

جامعة عمارثليجي الأغواط
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

العنوان:

تأثير الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات
العمومية

حلقة مكتملة لنيل شهادة الماستر في

تخصص:

إشراف الأستاذ:

أ. د/ بوقرين عبد الحليم

اعداد الطالبين:

❖ عروسي حافظ

❖ بوقشيش ضياء

الاسم واللقب	الصفة	الرتبة
سويدي منال	مشرف	
بوقرين عبد الحليم	رئيس	
خضرون عطاء الله	مناقش	
لكحل عائشة	مناقش	

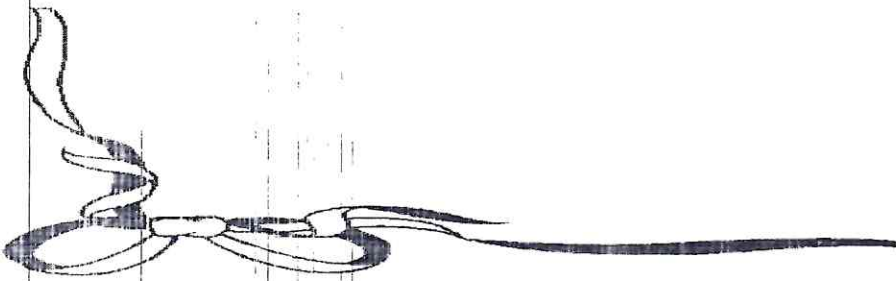
بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



شكر وعرفان

قال الله تعالى "وإن شكرتم لأزيدنكم"

ومن هذا المنطق نشكر الله تعالى ونحمده حمدا طيبا على توفيقه لنا
ومده بالعون والصبر لإنجاز هذا البحث الذي نتمنى أن يكون فيه
فائدة لكل من اطلع عليه فإن أصبت فمن الله وإن أخطأت فمن
نفسي والله تعالى ولي التوفيق ، كما أتقدم بجزيل الشكر إلى الأستاذ
المشرف الدكتور بوقرين عبدالحليم على توجيهاته ونصائحه القيمة
كما أشكر لجنة المناقشة الموقرة وإلى جميع أساتذة كما لا يفوتني أن
أتقدم بالشكر الخاص إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد.



مقدمة

شهد العالم خلال العقود الأخيرة تحولات اقتصادية وإدارية متسارعة فرضتها متطلبات العولمة والانفتاح الاقتصادي وتزايد المنافسة، الأمر الذي دفع مختلف الدول إلى البحث عن آليات فعالة لتطوير أداء مؤسساتها وتحسين كفاءتها في استغلال الموارد المتاحة. وفي هذا السياق برز مفهوم الحوكمة باعتباره أحد أهم الأساليب الإدارية الحديثة التي تهدف إلى تعزيز الشفافية والمساءلة والرقابة الرشيدة داخل المؤسسات، بما يضمن حسن التسيير وتحقيق الأهداف المرسومة بكفاءة وفعالية.

وتكتسي الحوكمة أهمية خاصة في المؤسسات العمومية نظراً لما تضطلع به من أنوار اقتصادية واجتماعية وتنموية، حيث أصبح نجاح هذه المؤسسات مرتبطاً بمدى قدرتها على تبني مبادئ الحوكمة وتطبيقها بشكل فعال. فالالتزام بقواعد الحوكمة من شأنه أن يساهم في ترشيد القرارات الإدارية والمالية، والحد من مظاهر الفساد وسوء التسيير، وتعزيز ثقة مختلف الأطراف المتعاملة مع المؤسسة، الأمر الذي ينعكس بصورة مباشرة على أدائها المالي وقدرتها على تحقيق الاستدامة والاستمرارية.

ويُعد الأداء المالي من أهم المؤشرات التي تعكس الوضعية الحقيقية للمؤسسة، إذ يسمح بتقييم مدى نجاحها في تحقيق أهدافها المالية واستغلال مواردها بكفاءة، كما يمثل أداة أساسية لاتخاذ القرارات الإدارية والاستثمارية والرقابية. ومن هذا المنطلق، أصبحت العلاقة بين الحوكمة والأداء المالي محل اهتمام الباحثين والمشرعين على حد سواء، خاصة في ظل التوجه نحو إصلاح المؤسسات العمومية وتحسين مردوديتها الاقتصادية.

وفي الجزائر، شهد الإطار القانوني والتنظيمي تطورات ملحوظة تهدف إلى تكريس مبادئ الحوكمة وتعزيز الرقابة والشفافية داخل المؤسسات العمومية، من خلال مجموعة من النصوص التشريعية والتنظيمية التي تنظم التسيير المالي والإداري وتحدد آليات الرقابة والمساءلة. غير أن فعالية هذه النصوص ومدى انعكاسها على الأداء المالي للمؤسسات العمومية تظل من المسائل التي تستدعي الدراسة والتحليل.

وتأسيساً على ما سبق، تبرز إشكالية هذه الدراسة في التساؤل الآتي:

إلى أي مدى تؤثر مبادئ وآليات الحوكمة في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية في ظل أحكام القانون الجزائري؟

وتندرج ضمن هذه الإشكالية جملة من التساؤلات الفرعية، أهمها:

- ما المقصود بالحوكمة وما هي أهم مبادئها وآلياتها؟
 - ما مفهوم الأداء المالي وما هي أهم مؤشرات قياسه؟
 - ما هو الإطار القانوني المنظم للحوكمة في المؤسسات العمومية الجزائرية؟
 - كيف تساهم الحوكمة في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية؟
- وتكمن أهمية الدراسة في إبراز الدور الذي تؤديه الحوكمة في تحقيق الكفاءة المالية للمؤسسات العمومية، وبيان مدى مساهمة المنظومة القانونية الجزائرية في ترسيخ مبادئ الحوكمة وتحسين الأداء المالي. كما تهدف هذه الدراسة إلى تحليل العلاقة بين الحوكمة والأداء المالي، والكشف عن مختلف الآليات القانونية والتنظيمية التي تساهم في تعزيز هذه العلاقة. ولمعالجة هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي لتحليل المفاهيم الأساسية المتعلقة بالحوكمة والأداء المالي، والمنهج التحليلي لدراسة النصوص القانونية والتنظيمية ذات الصلة وتقييم أثرها على الأداء المالي للمؤسسات العمومية.
- وقد تم تقسيم هذه الدراسة إلى فصلين؛ يتناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي والقانوني للحوكمة والأداء المالي، بينما يُخصص الفصل الثاني لدراسة أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في ظل التشريع الجزائري.

الفصل الأول: الإطار

المفاهيمي والقانوني للحكومة

والأداء المالي

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي والقانوني للحوكمة والأداء المالي

أصبحت الحوكمة في السنوات الأخيرة من أبرز المفاهيم التي استقطبت اهتمام الباحثين والممارسين في المجالات الاقتصادية والإدارية والقانونية، وذلك لما لها من دور فعال في تحسين أساليب التسيير وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة والرقابة داخل المؤسسات. وقد جاء الاهتمام المتزايد بالحوكمة نتيجة الأزمات المالية والإدارية التي شهدتها العديد من المؤسسات على المستوى العالمي، مما أبرز الحاجة إلى تبني آليات حديثة تضمن حسن إدارة الموارد وتحقيق الكفاءة في الأداء.

وتعد المؤسسات العمومية من أكثر الهيئات حاجة إلى تطبيق مبادئ الحوكمة، بالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إليها وارتباطها المباشر بالمصلحة العامة، الأمر الذي يستوجب إخضاعها لقواعد تسيير رشيدة تضمن الاستخدام الأمثل للموارد المالية والبشرية. كما أن الأداء المالي يمثل أحد أهم المؤشرات التي تعكس مدى نجاح المؤسسة في تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، إذ يسمح بتقييم نتائج نشاطها وقياس كفاءتها في الاستغلال الإمكانات المتاحة.

ونظراً للارتباط الوثيق بين الحوكمة والأداء المالي، فإن دراسة هذا الموضوع تقتضي الوقوف على مختلف الجوانب المفاهيمية والقانونية المتعلقة به، وذلك من خلال التعرف على ماهية الحوكمة وأهم مبادئها وآلياتها، ثم إبراز مفهوم الأداء المالي ومؤشراته، فضلاً عن دراسة الإطار القانوني الذي ينظم هذين المفهومين في التشريع الجزائري.

وعليه، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين؛ يتناول المبحث الأول ماهية الحوكمة في المؤسسات العمومية، بينما يُخصص المبحث الثاني لدراسة مفهوم الأداء المالي والإطار القانوني المنظم للحوكمة والأداء المالي في الجزائر.

المبحث الأول: ماهية الحوكمة في المؤسسات العمومية

في هذا المبحث تطرقنا لماهية الحوكمة في المؤسسات العمومية وذلك من خلال هذه المطالب الأول: مفهوم الحوكمة وأهميتها والثاني: مبادئ الحوكمة وآليات تطبيقها

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة وأهميتها

تعد الحوكمة من المفاهيم الحديثة نسبياً التي حظيت باهتمام واسع في الأدبيات الاقتصادية والقانونية والإدارية، نظراً لدورها في تحسين أداء المؤسسات وتعزيز قدرتها على تحقيق أهدافها. وقد تعددت التعريفات التي تناولت هذا المفهوم تبعاً لاختلاف المجالات التي يُستخدم فيها، إلا أنها تتفق جميعها على اعتبار الحوكمة نظاماً متكاملًا يهدف إلى ضمان الإدارة الرشيدة والرقابة الفعالة داخل المؤسسة.

الفرع الأول: مفهوم الحوكمة

يرجع أصل مصطلح الحوكمة إلى الكلمة الإنجليزية (Governance) ، والتي تعني أسلوب الحكم أو الإدارة أو ممارسة السلطة. ويُقصد بها مجموعة القواعد والإجراءات والآليات التي يتم من خلالها توجيه المؤسسة ومراقبة أعمالها وتنظيم العلاقات بين مختلف الأطراف المرتبطة بها.

وقد عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الحوكمة بأنها النظام الذي يتم من خلاله توجيه المؤسسات والرقابة عليها، من خلال تحديد الحقوق والمسؤوليات بين مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية وأصحاب المصالح، ووضع القواعد والإجراءات اللازمة لاتخاذ القرارات ومتابعة تنفيذها¹.

أما في المؤسسات العمومية، فتشير الحوكمة إلى مجموعة المبادئ والقواعد التي تنظم إدارة المؤسسة العمومية بما يضمن الشفافية والمساءلة والكفاءة في استغلال الموارد العامة، وتحقيق التوازن بين مختلف المصالح المرتبطة بالمرفق العام.

¹ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، مبادئ حوكمة الشركات، طبعة 2015، ص 11.

ومن خلال هذه التعريفات، يمكن القول إن الحوكمة تمثل إطاراً مؤسسياً وقانونياً يهدف إلى ضمان حسن التسيير وترشيد اتخاذ القرار والحد من مظاهر الفساد وسوء الإدارة.

الفرع الثاني: أهمية الحوكمة في المؤسسات العمومية

تكتسب الحوكمة أهمية بالغة في المؤسسات العمومية لكونها تساهم في تحقيق الإدارة الرشيدة وضمان الاستخدام الأمثل للموارد المالية والبشرية. كما تساعد على تعزيز الشفافية من خلال إتاحة المعلومات المتعلقة بنشاط المؤسسة وتمكين الجهات الرقابية من متابعة أعمالها وتقييم أدائها.

وتبرز أهمية الحوكمة كذلك في تعزيز مبدأ المساءلة، حيث تضمن خضوع المسؤولين للمراقبة القانونية والإدارية وتحملهم مسؤولية القرارات التي يتخذونها. كما تساهم في مكافحة الفساد المالي والإداري من خلال وضع آليات رقابية فعالة تمنع إساءة استعمال السلطة أو تبديد الأموال العمومية¹.

ومن جهة أخرى، تؤدي الحوكمة دوراً محورياً في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية، إذ تساعد على ترشيد النفقات وتحسين إدارة الموارد ورفع مستوى الكفاءة والإنتاجية، مما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين وعلى تحقيق الأهداف التنموية للدولة.

وعليه، أصبحت الحوكمة أحد المقومات الأساسية لنجاح المؤسسات العمومية وضمان استمرارياتها، خاصة في ظل التحديات الاقتصادية والمالية التي تواجهها في العصر الحديث.

المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة وآليات تطبيقها

تقوم الحوكمة على مجموعة من المبادئ الأساسية التي تشكل الأساس الذي ترتكز عليه الإدارة الرشيدة للمؤسسات العمومية، كما تعتمد على آليات تنظيمية ورقابية تضمن تجسيد هذه المبادئ في الواقع العملي. وتكمن أهمية هذه المبادئ والآليات في دورها في تعزيز

¹ناصر دادي عدون، إدارة الأعمال والحوكمة المؤسسية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2017، ص 45

الشفافية والمساءلة والكفاءة، بما يحقق حسن تسيير الموارد العمومية ويرفع من مستوى الأداء المالي والإداري للمؤسسة.

الفرع الأول: مبادئ الحوكمة

تستند الحوكمة إلى عدة مبادئ أساسية تُعد بمثابة معايير لقياس مدى التزام المؤسسات بالإدارة الرشيدة، ومن أهمها:

أولاً: مبدأ الشفافية

يقصد بالشفافية إتاحة المعلومات والبيانات المتعلقة بنشاط المؤسسة وقراراتها المالية والإدارية بصورة واضحة ودقيقة وفي الوقت المناسب، بما يسمح للأطراف المعنية بالاطلاع على كيفية تسيير المؤسسة وتقييم أدائها. ويُعد هذا المبدأ من أهم مرتكزات الحوكمة، إذ يساهم في الحد من الفساد وتعزيز الثقة بين المؤسسة ومختلف المتعاملين معها.

ثانياً: مبدأ المساءلة

يقوم هذا المبدأ على خضوع المسؤولين والمديرين للمحاسبة عن القرارات والإجراءات التي يتخذونها أثناء أداء مهامهم، سواء أمام الجهات الرقابية أو السلطات المختصة. وتُعد المساءلة وسيلة فعالة لضمان احترام القوانين وتحقيق الانضباط الإداري والمالي¹.

ثالثاً: مبدأ العدالة والمساواة

يقضي هذا المبدأ معاملة جميع الأطراف ذات العلاقة بالمؤسسة بصورة عادلة ومتساوية دون تمييز، مع احترام الحقوق القانونية لكل طرف وضمان تكافؤ الفرص في الاستفادة من الخدمات والمزايا التي تقدمها المؤسسة.

رابعاً: مبدأ الكفاءة والفعالية

يهدف هذا المبدأ إلى ضمان الاستخدام الأمثل للموارد المالية والبشرية والمادية المتاحة، بما يحقق أفضل النتائج بأقل التكاليف الممكنة، ويساهم في تحسين الأداء المالي والإداري للمؤسسة.

¹ محمد الصيرفي، الحوكمة الإدارية والشفافية ومكافحة الفساد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص 91.

خامساً: مبدأ المشاركة

ويعني إشراك مختلف الأطراف المعنية في عملية صنع القرار، سواء داخل المؤسسة أو خارجها، بما يعزز من جودة القرارات المتخذة ويضمن توافقها مع الأهداف العامة للمؤسسة.

الفرع الثاني: آليات تطبيق الحوكمة في المؤسسات العمومية

لا يكفي إقرار مبادئ الحوكمة نظرياً، بل يتطلب الأمر توفير آليات عملية وقانونية تضمن تنفيذها داخل المؤسسات العمومية، ومن أهم هذه الآليات:

أولاً: الرقابة الداخلية

تُعد الرقابة الداخلية من أهم وسائل تطبيق الحوكمة، حيث تشمل مجموعة الإجراءات والضوابط التي تعتمد عليها المؤسسة لمراقبة نشاطها المالي والإداري والتأكد من سلامة العمليات المنجزة واحترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

ثانياً: الرقابة الخارجية

تتمثل في الرقابة التي تمارسها هيئات مستقلة خارج المؤسسة، مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والهيئات المختصة بمكافحة الفساد، والتي تهدف إلى التحقق من مدى احترام قواعد التسيير الرشيد وحسن استخدام الأموال العمومية¹.

ثالثاً: التدقيق والمراجعة

يُعتبر التدقيق الداخلي والخارجي من الآليات الأساسية لضمان شفافية المعلومات المالية والمحاسبية، حيث يسمح بالكشف عن الأخطاء والتجاوزات وتقديم التوصيات اللازمة لتحسين الأداء.

رابعاً: الإفصاح ونشر المعلومات

يتطلب تطبيق الحوكمة توفير معلومات دقيقة ودورية حول نشاط المؤسسة ونتائجها المالية، بما يمكن الجهات الرقابية وأصحاب المصلحة من متابعة أدائها وتقييم مدى التزامها بالأهداف المحددة.

¹ عبد المطلب عبد الحميد، الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية، الدار الجامعية، مصر، 2015، ص 98.

خامساً: الإطار القانوني والتنظيمي

يشكل الإطار القانوني الأساس الذي تستند إليه الحوكمة، حيث يحدد حقوق وواجبات مختلف الأطراف وآليات الرقابة والمساءلة، ويضمن تطبيق مبادئ الشفافية والنزاهة داخل المؤسسات العمومية.

ومن خلال هذه الآليات، تسعى المؤسسات العمومية إلى تحقيق إدارة فعالة للموارد وتعزيز الثقة في أعمالها وتحسين أدائها المالي، بما ينسجم مع متطلبات التنمية الاقتصادية والإصلاح الإداري.¹

المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي والقانوني للأداء المالي

في هذا المبحث تطرقنا لإطار المفاهيمي والقانوني للأداء المالي وذلك من خلال هذه المطالبات الأولى: مفهوم الأداء المالي ومؤشراته والثاني: التنظيم القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر

المطلب الأول: مفهوم الأداء المالي ومؤشراته

يُعد الأداء المالي من أهم المفاهيم التي تعتمد عليها المؤسسات في تقييم مدى نجاحها في تحقيق أهدافها واستغلال مواردها بكفاءة وفعالية. فهو يعكس الوضعية المالية للمؤسسة ويُظهر قدرتها على تحقيق التوازن المالي والاستمرار في النشاط وتحقيق الموائد المرجوة. وقد ازداد الاهتمام بدراسة الأداء المالي في ظل التطورات الاقتصادية الحديثة، باعتباره أداة أساسية لقياس كفاءة التسيير واتخاذ القرارات الإدارية والمالية. ولإحاطة بهذا المفهوم سيتم التطرق إلى تعريف الأداء المالي في الفرع الأول، ثم دراسة أهم مؤشراته في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مفهوم الأداء المالي

يُقصد بالأداء المالي النتائج التي تحققها المؤسسة من خلال أنشطتها المختلفة خلال فترة زمنية معينة، والتي يمكن قياسها وتقييمها بالاعتماد على مجموعة من المؤشرات

¹ عبد الرحمن تيشات، الحوكمة الرشيدة والإصلاح الإداري في الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 61.

والمعايير المالية. ويعبر الأداء المالي عن مدى قدرة المؤسسة على تحقيق أهدافها المالية واستغلال مواردها المتاحة بطريقة فعالة تمكنها من تحقيق الربحية والاستمرارية والنمو. وقد عرفه بعض الفقه بأنه قدرة المؤسسة على تحقيق نتائج مالية إيجابية من خلال الاستخدام الأمثل للموارد والإمكانات المتاحة. كما يُنظر إليه على أنه المِرآة التي تعكس الوضعية المالية الحقيقية للمؤسسة ومدى كفاءتها في إدارة أصولها وخصومها ومواردها المالية¹.

وتكمن أهمية الأداء المالي في كونه أداة لتقييم فعالية الإدارة ومدى نجاح السياسات المالية المتبعة داخل المؤسسة، كما يساعد في تحديد نقاط القوة والضعف واتخاذ القرارات المناسبة لتحسين النتائج المستقبلية. ويُعد الأداء المالي بالنسبة للمؤسسات العمومية مؤشراً مهماً لقياس مدى تحقيقها للأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي أنشئت من أجلها، فضلاً عن دوره في ترشيد الإنفاق العمومي وتحقيق الكفاءة في استغلال الموارد العامة.

الفرع الثاني: مؤشرات الأداء المالي

يعتمد تقييم الأداء المالي على مجموعة من المؤشرات التي تُمكّن لقياس الوضعية المالية للمؤسسة وتحليل نتائج نشاطها، ومن أهم هذه المؤشرات:

أولاً: مؤشرات الربحية

تُستخدم لقياس قدرة المؤسسة على تحقيق الأرباح من خلال استغلال مواردها وأنشطتها المختلفة، وتُعد من أكثر المؤشرات استخداماً في تقييم الأداء المالي. ومن أهمها معدل العائد على الأصول ومعدل العائد على حقوق الملكية وصافي الربح².

¹ناصر دادي عدون، مرجع سبق ذكره، ص 57.

²محمد الصيرفي، مرجع سبق ذكره، ص 122.

ثانياً: مؤشرات السيولة

تعكس قدرة المؤسسة على الوفاء بالتزاماتها المالية قصيرة الأجل عند حلول آجال استحقاقها، ومن أهمها نسبة التداول ونسبة السيولة السريعة، حيث تسمح هذه المؤشرات بتقييم الوضع المالي الآني للمؤسسة.

ثالثاً: مؤشرات المديونية

تهدف إلى قياس درجة اعتماد المؤسسة على التمويل الخارجي ومدى قدرتها على الوفاء بالتزاماتها طويلة الأجل. ومن أبرزها نسبة الديون إلى الأصول ونسبة الديون إلى حقوق الملكية.

رابعاً: مؤشرات النشاط والكفاءة

تستخدم لتقييم مدى كفاءة المؤسسة في استغلال مواردها وأصولها لتحقيق أهدافها، وتشمل معدل دوران الأصول ومعدل دوران المخزون ومعدل تحصيل الديون.

خامساً: مؤشرات التوازن المالي

تُعنى بقياس قدرة المؤسسة على تحقيق التوازن بين مواردها واستخداماتها المالية، بما يضمن استمرارية نشاطها واستقرارها المالي على المدى الطويل. وتساعد هذه المؤشرات مجتمعة في تكوين صورة شاملة عن الوضع المالي للمؤسسة، كما تمكن الإدارة والجهات الرقابية من تقييم أدائها واتخاذ التدابير اللازمة لتحسين كفاءتها وتحقيق أهدافها المالية.¹

المطلب الثاني: التنظيم القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر

تُعد المؤسسات العمومية من أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدولة في تنفيذ سياساتها الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف التنمية الوطنية. ونظراً للدور الحيوي الذي تؤديه هذه المؤسسات في تسيير المرافق العامة وإدارة الموارد الاقتصادية، فقد حرص المشرع الجزائري على وضع إطار قانوني ينظم إنشائها وتسييرها ورقابتها، بما يضمن تحقيق الفعالية

¹ حسين شحاتة، التحليل المالي الحديث، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2018، ص 94.

الاقتصادية وحماية المال العام. ومن أجل الإحاطة بهذا التنظيم القانوني، سيتم التطرق إلى الإطار القانوني للمؤسسات العمومية في الفرع الأول، ثم دراسة أنظمة الرقابة والإشراف المطبقة عليها في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الإطار القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر

يُعد الإطار القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر مجموعة من النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية التي تحدد طبيعة هذه المؤسسات، وتنظم طرق إنشائها وتسييرها وتحدد علاقاتها مع الدولة والغير، بما يضمن تحقيق التوازن بين الاستقلالية في التسيير والرقابة على المال العام. وقد مر هذا الإطار بعدة مراحل تطورية تزامناً مع التحولات الاقتصادية التي عرفت الجزائر، من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق، مما استوجب إعادة هيكلة المنظومة القانونية للمؤسسات العمومية.

أولاً: الأساس الدستوري للمؤسسات العمومية

يُعتبر الدستور المصدر الأعلى للتنظيم القانوني للمؤسسات العمومية، حيث يحدد المبادئ العامة التي تحكم النشاط الاقتصادي للدولة ودورها في تسيير المرافق العمومية وحماية المال العام. وقد أكد الدستور الجزائري على التزام الدولة بضمان المرفق العام وتوجيه الاقتصاد الوطني بما يخدم التنمية الاقتصادية والاجتماعية، مع احترام مبدأ المساواة في تقديم الخدمات العمومية.

كما يُكرّس الدستور مبدأ حماية الملكية العامة وضرورة الحفاظ عليها من كل أشكال التبذير أو سوء الاستعمال، وهو ما يشكل الأساس الذي تقوم عليه مختلف القوانين المنظمة للمؤسسات العمومية.

ثانياً: الإطار التشريعي والتنظيمي للمؤسسات العمومية

يخضع تنظيم المؤسسات العمومية في الجزائر لجملة من القوانين التي تختلف حسب طبيعة المؤسسة، حيث يُميز بين المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (EPA)

والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري (EPIC) ، إضافة إلى المؤسسات العمومية الاقتصادية¹.

وقد نص المشرع الجزائري على جملة من القوانين التي تؤطر هذه المؤسسات، من أبرزها القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الذي يحدد قواعد إنشائها وتنظيمها وتسييرها، ويمنحها الاستقلالية المالية والإدارية بما يسمح لها بأداء مهامها بكفاءة، مع بقائها خاضعة لرقابة الدولة.

كما ينظم القانون المتعلق بالأموال الوطنية كيفية تسيير الممتلكات العمومية، ويحدد القواعد المتعلقة بحمايتها واستغلالها، بما يضمن عدم المساس بالمال العام. بالإضافة إلى ذلك، توجد نصوص تنظيمية تحدد صلاحيات السلطات الوصية على المؤسسات العمومية وآليات المتابعة والتقييم.

ثالثاً: طبيعة المؤسسات العمومية وخصائصها القانونية

تتميز المؤسسات العمومية في الجزائر بتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، مما يسمح لها بإبرام العقود والتصرف في أموالها في حدود القوانين والتنظيمات المعمول بها. كما تخضع هذه المؤسسات لرقابة الدولة التي تمارسها عبر الوصاية الإدارية والرقابة المالية والاقتصادية.

وتنقسم هذه المؤسسات إلى مؤسسات عمومية إدارية تقدم خدمات غير تجارية، ومؤسسات عمومية صناعية وتجارية تمارس نشاطاً اقتصادياً يخضع إلى حد كبير لقواعد القانون التجاري، مع احتفاظ الدولة بدور الرقابة والتوجيه².

رابعاً: تطور الإطار القانوني للمؤسسات العمومية

عرف الإطار القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر تطوراً ملحوظاً خاصة بعد الإصلاحات الاقتصادية التي انطلقت منذ التسعينيات، حيث تم الانتقال تدريجياً من نظام

¹ دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الجزائر، 2022، ص 235.

التسيير المركزي إلى نظام أكثر مرونة يعتمد على الاستقلالية في التسيير وربط المسؤولية بالمحاسبة.

وقد ساهمت هذه الإصلاحات في تعزيز مبادئ الحوكمة داخل المؤسسات العمومية، من خلال تكريس الشفافية في التسيير، وتفعيل آليات الرقابة، وتحسين الأداء المالي، بما يتماشى مع متطلبات اقتصاد السوق والانفتاح الاقتصادي¹.

الفرع الثاني: أنظمة الرقابة والإشراف على المؤسسات العمومية

تُعد أنظمة الرقابة والإشراف على المؤسسات العمومية من أهم الآليات القانونية والإدارية التي يعتمد عليها المشرع الجزائري لضمان حسن تسيير المرافق العامة، وحماية المال العام، وتحقيق الشفافية والنزاهة في التسيير. وتكتسي هذه الأنظمة أهمية بالغة لكونها تشكل أحد الركائز الأساسية لتجسيد مبادئ الحوكمة داخل المؤسسات العمومية، حيث تهدف إلى تقييم الأداء والكشف عن الانحرافات وتصحيحها في الوقت المناسب.

وتتنوع هذه الأنظمة بين رقابة داخلية تمارسها أجهزة المؤسسة نفسها، ورقابة خارجية تمارسها هيئات مستقلة أو وصية، إضافة إلى رقابة قضائية ومالية تضمن احترام القوانين والتنظيمات المعمول بها.

أولاً: الرقابة الداخلية

تُمارس الرقابة الداخلية داخل المؤسسة العمومية من خلال مجموعة من الآليات والإجراءات التي تهدف إلى متابعة العمليات المالية والإدارية بشكل مستمر، وضمان مطابقتها للقوانين والتنظيمات السارية. وتشمل هذه الرقابة التدقيق الداخلي، والمراقبة الإدارية، وآليات تقييم الأداء.

ويُعتبر التدقيق الداخلي من أهم أدوات الرقابة الداخلية، حيث يهدف إلى فحص العمليات المالية والمحاسبية والتحقق من مدى دقتها وشفافيتها، إضافة إلى الكشف عن الأخطاء

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2021، ص 201.

والانحرافات واقتراح الحلول المناسبة لمعالجتها. كما تساهم الرقابة الإدارية في متابعة تنفيذ القرارات والتأكد من احترام التسلسل الإداري داخل المؤسسة.¹

ثانياً: الرقابة الخارجية

تمارس الرقابة الخارجية من طرف هيئات مستقلة عن المؤسسة، وتتمثل أساساً في الرقابة المالية التي تتولاها أجهزة الدولة المختصة، وعلى رأسها مجلس المحاسبة الذي يُعد الهيئة العليا للرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية. كما تمارس المفتشية العامة للمالية رقابة على كيفية تسيير الأموال العمومية داخل المؤسسات، من خلال عمليات التفتيش والتحقيق في مدى احترام القواعد المالية والمحاسبية. إضافة إلى ذلك، تلعب هيئات مكافحة الفساد دوراً محورياً في تعزيز الشفافية ومنع إساءة استعمال السلطة والمال العام.

ثالثاً: الرقابة الوصائية والإدارية

إلى جانب الرقابة الداخلية والخارجية، تخضع المؤسسات العمومية لنظام الوصاية الإدارية الذي تمارسه السلطات العمومية المختصة، حيث يهدف هذا النوع من الرقابة إلى ضمان توافق قرارات المؤسسة مع السياسة العامة للدولة، دون التدخل المباشر في التسيير اليومي.²

وتتجسد الرقابة الوصائية في المصادقة على بعض القرارات الاستراتيجية، ومتابعة تنفيذ البرامج والمخططات، وتقييم مدى تحقيق الأهداف المسطرة. وتُعد هذه الرقابة وسيلة لتحقيق التوازن بين الاستقلالية الإدارية للمؤسسة وبين خضوعها لتوجيه الدولة.

رابعاً: الرقابة القضائية

¹ محمد الصغير بعلي، نفسه، ص 205.

² عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 287.

تخضع المؤسسات العمومية كذلك للرقابة القضائية التي تمارسها الجهات القضائية المختصة، سواء في المجال الإداري أو المالي أو الجزائي. حيث يضمن القضاء احترام الشرعية القانونية في مختلف التصرفات الصادرة عن المؤسسة أو مسؤوليها. كما تلعب العدالة دوراً مهماً في حماية المال العام من خلال متابعة الجرائم المالية والإدارية مثل الاختلاس، تبديد المال العام، واستغلال النفوذ، مما يعزز مبدأ الردع ويكرس سيادة القانون¹.

¹ عبد القادر عدو، الرقابة المالية على المال العام، دار هومة، الجزائر، 2019، ص 67.

خلاصة الفصل الأول

تناول هذا الفصل الإطار المفاهيمي والقانوني للحوكمة والأداء المالي، باعتبارهما من أهم المفاهيم التي تركز عليها دراسة فعالية المؤسسات العمومية في ظل التحولات الاقتصادية والإدارية المعاصرة. وقد تم من خلاله التوصل إلى أن الحوكمة لم تعد مجرد مفهوم نظري، بل أصبحت منظومة متكاملة تهدف إلى ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة والكفاءة في تسيير المؤسسات، بما يضمن حسن استخدام الموارد العمومية وتحقيق الأهداف المسطرة.

كما تبين أن الحوكمة في المؤسسات العمومية تستند إلى مجموعة من المبادئ الأساسية، أهمها الشفافية، والمساءلة، والعدالة، والكفاءة، والمشاركة، وهي مبادئ تشكل الإطار المرجعي للتسيير الرشيد. غير أن تفعيل هذه المبادئ يظل مرتبطاً بوجود آليات قانونية وتنظيمية ورقابية فعالة، سواء كانت داخلية أو خارجية أو وصائية أو قضائية، بما يسمح بضمان احترام القواعد القانونية وحماية المال العام.

ومن جهة أخرى، أظهر الفصل أن الأداء المالي يمثل مؤشراً محورياً لقياس كفاءة المؤسسات العمومية، حيث يعكس مدى قدرتها على تحقيق التوازن المالي وحسن استغلال الموارد المتاحة. ويتم تقييم هذا الأداء من خلال مجموعة من المؤشرات المالية المتعلقة بالربحية والسيولة والملاءة والكفاءة والتوازن المالي.

كما خلص الفصل إلى أن الإطار القانوني المنظم للمؤسسات العمومية في الجزائر يقوم على منظومة متكاملة من النصوص الدستورية والتشريعية والتنظيمية التي تهدف إلى تنظيم هذه المؤسسات وضبط عملها، مع منحها قدراً من الاستقلالية في التسيير مقابل إخضاعها لرقابة متعددة المستويات. ويعكس هذا الإطار سعي المشرع الجزائري إلى ترسيخ مبادئ الحوكمة وتحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية بما ينسجم مع متطلبات التنمية الاقتصادية والإصلاح الإداري.

وبناءً عليه، فإن العلاقة بين الحوكمة والأداء المالي تظهر بوضوح من خلال الدور الذي تلعبه آليات الحوكمة في تحسين التسيير وترشيد النفقات وتعزيز الكفاءة، وهو ما يجعل من الحوكمة مدخلاً أساسياً لتطوير أداء المؤسسات العمومية في الجزائر.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على

الأداء المالي للمؤسسات العمومية في

التشريع الجزائري

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع

الجزائري

تمهيد

أصبح موضوع الحوكمة من أهم المحاور التي تُعنى بها الدراسات الحديثة في مجال الإدارة والقانون والاقتصاد، نظراً لما له من تأثير مباشر على أداء المؤسسات، لا سيما المؤسسات العمومية التي تُعد أداة أساسية لتنفيذ السياسات العامة للدولة وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وفي هذا السياق، تبرز العلاقة الوثيقة بين تطبيق مبادئ الحوكمة وتحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية، باعتبار أن الحوكمة تمثل إطاراً تنظيمياً ورقبياً يهدف إلى ترشيد التسيير وتعزيز الشفافية والمساءلة، بما ينعكس إيجاباً على الكفاءة المالية للمؤسسة.

وقد أولى المشرع الجزائري اهتماماً متزايداً بترسيخ مبادئ الحوكمة داخل المؤسسات العمومية، من خلال جملة من النصوص القانونية والتنظيمات التي تهدف إلى تعزيز الرقابة على التسيير المالي والإداري، ومحاربة الفساد، وتحسين جودة الأداء العمومي. غير أن مدى فعالية هذه النصوص في تحسين الأداء المالي يظل محل دراسة وتحليل، خاصة في ظل التحديات التي تواجه المؤسسات العمومية من حيث النجاعة الاقتصادية وترشيد النفقات العمومية.

وانطلاقاً من ذلك، يهدف هذا الفصل إلى إبراز أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري، من خلال تحليل مختلف الآليات القانونية والتنظيمية التي كرست مبادئ الحوكمة، وبيان انعكاساتها على تحسين الأداء المالي. ولتحقيق ذلك، تم تقسيم هذا الفصل إلى مبحثين؛ يتناول المبحث الأول الإطار القانوني للحوكمة وأثره على الأداء المالي، بينما يُخصص المبحث الثاني لدراسة تجليات الحوكمة في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

المبحث الأول: التسوية الإدارية لمنازعات الضمان الاجتماعي

في هذا المبحث تطرقنا لتسوية الإدارية للمنازعات الضمان الاجتماعي وذلك من خلال هذه المطالب الأول: أثر الشفافية والإفصاح المالي والثاني: دور الرقابة والمساءلة في تحسين الأداء المالي

المطلب الأول: أثر الشفافية والإفصاح المالي

تُعد الشفافية والإفصاح المالي من أهم المبادئ الجوهرية للحوكمة الحديثة، لما لهما من دور مباشر في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية وتعزيز فعالية التسيير المالي. ويقصد بالشفافية وضوح المعلومات المالية والإدارية المتعلقة بنشاط المؤسسة وإتاحتها في الوقت المناسب وبشكل دقيق، بما يسمح لمختلف الأطراف المعنية بفهم البنية التحتية الحقيقية للمؤسسة. أما الإفصاح المالي فيتمثل في التزام المؤسسة بنشر بياناتها وتقاريرها المالية وفق معايير محاسبية وقانونية محددة تضمن المصادقية وقابلية المقارنة والاعتماد عليها في اتخاذ القرار.

الفرع الأول: مفهوم الشفافية والإفصاح المالي وأبعادهما

ترتبط الشفافية المالية بمدى وضوح العمليات المالية داخل المؤسسة العمومية، سواء تعلق الأمر بالإيرادات أو النفقات أو كيفية تسيير الموارد العامة. فهي تهدف إلى تقليص فجوة المعلومات بين الإدارة من جهة والجهات الرقابية أو أصحاب المصلحة من جهة أخرى، بما يعزز الثقة في المؤسسة ويحد من مخاطر الفساد وسوء التسيير.

أما الإفصاح المالي فهو الإطار العملي الذي تجسد من خلاله الشفافية، بحيث تقوم المؤسسة بإعداد ونشر القوائم المالية والتقارير الدورية التي تعكس وضعيتها المالية الحقيقية. ويشمل ذلك الميزانية، حساب النتائج، وجدول تدفقات الخزينة، وفقاً لما يقرره النظام المحاسبي المالي المعمول به في الجزائر¹.

¹ القانون رقم 11-07 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 المتضمن النظام المحاسبي المالي.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

الفرع الثاني: أثر الشفافية والإفصاح المالي على الأداء المالي

يساهم ترسيخ مبدأ الشفافية والإفصاح المالي في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية من عدة جوانب. فمن جهة، يؤدي إلى تعزيز الرقابة الداخلية والخارجية، حيث تمكن المعلومات الدقيقة والموثوقة الهيئات الرقابية من تقييم الأداء واكتشاف الانحرافات في وقت مبكر، مما يسمح بتصحيحها قبل تفاقم أثارها المالية.

ومن جهة أخرى، يساعد الإفصاح المالي في تحسين عملية اتخاذ القرار داخل المؤسسة، إذ يوفر للمسيرين قاعدة معلومات دقيقة حول الوضعية المالية، مما يمكنهم من التخطيط المالي السليم وترشيد النفقات وتوجيه الموارد نحو الاستثمارات الأكثر نجاعة.

كما يساهم هذا المبدأ في تعزيز ثقة المتعاملين الاقتصاديين والشركاء في المؤسسة العمومية، مما ينعكس إيجاباً على قدرتها التمويلية واستقرارها المالي، ويقلل من مخاطر عدم اليقين المرتبطة بالأنشطة المالية.

وفي السياق الجزائري، تم تكريس الشفافية والإفصاح المالي من خلال النظام المحاسبي المالي الذي ألزم المؤسسات العمومية بإعداد ونشر قوائم مالية دورية وفق معايير محددة، إضافة إلى قوانين الوقاية من الفساد التي عززت حق الاطلاع على المعلومات المالية لضمان حماية المال العام¹.

المطلب الثاني: دور الرقابة والمساءلة في تحسين الأداء المالي

تعد الرقابة والمساءلة من الركائز الأساسية للحوكمة الرشيدة، لما لهما من دور محوري في ضمان حسن تسيير المؤسسات العمومية وتحقيق الكفاءة في استخدام الموارد المالية. فغياب الرقابة الفعالة يؤدي غالباً إلى سوء التسيير، وتفاقم الفساد، وضعف الأداء المالي، بينما يساهم تفعيلها في تعزيز الانضباط المالي وتحسين النتائج الاقتصادية للمؤسسات.

ويقصد بالرقابة مجموعة الآليات والإجراءات التي تهدف إلى متابعة نشاط المؤسسة والتأكد من مدى التزامها بالقوانين والتنظيمات المعمول بها، سواء تعلق الأمر بالعمليات المالية أو

¹ محمد الصيرفي، التحليل المالي وتقييم الأداء المالي للمؤسسات، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص 90.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

الإدارية. أما المساءلة فتتمثل في خضوع المسؤولين داخل المؤسسة للمساءلة القانونية والإدارية عن القرارات التي يتخذونها وعن كيفية تسييرهم للموارد العامة، بما يتضمن عدم إساءة استعمال

الفرع الأول: الرقابة كآلية لضبط الأداء المالي X

تعد الرقابة من أهم الآليات الأساسية التي تعتمد عليها الحوكمة في ضبط الأداء المالي للمؤسسات العمومية، حيث تهدف إلى التأكد من سلامة العمليات المالية والإدارية، وضمان مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها، بما يحقق الاستخدام الأمثل للموارد العمومية ويحد من مختلف أشكال الانحراف والتسيب المالي. وتكتسي الرقابة أهمية خاصة لكونها تمثل وسيلة وقائية وعلاجية في آن واحد، إذ تعمل على اكتشاف الأخطاء والانحرافات وتصحيحها في الوقت المناسب.

أولاً: مفهوم الرقابة المالية وأهميتها

يقصد بالرقابة المالية

الموارد المالية داخل

وتساهم هذه الرقابة في

وتحسين كفاءة الإنفاق

وتبرز أهمية الرقابة

الهدر المالي وسوء

عبر توفير معلومات

ثانياً: أنواع الرقابة

تتعدد أنواع الرقابة إلى

خارجية، وكل منهما

1- الرقابة الداخلية

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

تمارس الرقابة الداخلية داخل المؤسسة نفسها من خلال أجهزة وهيئات مختصة بالتحقيق والمراجعة، وتهدف إلى متابعة العمليات المالية بشكل مستمر والتأكد من مطابقتها للإجراءات المعمول بها. وتساعد هذه الرقابة على الكشف المبكر عن الأخطاء والانحرافات، مما يسمح بمعالجتها قبل تفاقمها، وبالتالي تحسين كفاءة التسيير المالي.

كما تسهم الرقابة الداخلية في ترشيد اتخاذ القرار المالي من خلال توفير معلومات دقيقة وموثوقة للإدارة، مما يساعد على التخطيط المالي السليم وتقليل المخاطر المرتبطة بالإففاق غير المدروس.

2- الرقابة الخارجية: X

تمارس الرقابة الخارجية من قبل هيئات مستقلة عن المؤسسة، مثل مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، حيث تهدف إلى تقييم شامل وشامل لكيفية تسيير الأموال العمومية. وتُعد هذه الرقابة وسيلة فعالة لضمان احترام القوانين والتنظيمات، وكشف التجاوزات المالية والإدارية.

كما تسهم الرقابة الخارجية في تعزيز مبدأ الرده، من خلال مساءلة المسؤولين عن الاختلالات المسجلة، مما يدفع المؤسسات إلى تحسين أدائها المالي والالتزام أكثر بقواعد الحوكمة.

ثالثاً: أثر الرقابة على تحسين الأداء المالي

يساهم تفعيل الرقابة المالية في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية من خلال ضمان الانضباط المالي وترشيد النفقات والحد من الفساد الإداري والمالي. كما يؤدي إلى رفع مستوى الكفاءة في استخدام الموارد، وتحسين جودة التقارير المالية، مما يعزز الثقة في المؤسسة لدى الجهات الوصية والمتعاملين الاقتصاديين¹.

¹ محمد الصيرفي، مرجع سبق ذكره، ص 93.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

ومن جهة أخرى، تساعد الرقابة على تحسين عملية اتخاذ القرار المالي داخل المؤسسة، من خلال توفير بيانات دقيقة وموثوقة، مما يسمح بتقييم الأداء بشكل موضوعي واتخاذ الإجراءات التصحيحية المناسبة في الوقت المناسب.

الفرع الثاني: المساءلة ودورها في تعزيز الكفاءة المالية

تعد المساءلة من المبادئ الجوهرية التي تقوم عليها الحوكمة الرشيدة، حيث ترتبط بشكل مباشر بمفهوم المسؤولية والالتزام في تسيير المال العام داخل المؤسسات العمومية. وتقوم المساءلة على فكرة محاسبة المسؤولين عن القرارات والتصرفات التي يتخذونها أثناء أداء مهامهم، سواء كانت هذه المحاسبة إدارية أو مالية أو قانونية، بما يضمن احترام القوانين والتنظيمات وتحقيق الانضباط في التسيير.

أولاً: مفهوم المساءلة وأبعادها

يقصد بالمساءلة خضوع المسؤولين داخل المؤسسة العمومية لعملية التقييم والمراجعة حول كيفية استخدامهم للموارد المالية والإدارية، ومدى التزامهم بالأهداف المسطرة والمعايير القانونية والتنظيمية. وهي لا تقتصر على جانب العقاب، بل تشمل أيضاً التقييم والمتابعة والتصحيح، بما يساهم في تحسين الأداء العام للمؤسسة.

وتتعدد أبعاد المساءلة لتشمل البعد الإداري الذي يرتبط بعلاقة الموظف برؤسائه الإداريين، والبعد المالي الذي يتعلق بكيفية التصرف في الأموال العمومية، إضافة إلى البعد القانوني الذي يضمن خضوع كل تصرف مخالف للقانون للمتابعة القضائية عند الاقتضاء¹.

ثانياً: آليات تفعيل المساءلة في المؤسسات العمومية

تتجسد المساءلة داخل المؤسسات العمومية من خلال مجموعة من الآليات القانونية والتنظيمية، من أهمها التقارير الدورية التي تلزم الإدارات بتقديم معلومات دقيقة حول نشاطها

¹ القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

المالي والإداري، إضافة إلى عمليات التفتيش والتدقيق التي تقوم بها الهيئات الرقابية المختلفة¹.

كما تلعب أجهزة الرقابة الخارجية، مثل مجلس المحاسبة وهيئات مكافحة الفساد، دوراً محورياً في تفعيل المساءلة من خلال تقييم أداء المسؤولين ومساءلتهم عن أي اختلالات أو تجاوزات في التسيير. إضافة إلى ذلك، يساهم القضاء في تعزيز المساءلة من خلال متابعة الجرائم المالية والإدارية المتعلقة بالمال العام.

ثالثاً: دور المساءلة في تحسين الكفاءة المالية

تسهم المساءلة بشكل مباشر في تعزيز الكفاءة المالية للمؤسسات العمومية من خلال فرض الانضباط في تسيير الموارد المالية، والحد من التسبب وسوء الاستخدام. كما تدفع المسؤولين إلى اتخاذ قرارات مالية أكثر عقلانية وفعالية، خوفاً من التعرض للمساءلة القانونية أو الإدارية.

ومن جهة أخرى، تؤدي المساءلة إلى تحسين جودة الأداء المالي من خلال تعزيز ثقافة المسؤولية داخل المؤسسة، وترسيخ مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، مما ينعكس إيجاباً على ترشيد النفقات وتحسين تخصيص الموارد.

كما تساهم المساءلة في تعزيز الثقة بين المؤسسة ومحيطها الخارجي، سواء تعلق الأمر بالدولة أو المواطنين أو الشركاء الاقتصاديين، وهو ما ينعكس إيجاباً على استقرار المؤسسة وقدرتها على تحقيق أهدافها المالية والتنموية².

¹ القانون رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

² عمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 315.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

المبحث الثاني: التحديات القانونية والعملية لتطبيق الحوكمة في المؤسسات العمومية الجزائرية

في هذا المبحث تطرقنا لتحديات القانونية والعملية لتطبيق الحوكمة في المؤسسات العمومية الجزائرية وذلك من خلال هذه المطالب الأول: معوقات تطبيق الحوكمة والثاني: آفاق تعزيز الحوكمة لتحسين الأداء المالي

المطلب الأول: معوقات تطبيق الحوكمة

تُعد الحوكمة من الآليات الحديثة التي تهدف إلى تحسين التسيير العمومي وتعزيز الشفافية والمساءلة داخل المؤسسات العمومية، إلا أن تطبيقها في الواقع العملي يواجه مجموعة من المعوقات التي تحد من فعاليتها وتقلل من قدرتها على إحداث الأثر المطلوب على الأداء المالي. وتتعدد هذه المعوقات بين قانونية وتنظيمية وإدارية وبشرية ومؤسسية، مما يجعل عملية ترسيخ الحوكمة عملية تدريجية ومعقدة.

الفرع الأول: المعوقات القانونية والتنظيمية

تتمثل المعوقات القانونية في وجود بعض التقييدات في المنظومة التشريعية المنظمة للمؤسسات العمومية، حيث يؤدي تعدد النصوص القانونية وتداخلها أحياناً إلى غموض في تحديد الصلاحيات والمسؤوليات بين مختلف الهيئات الإدارية والرقابية. وهذا التداخل قد يضعف فعالية اتخاذ القرار ويؤدي إلى بطء في تنفيذ الإجراءات المرتبطة بالتسيير المالي. كما أن عدم استقرار بعض النصوص القانونية وتعديلها المتكرر قد يؤثر على وضوح الإطار القانوني للحوكمة، مما يخلق نوعاً من عدم اليقين لدى المسيرين ويهدد من فعالية تطبيق المبادئ الحديثة للتسيير¹.

¹ أعمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 322.

الفرع الثاني: المعوقات الإدارية والبشرية

تعد العوامل البشرية والإدارية من أبرز العوائق التي تواجه تطبيق الحوكمة، حيث يعاني بعض المسيرين من نقص في التكوين المتخصص في مجالات الحوكمة الحديثة والتسيير المالي، مما يؤثر على جودة اتخاذ القرار وعلى كفاءة إدارة الموارد العمومية. كما أن مقاومة التغيير داخل بعض المؤسسات العمومية تشكل عائقاً أساسياً أمام تبني أساليب التسيير الحديثة، إذ لا تزال بعض الهياكل الإدارية تعتمد على أساليب تقليدية قائمة على المركزية المفرطة والبيروقراطية، مما يحد من تطبيق مبادئ الشفافية والمساءلة والمشاركة.

الفرع الثالث: المعوقات المرتبطة بنظم المعلومات والشفافية

تعاني بعض المؤسسات العمومية من ضعف في أنظمة المعلومات المالية والإدارية، سواء من حيث تحديث البيانات أو من حيث رقمنة الإجراءات، مما يؤثر سلباً على مستوى الشفافية والإفصاح المالي. ويؤدي هذا الضعف إلى صعوبة الحصول على معلومات دقيقة وموثوقة، وهو ما ينعكس على جودة القرارات المالية والإدارية.

كما أن محدودية استخدام التكنولوجيا الحديثة في تسيير المعلومات المالية يقلل من فعالية الرقابة الداخلية والخارجية، ويضعف قدرة الجهات الرقابية على تقييم الأداء بشكل دقيق¹.

الفرع الرابع: المعوقات الثقافية والمؤسسية

تتمثل هذه المعوقات في غياب ثقافة حقيقية للحوكمة داخل بعض المؤسسات العمومية، حيث لا تزال بعض الممارسات الإدارية تقوم على منطق التسيير التقليدي بدل التسيير القائم على النتائج والمساءلة.

كما أن ضعف الوعي بأهمية الحوكمة لدى بعض الفاعلين الإداريين والاقتصاديين يؤدي إلى عدم الالتزام الكامل بمبادئها، رغم وجود إطار قانوني يدعمها. إضافة إلى ذلك، فإن ضعف

¹ محمد الصغير بعلي، مرجع سبق ذكره، ص 224.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

المشاركة الفعلية لأصحاب المصلحة داخل المؤسسة يحد من فعالية تطبيق الحوكمة بشكل شامل.

X المطلب الثاني: آفاق تعزيز الحوكمة لتحسين الأداء المالي

يمثل تعزيز الحوكمة في المؤسسات العمومية الجزائرية خياراً استراتيجياً ضرورياً لتحسين الأداء المالي وترشيد تسيير المال العام، خاصة في ظل التحديات الاقتصادية المتزايدة ومتطلبات الإصلاح الإداري. ومن هذا المنطلق، فإن تطوير آليات الحوكمة لا يقتصر على الجانب القانوني فقط، بل يمتد ليشمل الإصلاح المؤسسي، وتحديث نظم التسيير، وترسيخ الثقافة الإدارية الحديثة القائمة على الشفافية والمساءلة.

الفرع الأول: تطوير الإطار القانوني والتنظيمي

يُعد تطوير الإطار القانوني أحد أهم الآفاق لتعزيز الحوكمة، وذلك من خلال تبسيط النصوص القانونية وتوحيدها بما يحد من التداخل والغموض في تحديد الصلاحيات والمسؤوليات. كما أن مراجعة القوانين المنظمة للمؤسسات العمومية بما يتماشى مع مبادئ الحوكمة الحديثة من شأنه أن يعزز فعالية التسيير ويحسن الأداء المالي. إضافة إلى ذلك، فإن تحديث التشريعات المتعلقة بالرقابة المالية ومكافحة الفساد يساهم في تقوية آليات الردع والمساءلة، مما ينعكس إيجاباً على حماية المال العام وتحسين جودة التسيير داخل المؤسسات العمومية¹.

الفرع الثاني: تعزيز الرقمنة وتحديث نظم المعلومات

تُعتبر الرقمنة من أهم الآليات الحديثة لتعزيز الحوكمة، حيث تساهم في تحسين الشفافية وتسريع تداول المعلومات وتقليل التدخل البشري في الإجراءات المالية والإدارية. كما أن اعتماد أنظمة معلومات مالية حديثة يسمح بتوفير بيانات دقيقة وفورية تساعد على اتخاذ القرار المالي بشكل أكثر فعالية.

¹ عبد القادر عدو، مرجع سبق ذكره، ص 86.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

وتساهم الرقمنة كذلك في دعم الرقابة الداخلية والخارجية، من خلال تمكين الهيئات الرقابية من الوصول إلى المعلومات بسهولة، مما يعزز من فعالية التدقيق والمتابعة ويحد من مخاطر التلاعب أو الأخطاء.

الفرع الثالث: تطوير الكفاءات البشرية وتكريس ثقافة الحوكمة

لا يمكن تحقيق حوكمة فعالة دون تأهيل المورد البشري، لذلك يعد التكوين المستمر وتطوير الكفاءات الإدارية والمالية من أهم الآفاق لتحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية. ويشمل ذلك تعزيز التكوين في مجالات التسيير الحديث، والمحاسبة المالية، والرقابة الداخلية. كما أن ترسيخ ثقافة الحوكمة داخل المؤسسات يعد عنصراً أساسياً، من خلال نشر مبادئ الشفافية والمساءلة وربط المسؤولية بالمحاسبة، بما يساهم في تغيير السلوك الإداري التقاعدي نحو تسيير أكثر كفاءة وفعالية.

الفرع الرابع: تعزيز فعالية أجهزة الرقابة

يُعد تطوير أجهزة الرقابة الداخلية والخارجية من الآفاق الأساسية لتعزيز الحوكمة، وذلك من خلال دعم استقلاليتها وتوسيع صلاحياتها وتوفير الإمكانيات اللازمة لها لأداء مهامها بكفاءة. كما أن التنسيق بين مختلف الهيئات الرقابية من شأنه أن يرفع من جودة الرقابة ويقلل من الازدواجية في العمل.

ومن جهة أخرى، فإن تفعيل دور الرقابة البعدية ومتابعة تنفيذ التوصيات الرقابية يساهم في تحسين الأداء المالي بشكل مستدام، ويضمن تصحيح الاختلالات بشكل فعال¹.

¹ أمار بوضياف، مرجع سبق ذكره، ص 326.

الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري

خلاصة الفصل الثاني

تناول هذا الفصل أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري، من خلال تحليل مختلف الجوانب القانونية والتنظيمية والعملية التي تؤثر في مدى فعالية تطبيق مبادئ الحوكمة وانعكاسها على تحسين الأداء المالي. وقد تبين أن الحوكمة تشكل إطاراً ضرورياً لضمان التسيير الرشيد للمؤسسات العمومية، من خلال تعزيز الشفافية، وتكريس الرقابة، وترسيخ مبدأ المساءلة.

كما أظهر الفصل أن تطبيق مبادئ الحوكمة، وعلى رأسها الشفافية والإفصاح المالي، يسهم بشكل مباشر في تحسين جودة المعلومات المالية وتقليل حالات الغموض، مما يدعم اتخاذ القرار المالي السليم ويرفع من كفاءة استخدام الموارد العمومية. وبالمثل، فإن تفعيل الرقابة والمساءلة يعد من أهم الآليات التي تساهم في الحد من الانحرافات المالية وتعزيز الانضباط داخل المؤسسات العمومية، بما ينعكس إيجاباً على أدائها المالي.

وفي المقابل، وقف الفصل على مجموعة من التحديات القانونية والعملية التي تعيق التطبيق الفعلي للحوكمة، من بينها التعقيدات القانونية، وضعف التنسيق بين أجهزة الرقابة، ونقص الكفاءات البشرية، إضافة إلى محدودية الرقمنة وضعف الثقافة التنظيمية المتعلقة بالحوكمة. وهي عوامل تؤثر بشكل مباشر على فعالية الإصلاحات الرامية إلى تحسين الأداء المالي.

ورغم هذه التحديات، فإن الفصل أبرز وجود آفاق واعدة لتعزيز الحوكمة داخل المؤسسات العمومية الجزائرية، من خلال تطوير الإطار القانوني، وتحديث نظم المعلومات، وتكوين الموارد البشرية، وتعزيز فعالية أجهزة الرقابة، بما يسمح بتحقيق تسيير أكثر كفاءة وشفافية.

وبناءً عليه، يمكن التأكيد على أن تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى نجاح تطبيق مبادئ الحوكمة، باعتبارها مدخلاً أساسياً للإصلاح الإداري والمالي وتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر.

الختامة

الخاتمة:

في ختام هذه الدراسة التي تناولت موضوع تأثير الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري، يتضح أن الحوكمة لم تعد مجرد إطار نظري أو توجه إداري حديث، بل أصبحت ضرورة عمالية وقانونية تفرضها التحولات الاقتصادية ومتطلبات ترشيد تسيير المال العام وتحسين فعالية المؤسسات العمومية.

وقد أبرزت الدراسة أن الحوكمة، بما تتضمنه من مبادئ أساسية كالشفافية، والإفصاح المالي، والرقابة، والمساءلة، تُعد أداة فعالة في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية، من خلال تعزيز جودة المعلومات المالية، ودعم اتخاذ القرار الرشيد، والحد من الفساد وسوء التسيير، وترشيد النفقات العمومية. كما أن الإطار القانوني الجزائري، رغم تطوره وتقدمه، يسعى إلى تكريس هذه المبادئ من خلال نصوص قانونية وتنظيمية تهدف إلى ضمان حسن تسيير المؤسسات العمومية وحماية المال العام.

وفي المقابل، أظهرت الدراسة أن تطبيق الحوكمة في الواقع العملي لا يزال يواجه عدة تحديات، تتعلق بالمنظومة القانونية والتنظيمية، وضعف التنسيق بين أجهزة الرقابة، ونقص الكفاءات البشرية، إضافة إلى محدودية الرقمنة وضعف الثقافة المؤسسية المتعلقة بالحوكمة، وهو ما يحد من الأثر الكامل لهذه الآلية على الأداء المالي.

وبناءً على ما سبق، يمكن التأكيد على أن فعالية الحوكمة داخل المؤسسات العمومية ليست مرتبطة فقط بوجود نصوص قانونية، وإنما بمدى تطبيقها الفعلي، وتكامل أدوار مختلف الفاعلين، وتوفير الإرادة الإدارية والسياسية لترسيخ مبادئ التسيير الرشيد.

وعليه، فإن تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية في الجزائر يتطلب نهجاً شاملاً، يوازن بين الفعالية الاقتصادية وحماية المال العام، بما يضمن تحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الثقة في المرفق العام.

الخاتمة

أولاً: النتائج المتوصل إليها

توصلت الدراسة إلى جملة من النتائج، أبرزها:

- أن الحوكمة تمثل إطاراً قانونياً وتنظيمياً يهدف إلى ترسيخ مبادئ الشفافية والمساءلة وحسن التسيير داخل المؤسسات العمومية.
- أن تطبيق مبادئ الحوكمة ينعكس إيجاباً على الأداء المالي من خلال تحسين جودة المعلومات المالية وترشيد النفقات وتعزيز الكفاءة في استخدام الموارد.
- أن الرقابة والمساءلة تُعدان من أهم الآليات الفعالة في الحد من الانحرافات المالية وتحقيق الانضباط داخل المؤسسات العمومية.
- أن المشرع الجزائري عمل على تكريس مبادئ الحوكمة من خلال عدة نصوص قانونية، خاصة قوانين مكافحة الفساد والنظام المحاسبي المالي ومجلس المحاسبة.
- أن تطبيق الحوكمة في الواقع العملي يواجه مجموعة من التحديات القانونية والإدارية والبشرية والتقنية التي تحد من فعاليته.

ثانياً: الاقتراحات والتوصيات

بناءً على ما تم التوصل إليه من نتائج، يمكن تقديم الاقتراحات التالية:

- ضرورة مراجعة وتبسيط الإطار القانوني المنظم للمؤسسات العمومية لتفادي التداخل والغموض في النصوص القانونية.
- تعزيز استقلالية أجهزة الرقابة وتوسيع صلاحياتها لضمان فعالية أكبر في متابعة التسيير المالي.
- تكثيف برامج التكوين والتأهيل في مجال الحوكمة والتسيير المالي لفائدة الميسيرين والعاملين في المؤسسات العمومية.
- تسريع وتيرة الرقمنة داخل المؤسسات العمومية بما يسمح بتحسين الشفافية ودقة المعلومات المالية.

- ترسيخ ثقافة الحوكمة داخل المؤسسات من خلال نشر الوعي بأهميتها وربط المسؤولية بالمحاسبة بشكل فعلي.

ثالثاً: الآفاق المستقبلية للبحث X

يفتح موضوع الحوكمة وآثارها على الأداء المالي آفاقاً بحثية متعددة يمكن دراستها مستقبلاً، من بينها:

- دراسة دور الرقمنة والذكاء الاصطناعي في تعزيز الحوكمة المالية داخل المؤسسات العمومية.
 - تحليل فعالية أجهزة الرقابة في الجزائر ومدى قدرتها على الحد من الفساد المالي.
 - مقارنة تجارب دولية في تطبيق الحوكمة داخل المؤسسات العمومية واستخلاص أفضل الممارسات.
 - دراسة العلاقة بين الحوكمة والاستدامة المالية للمؤسسات العمومية في ظل التحولات الاقتصادية العالمية.
 - بحث أثر الحوكمة على جودة الخدمة العمومية وليس فقط الأداء المالي.
- وفي الختام، فإن الهدف الأساسي من هذا النظام يظل هو تكريس مبدأ التضامن الاجتماعي وحماية الفئات الخاضعة للضمان الاجتماعي من المخاطر التي قد تهدد استقرارها، وهو ما يعكس الدور الاجتماعي للدولة في تحقيق العدالة الاجتماعية وضمان الحقوق الأساسية للمواطنين.

قائمة

المصادر و المراجع

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الجريدة الرسمية، العدد 82.

2. القانون رقم 11-07 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 المتضمن النظام المحاسبي المالي.

3. القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

4. القانون رقم 20-95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة.

ثانياً: الكتب

1. عمار بوضياف، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار ربحانة، الجزائر .
2. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، مبادئ حوكمة الشركات، طبعة 2015، .

3. ناصر دادي عدون، إدارة الأعمال والحوكمة المؤسسية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2017

محمد الصيرفي، الحوكمة الإدارية والشفافية ومكافحة الفساد، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016.

4. عبد المطالب عبد الحميد، الحوكمة في المؤسسات الاقتصادية، الدار الجامعية، مصر، 2015

5. عبد الرحمن تيشات، الحوكمة الرشيدة والإصلاح الإداري في الجزائر، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.

6. حسين شحاتة، التحليل المالي الحديث، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2018

قائمة المصادر والمراجع

7. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري الجزائري، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية،

2021

8. عبد القادر عدو، الرقابة المالية على المال العام، دار هومة، الجزائر، 2019

فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الرقم	المحتوى
1	مقدمة:
8	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للحوكمة والأداء المالي
8	المبحث الأول: ماهية الحوكمة في المؤسسات العمومية
8	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة وأهميتها
12	المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة وآليات تطبيقها
15	المبحث الثاني: الإطار المفاهيمي والقانوني للأداء المالي
15	المطلب الأول: مفهوم الأداء المالي ومؤشراته
19	المطلب الثاني: التنظيم القانوني للمؤسسات العمومية في الجزائر
23	الفصل الثاني: أثر الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري
23	المبحث الأول: دور الحوكمة في تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية
23	المطلب الأول: أثر الشفافية والإفصاح المالي
24	المطلب الثاني: دور الرقابة والمساءلة في تحسين الأداء المالي
29	المبحث الثاني: التحديات القانونية والعملية لتطبيق الحوكمة في المؤسسات العمومية الجزائرية
29	المطلب الأول: معوقات تطبيق الحوكمة
31	المطلب الثاني: آفاق تعزيز الحوكمة لتحسين الأداء المالي
45	الخاتمة

فهرس المحتويات

47	قائمة المصادر والمراجع
50	فهرس المحتويات

الملخص باللغة العربية

تناولت هذه المذكرة موضوع تأثير الحوكمة على الأداء المالي للمؤسسات العمومية في التشريع الجزائري، من خلال دراسة الإطار المفاهيمي والقانوني لكل من الحوكمة والأداء المالي، وتحليل مدى انعكاس تطبيق مبادئ الحوكمة على تحسين الكفاءة المالية للمؤسسات العمومية. كما تم التطرق إلى أهم الآليات المعتمدة في تعزيز الحوكمة، وعلى رأسها الشفافية والإفصاح المالي، والرقابة والمساءلة، إضافة إلى دراسة الإطار القانوني المنظم للمؤسسات العمومية في الجزائر.

وقد خلصت الدراسة إلى أن الحوكمة تُعد مدخلاً أساسياً لتحسين الأداء المالي من خلال تعزيز الشفافية وتقوية الرقابة وترسيخ مبدأ المساءلة، مما يساهم في ترشيد النفقات وتحسين استخدام الموارد العمومية. غير أن تطبيقها يواجه عدة تحديات قانونية وتنظيمية وبشرية وتقنية تحد من فعاليتها، رغم الجهود التشريعية المبذولة في هذا المجال.

وأكدت المذكرة أن تحسين الأداء المالي للمؤسسات العمومية يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمدى تفعيل مبادئ الحوكمة بشكل فعلي، وليس فقط وجودها كنصوص قانونية، مما يستدعي تطوير الإطار القانوني وتعزيز الكفاءات وتحديث أنظمة التسيير.

الكلمات المفتاحية:

الحوكمة، الأداء المالي، المؤسسات العمومية، الشفافية، المساءلة، الرقابة، التشريع الجزائري.

Abstract in English

This dissertation examines the impact of governance on the financial performance of public institutions within the Algerian legal framework. It analyzes the conceptual and legal foundations of both governance and financial performance, and evaluates how the implementation of governance principles contributes to improving the financial efficiency of public institutions.

The study highlights key governance mechanisms, particularly transparency, financial disclosure, control, and accountability, and explores the legal framework regulating public institutions in Algeria. It concludes that governance is a fundamental approach to enhancing financial performance by improving transparency, strengthening control systems, and reinforcing accountability, which leads to better resource management and rationalization of public expenditures.

However, the application of governance faces several legal, organizational, human, and technical challenges that limit its effectiveness despite ongoing legislative efforts. The study emphasizes that improving financial performance is closely linked to the effective implementation of governance principles rather than their mere existence in legal texts, requiring legal reforms, capacity building, and modernization of management systems.

Keywords:

Governance, financial performance, public institutions,
transparency, accountability, control, Algerian legislation.