

# حوكمة الإصلاح الميزاني ودورها في ترشيد الإنفاق العام دراسة حالة الجزائر

Government of Budget reform and its role in the rationalization of public spending : Algeria case study

الأستاذ علي دحمان محمد، كلية العلوم الاقتصادية ، التسيير والعلوم التجارية، جامعة عين تموشنت

الأستاذة شباب سهام، كلية العلوم الاقتصادية، التسيير، والعلوم التجارية، جامعة شلف

[الماليميل : mohammedali84@hotmail.fr](mailto:mohammedali84@hotmail.fr)

## الملخص :

تعكس الميزانية العامة دائما دور الدولة، مما يكسبها أهمية كبيرة أدت بدول العالم إلى السعي المتواصل وراء تحديث أنظمتها الميزانية بما يخدم أهداف الدولة، والجزائر شأنها شأن باقي الدول التزمت مؤخرا بمشروع لتحديث نظامها الميزاني كخطوة تنتقل بها من التسيير القائم على الوسائل إلى التسيير القائم على النتائج في تسيير الأموال العمومية، وهو ما يقربها إن نجحت في تطبيقه من تحقيق متطلبات النظام الميزاني السليم بما يوفره من كفاءة وفعالية وشفافية واستخدام أفضل للموارد العمومية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الميزانية، الإصلاح، الإنفاق العام، الجزائر

## Summary :

General budget always reflects the role of the state, which gives great importance, led the countries of the world to the continuing pursuit of updating their budge, in order to serve the objectives of the state. Algeria like other countries, recently committed to a project to modernize its budget as a step moving forward from the means management to results management based on results in the management of public funds. This latter is closer, if there are success in its application of the system requirements to achieve proper budget offering of the efficiency, effectiveness, transparency and better use of public resources.

**Keywords :** Governance, budget, reform, public spending, Algeria

مقدمة:

ف

في عالم متغير سريع التطور في شتى المجالات تسعى كل الحكومات نحو البحث عن السبل الأكثر اقتصادا والأقل تكلفة لدفع وتيرة التقدم لخدمة النفع العام، وذلك نظرا للوضع المالي المتأزم الناتج عن ندرة وتقلص الموارد من جهة وتزايد الاحتياجات وتنوعها من جهة أخرى وهو ما يستخلص من الزيادات المعبرة في ميزانيات بعض القطاعات الحيوية التي تزداد سنة بعد سنة. وعلى هذا الأساس تعمل دول العالم بالأخذ بأسباب التقدم عن طريق الاستفادة من إمكانياتها ومواردها المتاحة، وتعد الميزانية العامة بمثابة الأداة التي تعكس إستراتيجيتها في الاستفادة من هذه الموارد المحدودة واستخدامها الاستخدام الأمثل. كما أن التطورات التي تمر بها الدول في أنظمتها المالية والاقتصادية والإدارية تنعكس على هيكل الميزانية العامة، وبالتالي يمكن اعتبار هيكل الميزانية العامة الأداة أو المؤشر الذي يعكس خيارات الدولة في مراحل تطورها. من هنا ظهرت أهمية التنسيق والتوافق بين الأنشطة المختلفة للدولة وبين وسائل التخطيط لها وتنفيذها والرقابة عليها من خلال الميزانية العامة. والجزائر شأنها في ذلك شأن باقي دول العالم شهدت تطورات عديدة، يعد الانتقال نحو نظام اقتصاد السوق والسعي لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية أهمها وأبرزها، لذلك كان لزاما عليها أن تتحكم في الوسائل والطرق التي تستخدم في توحيد جهود الفاعلين والسلطات العامة بهدف ترقية المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي.

ومواكبة منها للتطورات الحاصلة في مجال المالية العمومية، تبنت الجزائر مشروع تحديث نظام الميزانية محاولة منها لتغيير تلك القواعد الكلاسيكية التي يقوم عليها نظامه الحالي مرتكزة على آليات الحوكمة من (شفافية، مساءلة، رقابة فعلية وترشيد خيارات الميزانية).

### ● إشكالية البحث:

ان الإشكالية العامة التي انطلقنا منها و التي تحدد ساحة النقاش و ترسم بذلك حدودا للبحث هي كالتالي: إلى أي مدى يمكن أن تساهم آليات الحوكمة في تفعيل عملية الإصلاح الميزاني بالجزائر من لأجل تحقيق الفعالية المطلوبة؟.

إن الإجابة على هذه الإشكالية قد تطلب منا التطرق إلى ثلاثة محاور أساسية هي كالتالي:

- ✓ مشروع عصرنه أنظمة الميزانية.
- ✓ التأصيل النظري لماهية الحوكمة.
- ✓ دور الحوكمة في تفعيل عملية إصلاح الميزانية.

## I. مشروع عصرنة أنظمة الميزانية

سعيها منها للالتحاق بموجة الإصلاح الميزاني والتخلص من العيوب والنقائص التي تشوب نظامها الميزاني الحالي، أسست الجزائر مشروعاً كبيراً لتحديثه من خلال اعتماد محاور وأساليب جديده وحديثة قائمة على مبادئ الحكومة، وذلك في إطار ما سمي "بمشروع عصرنة الميزانية" وهذا من خلال الورشة الواسعة التي باشرت بها الجزائر والمتعلقة بالإصلاحات الكبرى التي تخص ما يلي:

- إدخال أدوات اقتصاد السوق.

- جعل الاستثمار المنتج كمحرك للنمو.

- تركيز أنشطة الدولة حول مهامها الرئيسية.

- تحسين فعالية تدخلات الدولة.

**أولاً / عيوب النظام الميزاني الحالي:** أسندت مهمة تحديد معالم مشروع عصرنة أنظمة الميزانية لوزارة المالية، والتي لجأت إلى خبرات أجنبية من أجل تحديد النقائص المتعلقة بتسيير الميزانية واقتراح حلول لعصرنتها، لقد تمثلت أهم اختلالات النظام الميزاني الحالي في النقاط التالية:

♦ إن تحديد الإطار الزمني بسنة واحدة يبعد الموازنة عن الاهتمام بالاستثمارات الطويلة المدى وعن تحليل المؤشرات المستقبلية إلا بشكل مبسط، بالإضافة إلى ضعف الانسجام مع تطور دور الدولة نتيجة عدم وضوح العلاقة بين هذا الأسلوب من تبويب الموازنة وبين الخطة، مما يتعذر معه ربط هذه الموازنة بأهداف الحكومة (لعمارة جمال، 2004، ص 61).

♦ إن إقرار الاعتمادات يتم عادة بناء على السنوات السابقة والمساومة والعامل الشخصي نظراً لغياب المعايير الموضوعية ولذلك عادة ما يشجع نظام الموازنة الحالي الإدارة على المنافسة في طلب الاعتمادات بشكل متزايد دون النظر إلى أولويات الحاجات.

♦ بخصوص حسابات التخصيص الخاص، ففي غياب حدود وشروط فتحها، أصبح معظم الوزراء يلجئون إليها كوسيلة مفضلة لتسيير قطاعاتهم، مما يجعلها حسابات بدون هدف واضح ولا تعبر عن برنامج واضح.

♦ يعتبر الإطار القانوني الخاص بتسيير الميزانية العامة للدولة في الجزائر غير مكيف مع الوضعية الاقتصادية والسياسية الحالية، فالفترة الممتدة من 1984 إلى غاية وقتنا الحالي أسفرت عن تحولات وتطورات هامة في المجال الاقتصادي والسياسي مما يستوجب ضرورة تكييف القاعدة القانونية مع هذه المستجدات.

- ◆ لا يسمح التفدسم الميزاني الحالي بالتسيير حسب النتائج وإتّما حسب الوسائل لأنّ النفقات مقدمة حسب طبيعتها وليس برامج وأهداف معيّنة، وبالتالي لا يسمح باستعمال مؤشّرات لقياس النجاح والفعالية.
- ◆ إن النظام الميزاني الحالي لا تستعمل فيه تقنية ترشيد الخيارات المالية (RCB) وذلك باعتبار أن تقدير النفقات العامة يتم من طرف كل وزارة، وهو ما يؤدي إلى المغالاة في طلب الاعتمادات دون مراعاة أولوية الإنفاق وبالتالي تبديد المال العام؛
- ◆ عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع مدونة نفقات التجهيز وهذا لأن مدونة نفقات التسيير تقسم حسب الوزارات، أما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات (الصناعة، الزراعة، الري...) فعدم التناسق بين المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز ولكنها من المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير.
- ◆ مدونة لا توفر المعلومة المطلوبة، فالتقنين الحالي للميزانية العامة للدولة في مجالي التسيير والتجهيز لا يبدو مطابقا للحاجات الضرورية لاستعمال المعلوماتية، لذلك يكون من المستحسن إعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تناسق التصنيفات الإدارية.
- ◆ عدم فعالية الرقابة، فالبرغم من وجود صور وأشكال عدة للرقابة على الأموال العمومية إلى أن الواقع ينبأ خلاف ذلك، فمثلا رقابة مجلس المحاسبة، بالرغم من كونها من أنجع صور الرقابة على المالية العمومية إلا أنها في الجزائر لا تبرهن ذلك، ومنه يستلزم الأمر إعادة النظر في النظام القانوني لمجلس المحاسبة وجعله تحت إشراف الهيئة التشريعية.
- ◆ نقص الشفافية في الميزانية وغياب الوثائق المساندة لها، فبالرغم من أن المشرع نص على إرفاق قانون المالية السنوي بوثائق، إلا أنه في الجزائر مثل هذه الأوراق صعبة الحصول خاصة فيما يتعلق بالملحقات التفسيرية، أما التقرير المالي والاقتصادي فلا يتضمن الإطار الاقتصادي الذي تدرج فيه حسابات التخصيص الخاص التي يتم فتحها وذلك على المدى الطويل كما تضمنته القواعد التي جاء بها صندوق النقد الدولي، في هذا الصدد نشير إلى أن الوثائق المالية في الجزائر غائبة تماما في مجال الإعلام القانوني (Benoit 1999 : 230).

ثانيا / الإجراءات المتخذة لتنفيذ مشروع تحديث الميزانية في الجزائر: انطلق الحديث عن تحديث نظام الميزانية في الجزائر من الناحية القانونية ابتداء من 17 جويلية 2001 ذلك بعد الاتفاقية التي تمت مع البنك الدولي تحت حساب ح/7047 الموقعة في 18 أبريل 2001 والمتعلقة بتمويل برنامج الإصلاح الميزاني، ولكن تنفيذ الاتفاقية عرف تأخيرا دام 03 سنوات. وفي أكتوبر 2001 تم توقيع عقدين: "في إطار الميزانية المتعدد السنوات"

بمبلغ 1.586.000 يورو و" تحسين تقديم الميزانية " بمبلغ 435.000 يورو ، ليتم في أبريل 2005 توقيع عقد لتجديد دورة النفقة العمومية بمبلغ قدره 2.2 مليون يورو ( Ministère des finances, 2009,p01) .  
وفي الفترة الممتدة خلال 2004-2007 تم عقد مشروع أول مع مؤسسة CRC SOGEMA تحت إسم تحديث نظام الميزانية بتمويل من البنك الدولي، وخلال الفترة الممتدة ما بين 2008-2012 تم عقد المشروع الثاني بهدف تحسين إدارة الإنفاق العام وتحسين تقديم الخدمات للشعب.

**ثالثا/ تقديم مشروع تحديث نظام الميزانية في الجزائر:** منذ حوالي 08 سنوات أعربت الجزائر عن رغبتها في تحديث وتطوير أساليبها المعتمدة في تخطيط وتحضير وتنفيذ الميزانية، وكذا أساليب الرقابة عليها، ذلك من خلال تعاقدتها مع مؤسسات وهيئات دولية لتمويل وتقديم الاستشارة في هذا المسار في إطار مشروع تحديث الميزانية العامة Projet de Modernisation des systèmes Budgétaires، ورغم التأخر الكبير الذي يعرفه تولى هذا الإصلاح إلا أن تقدم الأشغال فيه يعرف نسبة معتبرة إلى يومنا هذا.

يتمثل محور مشروع تحديث نظام الميزانية وفقا لمبادئ الحوكمة أساسا في الانتقال من التسيير القائم وفق الوسائل إلى التسيير القائم وفق النتائج في تسيير النفقة العمومية، ويشمل المحاور التالية:

**الإطار المتعدد السنوات** Budgétisation pluriannuelle: إطار الميزانية متعدد السنوات هو أداة لتسيير الموارد العامة، والذي يعبر عن التوجهات الكبرى والأولويات والتوقعات للإيرادات والنفقات على مدى يفوق الاثني عشر شهرا (3-1 : Ministère des finances, 2006)، وبالتالي يقدم الإطار متعدد السنوات نفس المستوى من التفصيل للميزانية السنوية، إضافة إلى أنه يشمل توقعات لمدة سنتين موالييتين  $n+1$ ,  $n+2$  للسنة المعنية.

**التسيير القائم على النتائج:** إن تسيير الميزانية في الجزائر حاليا يعتمد على منطق الوسائل، إذ يتم تخصيص الإعتمادات في برامج حكومية وذلك حسب الوسائل المتاحة، دون التركيز على تسيير على أساس برامج لها أهداف إلا أنها لا تخضع لمقاييس الأداء، وهذا ما دفع الجزائر خلال تبنيتها لمشروع تحديث نظام الميزانية (MSB) البحث عن ميزانية تسمح بتحقيق أهداف الحكومة، ذلك من خلال الانتقال من منطق الوسائل إلى منطق النتائج في تسيير الميزانية العامة، يركز هذا التسيير على المحاور التالية:

- التسيير بواسطة البرامج لنفقات التسيير ونفقات التجهيز؛
- استعمال مؤشرات الأداء للتقييم والمقارنة بين النتائج المحققة والأهداف المنتظرة.

ويمكن تمثيل التسيير القائم وفق النتائج من خلال المعادلة الاصطلاحية التالية (Roussel et Weil,

:2008 : 27)

الإعتمادات المفتوحة بقوانين المالية = الأعباء الميزانية للدولة = السياسات العمومية المحددة = المهام

- **التقديم الجديد للميزانية:** جاء مشروع النظام الميزاني الجديد بتعديلات جديدة تمس طريقة تقديم الميزانية ومدونتها والوثائق المكونة لها، فمثلا في مجال النفقات، اقترح المشرع تصنيف جديدا للنفقات العمومية بشكل يتماشى وفق تسيير الميزانية بالبرنامج، فهذا الأخير يتطلب تصنيفا يساعد على فهم ومتابعة وتقييم الأنشطة الحكومية.
- **دورة الميزانية العامة:** من أجل التحديث في النظام الميزاني، هناك تعديلات ضرورية على دورة الميزانية اقترحت من طرف المستشارين الخبراء، مع المحافظة على نفس المراحل التي تمر بها الميزانية العامة، والجدول الموالي يبين مراحل الميزانية كما يقدمها النظام الميزاني الجديد.
- **الإطار القانوني:** تتجه الجزائر من خلال تبنيها لتجربة الإصلاح إلى اعتماد محاور جديدة لتسيير الميزانية غير تلك المتعارف عليها حاليا، هذا ما يستوجب خلق قاعدة قانونية جديدة تأطر وتتماشى مع هذه المتغيرات، لهذا انطلقت الجزائر في مراجعة عميقة للقانون الأساسي المتعلق بقوانين المالية 84-17، وفي هذا الصدد خلق مشروع أولي لقانون عضوي متعلق بقوانين المالية Avant-projet de loi organique « APLOLF » relative aux lois de finances، ويتكامل هذا المشروع الأولي بنجاح مع عناصر تحديث الميزانية .
- **الإطار المحاسبي:** يقترح مشروع التحديث تطبيق ثلاث أنواع من الحسابات في آن واحد وهي (المحاسبة النقدية، المحاسبة العامة ومحاسبة التكاليف) (مفتاح، 2010، ص 137).
- **المخطط المحاسبي للدولة:** من خلال مشروع التحديث تحاول الجزائر أن تصل إلى تصنيف محاسبي للنفقات موحد مع التصنيف الميزاني، بحيث يظهر النظام المحاسبي حسابات معاملات الدولة بشكل يتلاءم مع تصنيف النفقات في مدونة الميزانية. (المدرسة العليا لإدارة الجزائر، 2005، ص 35)
- **ضمان الشفافية وتفعيل دور الرقابة:** يسمح تخصيص الاعتمادات على أساس البرامج بالوضوح والشفافية لوثائق الميزانية بحيث يتم معرفة مصير إنفاق تلك الاعتمادات ومدى فعالية هذه النفقة. كما يسمح هذا

الإجراء بإعطاء معلومات كبيرة في قانون المالية من خلال مراجعة أجزائه بحيث ستضم ثلاثة (3) أجزاء بدل من جزأين (2) وهذا بهدف توجيه حسابات التخصيص الخاص نحو تحقيق أهداف محدّدة (أبو دوح، 2006، ص44)، ومن اجل تفعيل دور الرقابة يعمل برنامج الإصلاح على تقليص من مدّة إعداد وتقديم قانون ضبط الميزانية (لفترة اقل من 3-11)، وهذا من خلال استخدام الإعلام الآلي والوسائل المتطورة التي تسمح بالاضطلاع على نتائج الميزانية بسرعة.

- **ثنائية الحرية والمسؤولية:** وهي ما يطلق عليها مصطلح La Fongibilité تعني تزويد المسير بغلاف مالي إجمالي في إطار تسييره لبرنامجهم وإعطاءه تفويضا بالسلطة والتصرف في هذا المبلغ الإجمالي، أي أن تكون الإعتمادات قابلة للتحويل دون الحاجة إلى شكليات ودون أن تكون رخصة ميزانية، هذا ما يضفي المرونة في التعامل.

## II. دور الحوكمة في تفعيل عملية اصلاح الميزانية

تبرز أهمية الحوكمة في عملية الإصلاح من خلال أربعة عناصر أساسية تضمنها برنامج الإصلاح وهي: ترشيد الإنفاق العام، الشفافية، المسائلة والرقابة.

**أولا / ترشيد الإنفاق العام من خلال تسيير الميزانية عبر الأهداف:** يمتد مفهوم ترشيد الإنفاق العام إلى حسن تصرف الدولة في تسيير المال العام دون إسراف أو تقصير، أي مع مراعاة البعدين الكمي والكمي وذلك باعتباره يمثل نسبة لا يستهان بها من الطلب الكلي القومي وأن محاولة تقليل هذا الإنفاق وترشيده سيؤدي لا محلة إلى تحرير الحكومة من أعباء كبيرة كانت تترك نشاطها المالي والاقتصادي فضلا عن كون أن تلك العملية ستعمل على تقليص نسبة العجز بالموازنة العمومية وبالتالي تستطيع الحكومة التخلص الجزئي من نسبة الدين العام (محمود شكري ومحمد كمال، 1977، ص14).

**1-المبادئ العامة لترشيد الانفاق العام:** لتجسيد عملية ترشيد الإنفاق العام، لا بد توفر جملة من الشروط والعناصر نوجز أهمها فيما يلي:

- التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام وذلك من خلال التحديد الدقيق للحجم الأدنى والأعلى للإنفاق العام ويتوقف تحديد هذا السقف على القرار السياسي الذي تتبناه الدولة والمعبر عن الوظائف التي يمكن أن تتحملها الدولة اتجاه المجتمع.
- احترام مبدأ أولوية الإنفاق وهو مبدأ أساسي من أجل الحفاظ على المال العام من الضياع وتعظيم منفعة استخدامها ولعل من بين أهم الطرق المستخدمة للمفاضلة، تحديد التكلفة والعائد لاختيار أنسب المشاريع.

- أن تكون النفقات موجهة لإشباع الحاجات العامة والتي تعتبر ركنا أساسيا للإنفاق العام.
- كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها، لأن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفاء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بمختلف المهام المحددة لها، لا يحقق عملية ترشيد الإنفاق العام.
- التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة ولما يتوصل إليه عن طريق الخبرة في ترشيد الإنفاق العام، مع إقامة سياسة اقتصادية قوية تكون مرهونة بوجود حكومة قوية لديها القدرة على التوصل والإقناع وتقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يعمل بالنصائح والإرشادات قصد المحافظة على الممتلكات العامة.
- توفر نظام محاسبي فعال بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية التعرف على كل عمليات الإنفاق العام، كما يمكنها من تقييم كل عملية.
- ترشيد الخيارات المالية وذلك من خلال ربط النفقات العامة بالأهداف في إطار برامج معينة مع تحديد الإمكانيات المتاحة لذلك، مع استخدام طرق الحساب الاقتصادي إضافة إلى ذلك ينبغي تحديد إطار متوسط لبرامج الإنفاق العام وذلك من خلال وضع غلاف مالي شامل لتلبية مجموعة من الخدمات المركزية، مع تقدير التكاليف الحاضرة خلال آجال متوسطة في إطار السياسة العامة للدولة (Raffinat et Boris, 2006 : 106)

**2- الإجراءات الخاصة بترشيد الإنفاق العام:** إن ترشيد الإنفاق العام وتحقيق الأهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية في ظل الميزانية العامة للدولة، يتوجب الرقي بكافة إجراءات الميزانية وفعالية هذه الأخيرة تكون من خلال العديد من الآليات تنقسم بحسب الآجال وأهمية الإنفاق العام إلى ما يلي:

\* **الآجال القصيرة:** يتضمن تقليص نسبة الإنفاق إلى الناتج القومي وتغيير بنيتها من خلال تقليص أو إزالة الإعانات المقدمة للمشروعات والمستهلكين بل وإخضاعها لتقييمات ومعايير اقتصادية ومالية، إضافة إلى هذا يتوجب إعادة هيكلة برامج الضمان الاجتماعي ومختلف البرامج الاجتماعية الأخرى وذلك باعتبارها نفقات مكلفة وغير منتجة.

\* **الآجال المتوسطة:** وهنا تكون الحاجة ملحة لأجراء تغييرات نوعية تتصل بصيانة وتعزيز البنية الاقتصادية الأساسية والاجتماعية، إضافة إلى تقليص التوظيف الحكومي بل وتحسين كفاءته وإدراج نفقات خارج الميزانية، أو نفقات شبه مالية بالميزانية الحكومية (ولعل نفقات تشغيل الشباب عبر برامج العقود بالجزائر خير دليل على عدم عقلانية التسيير للمال العام).



\* **الآجال الطويلة:** حيث ينبغي أن تكون ملامح الاقتصاد أكثر وضوحاً، ومن أجل مواجهة مشكلات الموروثية فينبغي الاعتماد على مدى قدرة الحكومة على توليد إيرادات تغطي التزامات الحكومة (الاقتصادية والاجتماعية) وهو فعلاً ما عمدت إليه الحكومة الجزائرية من خلال البحث عن مصادر جديدة لتمويل بعض القطاعات الاجتماعية كقطاع التعليم العالي.

ولغرض التمعن أكثر في مدى مساهمة ترشيد الإنفاق العام في الإصلاح الميزاني سنسلط الضوء على العناصر التالية:

- ترشيد الإنفاق الحكومي وتقليصه: تستطيع الحكومة التخلص الجزئي من حجم الدين العام  
- تقنية تخصيص الأموال العامة: الأصل أن كل زيادة في الإنفاق العام تعني زيادة نصيب الفرد من الخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع وفي مقدمتها خدمات الصحة والتعليم وهو ما ينعكس بالضرورة في زيادة رفاهية المجتمع. لكن الواقع عكس ذلك وذلك باعتبار أنه ليس كل إنفاق عام هو ذو مردود إيجابي. إذ أن كثيراً من مجالات الإنفاق العام ينطوي على الإسراف وتبذير شديدين، بل والى أبعد من ذلك إذ قد يصل الأمر إلى تبديد المال العام.

**3- الميزانية حسب الأهداف ودورها في ترشيد الإنفاق العام:** إن أهم انشغال الحكومة في الوقت الراهن هو تقديم خدمات ذات نوعية بأقل التكاليف، لكن ومن خلال تحليلنا للتسيير المالي الحالي لمختلف القطاعات سواء من ناحية مصادر التمويل أو طرق تحضير وإعداد الميزانية، وكذا تنفيذها والرقابة عليها، نلاحظ وجود مجموعة من العراقيل تحول دون تقديم خدمات فعالة ذات جودة عالية، وهذا بالنظر للتسيير المالي المقيد بمختلف القوانين والإجراءات الثقيلة والبطيئة، الأمر الذي يعكس على الواقع غياب استقلالية الناحية المالية، وعلى هذا الأساس فقد كان لابد من ضرورة إعادة النظر في نمط التسيير من خلال طريقة التسيير عبر الأهداف (حسين بمار، 2004، ص66).

أ. **مسؤولية ضبط الميزانية حسب الأهداف:** إن التحول المثير للاهتمام في مجال إعداد الميزانية لتصبح ميزانية حسب الأهداف يتعلق بجملة من العناصر الأساسية:

- تحديد السياسات العمومية وفق مهمات تمكن مختلف الأنشطة المكونة للبرنامج من تبيان محتواها وتقديم إيضاحات حول الاستعمال المتوقع للإعتمادات، ويمكن التمشي الجديد في مجال الميزانية من عرض أكثر ملائمة للإعتمادات ويتم تنفيذ الميزانية وتقييمها على أساس مؤشرات للأداء تمكن من توجيه التصرف الحكومي نحو النتائج .

- البرنامج هو إطار للمسؤولية، وتخصيص الإعتمادات يتم بحسب الأنشطة بحيث يجمع البرنامج الإعتمادات المخصصة لتنفيذ نشاط أو عدة أنشطة متكاملة، ويرجع البرنامج إلى وزارة واحدة ويمكن من إدارة أنشطة

الدوائر الإدارية بهدف بلوغ الأهداف المرسومة لكل سياسة عمومية، وتجمع البرامج كل الوسائل البشرية اللازمة .

ب. **مسؤولية تنفيذ الميزانية حسب الأهداف:** تتمثل مسؤولية منفذي الميزانية أولاً بالنسبة للأهداف في تحديد مؤشرات ذات دلالة ومرتبطة منطقياً بتلك الأهداف، ومن الحيوي أن تكون تلك المؤشرات متعلقة بعناصر جوهرية للنشاط الحكومي من شأنه أن يمكن من تقييم مدى التحسن المسجل للأوضاع القائمة، كما تقتضي الكفاءة في مجال تنفيذ الميزانية تخفيض قدر الإمكان في عدد المؤشرات المعتمدة مع ضمان التدرج والترابط بين الأهداف والمؤشرات الكمية، وكذلك ضمان المراجعة الدورية لهذه الأهداف والمؤشرات خاصة من طرف الهيئة العليا للرقابة، وقد يكون من الناجع والمفيد أن يتم التوافق مسبقاً حول المجالات والأنشطة التي يمكن قياس مدى نجاعتها وفق مؤشرات كمية.

ج. **مسؤولية الرقابة على الميزانية حسب الأهداف:** لا يختلف اثنان في أهمية الرقابة على تنفيذ الأداء، بل هناك من يعتبر أن الرقابة هي جزء لا يتجزأ من التصرف والإدارة سواء كانت هذه الرقابة داخلية أو خارجية فهي تبقى من أوكد الضمانات لجودة وسلامة التصرف الحكومي، وفي هذا المجال يمكن أن يتضمن التمشي الرقابي ما يلي:

#### - بخصوص تحديد أهدافه، يتعين التأكد من المسائل التالية:

- وجود أهداف واضحة ومحددة بالنسبة إلى الإدارة أو الهيئة.
- وجود أهداف تفصيلية لكل قسم من أقسام الإدارة.
- مدى اعتماد على بيانات وإحصاءات واضحة ودقيقة لتحديد الأهداف.
- مدى تناسق الأهداف وعدم وجود تناقض أو تعارض بينهما.
- مدى مشاركة المكلفين بالتنفيذ في تحديد الأهداف المرسومة.
- مدى تغير الأهداف خلال مراحل الإنجاز وعند الاقتضاء تحديد الفوارق.
- التأكد من وجود مخطط واضح للإنجاز يبين الأهداف المراد تحقيقها ومدى الدقة في تحديد الفترة الزمنية (بن عزة، 2015، ص62).

#### - بخصوص توفر الموارد والتنظيم:

- التأكد من رصد الموارد البشرية الضرورية من حيث العدد والكفاءة والخبرة في مجال الاختصاص.

- دراسة النموذج التنظيمي المعتمد ومدى تماثيه مع خصوصيات أسلوب التصرف حسب الأهداف.
- معرفة الصيغ المعتمدة في وضع خطة التنفيذ قصد تحديد مدى مصداقيتها وإمكانية الاعتماد عليها.
- التأكد من مدى توافر إجراءات اللوقاية الداخلية تضمن سلامة العمليات التي يتم إنجازها لتحقيق الأهداف المرجوة.
- التأكد من وجود واضح للعمل مع مواجهة الأسس التي تم بموجبها توزيع الأعمال.
- التأكد من مدى مطابقة الهيكل التنظيمي المعتمد للتقسيم الفعلي للعمل وتحليلات الوظائف من حيث عددها ومؤهلات شاغليها.
- الوقوف على مدى احتواء مخطط الانجاز على إجراءات تنظيم سير العمل وعلى معايير واضحة لقياس فعالية التنظيم.

#### – بخصوص نظام المعلومات وتقييم الأداء:

- التأكد من مدى تحديد قنوات الاتصال بين الأعوان.
- التعرف على مصادر المعلومات وعلى مدى انسيابها بسهولة ويسر وقياس سرعة وصولها إلى المعنيين بالأمر.
- التأكد من وجود مؤشرات تمكن من قياس الأعمال التي يتم إنجازها في مختلف مراحل التنفيذ.
- دراسة الطرق المتبعة في الكشف عن الأخطاء والانحرافات عن الأهداف مع تقديم التدابير والإجراءات التصحيحية (على دحمان، 2016، 312).

#### ثانيا/ شفافية الموازنة

تتعدد الموانع التي تحول دون حصول المواطن على كثير من حقوقه، والحق في صنع ومراقبة الموازنة العامة أحد من هذه الحقوق الضائعة، وعبر مؤشرات عدة تبين منها سلبية هذا المؤشر وذلك بدليل عدم وجود دولة عربية واحدة تتمتع بقانون يمنح للمواطن أحقية الحصول على معلومات.

أ/ القواعد العامة لتحقيق شفافية الموازنة العامة وفقا للمؤسسات الدولية: إن مطلب الشفافية عنصر أساسي للحكم الراشد وجد طريق له في المالية العامة إذ أن المؤسسات الدولية منذ سنوات قليلة قامت بإعداد مجموعة من القواعد التي تضمن شفافية المالية العمومية، ويمكن حصر هذه القواعد في النقاط التالية:

✓ **تحضير وتنفيذ شفاف للنفقات العمومية:** يشير صندوق النقد الدولي إلى أن عملية تحضير الميزانية يجب أن يندرج في إطار فرضيات ومعطيات اقتصادية واضحة ومعلن عنها، مع تحديد واضح لأهداف السياسة العامة، إذ أن أنظمة الإعلام للميزانية الحالية قائم أساسا على منطق التكاليف في حين تبقى صامتة اتجاه النتائج الأمر الذي يؤثر سلبا على نوعية القرارات العمومية لأنه لا يوجد أي معلومات حقيقية ودقيقة حول فائدة الاعتمادات. إذن وعلى هذا الأساس يجب على أنظمة الميزانية للدول أن تحتوي على معلومات كافية حول الأهداف المراد تحقيقها. الأمر الذي يحتاج إلى مجهودات فكرية وبشرية تفوق تلك المستعملة في الأنظمة الميزانية الحالية وحتى يتسنى متابعة الاعتمادات المستهلكة ماليا ومحاسبيا. كما يجب الإشارة على أن عمليات التنفيذ يجب أن تكون وفق قواعد وإجراءات محددة مسبقا.

✓ **وضوح قواعد توزيع الاختصاص:** وهذا فيما يتعلق بالعلاقة بين القطاع الحكومي و القطاع الخاص و توزيع الاختصاص داخل القطاع الحكومي نفسه حيث تتطلب المؤسسات الدولية حدودا واضحة بين القطاع العمومي و باقي أعوان الاقتصاد، ويتم توزيع المسؤوليات الميزانية بين الكيانات العمومية للدولة والجماعات العمومية بصورة واضحة خاصة فيما يتعلق بالنفقات والإيرادات، إضافة إلى هذه الاختصاصات ينوه صندوق النقد الدولي إلى ضرورة الحد والتقليل من النفقات العمومية الخارجة عن الميزانية العامة للدولة Extra budgeter ويقصد بها حسابات التخصيص الخاص للميزانيات الملحققة ومساهمات الافراد والشبه جبائية وذلك لإعادة الاعتبار إلى مبدأ وحدة الميزانية العامة وذلك باعتبار أن هذا المبدأ يسح بإخضاع كل النفقات العمومية دون تمييز إلى نفس قواعد الفحص وبالتالي التحكم في النفقات العمومية.

✓ **تحليل معطيات الميزانية على المدى المتوسط والطويل:** إن مبدأ السنوية المعمول به في المالية العمومية التقليدية لا يسمح بتقييم دقيق للسياسات العمومية ومدى تحقيق الأهداف الأمر الذي يتطلب إجراء دراسات من خلال تحضير الميزانية على المدى الطويل. وفعلا ما تقوم به بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية إذ تقوم بتقدير تطور مجملاتها الميزانية على المدى الطويل لفترة تتراوح بين (10-40 سنة). وللإشارة فإن النظام الفرنسي وبالرغم من الإصلاحات التي أدخلها على قوانين المالية إلا أن عملية إعداد الدراسات حول تطور مجملات الميزانية لا زالت تتم في مدة وجيزة تتراوح بين 03-05 سنوات.

✓ **وجود رقابة خارجية:** تلتزم المؤسسات الدولية البلدان بضرورة وضع قواعد وأسس تسمح بإيجاد مؤسسات للرقابة الخارجية مستقلة عن السلطة التقليدية ويكون تعيينها من طرف البرلمان، إذ تقوم تلك المؤسسات بالرقابة على الحسابات العمومية، كما تقوم بتقييم الإجراءات الداخلية للرقابة والتسيير ولقد اعتمدت في

ذلك على قواعد تبنتها INTOSAI كجهاز دولي يقوم بالتنسيق بين مجالس المحاسبة وأجهزة التدقيق للعديد من الدول.

## ب / المعايير الدولية لتحقيق الشفافية في المالية العامة:

### • وضوح الأدوار والمسؤوليات:

1- يجب التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وباقي قطاعات الاقتصاد، كما ينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور ويتم ذلك من خلال الممارسات التالية:

- توضيح الهيكل التنظيمي للحكومة ووظائفها.
- كما ينبغي أن تكون اختصاصات السلطات (التنفيذية، التشريعية والقضائية) في مجال المالية العامة، محددة بوضوح.
- توخي الوضوح في تحديد المسؤوليات لمختلف مستويات الحكومة، مع تحديد العلاقة فيما بينها.
- الارتكاز على ترتيبات واضحة وذلك فيما يخص علاقة الحكومة مع مختلف المؤسسات العمومية.
- ينبغي أيضا توخي العلانية في دراسة العلاقات الحكومية مع القطاع الخاص أي أن يتم وفقا لقواعد وإجراءات واضحة.
- 2- وضع إطار قانوني وتنظيم إداري واضح ومعلن لإدارة المالية العامة ويتم ذلك من خلال الممارسات التالية:
  - وجود قوانين ولوائح وإجراءات شاملة للموازنة وقضايا المالية العامة.
  - تيسير عملية الاضطلاع على القوانين والقواعد التنظيمية المتعلقة بتحصيل الإيرادات (الضريبة وغير ضريبة) وكذلك المعايير التي تسترشد بها الإدارة في ممارسة الصلاحيات الاستثنائية عند تطبيقها، مع التأكد من وضوحها وسهولة فهمها.
  - إتاحة وقت كافي بشأن التغييرات المقترحة في القوانين والقواعد التنظيمية وبشأن التغييرات الأوسع نطاقا في مجال السياسات.
  - ينبغي أن تكون الترتيبات التعاقدية بين الحكومة وكيانات القطاع العام أو القطاع الخاص بما في ذلك شركات الموارد والجهات المسؤولة عن إدارة حقوق الامتياز العامة، متسمة بالوضوح والبساطة وسهولة الاضطلاع عليها.
  - وجود أساس قانوني واضح لإدارة الأصول والخصوم الحكومية.

### • علانية عمليات الموازنة العامة:

**1** - ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة العامة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسات المالية العامة ويتم ذلك من خلال:

- ينبغي توخي الوضوح في تحديد وتفسير أهداف المالية العامة.

- كما ينبغي تقديم وصف لأهم الإجراءات على جانبي الإيرادات والنفقات ومدى مساهمتها في تحقيق سياسة الموازنة، كما ينبغي تقديم تقديرات لآثارها الحالية والمقبلة على الموازنة ك نطاق ضيق والاقتصاد ك نطاق أوسع.

- تقديم وثائق مرافقة للموازنة تتضمن تفسيراً وتقييماً لاستمرارية المالية العامة.

- لا بد كذلك من وجود آليات واضحة للتنسيق وإدارة الأنشطة داخل الموازنة وخارجها.

**2** - توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجها: ويتم ذلك من خلال الممارسات التالية:

- ينبغي أن يوفر النظام المحاسبي أساساً موثقاً لمتابعة الإيرادات والالتزامات والمدفوعات والمتأخرات والأصول والخصوم.

- موافاة الهيئة التشريعية بتقارير دورية وفي الوقت المناسب عن تطورات الموازنة العامة مع الالتزام بنشرها للرأي العام.

- موافاة السلطة التشريعية عن مقترحات عن الإيرادات والنفقات التكميلية أثناء السنة المالية.

- موافاة السلطة التشريعية كذلك بتقارير ختامية مدققة مطابقة للموازنة المعتمدة وذلك خلال غضون سنة.

#### • إتاحة المعلومات الكافية للرأي العام :

**1** - تزويد الجمهور بالمعلومات الكافية عن أنشطة المالية العامة الحالية منها والمستقبلية، بل عن أهم المخاطر المتصلة بالمالية العامة وذلك من خلال:

- ينبغي أن تشمل أنشطة وثائق الموازنة والحسابات الختامية وغيرها من التقارير الحكومية على جميع الأنشطة الحكومية.

- تقديم معلومات مماثلة لتلك الواردة في الموازنة العامة عن حصيلتها في آخر سنتين على الأقل إضافة إلى المتنبئات المستقبلية.

- تصنيف الإيرادات المحصلة حسب مصدرها بما في ذلك الأنشطة المتعلقة بالمساعدات الخارجية باعتبارها مورد مستقل عن الميزانية العامة.

- ينبغي أيضا أن تتضمن وثائق الموازنة العامة الإبلاغ بالمركز المالي للحكومة دون المركزية أي أن تشمل أيضا على الوضعيات المالية للمؤسسات العمومية.

**2-** توفير معلومات ميسرة يسهل معها عملية تحليل السياسات وتحقيق المسائلة وذلك من خلال الممارسات التالية:

- إبلاغ بيانات المالية العامة على أساس إجمالي مع التمييز بين الإيرادات والنفقات والتمويل وكذا تصنيف النفقات وفقا للفئات الاقتصادية والوظائف الإدارية.

- الأخذ بعين الاعتبار الرصيد الكلي والدين الإجمالي العام على أساس الاستحقاق كمؤشرين لقياس المركز المالي الحكومي.

- إبلاغ السلطة التشريعية بتقارير سنوية على مستوى الأهداف المحققة والفروقات

**3-** التعهد بنشر المعلومات عن المالية العامة في الوقت المناسب ويكون ذلك من خلال التصريح المسبق بالجداول الزمنية لنشر المعلومات عن المالية العامة والتقيد بها.

#### • الضمانات الموضوعية

**1-** يجب أن تستوفي بيانات المالية العامة على معايير الجودة و يتم ذلك من خلال الممارسات التالية:

- أن تكون تنبؤات الموازنة العامة وتحديثاتها بمثابة انعكاس للاتجاهات العامة للإيرادات والنفقات، والتطورات الاقتصادية الكلية ومختلف الالتزامات على الصعيد السياسي.

- ينبغي أن تشير بيانات الميزانية العامة والحسابات الختامية إلى الأساس المحاسبي المستخدم في إعدادها.

- أن تكون البيانات الواردة في تقارير المالية العامة متناسقة داخليا ومطابقة لتلك البيانات المستمدة من مصادر أخرى، مع إدراج أهم التعديلات التي قد تطرأ على عمليات تصنيف البيانات.

**2-** إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي يتم ذلك من خلال الممارسات التالية:

- إخضاع المالية العامة ومختلف السياسات إلى التمحيص وذلك من خلال الاستعانة ببيئات وطنية لتدقيق الحسابات مستقلة عن السلطة التنفيذية.

- موافاة السلطة التشريعية بما أفرزته نتائج التدقيق للحسابات وذلك من خلال تقارير دورية مع التعهد بنشرها، إضافة إلى توفير آليات للمتابعة.

- الاستعانة بخبراء وتقنيين لتقييم تنبؤات المالية العامة، وتنبؤات الاقتصاد الكلي الذي تستند عليها وافترضاؤها الأساسية.

-توفير أجهزة إحصاء مستقلة تقيم أساسا بالتحقق من جودة بيانات المالية العامة (عويدات)،  
2004، ص16).

### ثالثا / المسائلة

تعد المسائلة من المبادئ الأساسية التي أشارت إليها المعايير المحاسبية الدولية، فهي بمثابة تطوير للأسس والقواعد المعتمدة في التدقيق والتي أشارت إليها ركائز الحوكمة وذلك من خلال الإفصاح عن نتائج الأعمال بشكل عام فضلا عن إعلان الأهداف التي تسعى الأجهزة الإدارية الحكومية لتحقيقها بشكل واضح ودقيق و التي تصب في الأخير باتجاه تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية عامة (التونكتي، 2004، ص18).

#### 1- القواعد العامة لدعم وتحسين المسائلة: لقد حظي مفهوم المسائلة بأهمية بالغة من طرف بعض التنظيمات

الدولية تجسدت من خلال جملة من الإعلانات الدولية، أهمها ما جاء في إعلان طوكيو أين تم تحديد جملة من المبادئ العامة التي تلتزم بها الهيئات العليا للرقابة المالية والتي تتمثل فيما يلي:

\*تحديد القواعد والأهداف بشكل واضح لعرض مختلف البرامج والاستثمارات (المنجزة أو في طور الإنجاز) وذلك من أجل تسهيل عمليات التحليل والمراجعة للنتائج وتطوير نظم المعلومات والرقابة والتقييم وإعداد التقارير داخل القطاع العام.

\* وضع قواعد ومعايير مرضية لقياس الأداء من قبل السلطات المركزية أو المنظمات داخل الإدارة الحكومية، مع ممارسة وظيفة المراجعة والاشراف على نطاق واسع.

\*ضمان الرقابة على السياسات والاستراتيجيات المتعلقة بالتنمية والبرامج المحدد للأهداف القومية.

\*التعاون بين مختلف هيئات الرقابة ومساعدتهم وتقديم النصح لهم لدعم التغيير والصلاحيات التي تدعم المسائلة.

\*المحافظة على استقلالية هيئات الرقابة وموضوعيتها ومصداقيتها، وأن تمنح لها السلطة والمرونة في تقدير ميزانيتها. بحيث تعد مسألة منح الاستقلالية للجهات المخول لها المسائلة أمرا حيويا لضمان فعالية الدور الذي تقوم به تلك الجهات.

#### 2- دور الرقابة في دعم المسائلة :

أ- إن الهدف الأساسي لرقابة الأداء هو دعم المسائلة وذلك من خلال تقديم المعلومات إلى صانعي القرار في الإدارة الحكومية والى السلطة التشريعية والى الجمهور. وبالتالي فرقابة الأداء تعتبر بهذا المفهوم جزءا مكملا للرقابة المشروعة وليس بديلا عنها، إذ أن الهدف الأساسي منها هو اطلاع السلطة التشريعية والجمهور بمدى نجاح



الإدارة في المهام التي خولت لها من خلال تقييم المردودية انطلاقا من الموارد التي صرفت، وكذلك التأكد من إمكانية تحصيل جميع الإيرادات للدولة.

ب- وضع معايير محاسبية مقبولة بصفة عامة ومعتمدة من قبل الدولة وذلك من أجل كشف كل أنواعه التجاوزات بل وإعداد تقارير مالية عنها.

ج- الاهتمام بموضوعات التقارير الرقابية ومناقشتها في أعلى مستويات من السلطة التشريعية، إضافة إلى إعلانيتها لأكبر فئة من الجمهور.

د- وجود مجموعة من النظم والضمانات التي تتكفل باتخاذ تدابير تصحيحية فورية مع عدم التراخي في فرض الجزاءات واتخاذ الإجراءات التأديبية لكل من تسول له نفسه التقصير.

رابعا / الرقابة الفعالة لأنشطة المالية العامة: تشترك السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في تحديد الخطوط العريضة للسياسة الاقتصادية والمالية للدولة والتي تتجسد أساسا في ميزانية الدولة حيث تتولى السلطة التنفيذية بمبئاتها المختلفة عمليات تنفيذها، إلا أن هذه الأخيرة قد تخرج عن الحدود التي رسمتها السلطة التشريعية وهنا تبدأ أهمية الرقابة على تنفيذ الميزانية وذلك من أجل الحفاظ على اختيارات الميزانية والتأكد من حسن تسيير المال العام.

### 1- أنظمة وأجهزة الرقابة المالية على الميزانية العامة للدولة في الجزائر: يمكن حصر أنظمة وأجهزة

الرقابة المالية على تنفيذ ميزانية الدولة إلى ثلاثة أصناف وهي كالتالي:

- الرقابة المالية الإدارية على تنفيذ ميزانية الدولة: تلعب الرقابة المالية الإدارية دورا كبيرا ومكانة هامة ضمن الأساليب الأخرى للرقابة المالية، وذلك لما تتمتع به من سلطة كونها وسيلة من وسائل السلطة التنفيذية، وما يفترض أن تحتويه من وسائل مادية وبشرية.
- أنظمة وأجهزة الرقابة المالية النيابية: يتجلى هذا النوع من الرقابة من خلال الدور المنوط للبرلمان وذلك من خلال رقابته على السياسات المالية، أي بفحص ومراجعة إنفاق الموازنة العامة ومواردها.
- أنظمة وأجهزة الرقابة المالية القضائية: تؤدي وظيفة الرقابة المالية القضائية على الهيئات الممولة من ميزانية الدولة من طرف مجلس المحاسبة كهيئة رقابية عليا ذات صيغة قضائية وذلك في إطار ممارستها لوظائفها من جهة، كما تسهر الجهات القضائية العادية على ممارسة الرقابة على تسيير الأموال العمومية من خلال معالجتها للقضايا المتعلقة بذلك و ردع المتورطين فيها.

### 2- أسس الرقابة الفعالة: تقوم الرقابة في أي منظمة على مجموعة من الأسس أهمها (التونكتي، 2004،

ص19):

- ✓ **الموضوعية:** وهي تعني أن تكون المعايير المحددة للرقابة موضوعية بحيث لا يتدخل العامل الذاتي في الرقابة.
- ✓ **المرونة:** يجب أن يتميز الجهاز الرقابي بالمرونة وقابلية التعديل كما يلي:
- أن يتصف النظام الرقابي بالوضوح والبساطة.
  - أن يكون النظام الرقابي قليل التكاليف.
  - أن يقدم النظام الرقابي الإجراءات الواجب اتخاذها لتصحيح الأوضاع ومعالجة الأخطاء؛
- ✓ **الشرعية:** إن عملية تحصيل الإيرادات ودفع النفقات لا يمكن أن يتم إلا بموافقة قانونية مسبقة، كما لا يمكن تنفيذها إلا من قبل شخص مؤهل قانوناً وهي تأخذ ثلاثة جوانب أساسية:
- الجانب السياسي: ذلك من خلال مصادقة البرلمان على الميزانية، وبالتالي توفر رخصة للآمرين بالصرف من تحصيل الإيرادات ودفع النفقات.
  - الجانب المالي: يجب أن لا تتعدى عمليات الإنفاق العام حدود الاعتمادات الممنوحة في الميزانية العامة.
  - الجانب الإداري: يجب تهيئة الشروط اللازمة من أجل منع كل أشكال التبذير للمال العام.
- ✓ **النظامية:** ونعني بها التأكد من مدى مطابقة الجانب المالي مع إجازة أو رخصة الميزانية وكذا مع التنظيمات والقوانين وعلى هذا الأساس فهذا المبدأ يجعل المرفق العام في حالة حرج وذلك لمنع الخروج عن المبادئ العامة للميزانية العمومية. ولذلك غالباً ما نجد المرفق العام في أوج الحاجة إلى بعض الاستثناءات (كالميزانية الإضافية، الاعتمادات المفتوحة... الخ).
- ✓ **فعالية الأداء:** إن قياس مدى فعالية دور الأجهزة الرقابية من خلال قياس مردود التسيير للمرفق العام لا يتم إلا من خلال مقارنة النتائج المحصل عليها مع الأهداف المرجوة مع قياس مختلف الانحرافات. بل وقد يتعدى الأمر ذلك من خلال البحث عن النتائج المناسبة مقارنة مع الوسائل المتاحة وبالتالي الانتقال من الفعالية إلى الفاعلية.
- 3- 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 تتحلى بها هذه الأجهزة ما يلي (التونكتي، 2004، ص19):
- ◆ **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 بموجبها مسؤولة.

- ◆ **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:** تطبق 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 إنجاز أنشطتها.
- ◆ **المبدأ السادس:** تقوم الأجهزة العليا للرقابة بإدارة عملياتها باقتصاد وكفاءة وفعالية وطبقا للقوانين والتنظيمات كما تقوم بنشر التقارير للعموم حول هذه الجوانب.

#### الخاتمة:

إذا كانت عوامل المحتملة لإصلاح الميزانية العامة وفقا لضوابط الحوكمة كبيرة، فكذلك عواقب فشل الإصلاح أكبر، فنتبع لذلك فان تنفيذ إصلاحات على النظام الميزاني يتطلب من الحكومة إدخال بعض التغييرات على القطاع العام، بالإضافة إلى خلق المناخ المناسب لعملية الإصلاح وهذه التغييرات تشمل إدخال مجموع النفقات في إطار الرقابة الفعالة لتشجيع مزيد من الانضباط المالي واستقرار الاقتصاد الكلي مع الإفراج عن موارد الاستثمارات المنتجة، وعلى وجه الخصوص من أجل تحقيق التوزيع الأمثل للموارد بما يتناسب وأولويات الحكومة.

كما ينبغي خلق نظم وآليات تهدف إلى خلق علاقة وثيقة بين التخطيط الاستراتيجي ونظم الميزانيات ونظم إدارة الأداء مع وضع إستراتيجية اتصال مناسبة وذلك من أجل زيادة فهم حاجات المواطنين وزيادة وعيهم بضرورة وحتمية التغيير، وهذا الأمر يتطلب بطبيعة الحال اختيار دقيق لوسائل الإعلام التي يمكن أن تؤثر في سلوك الأفراد.

بالإضافة الى ذلك ينبغي تحسين المسائلة يتطلب إيجاد النظم القانونية والإدارية الفعالة، كما تتطلب تخطيط فعال للموازنة بصفة خاصة وللإقتصاد بصفة عامة، مع تحسين التنفيذ ونظم إدارة النقد الحديثة وعمليات الموازنة بأهداف التنمية مع ربط الموازنة العامة بمكافحة الفساد، وإطلاع المجتمع المدني على إجراءات الموازنة مع العمل على نشر الحساب الختامي، وتقارير الجهاز المركزي للرقابة لاطلاع الجمهور ومؤسسات المجتمع المدني عليها بما يكفل إرساء مبدأ المحاسبة والمساءلة.

أخيرا ينبغي تحديد سقف عليا للنفقات العامة في الموازنة الدولة وكذا في موازنات الوزارات والهيئات المختلفة وذلك استنادا إلى بعض المعايير كمعدل الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي مثلا مع وضع معايير محددة للحكم على مدى نجاعة وكفاءة السياسة المالية، وبالتالي عدم الاقتصر على عرض بيانات صماء على شكل أرقام دون الدخول في بعض التفاصيل المهمة (خاصة ما يتعلق بحسابات التخصيص الخاص).

### قائمة المراجع:

- 1- أحمد عويدات (2004) : ميزانية البرامج والأداء ، بمجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، عدد خاص ، المجلد 16 ، العدد 02 ، الجزائر.
- 2- الحلقة الدراسية (2005)، حول حسابات التخصيص الخاص من إعداد طلبة السنة الرابعة فرع اقتصاد ومالية الدفعة 38، المدرسة العليا لإدارة الجزائر.
- 3- بن عزة حمد (2015): ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف، مذكرة دكتوراه تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة.
- 4- عمر التونكتي (2004) ، مسؤولية الفاعلين في تسيير ميزانية الأهداف، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة ، عدد خاص ، المجلد 16 ، العدد 02 الجزائر.
- 5- علي دحمان محمد (2016): تقييم مدى فعالية الانفاق العام على القطاع الصحي بالجزائر، مذكرة دكتوراه، تخصص تسيير المالية العامة ، جامعة تلمسان.
- 6- علي حسين بمار (2004)، أثر بعض المتغيرات في حجم تداول بعض أسهم الشركات، مجلة الآفاق الدراسية، المجلد 25 العدد 98، الإمارات العربية المتحدة.
- 7- لعامرة جمال (2004) ، منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر، دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
- 8- مفتاح فاطمة (2010)، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان.
- 9- محمد عمر أبو دوح (2006)، ترشيد الانفاق العام وعجز الميزانية العامة للدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- 10- فهمي محمود شكري، حسن محمد كمال (1977): التقرير عن أنظمة الرقابة العليا في الدول العربية، جامعة الدول العربية للعلوم الإدارية.
- 11- Benoit. C (1999): le fonds monétaire international et la transparence budgétaire ? , In « la taxe professionnelle quel avenir », Revue française de finance publique : N 67.
- 12- Ministère des finances (2009) : ETAT D'AVANCEMENT DU PROJET MSB : Rapport du Ministère des finances, 28/12/2009.
- 13- Raffinat. M et Boris. S : (2006), les cadres de dépenses à moyen terme : un instrument utile pour les pays faible revenue ? , Stateco, n°100, France.
- 14- Ministère des finances (2006) : Projet de modernisation des systèmes budgétaire ; Rapport sur la mise en œuvre du Processus de préparation du budget , DGB.
- 15- Roussel. C, Weil. L (2008), A jour de la mise en œuvre de La LOLF , Finances publiques objectif concours, Hachette.