

*Dirassat & Abhath*  
The Arabic Journal of Human  
and Social Sciences



مجلة دراسات وأبحاث  
المجلة العربية في العلوم الإنسانية  
والاجتماعية

*EISSN: 2253-0363*  
*ISSN : 1112-9751*

دور المساءلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى  
الجزائر

**The rôle of social accountability in achieving transparency of the state  
budget with référence to Algeria**

Ghalmi Zahira زهيرة غالمي

مخبر الانظمة المالية والمصرفية والسياسات الاقتصادية الكلية في ظل التحولات العالمية / جامعة حسيبة بن بوعلي –  
شلف-

Informant of financial and banking systems and macroeconomic policies in light of the global  
-changes/ University of Hassiba Ben Bouali –Chlef

zahira\_ghalmi@yahoo.fr

تاريخ القبول : 2019-09-19

تاريخ الاستلام : 2019-03-21

## ملخص:

يهدف البحث الى التعرف على مقدار شفافية الموازنة العامة في الجزائر، وأهمية المساءلة الاجتماعية في مراقبة الموازنة للرفع من مستوى هذه الشفافية. ويستلزم تحقق هذه الأخيرة توفير بعض المؤشرات التي تساعد على متابعة الموازنة مع ضرورة نشر المعلومات حول تنفيذ أهداف الموازنة العامة. لكن النتائج التي تتحصل عليها الجزائر في مسح الموازنة المفتوحة المتعلقة بشفافية الميزانية العامة جد متواضعة.

كلمات مفتاحية: مساءلة اجتماعية، شفافية، موازنة عامة، موازنة مفتوحة.

**Abstract :**

The aim of the research is to identify the transparency of the public budget in Algeria and the importance of social accountability in monitoring the budget in order to raise the level of transparency. The achievement of the latter requires the provision of some indicators that help to follow up the budget with the need to disseminate information on the implementation of the objectives of the budget. But the results obtained by Algeria in the open budget survey on the transparency of the public budget are very modest.

**Key words:**social accountability, transparency, public budget, open Budget.

1. مقدمة:  
تدعم من عملية الديمقراطية والرشادة الاقتصادية في توطين الموارد في أن واحد.

و تكمن المشكلة الرئيسية للدراسة في عدم وضوح أهمية المساءلة الاجتماعية وفهم علاقتها بشفافية الموازنة العامة، وتتمحور في السؤال التالي: ما دور تطبيق المساءلة الاجتماعية في الرفع من مؤشر شفافية الموازنة العامة؟

2.1- فرضيات البحث: للإجابة على سؤال الاشكالية تم اعتماد الفرضيات التالية:

✓ اشراك المجتمع المدني في تطبيق المساءلة الاجتماعية يؤثر ايجابيا للوصول إلى شفافية الموازنة العامة.

تعتبر شفافية الموازنة أداة من أدوات المساءلة الاجتماعية من خلال تعزيز وتتبّع الموازنة في كافة مراحل اعدادها، قبل اعدادها، خلال الإعداد، خلال التنفيذ وفي مرحلة التقييم، وذلك من خلال متابعة نشر الوثائق الأساسية للموازنة العامة واتاحتها للمواطنين .

لذا يجب على كافة المجتمع أن يستشعر التأثير الإيجابي لشفافية الموازنة من خلال تطبيق المساءلة الاجتماعية والتي لها مردودها المجتمعي والاقتصادي شديد الارتفاع، فهي ترفع مستوى الرضا العام في المجتمع نتيجة ما يشاركه مع الحكومة في اختيار أولويات الإنفاق العام ورصد مساراته ومراقبة دوره في تحقيق أهداف المجتمع، ويعني ذلك أن الشفافية والمساءلة

يمكن تعريف المساءلة بأنها واجب على عاتق أصحاب السلطة والنفوذ بالخضوع للمساءلة أو تحمل المسؤولية عن أعمالهم. ويقصد بأصحاب السلطة والنفوذ ذوو السلطات السياسية أو المالية أو الأشكال الأخرى للنفوذ بمن في ذلك المسؤولون في الحكومة والشركات الخاصة والمؤسسات المالية الدولية ومنظمات المجتمع المدني.<sup>1</sup>

وقد ورد الكثير من المصطلحات حول مفهوم المساءلة ومنها:

عرفت المساءلة على أنها "وسيلة يمكن للأفراد والمنظمات من خلالها أن يتحمل مسؤولية أفعالهم، بحيث يؤدي ذلك إلى اطمئنان من يتعامل معهم بأن الأمور تجري لصالح العام ووفقا للأهداف المرسومة."<sup>2</sup>

وعرفت أيضا على أنها: "القدرة على التأكد من أن المسؤولين الحكوميين مسئولين عن تصرفاتهم، وملزمين بتبرير وإخبار المواطنين بقراراتهم، حيث يمكن أن يعاقبوا عليها في نهاية الأمر."<sup>3</sup>

وعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) على أنها "الطلب من المسؤولين بتقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المطالبات وتحمل بعض أو كل المسؤولية عن عدم الكفاءة أو المس بالأمانة والنزاهة."<sup>4</sup>

كما وضحت الوثيقة الأساسية التي صدرت في فعاليات التدريب الإقليمي في القاهرة تحت عنوان "المشاركة بالرأي والمساءلة من أجل تحسين تقديم الخدمات" تعريف المساءلة الاجتماعية على أنها "التزام من في يدهم السلطة بتحمل تبعات أفعالهم، ومن منظور حقوق الإنسان، تفهم المساءلة بصورة أفضل على أنها طبيعة العلاقة بين مجموعتين من الأطراف الفاعلة، أصحاب الحقوق والمكلفون بالواجبات، فالعلاقة الخاضعة للمساءلة هي علاقة يلتزم فيها المكلفون بالواجبات ( إدارات حكومية، مديرون، مقدمو خدمات) بتحمل مسؤولية وتبعات أفعالهم، بينما يكون بمقدور أصحاب الحقوق (مواطنون أو عملاء) مساءلة هؤلاء المكلفين بالواجبات عن طريق ممارسة المشاركة بالرأي."<sup>5</sup>

وللمساءلة غرضان، الأول سياسي للتحقق من سوء استخدام السلطة من قبل السلطة التنفيذية والسياسية، أما الغرض الثاني وهو التشغيلي أو التنفيذي ويتمثل في ضمان الأداء الفعال للحكومات.<sup>6</sup>

وتتمثل الوظائف الرئيسيتان للمساءلة في:

✓ وظيفة الحد من السلطات: نظام فعال للمساءلة لضمان القدرة على التنبؤ ومنع إساءة استخدام السلطة.

✓ وظيفة تقييم الأداء: بالتالي سيتم زيادة فاعلية وكفاءة تقديم الخدمات العامة.<sup>7</sup>

✓ نشر واتاحة الوثائق الأساسية الثمانية للموازنة العامة بشكل دوري وفي الوقت المناسب يعزز من شفافية الموازنة العامة في الجزائر.

3.1- أهمية البحث: تتجلى أهمية البحث من تزايد إدراك الحكومات والجهات المانحة والمجتمع المدني بان للمواطنين والمجتمعات المحلية على حد سواء دورا مهما في تحسين مساءلة المسؤولين والموظفين العموميين، والحد من انتشار الفساد وتسرب الاموال العامة وإهدارها، وتحسين القرارات المعنية بتخصيص الموارد وتوزيعها، مما يضيف شفافية على مستوى موازنة الدولة باعتبارها منهج في ادارة الموارد المالية للدولة، مما يعني أن كفاءة الجهاز الإداري تتأثر إيجابيا بالشفافية المؤسسية.

4.1- أهداف الدراسة: تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف وتتمثل في:

- التعرف على المساءلة الاجتماعية بشكل عام، وأهم أدواتها لتقييم الموازنة العامة للدولة.

- فحص وتشخيص مستوى التزام الحكومة الجزائرية بتطبيق الشفافية والمساءلة على الموازنة العامة.

- تقديم توصيات تسهم في تعزيز تطبيق الشفافية والمساءلة الاجتماعية في الموازنة العامة للدولة.

5.1- منهج الدراسة:

تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي لإبراز الوقائع والحقائق المرتبطة بمراجعة الأدبيات المتعلقة بالمساءلة الاجتماعية من حيث مفهومها ومبادئها والأدوات المتعلقة بها. والموازنة العامة من حيث المفهوم ومراحل اعدادها إضافة إلى تفسير وتوضيح الوثائق الأساسية الثمانية التي تحقق شفافية الموازنة.

2. الخلفية النظرية للمساءلة الاجتماعية.

تعتبر المساءلة الاجتماعية أحد الموضوعات التي نالت اهتمام أصحاب الفكر الإداري والاقتصادي والاجتماعي لما لها من أهداف كثيرة في تحقيق أسس النزاهة والشفافية على كافة أوجه القطاعات العامة والخاصة.

1.2- مفهوم المساءلة الاجتماعية.

تهدف المساءلة الاجتماعية كمفهوم وممارسة إلى تحقيق العديد من الأهداف التي تصب في مجملها إلى تحسين الخدمات المقدمة من طرف الجهات المسؤولة للمواطنين، ضمن الموارد المتاحة والمتوفرة وضمن قيم النزاهة والشفافية والمساءلة. وتمثل أهداف المساءلة الاجتماعية في:

- ✓ المراقبة والتحكم، تحسين الأداء والالتزام بالقانون.
- ✓ ضمان وصول المعلومات إلى المسؤولين عن تيسير أعمالهم لجعلها أكثر فعالية للحصول على خدمات أفضل إلى جانب زيادة ثقة المواطن في الحكومة.
- ✓ ومن بين المنافع التي يمكن أن تقدمها المساءلة الاجتماعية نوجزها في الشكل التالي:<sup>8</sup>

ومن خلال ما سبق يتمحور مفهوم المساءلة الاجتماعية حول تمكين المواطنين من التعبير عن ردود أفعالهم والتعبير عن مطالبهم في الحصول على خدمات أفضل، وشفافية أكثر فيما يتعلق بالموازنة والعقود المفتوحة واللوائح والقوانين، إضافة إلى تقديم قدر من ردود الأفعال القيمة والمعلومات الثمينة إلى الموظفين الرسميين العموميين الذين يتمتعون بسمة التجاوب، وتزويدهم بما يحتاجونه من نفوذ سياسي لتنفيذ ودعم الإصلاحات التي تصب في صالح الفقراء وزيادة ثقة المواطن في الحكومة.

## 2.2- أهداف وأهمية المساءلة الاجتماعية :

### الشكل رقم 1: منافع المساءلة الاجتماعية



المصدر: الدليل المرجعي للمساءلة الاجتماعية، 2005، مرجع سابق، ص 9

- الاضطلاع بتعاقدات المساءلة مع الحكومة. ويشمل استخدام أدوات المساءلة الاجتماعية مثل بطاقات الأداء، ومراجعة الحسابات وتحليل الموازنة إما عن طريق استخدام الأماكن الرسمية الحالية، أو عن طريق تطوير وسائل أخرى، أو عن طريق الحشد للاحتجاجات الاجتماعية.
- استخدام المعلومات من تعاقدات المساءلة مع الحكومات، ويشمل حملات المناصرة والضغط لمتابعة انجاز كافة الالتزامات.

#### 4.2 - عناصر المساءلة الاجتماعية :

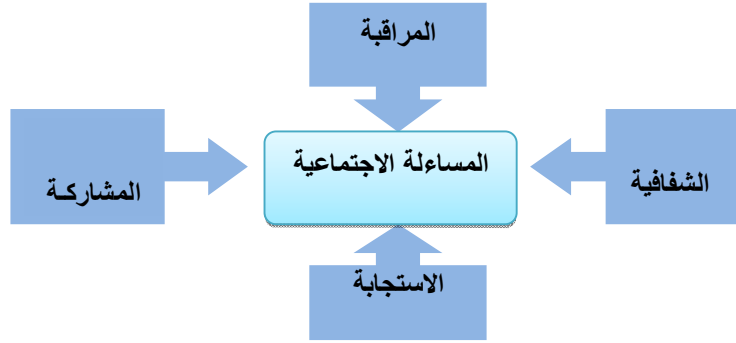
يتمحور إطار المساءلة الاجتماعية حول أربعة عناصر أساسية والتي تتمثل في الشفافية والمشاركة والاستجابة والمتابعة في حين أنها تحتاج عند تنفيذها بأن تصبح جزء من نظام متكامل لكي تصبح فعالة.

وعليه يمكن القول أنه: يمكن أن تقدم آليات المساءلة الاجتماعية مساهمة مهمة في تصميم السياسات الأكثر استنارة وتحسين الخدمات العامة وذلك عن طريق تحسين معلومات المواطنين وقدرتهم على التعبير، وتقديم حوافز تشجيعية للمساءلة من القاعدة إلى القمة وخلق آليات المشاركة في الرقابة والحوار والتفاوض بين المواطنين والدولة.

#### 3.2- مبادئ المساءلة الاجتماعية : تشمل المساءلة الاجتماعية أربعة مبادئ أساسية:<sup>10</sup>

- ✓ إعداد المجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني للمشاركة، ويشمل رفع وعي المواطنين وتعزيز الثقة والقدرة على المشاركة وبناء الشبكات والتحالفات .
- جمع وتحليل واستخدام المعلومات، ويشمل إيجاد وتأمين وتحليل المعلومات من أعمال الحكومة وترجمتها إلى مختلف الأشكال والأساليب واللغات، وتبادلها عن طريق وسائل الإعلام والشبكات الاجتماعية والسياسية.

## الشكل رقم 2: عناصر المساءلة الاجتماعية



**المصدر:** عيبر حكمت الكفارنة، 2016، مرجع سابق، ص32.

من خلال برامج مرحلية تجريبية سبقة لحشد الدعم المطلوب للحكومة وتوعية المجتمع وتعزيز الثقافة المجتمعية حولها.<sup>11</sup>

## 5.2- أمثلة لممارسات المساءلة الاجتماعية:

تضم المساءلة الاجتماعية مجموعة عريضة من الطرق والممارسات، ويمكن الشروع في إجراء هذه الممارسات من جانب طائفة واسعة النطاق من الأطراف الفاعلة (المواطنون، ومنظمات المجتمع المدني، والمجتمعات المحلية، والهيئات الحكومية، والبرلمانيون أو وسائل الاعلام)، وتستخدم هذه الممارسات استراتيجيات متنوعة (البحوث والرصد والمتابعة، والتخطيط، والتثقيف المدني، والتغطية الاعلامية، وبناء الائتلافات)، كما تطبق عقوبات رسمية وغير رسمية، وتتفاوت طبقا لدرجة طابعها المؤسسي واستقلالها

وتأزرها او تضارها، ويقدم الجدول التالي وصفا موجزا لبعض ممارسات المساءلة الاجتماعية:

تساهم ادوات تنفيذ المساءلة الاجتماعية في تحسين وظائف مختلفة من عمليات صنع القرار من خلال التخطيط وتنفيذ السياسات وصولا الى تقييم النتائج والخدمات المقدمة والمراقبة والمتابعة عليها. ويعتمد عمل هذه الادوات بشكل مباشر على منهجية واضحة تعكس عدة أمور وهي: المنفعة المتبادلة، الاهمية والقيمة، النتائج الفعلية من استخدامها وفقا للحاجة الى ما هو مقبول في سياق التقييم المطلوب. ولا بد من الاخذ بعين الاعتبار العوامل الثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية والتعليمية عند إجراءها وتنفيذها. فعلى سبيل المثال: يعود تحسين الشفافية والتأثير على صنع القرار بالنفع على كل المواطنين والمؤسسات الاهلية والحكومية التي تقدم خدماتها لهؤلاء المواطنين وهذا بالتالي يعزز دورهم وشرعيتهم بالمجتمع. غالبا ما يتم إدخال أدوات المساءلة الاجتماعية بطريقة تدريجية

## الجدول رقم 1: أمثلة لممارسات المساءلة الاجتماعية

البيات وادوات المساءلة الاجتماعية	عملية المساءلة الاجتماعية	الوظيفة الحكومية
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ منتديات تدارس القضايا المحلية</li> <li>✓ حلقات الدراسة</li> <li>✓ مداورات مناقشة التصويت والاقتراع</li> <li>✓ مؤتمرات بناء التوافق في الآراء</li> <li>✓ جلسات الاستماع العامة</li> <li>✓ هيئات المحلفين المشكلة من المواطنين.</li> </ul>	المشاركة في وضع السياسات والتخطيط	السياسات والخطط
<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ المشاركة في مراحل دورة الميزانية</li> <li>✓ وضع الموازنات البديلة.</li> <li>✓ التحليل المستقل للميزانية</li> <li>✓ إعداد ميزانيات واقعية مستندة الى الأداء.</li> <li>✓ التثقيف العام لتحسين الإلمام بقضايا الميزانية</li> </ul>	اعمال المساءلة الاجتماعية المرتبطة بالميزانية	الميزانيات والنقبات والمصروفات

✓ عمليات التدقيق والمحاسبة الاجتماعية لاستقصاءات تتبع مسار الأنفاق العام. ✓ النوافذ الإلكترونية للشفافية ( مواقع على الانترنت لنشر الميزانيات).		
✓ جلسات الاستماع العامة ✓ بطاقات استقصاء آراء المواطنين ✓ بطاقات تقييم النتائج المجتمعية. ✓ استطلاع الرأي العام. ✓ شرعية المواطن	المساءلة الاجتماعية في رصد ومتابعة وتقييم السلع والخدمات العامة	تقديم السلع والخدمات
✓ لجان رقابية من منظمات المجتمع المدني ✓ اللجان الرقابية المحلية. ✓ محقق الشكاوى.	المساءلة الاجتماعية والرقابة العامة	الرقابة العامة

المصدر: الدليل المرجعي للمساءلة الاجتماعية، مرجع سابق، ص 11

3. أهمية شفافية الموازنة العامة للدولة وأليات تعزيزها. من هاذين التعريفين يمكن استخلاص أهم خصائص الميزانية العامة وهي:

- وثيقة تقديرية أي أنها عبارة عن توقعات خاصة بسنة قادمة:

- تغطي سنة مدنية واحدة (تختلف من بلد لآخر):

- تتضمن الإيرادات والنفقات النهائية:

- تحدد سنويا من خلال قانون المالية.

- تشمل نفقات التسيير ونفقات الاستثمار (التجهيز).

فالنقطة المحورية التي يجب التركيز عليها في هذا الإطار والتي يجب على المواطن أن يكون على دراية بها هي أن الأموال التي يتم إنفاقها خلال العام هي التي تجيبها الدولة من خلال الرسوم والضرائب السنوية التي تفرضها على المواطنين ومن هنا يتوجب عليهم مساءلة الحكومة والوزارات عن الأموال، وكيفية إنفاقها لكي تسنى لهم معرفة كيفية إنفاق الدولة، حيث تختص الموازنة العامة بالأموال العامة والتي هي لعموم الناس.

2.1.3- القواعد الأساسية لإعداد الموازنة العامة للدولة:

يخضع إعداد الموازنة العامة إلى مجموعة من المبادئ يمكن توضيحها في مايلي:<sup>14</sup>

- مبدأ السنوية: تعد تقديرات الموازنة العامة لفترة زمنية محددة تكون غالبا سنة. والسبب في اختيار المدة بالسنة يرجع إلى أن إعداد الموازنة ومناقشتها واعتمادها يتطلب وقتا وجهدا لا يقل عن سنة.

- مبدأ الشمول: معناه تكون الموازنة العامة شاملة لجميع النفقات والإيرادات بحيث تظهر الإيرادات إجماليا بدون خصم أي نوع من الإيرادات المتعلقة بجبايتها ويتم صرف المصروفات في حدود الاعتمادات المخصصة في الموازنة، وهو ما يعرف بقاعدة عدم تخصيص الإيرادات وتخصيص النفقات.

شفافية الموازنة هي مصطلح مستحدث يحظى باهتمام كبير في الآونة الأخيرة نتيجة تزايد الوعي والمعرفة بأهمية متابعة التطورات المالية للدول خاصة في ظل الأزمات المالية التي تعاني منها العديد من الدول.

1.3- أساسيات الموازنة العامة للدولة

1.1.3- تعريف الموازنة العامة:

في ظل الفكر الحديث عرفت الموازنة على أنها "الخطة المالية للحكومة عن سنة مالية قادمة تتضمن تقديرا لإيرادات الدولة ونفقاتها العامة، والمعتمدة من السلطة التشريعية، والتي تعكس أو تجسد سياسات الدولة وخياراتها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية".<sup>12</sup>

أما المفهوم المحاسبي للموازنة يتمثل في كونها مجموعة جداول وأرقام حسابية، تتعلق بالاعتمادات المخصصة والمتوقع إنفاقها في الأغراض التي رصدت من أجلها، أي لتحقيق الأهداف التي تسعى إليها الدولة لخدمة المجتمع وتحقيق المصلحة العامة، وجداول للإيرادات العامة المتوقع الحصول عليها وفقا لتقسيم أنواعها ومصادرها والإيرادات المتوقع تحصيلها.<sup>13</sup>

وقد عرفت المادة 3 من قانون المحاسبة العمومية 21/90 الميزانية العامة بأنها:

الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال وترخص بها".

أما المادة 06 من القانون 17/84 المؤرخ في 7 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية فتتص على أن "الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بواسطة قانون المالية وتوزع حسب الإجراءات التشريعية والتنظيمية السارية المفعول وتشكل بذلك الميزانية العامة للدولة".

بأموال الدولة ، اي التأكد من ان تنفيذ الميزانية من قبل السلطة التنفيذية قد حصل في نطاق قانون الميزانية العامة الذي صادقت عليه السلطة التشريعية. كما تهدف الرقابة الى الوقف على مدى تطابق تقديرات الإيرادات والنفقات العامة مع التحقق منها فعلا .

### 2.3- مفهوم شفافية الموازنة العامة :

وفق دراسة Folscher الصادرة عن مبادرة الشفافية والمساءلة التابعة لمؤسسة المجتمع المفتوح في عام 2014، لا يعادل مفهوم شفافية الموازنة مفهوم الإفصاح عن مكوناتها، وإنما يمتد ليشمل قياس مدى كون كافة المعلومات والبيانات المرتبطة بالموازنة العامة للدولة متاحة ومفصّل عنها بشكل مقروء ودقيق ويسهل الوصول إليها في زمن مناسب، ويقصد بالمعلومات هنا كافة أنواع المعلومات المتعلقة بالأنشطة والقواعد والخطط والعمليات المالية<sup>17</sup>.

ووفق دراسة Kopits و Craig في عام 1998، فقد تم تعريف الشفافية المالية بالانفتاح تجاه العامة في كل ما يتعلق بهيكل الجهاز الحكومي وأدواره وخطته المالية وحسابات كافة مكونات القطاع العام سواء التقديرية أو النهائية<sup>18</sup>.

أما تعريف صندوق النقد الدولي لمعايير الشفافية المالية لعام 1999 و2007، فالشفافية المالية تقوم على الانفتاح للجمهور حول ماضي وحاضر ومستقبل الأنشطة المالية الحكومية، والهيكل والوظائف الخاصة بالحكومة والتي تحدد السياسات المالية ونتائجها<sup>19</sup>.

حيث يضع صندوق النقد الدولي أربعة ممارسات أساسية لتفعيل شفافية الموازنة وهي:

- ✓ الوضوح التام في الأدوار والمسؤوليات،
  - ✓ عملية الموازنة المفتوحة بأن يكون هناك عملية واضحة ومفتوحة للإدارة المالية للدولة بشكل عام، تشمل المحاور التشريعية والقانونية والإدارية، فتغطي الإيرادات والسياسة الضريبية والصناديق وكافة الهيئات وكافة الأصول والخصوم العامة،
  - ✓ إتاحة المعلومات للجمهور،
  - ✓ التأكيد على نزاهة المعلومات المتاحة ودقتها.
- كما قدمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD في عام 2001 تعريفاً أصيقل نسبياً للشفافية المالية فهتمت في تعريفها بشكل أساسي على إتاحة المعلومات للجمهور في زمن مناسب وبجودة مرتفعة وميسرة<sup>20</sup>.

إذن يتعلق مفهوم الشفافية في الموازنة العامة للدولة في أدنى صورته المقبولة بالوضوح الفعال لمؤشراتها ومكوناتها، في كافة مراحلها والتي تشمل الإعداد والإقرار والتنفيذ والمراجعة، بحيث يكون هناك وثائق واضحة ومكتوبة ومتاحة بشكل ميسر في كل مرحلة من المراحل فيكون مشروع الموازنة واضحاً كما تكون كافة الأسس الإدارية والمؤسسية والاقتصادية التي انبنى عليها المشروع واضحة، وبعد الإقرار يكون قانون ربط الموازنة منشوراً ومتاحاً

✓ مبدأ عدم التخصص؛ وهو أن تخطط جميع الإيرادات التي تحصلها الخزنة لحساب الدولة في مجموعة واحدة بحيث تمول كافة النفقات العامة للدولة دون التمييز بين إيراد و آخر حسب مصدره.

✓ مبدأ الوحدة؛ وتعني أن تكون للدولة موازنة واحدة تحتوي على كافة نفقاتها وإيراداتها على اختلاف قطاعاتها في وثيقة واحدة. بالإضافة إلى القواعد الأساسية التي تعتبر هامة حسب خصوصيات كل قاعدة هناك قواعد أخرى من الناحية الشكلية وهذه القواعد وإن كانت ثابتة فهي تعمل على تسهيل مهمة المتعاملين مع الموازنة من الحكومة أو البرلمان أو المصالح العمومية بل حتى الأفراد العاديين في المجتمع وهي: قاعدة الوضوح، قاعدة المرونة، قاعدة الدقة، قاعدة العلانية.

### 3.2.3- مراحل إعداد الموازنة العامة :

يمكن تقسيم مراحل الموازنة العامة إلى أربعة مراحل متميزة:

- **مرحلة التحضير والاعداد:** وتتم عن طريق وضع توقعات وتقديرات محددة للإيرادات والنفقات العامة. وتتم هذه المرحلة وفقاً للقانون الجزائري لنص المرسوم التنفيذي رقم 95-54 من طرف السلطة التنفيذية وبخصوص وزير المالية وتحت سلطة الوزير الأول لأنه من الناحية العلمية السلطة التنفيذية اقدر من السلطة التشريعية في اعداد وتحضير الميزانية العامة.
- **مرحلة الاعتماد:** هي من اختصاص السلطة التشريعية. فعلى السلطة التشريعية بحكم كونها ممثلة للشعب ان تتحقق من سلامة البرامج والسياسات الحكومية عن طريق اعتماد مشروع الميزانية ومتابعة تنفيذها للتأكد من حسن الاداء. وتتم هذه العملية كالتالي فبعد ان يتم اعداد مشروع الميزانية العامة يقوم

مجلس الوزراء بعرضه على السلطة التشريعية حيث يتم اختيار لجنة مالية من اعضاء السلطة التشريعية واسناد مهمة مناقشة مشروع الميزانية لها وقد يتطلب الامر استدعاء بعض الوزراء والمختصين للمناقشة هذه الاخيرة مع اللجنة المالية والتي تقوم بدورها برفع توصياتها بخصوص الميزانية ثم يتم التصويت عليها من قبل السلطة التشريعية وان حصلت على الاغلبية تصبح قانوناً وتحصل على الاجازة في التنفيذ<sup>15</sup>.

➤ **مرحة التنفيذ:** تقوم الحكومة بتنفيذ الميزانية . فتتولى الوزارات والمصالح و الهيئات المختلفة القيام بالبرامج والمشروعات وتسير الخدمات التي اعتمدها السلطة التشريعية كما تتولى المصالح المعنية تحصيل الضرائب والإيرادات المقررة<sup>16</sup>.

➤ **مرحلة المراجعة والرقابة :** وهي المرحلة الاخيرة من مراحل اعداد الميزانية العامة ، وتكون الرقابة على الميزانية العامة خلال فترة التنفيذ وبعده، وذلك لغرض التأكد من حسن التصرف

للموازنة العامة وذلك بالاستفادة من الانفاق العام والخدمات العامة المتولدة من الإيرادات العامة.

✓ زيادة حجم الاستثمارات الوطنية والاجنبية: فتعزيز مصداقية السياسة الاقتصادية والمالية للدولة، من شأنه أن يبث الثقة لدى المستثمرين الوطنيين والاجانب في استثمار أموالهم في هذه الدولة .

✓ القدرة على الوصول الى أسواق رأس المال العالمية: فازدياد رقابة المجتمع المدني والأسواق الدولية يشجع الحكومات على اتباع سياسات اقتصادية سليمة وتحقيق المزيد من الاستقرار الاقتصادي.

✓ تحسين التصنيف الائتماني: الذي من شأنه ان يعزز الشفافية في الاسواق المالية وبالتالي يمكن أن تساعد في على اجتذاب ائتماني دولي اخص.<sup>25</sup>

3.3.3- الأهمية الاجتماعية: وتتمثل في:<sup>26</sup>

✓ محاربة الفساد: مثل الرشوة والسرقة، وسوء استخدام المال العام، والانفاق غير القانوني للمال العام مما ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة.

✓ تدعيم العدالة الاجتماعية: من خلال إعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات المختلفة في المجتمع لصالح الطبقات الفقيرة أو محدودة الدخل.

4.3- أساليب تعزيز وتحسين شفافية الموازنة: وتتمثل هذه الأساليب فيما يلي:<sup>27</sup>

- تحسين حداثة التقارير المالية وتوسيع نطاق تغطيتها،
  - ادراج المؤسسات العامة في عمليات تدقيق الموارد العامة ،
  - ضمان نشر أدنى حد من وثائق الموازنة على أقل تقدير بصورة منتظمة وفي الوقت المناسب،
  - ضمان عدم الاقتصار على نشر الموازنات المخطط لها ولكن كذلك نشر تدابير الموازنة، تنفيذ الموازنة الفعلية لدعم الضوابط اللاحقة للإنفاق،
  - تعزيز فعالية الإشراف على المالية العامة من جانب الهيئات التشريعية ومؤسسات التدقيق العليا، والجمهور ،
  - زيادة استخدام الحلول الإلكترونية لدعم شفافية الخدمات الحكومية وتحسين مستوى جودتها.
- كما أن البدء بتطوير الشفافية في الموازنة يتطلب العمل على عدة محاور:

- ✓ الإسراع بتطبيق موازنة البرامج وذلك حتى تتحول الموازنة إلى وثيقة مقروءة قابلة للمناقشة.
- ✓ الإسراع باتخاذ خطوات هامة في تطبيق اللامركزية، وبين المحليات وهو الأمر الذي يعني تقرب الموازنة من مكان تنفيذه، وان اتخاذ القرارات سوف يكون أقرب ما يكون من المواطن ومن المجالس الشعبية التي تمثلها.

وسهل القراءة، يتاح في مرحلة التنفيذ تقارير للمتابعة شهرية خلال السنة، ونصف السنة كذلك، وإتاحة تقارير المراقب الحسابي وتقارير اللجان التشريعية المختصة.

3.3- أهمية شفافية الموازنة العامة للدولة:

لاشك أن شفافية الموازنة العامة للدولة أصبحت مطلباً دولياً، وباعتبارها الوسيلة المثلى لتحقيق أهداف الموازنة العامة بما يسهم في تطوير وتنمية المجتمع على كافة الأصعدة. وتتمثل أهميتها فيما يلي:

1.3.3- الأهمية السياسية: وتتمثل في:<sup>21</sup>

✓ تعزيز القدرة على محاسبة الحكومة والثقة في السياسات: وهو أسلوب إدارة يقوم على إشراك المواطنين ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام وغيرها من الأطراف الفاعلة غير حكومية في محاسبة الحكومة عن قراراتها وافعالها، لاسيما فيما يتعلق باستخدام الموارد العامة وإدارتها.

✓ تعزيز وتفعيل الرقابة البرلمانية على الموازنة العامة: من خلال اطلاع البرلمانيون على ادق تفاصيل بنود الموازنة العامة وأوجه صرفها خلال السنة المالية.

✓ تفعيل المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة: فمشاركة أفراد المجتمع في صنع الموازنة العامة للدولة ومراقبة تنفيذها ومناقشة حسابها الختامي يعد تجسيدا للديموقراطية الحقيقية كما يعزز المساءلة وارساء مبادئ الحكم الرشيد.

2.3.3- الأهمية الاقتصادية: وتتمثل فيما يلي:

✓ شفافية الموازنة العامة ضرورة اقتصادية: فالشفافية والمساءلة في إعداد الموازنة العامة للدولة ركن هام من أركان العمل الجدي في رفع كفاءة وفعالية وعدالة الانفاق العام وتحصيل الإيرادات العامة.<sup>22</sup>

✓ تحقيق الانضباط المالي والسيطرة على الانفاق العام: عبر آليات المشاركة بين الجمهور والدولة في تنظيم سياسة الانفاق العام و حسن الاشراف عليها، منعا للسرية والتصرف بالمال العام لمنفعة فئة من دون باقي افراد المجتمع.<sup>23</sup>

✓ تحقيق التنمية المستدامة: فعندما تتوافر الشفافية والمحاسبة يتمكن المجتمع من ترشيد أكبر للموارد سواء كانت مالية أو بشرية مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة.

✓ الحد من الأزمات المالية: فتوافر كافة المعلومات الدقيقة والموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل، يؤدي الى إضفاء طابع المعرفة على القرارات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية وتحسين نوعيتها، مما يؤدي الى استجابة سياسة المالية العامة في وقت مبكر للأوضاع الاقتصادية المتغيرة، وبالتالي تقليص احتمال حدوث الأزمات المالية والحد من شدتها.<sup>24</sup>

✓ زيادة حصيلة الضرائب: وذلك بتدعيم جسور الثقة بين الممول الضريبي والادارة الضريبية من خلال تعظيم أثر الانفاق العام عند المكلف بدفع الضريبة فيشعر بالأثر الملموس



✓ الموازنة المقررة: هذه هي الموازنة التي تم اعتمادها من خلال السلطة التشريعية.

- التقارير الدورية: تشتمل هذه الوثائق على معلومات حول الإيرادات الفعلية التي يتم تجميعها والنفقات الفعلية التي يتم صرفها وكذلك الديون المستدانة على المستويات المختلفة؛ التي يتم إصدارها كل ثلاثة أشهر أو كل شهر.

- المراجعة نصف السنوية: تحتوي على تحديث شامل بشأن تنفيذ الموازنة، من منتصف العام المالي؛ بما في ذلك مراجعة الافتراضات الاقتصادية الرئيسية في الموازنة، والتوقعات المحدثة لنتائج الموازنة.

- تقرير نهاية السنة: تعرض حسابات الحكومة في نهاية العام المالي وتشتمل نموذجياً على تقييم التقدم الذي تم نحو تحقيق أهداف سياسة الموازنة.

- تقرير المراجعة: صادر عن جهاز الرقابة الأعلى الخاص بالدولة، تعمل هذه الوثيقة على فحص سلامة واكتمال حسابات نهاية العام للحكومة.

- موازنة المواطنين: إصدار بسيط وأقل فنية من موازنة الحكومة، مصمم خصيصاً لنقل المعلومات الرئيسية للعامة. كما يكون إصدار إصدارات للمواطنين من الوثائق الأخرى أمراً مرغوباً فيه كذلك.

### 3.4- ترتيب الجزائر ضمن مؤشر الموازنة المفتوحة:

في الجزائر يعتبر القانون رقم 84-17 المؤرخ في 1984/7/7، والمتعلق بقوانين المالية المرجع الرئيسي للمالية العامة في الجزائر، فالهدف من إعداد قانون المالية يتمثل في تحديد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية، كما يشمل قانون المالية كل من قانون المالية السنوي وقانون المالية التكميلي والمعدل وقانون ضبط الميزانية.

و يتم تحديد ترانبيه بين البرلمان والحكومة في الدستور وهي من طبيعة عضوية. ويتجسد فيما يلي:

✓ في مرحلة التصويت على قانون المالية وميزانية الدولة، لا يمكن للفرقة العليا في البرلمان (مجلس الأمة) أن يصادق على هذا القانون حتى يتم المصادقة عليه من قبل الفرقة السفلى (المجلس الشعبي الوطني):

✓ في مرحلة المراقبة: لا يمكن اقفال أية سنة ميزانية إلا بالتصويت على قانون ضبط الميزانية. وهذا ما يمكن اعتباره بمثابة مراقبة شعبية. ويوجد نوع آخر من المراقبة – المتعلقة بمدى مطابقة الإجراءات مع القوانين والتنظيمات- تتم ممارستها على مالية الدولة، والولايات، ومصالح الخدمات العمومية من

✓ تقديم مرفقات تكميلية مع الموازنة توضح الموقف المالي التوازني على (أساس الاستحقاق)، مع التفرقة في البنود التي تعد على الأساس النقدي.

### 4. واقع شفافية الموازنة العامة في الجزائر من خلال مؤشر الموازنة المفتوحة.

معرفة واقع الشفافية في الموازنة العامة في الجزائر، هناك عدة محاور لدراسة مقدار الشفافية التي تتمتع بها الميزانية العامة، وذلك من خلال الاستعانة بمؤشر شفافية الموازنة باعتباره أول دليل في هذا المجال.

#### 1.4- مسح الموازنة المفتوحة ومؤشر الموازنة المفتوحة:

مسح الموازنة المفتوحة هو تحليل ومسح شامل لتقييم ما إذا كانت الحكومات المركزية في بعض دول العالم تقدم للناس معلومات عن الموازنة وتتيح الفرصة للمشاركة في مراحل إعداد الموازنة. وهو المسح المستقل الوحيد الذي ينفذ في عدة دول بشأن شفافية الموازنة في العالم يشرف عليها مشروع شراكة الموازنة الدولي (PIB) الذي تأسس سنة 1997 والذي يهدف الى تعزيز وتطوير مشاركة المجتمع المدني في عملية الموازنة، من أجل جعل أنظمة الموازنة أكثر شفافية ومصداقية، وأكثر تلبية لاحتياجات الفقراء وذوي الدخل المحدود.<sup>28</sup>

وفي بداية عام 2006، بدأ إجراء هذا المسح مرة كل عامين بمشاركة باحثي المجتمع المدني المستقلين داخل كل بلد. كما طورت (PIB) اعتماداً على المسح مؤشر الموازنة المفتوحة. حيث يعطي المؤشر درجة لكل بلد بناء على المعلومات التي تتيحها هذه الدول للعموم خلال عملية إعداد الموازنة. كما تعكس نتيجة مؤشر الموازنة المفتوحة لدولة ما مدى دقة توقيت وشمولية معلومات الموازنة التي تتاح للعامة في وثائق الموازنة الثمانية الرئيسية (مع تركيز رئيسي على وثيقة مشروع الموازنة) والمعلومات التي يتضمنها.

#### 2.4- الوثائق الثمانية الأساسية التي تصدر أثناء إعداد الموازنة العامة:<sup>29</sup>

- البيان التمهيدي للموازنة: تكشف عن معلومات واسعة لمقترح الموازنة للسلطة التنفيذية؛ فهي تحدد توقعات الحكومة الاقتصادية، وأيضاً الدخل، والنفقات، والديون المتوقعة.

- مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية: هذه الوثيقة مقدمة من قبل السلطة التنفيذية إلى السلطة التشريعية حتى تتم الموافقة عليها؛ توضح تفاصيل الإيرادات والتخصيصات التي يتم عملها لكل الوزارات والتغييرات المقترحة في السياسة وكذلك المعلومات الأخرى الضرورية لفهم الموقف المالي للدولة.

قبل مجلس المحاسبة، الذي يقدم تقريراً سنوياً في هذا الشأن لرئيس الجمهورية.<sup>30</sup> وإذا ما نظرنا مؤشر الشفافية في الموازنة والذي يصدر عن مؤسسة شراكة الموازنة المفتوحة (IBP) فإننا نجد أنه يقيس وضع الدولة من حيث ما يلي:

✓ تفاصيل البيانات والمعلومات المقدمة في الموازنة سواء تعلق ذلك بالإيرادات أو النفقات أو أعباء الديون وغيرها من الأمور المهمة الأخرى، والجدول التالي يعرض موقع الجزائر من الفئات الخمس الرئيسية لمؤشر الموازنة الذي يظهر حجم المعلومات والبيانات التي تقدمها الدولة من خلال موازنتها .

### ✓ الجدول رقم 02: يعرض البلدان التي تقع في كل من الفئات الخمس الرئيسية لمؤشر الموازنة المفتوحة بناء على مجموع نقاطهم لعام 2017.

البلدان	عدد البلدان من أصل 115 التي شملها المسح	
نيوزلندا، النرويج، جنوب افريقيا، السويد، جورجيا.	5	المعلومات الشاملة : ( عدد النقاط من 81-100)
البرازيل، بلغاريا، فرنسا، ايطاليا، المانيا، الأردن، ..	21	معلومات مهمة : ( عدد النقاط من 61-80)
افغانستان، الأرجنتين، سالفادور	42	بعض المعلومات : ( عدد النقاط من 41-60)
تركيا، المغرب، ماليزيا، مالي، تونس، أنغولا، رواندا، بنين، مدغشقر، مالاوي.....	20	الحد الأدنى من المعلومات ( عدد نقاط من 21-40)
الجزائر، مصر، غينيا، العراق، قطر، لبنان، اليمن.....	27	المعلومات ضئيلة أو لا توجد ( عدد نقاط من 0-20)

**المصدر:** موقع شراكة الموازنة المفتوحة <http://www.internationalbudget.org>

✓ مدى الالتزام الحكومي بإعداد الحسابات الختامية وتقديمها للبرلمان لمناقشتها من خلال الوثائق ذات الصلة وكيفية نشرها واتاحتها للجمهور ، والشكل التالي يبين لنا مدى توفر لدى الجزائر الوثائق الثمانية التي ينص عليها مؤشر الموازنة المفتوحة. تصنف الجزائر وفق قيمة المؤشر ضمن فئة البلدان التي لا تقدم أو تقدم القليل من المعلومات حول الميزانية (قيمة المؤشر اقل 20) بمعنى ان هناك اخفاء لبعض الحقائق عن المواطنين و منظمات المجتمع المدني و من ثم غياب المشاركة المجتمعية.

### الشكل رقم 03: مدى توفر وثائق الميزانية الرئيسية الثمانية وميزانية المواطنين

#### ( مرتبة حسب اولوية الاعلان )

لا	بيان ما قبل الميزانية
لا	مشروع الميزانية
لا	ميزانية المواطن
	الميزانية المعمول بها
	نعم
لا	التقارير الصادرة خلال السنة
لا	مراجعة منتصف السنة

لا	تقرير نهاية السنة
لا	تقرير التدقيق المالي

**المصدر:** موقع شراكة الموازنة المفتوحة <http://www.internationalbudget.org>

المصادقية العامة للحكومة، لأنها كانت ستقدم معلومات عن الكيفية التي يجري تطبيق الموازنة وفقا لها خلال السنة.

-من الصعب أيضا تقييم أداء الموازنة في الجزائر كونه لا يتم نشر تقرير نهاية السنة، مما يحول دون عقد مقارنات بين ما اقترته الموازنة وما تم انفاقه وجمعه فعليا. كما أنها لا تعلن عن تقارير مراجعة الحسابات، وبالتالي لا يمكن معرفة ما إذا كانت تجري تطبيق توصيات لجنة تدقيق الحسابات بشكل ناجح وفعال.

-يتسم الوصول الى معلومات مفصلة عن الموازنة واللازمة من أجل معرفة مدى تقدم الحكومة في انجاز مشروع او نشاط معين بأنه محدود جدا، ومع انه يمكن العثور على بعض المعلومات في الموقع الالكتروني لوزارة المالية، الا ان الجزائر لم تقم بتضمين حق الوصول الى المعلومات الحكومية في قوانينها، ولا تستجيب الحكومة تقليديا الى طلبات الحصول على المعلومات.

✓ مدى مشاركة المواطنين في اعداد ورصد والرقابة على الموازنة ، حيث يوضح لنا الجدول العلامات الممنوحة للجزائر خلال السنوات (2008-2017) :

### جدول رقم 03: مؤشر الموازنة المفتوحة في الجزائر

2017	2015	2012	2010	2008	2006	
3	19	13	1	2	0	قيمة المؤشر
115/103	102/86	100/83	94/89	85/79	/	الرتبة

**المصدر:** مسح الموازنة المفتوحة على الموقع: [www.internationalbudget.org](http://www.internationalbudget.org)

على الرغم من أن الدستور الجزائري أقر بحق المواطن في الحصول على المعلومات.

➤ فبالنسبة لوثائق الموازنة المذكورة في المادة 68 من القانون 84 /17 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر لا تظهر دائما وخاصة الملحققات التفسيرية والتقدير المالي والاقتصادي، حيث يظهر عدم الاهتمام بموضوع الشفافية في تقديم المعلومات حول عمليات تسيير المال العام. كما لا تتوفر أية معلومات حول الحسابات الخاصة بالخرينة ماعدا مبالغ الاعتمادات المخصصة من طرف الموازنة العامة لفائدة حسابات التخصيص الخاص بالرغم من أنها إحدى بنود المادة 68 من قانون 84 /17 المتعلق بقوانين المالية " يرفق قانون المالية للسنة بما يلي:<sup>31</sup>

✓ تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي والمالي والنتائج المتحصل عليها وأفاق المستقبل.

إن الاستبيان الخاص بحالة الجزائر يسجل الملاحظات التالية:

- يكشف مجموع نقاط الجزائر في مؤشر الموازنة المفتوحة ان الحكومة تزود الجمهور بمعلومات قليلة جدا حول الموازنة المركزية للحكومة ونشاطاتها المالية خلال السنة التي تغطيها الموازنة، وهو ما يترك المواطنين بلا معلومات تقريبا باعتبار الحكومة موثوقة في ادارتها للأموال العامة.

-باعتبار ان يكون مشروع الموازنة متاحا للجمهور ولللمجلس التشريعي ( البرلمان) مسبقا من أجل اقراره في شكله النهائي قبل ثلاثة اشهر على الاقل من بداية السنة المالية، وذلك لإتاحة الفرصة لإجراء مراجعة كافية ونقاش عام حوله ، فانه في الجزائر لا يتم توفير هذا المشروع ، ما يعني ان المواطنين لا يحصلون على صورة شاملة لخطط الحكومة المتعلقة باستيفاء الضرائب والانفاق خلال السنة التالية.

-من الصعب تعقب الانفاق وجمع الإيرادات والاقتراض خلال العام، ذلك ان الجزائر لا تنشر تقارير بداية السنة ولا مراجعة منتصف السنة المالية، فمن شأن نشر هذه الوثائق ان يعزز

تأتي الجزائر من بين البلدان التي تحتل مراكز متأخرة على صعيد العالم العربي في مجال شفافية الميزانية . في تضع رهن إشارة العموم عددا قليلا من المعلومات حول الميزانية، بنتيجة 3 من أصل 100 مؤشر حول الميزانية المفتوحة التي حصلت عليها سنة 2017، وهي نتيجة أقل بكثير من تلك المسجلة سنة 2015". إذ بلغ مؤشرها 0 من 100 في كامل السنوات ، كما سجلت أداء ضعيف فيما يخص المراقبة بمؤشر 36 من 100 للرقابة البرلمانية، و 34 من 100 لرقابة مجلس المحاسبة وهي نتيجة دون المتوسط الذي بلغ 45 نقطة.

4.4- أسباب تدني شفافية الموازنة العامة في الجزائر:

ترجع اسباب تدني هذا المؤشر في الجزائر الى ما يلي:

➤ عدم وجود اشراف جماهيري على وضع الموازنات والذي يعود اساسا الى عدم توفر قانون ينظم حرية الحصول على المعلومات،

واشترط النتائج بدل الاكتفاء فقط بتزويد الوحدات الحكومية بالموارد المالية لإنفاقها. وبعبارة أخرى ستنتقل الجزائر من منطق "ميزانية البنود" إلى ميزانية "الأداء والبرامج". وفي هذا الإطار يتعين على مختلف الوحدات الحكومية الكشف عن برامجها مسبقا، و تحديد المبالغ الضرورية لإنجازها، ومسائلها عن أسباب المطالبة بهذا المال وكذا متابعتها في مدى تحقق النتائج المرجوة من هذه البرامج. وكل هذا من أجل تكريس أكبر لناعمة الإنفاق العام في البلاد. فالهدف من موازنة البرامج والأداء هو تحقيق الكفاءة والفاعلية للموارد المحدودة، مع الاهتمام أو التركيز نحو الهدف أو قياس المخرجات والآثار الناتجة عنها. كما تساهم في دعم آليات الرقابة وتقييم النتائج وتحليل الانحرافات والوقوف على مدى الاستجابة للبرامج والأهداف المخططة مما يؤدي إلى ضبط الإنفاق العام وتحديد اتجاهاته ومستوياته وترشيده، وتعزيز منهج المساءلة حول الفاعلية والكفاءة في التنفيذ.

➤ إصلاح محاسبة القطاع العام باتباع المحاسبة على أساس الاستحقاق: باعتبار المحاسبة على أساس الاستحقاق تسجل كافة الإيرادات والمصروفات والأصول والخصوم وحقوق الملكية (الأصول الصافية) وقت حدوث العملية الاقتصادية ذات الصلة بغض النظر عن وقت تداول المبالغ المالية. كما ويستدعي إعداد الموازنة على هذا الأساس القيام بمراجعة مكثفة وإعادة تصميم للإجراءات المتعلقة بالميزانية وكذا المزيد من التركيز على الإدارة والتخطيط الموازين للسيولة لضمان مراعاة الاحتياجات إلى السيولة عن كئيب في مرحلة التخطيط وتوخي الحذر في إدارتها طوال الفترة المالية وسريان الميزانية، فان التسجيل على أساس الاستحقاق من متطلبات تطوير الموازنة العامة للدولة ودعم شفافيتها.

➤ تبني المعايير الدولية للمحاسبة العمومية كمدخل لتفعيل الرقابة والمساءلة: ولما كانت المحاسبة العمومية إحدى الأدوات التي تستخدمها الدولة من أجل الحفاظ على المال العام وتحقيق شفافية المالية العامة والمحافظة عليها، كان لزاما على الدولة مواكبة تحديث الأدوات المحاسبية بما يسمح عن الإفصاح عن القوائم المالية وتوفير نظام محاسبي يساعد على تقييم الأداء وتعزيز المساءلة للوصول إلى تحقيق شفافية المالية العامة للحسابات الحكومية.

فتبني معايير محاسبة القطاع العام من شأنه جعل نظام المحاسبة العمومية يتميز بالمرونة والاستجابة للتغيرات والمستجدات المحاسبية الدولية. كما تساهم في زيادة التناسق وإيجاد لغة مشتركة بين حكومات العالم وقابلية المقارنة فيما بينها، وتعزيز التقارير بشأن الإحصائيات المالية الحكومية.

➤ مبادئ الرقابة الفعالة لتفعيل الشفافية والمساءلة: إن تفعيل دور الأجهزة العليا للرقابة يعد من العناصر الأساسية من أجل الارتقاء بمبادئ الشفافية والمساءلة وبالتالي مساعدتها على الريادة عبر إعطاء المثل من خلال حوكمتها وممارستها. ولعل من بين أفضل الممارسات والمبادئ الأساسية التي ينبغي أن تتحلّى بها هذه الأجهزة ما يلي:<sup>33</sup>

✓ ملحقات تفسيرية تبين خاصة ما يلي...قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات والنفقات والمكشوفات المقررة لهذه الحسابات كما نجد أن دستور 1996 نص في مادته 160 أن "تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية" وأضافت في فقرتها الثانية « تختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية من قبل كل غرفة من البرلمان».<sup>32</sup>

فإذا كانت الدورة تفتتح بقانون المالية الذي يحمل الأرقام التقديرية المنتظر تحقيقها فإنها تختتم بقانون ضبط الميزانية الذي يضببط نهائيا الميزانية العامة للدولة المنفذة، حيث يحدد المبالغ النهائية للإيرادات والنفقات حيث حسب المادة 76 من قانون 17/84: "يجب أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية، المقدم ضمن الشروط المحددة لهذا الغرض بموجب الأحكام القانونية، السارية على ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، مرفوقا بما يلي:

✓ تقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ الميزانية العامة للدولة للجنة المختصة.

✓ جدول تنفيذ الاعتمادات المصوت عليها ورخص تمويل الاستثمارات المخططة.

وأيا حسب المادة 77 من قانون 84/17: يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتتم على ما يلي: - الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة.

- النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة.

- نتائج تسيير عمليات الخزينة.

كما يشكل قانون ضبط الميزانية فرصة للسلطة التشريعية لمتابعة الكيفيات التي تتم بها تنفيذ الموازنة، وتقييم النتائج المترتبة لتصويته على قانون المالية وتحليل كيفية تطبيقه. إلا انه ومنذ سنة 1982 امتنعت الحكومة عن طرح مشروع قانون ضبط الميزانية على البرلمان حيث لا توجد أي رقابة ولا معيار لتقييم أداء الحكومة من طرف السلطة التشريعية على كيفية استخدام الأموال العامة.

➤ عدم تمتع مؤسسات الرقابة والتدقيق العليا بالاستقلال أو التمويل الكافي للقيام بمهامها، فمجلس المحاسبة هو هيئة تابعة لرئاسة الجمهورية، وغير مفعّل بالكيفية المطلوبة التي تستدعيها الرقابة على الأموال العامة للدولة.

➤ بالنسبة لمراجعي الحسابات فهم تحت مسؤولية السلطة التنفيذية وبإمكان هذه الأخيرة عزلهم أو تغييرهم في أي وقت، وبالتالي هم لا يملكون الاستقلالية التامة.

5.4- متطلبات تحسين المساءلة لدعم شفافية الموازنة العامة في الجزائر:

➤ تحديث النظام الميزاني: تقوم الفكرة الأساسية لهذا الإصلاح على أن يكون هناك توجه أكبر نحو إنجاز البرامج

والرقابة الشعبية للموازنة العامة خاصة بأنه ظهر واضحاً تراجع مستوى الشفافية في كافة مراحل عملية الموازنة العامة. في حين أن الحكومة مازالت تعتمد أسلوب موازنة البنود. وهذا ما يحقق صحة الفرضية الأولى.

✓ على الرغم من وجود نصوص قانونية تضبط المسار الميزاني في الجزائر فإن تطبيقه لم يرق إلى مستوى الأهداف التي جاءت بها هذه النصوص.

✓ يوجد مشكلة واضحة بالنسبة للجزائر في تتبع نشر الوثائق الأساسية الثمانية المتعلقة بالموازنة العامة، حيث تلزم الحكومة بنشرها، وذلك تبعاً لمعايير شراكة الموازنات العامة IBP. وكان واضحاً من خلال حصولها على المراتب الأخيرة في مؤشر الموازنة المفتوحة وهذا ما بين صحة الفرضية الثانية.

ومن التوصيات:

✓ إعادة هيكلة البنية التشريعية لتصبح ملزمة بشكل أكثر صراحة على توفير وإتاحة معلومات مفصلة ومبسطة للمواطنين عن مراحل إعداد وإقرار ومراجعة الموازنة العامة المختلفة والرقابة على الإنفاق العام،

✓ الإعلان عن موازنات الجهات الحكومية المختلفة بما فيها الإدارات المحلية وإتاحتها للعامة.

✓ التحول نحو موازنة البرامج بشكل وهيكل واضح على الأقل في القطاعات ذات البعد الاجتماعي، لتمكين المجتمع من معرفة حقوقه وأدوات الدولة التي تستخدم في تحقيقها.

✓ تكمن أهمية الموازنة العامة في تمكين المواطن من الاطلاع على الوثائق الخاصة إضافة إلى نشر الوثائق الأساسية للموازنة العامة في الوقت المناسب، وإتاحة المعلومات الخاصة بها، بحيث يستلزم:

- توفير قواعد وآليات تضمن دقة المعلومات وشموليتها وسهولة الوصول إليها .

- توفير تقارير دورية لضمان سير عملية المتابعة

- تطبيق أدوات المساءلة الاجتماعية والمتابعة والتقييم في كافة مراحل إعداد وتنفيذ الموازنة العامة.

## 6. قائمة المراجع:

### ➤ قائمة المراجع باللغة الأجنبية

- Darling-Hammond, L.. Teacher quality and student achievement. *Education policy analysis archives*, 8, 1. (2000, January 1)
- Fölscher, A.. *Budget transparency: New frontiers in transparency and accountability*. London: Transparency & Accountability Initiative Society Foundation. (2010)

-المبدأ الأول: تقوم الأجهزة العليا للرقابة بأداء مهامها ضمن إطار قانوني يتيح المسائلة والشفافية، بحيث يجب أن تتوفر لدى الأجهزة العليا للرقابة قوانين وتنظيمات موجهة تكون بموجبهما مسئولة.

-المبدأ الثاني: تقوم الأجهزة العليا للرقابة بالإفصاح عن تفويضها القانوني ومسؤولياتها ورسالتها واستراتيجياتها للعموم.

-المبدأ الثالث: تتبنى الأجهزة العليا للرقابة معايير وعمليات ومنهجيات للرقابة تتسم بالموضوعية والشفافية.

-المبدأ الرابع: تطبيق الأجهزة العليا للرقابة معايير عليا للنزاهة والأخلاقيات.

-المبدأ الخامس: تتأكد الأجهزة العليا للرقابة أن مبادئ المسائلة الشفافية لا تشوبها أي شبهة عندما تقوم بالاستعانة بمصادر خارجية خاصة في مجال تضارب المصالح والسياسات التي تضمن النزاهة والاستقلالية من أجل انجاز أنشطتها.

-المبدأ السادس: تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإدارة عملياتها باقتصاد وكفاءة وفعالية وطبقاً للقوانين والتنظيمات كما تقوم بنشر التقارير للعموم حول هذه الجوانب.

## 5- خاتمة:

أظهرت الدراسة أن شفافية الموازنة العامة للدولة ليست رفاهية وليست مطلباً سياسياً، بل هي بالأساس ضرورة اقتصادية لا يمكن أن تؤجلها دولة تسعى لتحقيق كفاءة وفعالية الإنفاق العام، وعدالة السياسة المالية بها. وعليه فالنتائج المتوصل إليها نجزها فيما يلي:

✓ الشفافية والمساءلة في إعداد الموازنة العامة للدولة ركن من أركان العمل الجدي على رفع كفاءة وفعالية وعدالة الإنفاق العام وتحصيل الإيرادات العامة، فإغفالهم يهدم جانباً محورياً في مكونات العقد الاجتماعي بين السلطة والمجتمع.

✓ يسهم وجود الشفافية المالية كثيراً في رفع الوعي المجتمعي، ونقل الآراء والبدائل حول الموازنة العامة للدولة للحكومة بما يسهم في رفع فعالية تقديم الخدمات العامة وكفاءة إدارة الموازنة.

✓ يظهر عجز الحكومة عن تعديل أو مراجعة لأي تشريع قديم قد يلزمها بشكل صريح عن إتاحة الفرص للمواطنين ومنظمات المجتمع المدني للمشاركة في كافة مراحل عملية الموازنة العامة، إضافة إلى قصورها الذي يحول دون تفعيل المساءلة الاجتماعية

- جمال لعمارة، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 1، العدد 1 نوفمبر، 2001.
  - حامد عبد المجيد دراز، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب، مصر، 2000.
  - صندوق النقد الدولي، دليل شفافية المالية العامة، منشورات صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2007.
  - عبير حكمت الكفارنة، المساءلة الاجتماعية وأثرها على شفافية الموازنة العامة في المرافق الحكومية في فلسطين، مذكرة ماجستير، جامعة غزة، 2016.
  - على خليل- أحمد اللوزي، المالية العامة، دارزهران للنشر، عمان، الأردن، 1999.
  - عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى: بيروت، 2004.
  - قانون رقم 17/84، المؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، المادة 68.
  - مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، (2015)، دليل المساءلة الاجتماعية، مركز التطوير، غزة، فلسطين، على الموقع الإلكتروني:  
<http://www.masader.ps/sites/default/files/Social-Accountability.pdf>
  - محمد جابر، شفافية الموازنة العامة للدولة، الضروة الاقتصادية الغائبة عن الواقع المصري، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية في المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، القاهرة، 2014.
  - منظمة الشراكة الدولية للموازنات، (2010)، مبادرة الموازنة المفتوحة، على الموقع الإلكتروني:  
[www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org)
  - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة - أهميتها وأليات تعزيزها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015.
  - دستور 1996، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، المعدل بالقانون 02-03، الممضي في 10 ابريل 2002، الجريدة الرسمية، العدد 25، المادة 160.
  - الهوامش: 7.
  - IMF, (2007). Code of Good Practices on Fiscal Transparenc. U.S.A.  
[.http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm](http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm),
  - J. Brémond, A. Gélédan , **Dictionnaire économique et social**, Edition HATIER, France, 1991
  - Kopits, G. a. (1998). Transparency in Government Operations. IMF Occasional Paper No. 158, U.S.A :  
<http://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>.
  - Lister, S.. Fostering Social Accountability: From Principle to Practice. *UNDP*. (2010).
  - Menna, K.. Gouvernance of public finance in Algeria and the challenges of transparency. *Centre de recherche en économie appliquée pour le développement (CREAD)*. 2016.
  - OECD, (2002). Best practices for budget Transparency.  
<http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>.
  - Perzzotti, E. &.. *An introduction on social Accountability*, University of Pittsburgh Press. États-Unis, 2006.
  - UNDP. *Reflections on Social accountability*. New York, 2013
- قائمة المراجع باللغة العربية:
- الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الائتوساي)، (2010)، ISSAI 21 مبادئ الشفافية والمساءلة وأفضل الممارسات، على الموقع الإلكتروني: [www.issai.org](http://www.issai.org)
  - البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تعزيز المساءلة الاجتماعية: من المبدأ الى التطبيق. أوسلو: مركز أوسلو للحكم، 2010.
  - الدليل المرجعي للمساءلة الاجتماعية. (2005)، ماذا تعني المساءلة الاجتماعية بالنسبة للبنك الدولي؟  
[siteresources.worldbank.org/.../Social\\_Accountability\\_...](http://siteresources.worldbank.org/.../Social_Accountability_...)
  - المركز الاقليمي لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي. المشاركة بالراي والمساءلة من أجل تحسين تقديم الخدمات، القاهرة، وثيقة معلومات لفعاليات التدريب الاقليمية التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الانمائي للدول العربية، 2010.

- <sup>17</sup> - Fölscher, A. (2010). **Budget transparency: New frontiers in transparency and accountability**. London: Transparency & Accountability Initiative Society Foundation, p4.
- <sup>18</sup> - Kopits, G. a. (1998). **Transparency in Government Operations**. IMF Occasional Paper No. 158, U.S.A, p21, OnLine : <http://www.imf.org/external/pubs/ft/op/158/op158.pdf>. (Consulté le 20/1 /2019).
- <sup>19</sup> - IMF,(2007). **Code of Good Practices on Fiscal Transparenc**. U.S.A.p 35 , OnLine: <http://www.imf.org/external/np/fad/trans/code.htm>( Consulté le 12/01/2019)
- <sup>20</sup> - OECD,(2002). **Best practices for budget Transparency**.p7, OnLine: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>. (Consulté le 25/1/2019)
- <sup>21</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، (2015)، شفافية الموازنة العامة للدولة \_ أهميتها وآليات تعزيزها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ص 763-761.
- <sup>22</sup> - محمد جابر، (2014)، شفافية الموازنة العامة للدولة، الضرورة الاقتصادية الغائبة عن الواقع المصري، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية في المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، القاهرة، مصر، ص5.
- <sup>23</sup> - عماد الشيخ داود، (2004)، الشفافية ومراقبة الفساد، دراسات الوحدة العربية، الطبعة الاولى، بيروت، ص146-147.
- <sup>24</sup> - صندوق النقد الدولي، (2007)، دليل شفافية المالية العامة، منشورات صندوق النقد الدولي، واشنطن، ص9.
- <sup>25</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، مرجع سابق، ص771، 772.
- <sup>26</sup> - نفس المرجع السابق، ص773-775.
- <sup>27</sup> - عبير حكمت الكفارنة، مرجع سابق، ص76.
- <sup>28</sup> - منظمة الشراكة الدولية للموازنات (IPB)، (2010)، مبادرة الموازنة المفتوحة، ص 1-2، على الموقع الالكتروني: [www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org) (27/1/2019).
- <sup>29</sup> - نفس المرجع السابق.
- <sup>30</sup> - Menna, K. (2016). **Gouvernance of public finance in Algeria and the challenges of transparency**. Centre de recherche en économie appliquée pour le développement (CREAD), p3.
- <sup>31</sup> - قانون رقم 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 يتعلق بقوانين المالية، الجريدة الرسمية، العدد 28، المادة 68.
- <sup>1</sup> - الدليل المرجعي للمساءلة الاجتماعية (2005)، ماذا تعني المساءلة الاجتماعية بالنسبة للبنك الدولي؟، ص6. على الموقع الالكتروني : [siteresources.worldbank.org/.../Social\\_Accountability\\_World\\_B](http://siteresources.worldbank.org/.../Social_Accountability_World_B) (an) تاريخ الاطلاع 2018/12/3
- <sup>2</sup> - Darling-Hammond, L, **Teacher quality and student achievement**. Education policy analysis archives, 8, 1.,2000, p14.
- <sup>3</sup> - Perzzotti, E & Smuloviz, C., (2006). **An introduction on social Accountability**. University of Pittsburgh Press, p5.
- <sup>4</sup> - البرنامج الانمائي للأمم المتحدة. (2010). تعزيز المساءلة الاجتماعية: من المبدأ الى التطبيق. أوصلو: مركز أوصلو للحكم، ص10.
- <sup>5</sup> - المركز الاقليمي لبرنامج الامم المتحدة الانمائي، (2010)، المشاركة بالبراي والمساءلة من أجل تحسين تقديم الخدمات، وثيقة معلومات أساسية لفعاليات التدريب الاقليمية التابعة لبرنامج الامم المتحدة الانمائي للدول العربية، القاهرة، مصر، ص11.
- <sup>6</sup> - Lister, S., (2010)-**Fostering Social Accountability: From Principle to Practice—A Guidance Note**. UNDP,p8.
- <sup>7</sup> - عبير حكمت الكفارنة، (2016)، المساءلة الاجتماعية وأثرها على شفافية الموازنة العامة في المرافق الحكومية في فلسطين مذكرة ماجستير في إدارة الاعمال، كلية التجارة، الجامعة الاسلامية، غزة، ص26.
- <sup>8</sup> - نفس المرجع السابق، ص30.
- <sup>10</sup> - UNDP (2013). **Reflections on Social accountability**,New York, p12.
- <sup>11</sup> - مركز تطوير المؤسسات الأهلية الفلسطينية، (2015)، دليل المساءلة الاجتماعية، مركز التطوير، غزة، فلسطين، ص21. على الموقع الالكتروني: (تاريخ الاطلاع 2019/01/12). <http://www.masader.ps/sites/default/files/Social-Accountability.pdf>
- <sup>12</sup> - عبير حكمت الكفارنة، مرجع سابق، ص59.
- <sup>13</sup> - جمال لعامرة، (2001)، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة. مجلة العلوم الإنسانية (المجلد1، العدد1)، الجزائر: جامعة محمد خيضر بسكرة، صص 101-119
- <sup>14</sup> - J. Brémond, A. Gélédan,(1991), **Dictionnaire économique et social**, Edition HATIER, France, PP : 43-46.
- <sup>15</sup> - على خليل- أحمد اللوزي، (1999)، المالية العامة، دارزهران للنشر، عمان، ص326.
- <sup>16</sup> - حامد عبد المجيد دراز، (2000)، مبادئ المالية العامة، مركز الاسكندرية للكتاب، مصر، ص480.

---

<sup>32</sup>- دستور 1996. المؤرخ في 8 ديسمبر 1996. المعدل بالقانون -02  
03، الممضي في 10 أبريل 2002. الجريدة الرسمية، العدد 25، المادة 160.  
<sup>33</sup>- الأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الانتوساي)، (2010)، ISSAI 21  
مبادئ الشفافية والمسائلة وأفضل الممارسات، على الموقع الإلكتروني:  
[www.issai.org](http://www.issai.org) (consulté le 22 /01/2019)