول، عدد 74، ص 17.

⁶⁶ الهيئة التشريعية التي ناقشت مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 15-18 توصف بكونها نتاج زواج السلطة بالمال الفاسد، بحيث خضعت الترشيحات في بعض القوائم الحزبية المشكلة للتحالف الرئاسي لمساومات مالية، وأصبح يعرف إعلاميا "ببرلمان الشكارة" توصيف لحالة الأموال غير المراقبة والمشبوهة المصدر المتسببة في وصول العديد من رجال الأعمال لتصدر قوائم الترشيحات في الأحزاب، واستقطقت هذه الظاهرة في الانتخابات التجديد النصفي لمجلس الأمة ديسمبر 2009، وتتنظر المحاكم المختصة بعض القضايا ذات الصلة بشراء الترشيحات والمتابع فيها أبناء الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير السابق وبعض نواب البرلمان السابق الذي تم حله بموجب المرسوم رقم 21-77 المؤرخ في 21-فبراير-2021 يتضمن حل المجلس الشعبي الوطني، ج ر ع، 14، الصادرة بتاريخ 28-02-2021.

⁶⁷ تعد من أكبر الشركات الكندية المتخصصة في تقديم خدمات الاستشارة في مجال التسيير على المستوى العالمي تم تأسيسها سنة 1984.

⁶⁸ Abdelhak Cerurfa. op.cit, p100

⁶⁹ Loi Organique N° 2001-962, JORF, 02oute 2001, p.1248.

⁷⁰ فيمكن لرئيسي لجنتي المالية ومقرريهما وكذا المقررين الخاصين القيام بالأبحاث والتحقيقات والاستماع في عين المكان أو من خلال تفحص وتدقيق الوثائق التي تلزم الحكومة بتقديمها، كما تلزم بالإجابة على الملاحظات المقدمة في إطار مهام البحث والتقييم في أجل شهرين حسب نص المادة 53 القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية الفرنسي لسنة 2001.

⁷¹ Article 58 de la loi organique relative aux lois de finances N° 2001-962.

Michel BOUVIER, André BARILARI, La nouvelle gouvernance financière de l'État, op.cit, p. 32.

⁷² Irène BOUHADANA, Vers un nouveau rôle des commissions des finances des assemblées parlementaires dans : réformes des finances publique démocratie et bonne

gouvernance, in actes de IVe université de printemps des Finances publiques, L.G.D.J, 2004, pp. 39-45.

⁷³ في هذا الإطار يرجع Michel Bouvier ذلك إلى توهم الإصلاح لأنه مجرد تراكم للتقنيات دون وجود استراتيجية شاملة للتغيير على المدى الطويل لا يولد نجاحا بل فشلا ذريعا في تحقيق الأهداف الاستراتيجية للمالية العمومية. أنظر في هذا: Daniel TOMMASI Gestion Des Dépenses Publiques Dans Les Pays En Développement, Un Outil Au Service Du Financement Des Politiques Publiques Quelques Exemples Dérives Du Modele Français, Agence Française De Développement, Collection A Savoir, 2010, p 178.