

عصرنة نظام الموازنة العامة للدولة ودوره في تفعيل الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في الجزائر

he modernization of the state budget system and its role in activating supervision of the performance of government units in Algeria

(^١) حيرش فايذة ، د. طرشي محمد

(^١) طالبة دكتوراه بكلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير - جامعة حسبية بن بوعلي الشلف-

hirech.faiza@gmail.com

مخبر الأنظمة المالية والمصرفية والسياسات الاقتصادية الكلية في ظل التحولات العالمية

(^٢) أستاذ محاضر القسم أ- بكلية العلوم الإقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير - جامعة حسبية بن بوعلي

الشلف.torchi.mohamed@gmail.com

المستخلص:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مدى الحاجة للأخذ بأسلوب رقابة الأداء، ودراسة مدى ملاءمة مشروع عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر لتبني أغراض الرقابة على الأداء، الذي جاء كنتاج لتحديث وعصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، الرامي إلى تطبيق معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام IPSAS ، التي تسعى إلى توحيد الممارسات المحاسبية والمالية الدولية، كل هذا لجعل المعلومات المالية أكثر مصداقية، وتوفير الشفافية المطلوبة لترشيد الإنفاق العام، من خلال تفعيل الرقابة على أداء الوحدات الحكومية.

وخلصت هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات أهمها: أن مشروع عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر جاء لتبني أسلوب موازنة البرامج والأداء، الذي يتماشى وأساس الاستحقاق الذي اعتمده تحديث نظام المحاسبة العمومية، وكذلك التوجه نحو الاستعانة بفروع المحاسبة مثل محاسبة المسؤولية ومحاسبة التكاليف التي أصبح استخدامها مطلبا أساسيا فرضته الإتجاهات الحديثة في الرقابة على أداء الوحدات الحكومية.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة، موازنة البرامج والأداء، رقابة الأداء.

Abstract:

The objective of this study is to clarify the need to adopt the performance control method and to examine the appropriateness of the modernization of the general budget system in Algeria in order to achieve the objectives of performance control, which is the result of the modernization and modernization of the General Accounting System in Algeria, Which seeks to unify international accounting and financial practices, to make financial information more credible and to provide the transparency required to rationalize public expenditure by activating oversight of the performance of government units.

The study concluded with a number of conclusions and recommendations, the most important of which is that the modernization project of the general budget system in Algeria came to adopt the method of balancing programs and performance, which is in line with the basis of merit adopted by the modernization of the public accounting system, as well as the use of accounting branches such as liability accounting and cost accounting, A fundamental demand imposed by modern trends in the control of the performance of government units.

Keywords: budget, program budget and performance, performance control.

المقدمة:

خلال هذا المشروع إلى تبني الممارسات الدولية الحديثة من أجل توفير بيانات ومعلومات مالية موثوقة، وتوفير الشفافية المطلوبة من أجل ترشيد الموارد المستخدمة وجعل نظام الموازنة يخدم أغراض رقابة الأداء على الوحدات الحكومية.

بناء على ماسبق تبرز إشكالية البحث من خلال

السؤال الرئيسي الآتي:

إلى أي مدى يمكن لعصرنة نظام الموازنة العامة أن يساهم في تفعيل الرقابة على أداء الوحدات الحكومية بالجزائر؟

من أجل الإجابة عن السؤال الرئيسي تم تقسيمه إلى

الأسئلة الفرعية الآتية:

❖ أسلوب الرقابة على الأداء من الممارسات الحديثة في الإدارة العامة، فما الهدف من وراء إعماله في الوحدات الحكومية؟

❖ إن عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر جاء ليوكب الإتجاهات الدولية المستحدثة، فما هي أهم الركائز التي اعتمدت لتجسيده؟

❖ هل عصرنة نظام الموازنة العامة يساهم في الرقابة على أداء الوحدات الحكومية لغرض ترشيد الإنفاق الحكومي؟

وللإجابة عن الأسئلة المطروحة تم صياغة

الفرضيات الآتية:

❖ أسلوب الرقابة على الأداء يهدف إلى التأكد من أن الإنفاق الحكومي يجري وفقا للقرارات والسياسات المرسومة، وأن الأهداف المقررة تتحقق بشكل فعال واقتصادي وبكفاءة عالية.

❖ تجسيد مشروع عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر يتطلب توفير ركائز أهمها اعتماد موازنة البرامج والأداء المتمحور على النتائج.

إن أساليب الرقابة المطبقة في الوحدات الحكومية تكاد تقتصر على الرقابة المالية والمحاسبية، والتي ينصب تركيزها على التأكد من سلامة التصرفات المالية واتباقها مع القوانين واللوائح ، وأن الأموال العامة قد أنفقت في الأغراض المخصصة لها، دون أن تمتد لتوضح مدى كفاءة الإدارة في استغلال الموارد بشكل إقتصادي، وتحقيق الأهداف بأقل تكلفة وكذا العائد الأمثل من وراء الإنفاق، فزيادة الإنفاق الحكومي وزيادة الأعباء والمسؤوليات الإجتماعية الملقاة على عاتق الوحدات الحكومية، والعجز في الموازنة العامة ومحدودية الموارد المتاحة، كل هذا يتطلب تطوير الرقابة بالانتقال إلى الرقابة الشاملة أو ما يعرف برقابة الأداء التي تعمل على تحقيق الإقتصاد والكفاءة والفعالية في استخدام الموارد العامة.

ومع التزايد المستمر واللامبرر أحيانا للإنفاق الحكومي في الجزائر، أصبحت ضرورة الوقوف على مدى نجاعة الأساليب والأطر الموازنية المنتهجة في تسيير المال العام، لا سيما في ظل الأوضاع الحالية التي تعثر بها محدودية المداخيل، وعدم مرونة الإيرادات العامة جراء إنهيار سعر النفط، وكذا تراجع حجم إنتاج المحروقات، وأمام توصيات المؤسسات الدولية المختصة على رأسها صندوق النقد الدولي والبنك العالمي والمنظمة العالمية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية (الأنتوساي)، أصبح من الضروري والملح أن تخطو الجزائر نحو وضع مشروع عصرنة نظام الموازنة العام حيز التنفيذ، حيث سعت الجزائر ومن

ولمعالجة هذا الموضوع والإجابة على الأسئلة تم
الإعتماد على منهج للدراسة:

وذلك من باستخدام المنهج الإستنباطي بأداتيه الوصف
والتحليل، لإبراز المعالم والوقائع المتعلقة بمشروع
عصرنة الموازنة العامة في الجزائر، ومدى مساهمته
في تفعيل الرقابة على أداء الوحدات الحكومية.

ومن الدراسات والبحوث السابقة التي لها علاقة
بموضوع البحث:

1-دراسة مغني نادية و مليكة حفيف
شبايكي(2016): موازنة البرامج والأداء كمدخل
لترشيد النفقات العامة في الجزائر، دراسة منشورة بمجلة
الإدارة والتنمية المحلية والدراسات ، العدد 09،
الجزائر، والهدف من هذه الدراسة هو دراسة اشكالية
مدى مساهمة أسلوب موازنة البرامج والأداء في ترشيد
الانفاق العام في الجزائر، وخلصت الدراسة أن هيكله
وتبويب النفقات وفق هذا الأسلوب يسمح بعرض
المعلومات والبيانات المالية للنشاط الحكومي بشكل
يساعد في التخطيط الإستراتيجي وتوزيع الموارد بكفاءة
وفعالية والرقابة على الأداء في الوحدات الحكومية، كما
يقدم حولا جوهريا لبعض الإختلالات وأوجه القصور
التي يعاني منها النظام الموازني المرتكز على موازنة
البند، على غرار مشكلة ارتباط نفقات التسيير ونفقات
التجهيز، وبالتالي أسلوب موازنة البرامج والأداء يعطي
الضمانات الأكبر لترشيد الانفاق العام في الجزائر.

2-دراسة حنيش أحمد (2016): دور الرقابة على
الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي - دراسة
حالة الجزائر 2000-2014، أطروحة دكتوراه في علوم
التسيير، جامعة الجزائر 03، تهدف الدراسة إلى
التعرف على دور الرقابة على الموازنة في ترشيد
الانفاق العمومي من خلال التطرق إلى مختلف أساليب

❖ مشروع عصرنة الموازنة العامة في الجزائر وبتبنيه
أسلوب موازنة البرامج والأداء التي تهدف إلى
الاستغلال الأمثل للموارد العامة وترشيد الإنفاق
الحكومي، يسمح بتوفير المزيد من الضمانات لتفعيل
الرقابة على أداء الوحدات الحكومية، وتحقيق تقارب
أكبر مع الممارسات الموازنية الدولية في القطاع العام.
تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال العناصر الآتية:

❖ الإصلاحات التي قامت بها الجزائر لتحديث نظام
المحاسبة العمومية الرامي إلى تطبيق معايير المحاسبة
الدولية في القطاع العام الذي يعتبر مشروع عصرنة
الموازنة العامة جزءا من هذا التحيث.

❖ انخفاض احتياطي الصرف واحتياطي صندوق ضبط
الايرادات بسبب الاستهلاك الكبير الناتج عن أزمة
انخفاض سعر النفط التي أثرت على الايرادات العامة
لموازنة الدولة.

❖ توصيات المؤسسات الدولية المختصة خاصة صندوق
النقد الدولي والبنك العالمي ومنظمة الأنتوساي بتبني
الأساليب الحديثة في الإدارة العامة .

❖ الحاجة الماسة للإنتقال من الرقابة على قانونية
الصرف إلى الرقابة على الأداء ، بالبحث عن تدابير
فعالة لتحقيق أكبر قدر ممكن من الإقتصاد والكفاءة
والفعالية في تنفيذ البرامج الحكومية.

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق جملة من الأهداف
أهمها:

❖ توضيح مدى الحاجة إلى الرقابة على الأداء في
الوحدات الحكومية لضمان ترشيد الإنفاق الحكومي.

❖ تقييم مشروع عصرنة الموازنة العامة في الجزائر من
حيث مساهمته في تفعيل الرقابة على أداء الوحدات
الحكومية.

الرقابة ومدى مساهمتها في ترشيد الإنفاق العام، وتحقيق الفعالية في تخصيص الموارد العامة، حيث تسمح الرقابة على الأداء بقياس وتقييم أداء الإنفاق العام من حيث الكفاءة والفعالية والإقتصاد، ولا يتحقق ذلك إلا من خلال اعتماد أسلوب الموازنة البرامج والأداء عوض موازنة البنود، وأظهرت نتائج الدراسة أن هناك تكامل بين الرقابة المالية والرقابة على الأداء، حيث تعمل الرقابة المالية على تعقب الأخطاء المحاسبية ومدى الالتزام بالقوانين والأنظمة المعمول بها، بالإضافة إلى التأكد من أن الأموال قد تم إنفاقها في نفس الأغراض التي خصصت لها، أما الرقابة على الأداء فتقيس مدى تحقق أهداف الإنفاق العام بناء على النتائج المحققة، مما يعزز الشفافية والمساءلة ويحد من الفساد.

3-دراسة **هدى دياب أحمد صالح (2015):** تطبيق موازنة البرامج والأداء ودورها في تحقيق كفاءة الأداء بالوحدات الحكومية -دراسة تحليلية على الوحدات الحكومية بمنطقة الباحة، دراسة منشورة بمجلة أمارباك، العدد 04، الأكاديمية الأمريكية العربية والتكنولوجيا- جامعة المملكة العربية السعودية، تهدف الدراسة إلى رؤية تطبيق موازنة البرامج والأداء ودورها في تحقيق كفاءة الأداء المحاسبي والإداري والوظيفي، من خلال آراء عينة البحث كتطبيق حديث للموازنات في الوحدات الحكومية، وخلصت الدراسة إلى جملة من النتائج أهمها أن تطبيق هذا الأسلوب يؤدي إلى كفاءة مبدأ محاسبة المسؤولية في اعداد الموازنة، ويؤدي إلى كفاءة وضع الخطط المستقبلية لتطوير العمل الإداري وتطبيق محاسبة المسؤولية في الأقسام الإدارية بالوحدات الحكومية، كما يؤدي إلى كفاءة قياس الأداء الوظيفي وربطه بمعدلات ومعايير الإنجاز وتطوير

الإطارات البشرية وتحليل الانحرافات، واستخدامها كوسيلة لتقويم الأداء الوظيفي.

4-دراسة **حسن فليح القطيش (2011):** تطوير النظام المحاسبي الحكومي لأغراض تدقيق الأداء في القطاع الحكومي الأردني، دراسة منشورة بالمجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 07، العدد 01، والهدف من هذه الدراسة هو تقييم مدى ملاءمة نظام المعلومات المحاسبي الحكومي في الأردن لأغراض تدقيق الأداء في ضوء الأهداف الحديثة للنظام، وخلصت أنه ولتطوير النظام المحاسبي الحكومي في الأردن بغرض تدقيق الأداء يتطلب الإستفادة من فروع المحاسبة مثل محاسبة التكاليف ومحاسبة المسؤولية بالتوجه نحو استخدام أساس الإستحقاق وأسلوب موازنة البرامج والأداء.

5- دراسة **طرشي محمد وحيرش فايذة (2018):** الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، دراسة منشورة في مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 20، تهدف هذه الدراسة إلى معرفة مدى ملاءمة مشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر لأغراض الرقابة على أداء الوحدات الحكومية، وأظهرت نتائج الدراسة أن مشروع عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر يعمل على التوجه التدريجي نحو إستخدام أساس الإستحقاق وأسلوب موازنة الأداء والبرامج وذلك من خلال الإستفادة من فروع المحاسبة مثل محاسبة التكاليف ومحاسبة المسؤولية تماشياً مع التطورات العالمية في هذا المجال، بغية تحقيق الشفافية المطلوبة وجعل المعلومات أكثر مصداقية في سبيل تفعيل الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في الجزائر.

-إن الدراسات السابقة تناولت في غالبيتها ضرورة التوجه نحو اعتماد أسلوب موازن البرامج والأداء من أجل تطوير الموازنة العامة للدولة لتخدم أغراض لرقابة على المال العام وتقييم الأداء ، وكذا ترشيد الإنفاق الحكومي، لذا نحاول ومن خلال هذه الدراسة البحث عن مدى مساهمة عصرنة نظام الموازنة العامة في الجرائر ودوره في تفعيل الرقابة على الأداء في الوحدات الحكومية، وتقريبه للممارسات الدولية الموصى بتبنيها من طرف الهيئات الدولية المختصة.

المحور الأول: أسلوب رقابة الأداء في الوحدات الحكومية.

التطورات الدولية الحاصلة في مختلف المجالات جعل الحكومات لمعاصرة، تسعى إلى مواكبة هذا التطور من خلال إدارة الأداء الحكومي بأفضل الطرق سعياً منها لتحقيق التنمية، وهذا بالإعتماد على رقابة أداء وحداتها الحكومية، لتبيان مدى كفاءة الإدارة في إستغلال الموارد بشكل إقتصادي، وبلوغ الأهداف بأقل التكاليف وتحقيق العائد الأمثل جراء الإنفاق العام.

أولاً: نظرة عامة على رقابة الأداء في الوحدات الحكومية.

يطلق على رقابة الأداء عدد من المسميات منها (رقابة مردود الإنفاق على الأموال، وتدقيق فعالية البرامج، وتدقيق الأداء الحكومي)، وتعمل رقابة الأداء على تحسين الأداء بشكل عام وتخفيض التكاليف من خلال قياس مدى اقتصادية وكفاءة وفعالية الخدمات المقدمة، ووضع التوصيات حو التغييرات، كما يمكن من خلالها الكشف عن التبذير والتلاعب .

1-1/ تعريف رقابة الأداء على الوحدات الحكومية:

-تعرف رقابة الأداء على أنها: « فحص موضوعي تشخص به السياسات والنظم وإدارة نتائج العمليات

ونتائج النشاط في الجهات الخاضعة للرقابة، ويقارن من خلاله الإنجاز بالخطط والنتائج بالقواعد والممارسة السياسية بغية كشف الانحرافات والوقوف على أسبابها، والتأكد من إدارة المواد العامة والإقتصادية بكفاءة وتحديد أسباب التبذير والإسراف وسوء الإستخدام، ووضع الإقتراحات التي تعالج أوجه الإنحراف والإسراف، وذلك في سبيل توجيه الإدارة نحو تحقيق الإقتصاد والكفاءة والفعالية. » (زيدان البقور ، بدون سنة نشر، ص: 05)

-وفقاً للمعيار الدولي رقم (ISSAI 3100) إرشادات رقابة الأداء تعرف بأنها: « فحص مستقل وموضوعي لأعمال الحكومة أو أنظمتها أو برامجها أو مؤسساتها، والتي تتعلق بالإقتصاد والكفاءة والفعالية أو غيرها بهدف التطوير. » أمّا عمل رقابة الأداء فهو جزء محدد ومنفصل من أعمال الرقابة ينتج عنه عادة بيان أو تقرير، ويجب أن يكون له أهداف محددة واضحة، وأن يكون خاصاً بنشاط مجموعة محددة وواضحة من الأنشطة أو النظم أو البرامج أو الهيئات ، والتي تعرف بالجهات الخاضعة للرقابة. (خلاط و فرح ميرة، 2014، ص: 336).

- كما عرف ديوان الرقابة المالية في المملكة المتحدة رقابة الأداء على الوحدات الحكومية بأنها: « تقويم إقتصادية وكفاءة وفعالية الوحدات الحكومية في إستغلال مواردها البشرية والمادية، ونظم المعلومات من خلال مقاييس الأداء والترتيبات والإجراءات المتبعة من قبل المدققين في معالجة القصور المكتشفة. (على مال الله ، 2012، ص: 31)

- ومن خلال ما سبق يمكن إستنتاج أن رقابة الأداء على الوحدات الحكومية هي: « فحص وإختبار مستقل وموضوعي وموثوق به للتحقق فيما إذا كانت تعهدات

الحكومة وأنظمتها أو وحداتها أو برامجها أو أنشطتها تعمل وفق مبادئ الإقتصاد والكفاءة والفعالية وما إذا كان هناك مجال للتحسين. »

1-2/ الأهداف الأساسية لمهام رقابة الأداء على الوحدات الحكومية:

بشكل عام يهدف أسلوب رقابة الأداء إلى تحسين الإقتصاد والكفاءة والفعالية في القطاع العام، كما يهدف إلى المساهمة في الحكم الراشد والمساءلة والشفافية، ويسعى هذا الأسلوب إلى تقديم معلومات وتحليلات أو رؤى جديدة وتوصيات للتحسين عندما يعود ذلك ملاءما.

1-2-1- توفير معلومات حول أداء الأنشطة الحكومية:

-تساعد تقارير رقابة الأداء على إطلاع صناع القرار على بيئةالجهة الخاضعة للرقابة وبرامجها وأنشطتها، ويكمن أحد أهدافها الرئيسية في جمع ورقابة المعلومات وإعداد التقارير حولها بهدف تحسين الجودة في الإدارة العامة وإدارة المشاريع العامة وتشجيع الإرتقاء بمستوى الأساليب الإدارية، وغرس التقييم الذاتي لدى المسؤولين في الجهة الخاضعة للرقابة عن تلك المشروعات.

-تعد تقارير رقابة الأداء قيمة، حيث أنها تعد بمثابة ذاكرة طويلة الأمد للمعلومات حول البرامج، ومن الممكن أن تكون ذات فائدة لصناع القرار والمدراء حيث أنها تمثل مواد مرجعية.

1-2-2- الإلتزام بالقوانين والتوجهات الحكومية

وأهداف وغايات الجهة نفسها: تساعد تقارير رقابة الأداء على تزويد السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية برأي محايد وعادل عن الكيفية التي أُديرت بها أموال الدولة وممتلكاتها، مع إقتراح الوسائل المؤدية لتقليل احتمالات إتخاذ قرارات غير مناسبة.

1-2-3- رقابة أنظمة الضبط والرقابة الداخلية: يتم التأكد من الحكم على مدى ملاءمة الرقابة الداخلية والنظم المطبقة في الجهات الخاضعة للرقابة للحكم علة مدى كفاءتها ونوعيتها في تحقيق أهداف الجهة وقيامها بالمهام الموكلة إليها بإقتصاد وكفاءة وفعالية، إضافة إلى تحديد أسباب أوجه القصور والنجاح، والإهتمام بتقديم مقترحات هامة وجوهرية وبناءة لتحقيق التحسينات اللازمة وإيجاد الحلول المناسبة لتلافي الأسباب وأوجه القصور في المستقبل.

1-2-4- تحسين الإقتصاد والكفاءة والفعالية: ينبغي أن تسعى أعمال رقابة الأداء بشكل عام إلى إعداد توصيات حول الطرق التي يمكن للجهات الخاضعة للرقابة من خلالها تحقيق إقتصاد وكفاءة وفعالية أكبر لأعمالها.

1-2-5- تحقيق الوفورات المالية: تُعتبر الوفورات في تكاليف برامج الجهات الخاضعة للرقابة نتاجا متكررا لمهام رقابة الأداء، والنتيجة الأكثر وضوحا من بين النتائج الأخرى،و لكن يصعب تحديدها بوضوح حيث يعتمد مقدار الوفورات المحتملة على مدة إجراء التغييرات، ولكن قد تؤدي التغييرات المقترحة في بعض الحالات إلى زيادة الإنفاق لتحقيق الفعالية.

ثانيا: عناصر أسلوب الرقابة على أداء الوحدات الحكومية.

ترتكز الرقابة على أداء الوحدات الحكومية على ثلاثة عناصر أساسية وهي:

1-2/ رقابة إقتصاد أداء الوحدات الحكومية :

حسب المعايير الرقابية فإن المقصود بالإقتصاد هو التقليل من تكلفة الموارد المستخدمة في العمل المنجز مع مراعاة الجودة اللازمة، كما يبحث الإقتصاد في

إقتناء وحماية الموارد العامة للوحدة الحكومية من خلال ما يلي:

- الإلتزام بالشروط القانونية والفنية عند الإقتناء .

- الإلتزام بالإجراءات المتبعة لعمليات الإقتناء .

- الحصول على نوعية ومواصفات وكميات ملائمة من اللوازم عند الحاجة بأقل تكلفة.

- صيانة وحماية الأصول والموجودات.

- تجنب زيادة عدد الموظفين أو العمالة غير المستخدمة.

كما يعرف الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على

الإقتصاد بأنها: « تعني التحقق من مدى تقليل

التكاليف وأوجه الإسراف لأدنى حد ممكن مع المحافظة

على مستويات الجودة المطلوبة، أي أن محور عنصر

الإقتصاد هو مدخلات النشاط » (المجموعة العربية للأجهزة

العليا للرقابة المالية والمحاسبية، 2015، ص: 07).

وتهدف مؤشرات قياس الإقتصاد في الوحدات الحكومية

إلى تقييم عملية الحصول على الموارد المختلفة للوحدة

الحكومية من حيث السعر والكمية والجودة، بحيث

يتمكن من خلال هذه المقاييس التأكد من أن الموارد

المتاحة لإنتاج الأنشطة أو تأدية الوظائف لم تتعرض

للضياع والهدر، ومن المقاييس المهمة التي تستخدم في

قياس درجة الإقتصاد في الحصول على الموارد العامة

بالوحدات الحكومية موازنة البرامج والأداء .

2-2/ رقابة كفاءة أداء الوحدات الحكومية:

تتناول رقابة الكفاءة قياس العلاقة بين المدخلات

والمخرجات أي أن العملية الكفؤة هي التي تنتج أكبر

كمية من الخدمات والسلع بأدنى كمية ممكنة من

المخلات، أو أنها تنتج الكمية المطلوبة من المخرجات

بأدنى استهلاك للمدخلات. (على مال الله وآخرون، 2012،

ص:32).

ويمكن تعريف الكفاءة على أنها: « القدرة على القيام

بالعمل المطلوب بقليل من الإمكانيات والنشاط الكفء

هو النشاط الأقل تكلفة» (Vincent, , 2006, p : 07) ، وتشمل

الرقابة على الكفاءة الجوانب التالية:

- مدى استعمال الموارد البشرية والمالية والمادية بكفاءة.

- مدى إدارة البرامج والأنشطة الحكومية وتنظيمها وتنفيذها ومتابعتها بكفاءة.

- مدى اتساق الأنشطة في الوحدات الحكومية مع الأهداف والشروط المعلنة.

- مدى جودة الخدمات العمومية واستجابتها لحاجات المواطن وتسليمها في الوقت المناسب.

- مدى تحقيق أهداف البرامج الحكومية مع مراعاة فعالية التكلفة.

وتهدف مؤشرات قياس الكفاءة إلى تقييم عملية

استخدام الموارد وتشكيلها وتحويلها إلى مخرجات،

وتعتمد على تحديد العلاقة بين الموارد المستخدمة

(المدخلات) والوحدات المنتجة (المخرجات) بغرض

تحديد درجة الكفاءة في إدارة استخدام الموارد العامة

ومن أهم المؤشرات المستخدمة في الوحدات الحكومية

نجد:

- مؤشرات الإنتاجية: وتعكس العلاقة بين المخرجات

والمدخلات من الموارد التي استخدمت في إنتاج

المخرجات.

- قياس تكلفة النشاط: حيث تعتبر تكلفة النشاط

بالكامل هي محل الإهتمام في تقييم الأداء، ويتلاءم

هذا المؤشر مع الأنشطة التي يصعب التعبير عن

مخرجاتها كمياً.

ويرتبط عنصر رقابة الكفاءة بعنصر رقابة الإقتصاد في إستخدام الموارد العامة إذ يتضمن الإجابة على الأسئلة التالية: (على مال الله وآخرون، 2012، ص:32).

- هل تتبع الوحدة الحكومية ممارسات تمويلية سليمة؟
- هل تقتني الوحدة الحكومية الموارد المناسبة نوعا وجودة بالتكلفة المناسبة؟

- هل تحافظ الوحدة الحكومية على مواردها بالطريقة المناسبة؟

- هل تستخدم الوحدة الكم الأفضل من الموارد البشرية والمادية في إنتاج السلع والخدمات وتقديمها بالجودة المطلوبة وفي الوقت المحدد.

2-3/ رقابة فاعلية أداء الوحدات الحكومية:

مفهوم الفعالية مرتبط بتحقيق الأهداف لذا هي: مدى جدوى السياسات والبرامج المطبقة أو المزمع تطبيقها لتحقيق الأهداف المرسومة لذلك بمقارنة الأثر المرجو مع الأثر الفعلي لعمل معين، أي هي: التحقيق الفعلي للأهداف والغايات ومنافع المشاريع الحكومية والإدارات الحكومية، وذلك من خلال الخطط والسياسات المقررة. (Harakat , 1992,p :44.)

حيث يهدف هذا النوع من الرقابة إلى تحديد المدى الذي تم من خلاله إنجاز النتائج المطلوبة التي حددها المشرع القانوني، أو الهيئة ذات العلاقة، وأيضا تحديد مدى فعالية الوحدات والبرامج والأنشطة أو الوظائف، تحديد ما إذا كانت الوحدة قد إلتزمت بالقوانين والأنظمة المتعلقة بالبرامج. (Arene , 2010, p :232)

وفي حال القيام برقابة الفعالية يجب أن يراعى ما يلي:
- هل الأهداف محددة من قبل الوحدة (الإدارة) بشكل تفصيلي وملاءمة وتتسم بالمرونة؟

- هل قامت الإدارة بوضع جميع البدائل التي يمكن أن تحقق نفس النتائج، وأنه تم إختيار البديل الذي يحقق الأهداف بفعالية وأقل تكلفة؟

- هل تم تحديد تحقيق الأهداف؟
- هل قامت الإدارة المعنية بتحديد المعوقات لتحقيق الأهداف ووضع الحلول المناسبة لها؟

- هل تقوم الإدارة بمتابعة فعالية السياسات المتبعة في تحقيق الأهداف؟

- التأكد من الإلتزام بالقوانين والأنظمة التي تطبق على تلك البرامج.

- تحديد ما إذا كان البرنامج موضع الرقابة يعتبر مكملا أو مكررا أو يتعارض مع برامج أخرى.

- التفريق بين المخرجات والنتائج، فالمخرجات تتعلق بنتائج مدخلات محددة من داخل الجهة بينما النتائج تتعلق بالأهداف التي تم تحقيقها.

تهتم مؤشرات قياس الفعالية بقياس مدى إنجاز الأهداف للوحدة الحكومية، ولذلك نجد من بين المؤشرات مايلي:

- مقارنة الأداء الفعلي مع الأداء المخطط: ويتم ذلك عن طريق قياس الأداء الفعلي ومقارنته مع الأداء المخطط، بحيث يمكن تحديد درجة فعالية الوحدة الحكومية والبرنامج والنشاط محل القياس.

- الربط بين أهداف البرنامج وآثاره على المستفيدين (مؤشرات النتيجة النهائية) حيث يمكن قياس الفعالية عن طريق هذا المؤشر بتحديد العلاقة بين أهداف البرنامج وآثاره على المستفيدين منه.

- مؤشر الوحدة الشائعة أو المتجانسة: بحيث يتطلب هذا المؤشر إلى ترجمة أثره أو آثار كل برنامج في صورة وحدات متجانسة قابلة للقياس .

وفي العموم رقابة أداء الوحدات الحكومية تهدف بالضرورة إلى إصدار بعض العلامات أو الدلائل حول العناصر الثلاثة: الإقتصاد و الكفاءة والفعالية، حتى لو إقتصرت هدفها على القيام بتحليل مفصل حول إقتصاد وكفاءة الأنشطة دون الأخذ بعين الاعتبار ولو بإختصار لفعاليتها، لن يكون ذلك مثمرا والعكس بالعكس، ذلك أنه أثناء القيام برقابة الفعالية يُراعى الإقتصاد والكفاءة، فيمكن أن تشهد نتائج الوحدة أو أي نشاط أو برنامج معين التأثير المرغوب فيه.

ثالثا: ما يجب أن يكون كمحتوى معلوماتي بنظام المحاسبة في الوحدات الحكومية من منظور رقابة الأداء .

3-1/ الأسباب التي تدعو إلى ضرورة الأخذ بأسلوب رقابة الأداء :

مع تزايد الطلب على الخدمات الحكومية وتناميه طرديا مع زيادة عدد المستفيدين ، نجد أسلوب رقابة الأداء يعمل على الكشف عن مدى موضوعية وضع الوظائف وصحة أسس الإختيار، ومدى فعالية إنتقاء الأفراد ذات الكفاءة العالية لإشغال مختلف الوظائف، وتوفير معلومات من أجل تحسين عمليات صنع القرار، والمساءلة عن مدى الكفاءة في استخدام الموارد العامة والفعالية في تحقيق الأهداف، ومن الأسباب التي تدعو إلى الأخذ بأسلوب رقابة الأداء : (القطيش، 2011، ص ص: 24-25).

1-تزايد المصروفات الحكومية زيادة كبيرة بسبب ارتفاع تكاليف تنفيذ البرامج من ناحية، وانخفاض القوة الشرائية لوحدة النقد وتقلبات الأسعار من ناحية أخرى.

2-زيادة الأعباء الاجتماعية الملقاة على عاتق الحكومات نتيجة التزايد المستمر في معدلات النمو السكاني، والاهتمام العالمي بموضوعات البيئة.

3-محدودية الموارد الاقتصادية المتاحة في مواجهة التزايد المستمر في المصروفات الحكومية والأعباء الاجتماعية، مما يصعب معه الموازنة بين الحاجات المتزايدة ومحدودية الموارد المتاحة.

4-المتغيرات الاقتصادية العالمية، وعدم الاستقرار الاقتصادي نتيجة المنازعات الدولية والحروب مما يؤدي إلى اختلال هيكل أسعار الموارد الإنتاجية للدولة

5-الميل نحو الإسراف والضياع وعدم ترشيد الإنفاق، وذلك نتيجة الإنفاق المظهري والمغالاة في الإنفاق الاستهلاكي، لاسيما في الدول المتخلفة، مما يؤدي إلى عدم كفاية الموارد المخصصة للتنمية.

هذه الأسباب تؤكد ضرورة البحث عن تدابير فعالة للرقابة على تنفيذ البرامج التي تتجزها الحكومة أو تخطط لها، لتحقيق أفضل النتائج الممكنة في هذا الشأن، ولعل من الطرق الفعالة استخدام بعض الأساليب المعروفة في المحاسبة الإدارية كمحاسبة المسؤولية، وربط التكاليف بالمنتجات النهائية والنتائج المحققة بالأهداف المخطط لها وتقييم أداء المسؤولين عن تنفيذ هذه البرامج، وهو ما ركز عليه مفهوم رقابة الأداء.

3-2/ المحتوى المعلوماتي لنظام المحاسبة في الوحدات الحكومية من منظور رقابة الأداء :

من أجل الاستفادة من معلومات وبيانات نظام المحاسبة للوحدات الحكومية في الرقابة على الأداء، لابد أن يوفر المعلومات اللازمة لإتخاذ القرارات، والملاءمة للرقابة الإدارية وعمليات التخطيط والبرمجة، كما يجب توفير المعلومات والبيانات لأغراض تقييم كفاءة وفعالية الوحدات الإدارية، من خلال مقارنة الأداء الفعلي بالأداء المخطط، ومعلومات عن مدى الإلتزام بالقوانين واللوائح والضوابط المالية، كما ظهرت

اتجاهات معاصرة تطالب بتحيث الموازنات العامة للدولة، والتحول من الإعتماد على المدخلات إلى الإعتماد على المخرجات والأداء، وهذا بتبني موازنة البرامج والأداء بما يضمن مقارنة النتائج بالأهداف المراد تحقيقها من البرامج الحكومية.

وبناء على ما سبق ذكره ولكي يحقق نظام المحاسبة في الوحدات الحكومية دوره في الرقابة على الأداء، فإنه يجب أن يتوافر في معلوماته على كل من الملاءمة والشمول. حيث: (القطيش، 2011، ص: 25).

- **الملاءمة:** بمعنى الاتصاف بصدق التعبير والحياد والدقة بالإضافة إلى إمكانية التحقق منها ومراعاة التوقيت المناسب لتقديمها.

- **الشمول:** بمعنى أن تشمل المعلومات على كل ما تحتاجه رقابة الأداء من:

- معلومات عن الأهداف العامة والجزئية وأهميتها النسبية للمنظمة ولكل مركز من مراكز الأداء داخلها.

- معلومات عن الهيكل التنظيمي وحدود السلطات والصلاحيات والمسؤوليات.

- معلومات عن الموارد، وعن المراكز التي تستغل فيها الموارد من حيث إعدادها ومهامها والقائمين على أمرها، ومؤشرات للكفاءة مبنية على معايير واقعية للأداء تراعى فيها ظروف تأدية الخدمة، ومعلومات عن العمالة المتاحة لتأدية الخدمة.

- معلومات مستخلصة من بيانات فترات سابقة، أو عن بيانات صادرة عن جهات تؤدي خدمات مماثلة، وذلك لغايات المقارنة والحكم على الأداء.

رقابة الأداء تعمل على تحقيق الكفاءة والإقتصاد والفعالية في استخدام الموارد العامة وبالتالي تساعد في ترشيد الإنفاق العام، وذلك بالإعتماد على أهم الأساليب

الحديثة في إعداد الموازنات العامة المتمثلة في موازنة البرامج والأداء.

المحور الثاني: دور عصرنه نظام الموازنة العامة في الرقابة على أداء الوحدات الحكومية بالجزائر.

تعمل الدولة الجزائرية على عصرنه نظام الموازنة العامة بما يتماشى والتطورات الحاصلة في مختلف دول العالم، وانتهجت الأسلوب الذي يعطي للموازنة العامة طابع الكفاءة والفعالية وتحقيق الأهداف الإستراتيجية للدولة في المدى المتوسط، وذلك بإتباع أسلوب موازني قائم على النتائج والأداء المحقق.

أولاً: مشروع عصرنه نظام الموازنة العامة في الجزائر. ركز مشروع عصرنه نظام الموازنة على إعادة تنقيح شامل لنظام تحضير وتنفيذ الموازنة يسمح بتحسين الأداء في إطار التقيد بالموازنة، وتوزيع موارد القطاعات المشتركة، وتحقيق الفعالية والكفاءة في تنفيذ برامج الإنفاق الوزارية.

1-1/ دوافع وأهداف عصرنه نظام الموازنة العامة في الجزائر

1-1-1-1 دوافع عصرنه الموازنة العامة: تتمثل دوافع العصرنه في عدة جوانب نذكر أهمها:

❖ دوافع مرتبطة بالمجتمع الدولي (Zemouri, 2006, p: 06)

1- وضع أدوات إقتصاد السوق.

2- القيام بالإستثمار الإنتاجي لرفع حركة النمو.

3- إعادة تركيز نشاط الدولة على مهمتها الأساسية.

4- إقرار الحكم الراشد.

5- تحسين فعالية تدخل الدولة.

❖ دوافع مرتبطة بالنظام الموازني في حد ذاته تتمثل أهمها فيما يلي:

- نقائص مرتبطة بالموازنة العامة؛ نقصد بها القواعد والمبادئ التي تحضر على أساسها والتي تتخللها بعض

العيوب نذكر منها: (حنيش ، 2016، ص ص: 205-206،
بالتصرف.)

1-مبدأ السنوية: أصبح غير مناسب من أجل إتخاذ
القرارات الكبرى ومن أهم الإنتقادات الموجهة:

- إن تحديد الإطار الزمني بسنة واحدة يبعد الموازنة عن
الإهتمام بالإستثمارات طويلة المدى، وعن تحليل
المؤشرات المستقبلية في مجال الإنفاق أو الإيراد إلا
بشكل مبسط.

- النظرة السنوية المحددة تشكل نقصا يعانیه نظام
الموازنة إذ أن التوقع المنحصر لسنة واحدة غير كاف
للإمام بكامل العوامل التي تتدخل على المستوى
المتوسط والبعيد.

- إن إقرار الإعتمادات يتم عادة بناء على المعلومات
التاريخية أي على أساس الإعتمادات المفتوحة للسنوات
السابقة، ولاتوجد أي عوامل أو معايير موضوعية تدخل
في التقدير.

- عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع مدونة نفقات
التجهيز؛ لأن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات حسب
الوزارات، أما مدونة التجهيز تقسم النفقات حسب
القطاعات (صناعة، زراعة،...)، فعدم التناسق بين
المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في جانب
نفقات التجهيز ولكنها من المفروض أن تسجل في
جانب نفقات التسيير.

- الإختلالات في نظام الرقابة؛ حيث يشكل قانون ضبط
الميزانية فرصة بالنسبة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي
تم بها تنفيذ الميزانية ولتقييم النتائج المترتبة على قانون
المالية وظروف تطبيقه، غير أنه إذا كان هذا النوع من
الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة إلا أن
فعاليتها من الناحية العملية تبقى جد متواضعة، وهذا
راجع إلى أن التصويت يتخذ طابعا شكليا محضا، كذا

نواب المجلس الشعبي الوطني يولون أهمية كبيرة
لمناقشة قانون المالية أكثر منه في قانون ضبط
الميزانية وهو ما يقلل من جدواه وفعاليتها.

2-ضرورة تحيين القانون العضوي 84-17 : المؤرخ
في 07 جويلية 1984 المعدل والمتمم المتعلق بقوانين
المالية لم يعد يتماشى مع الإصلاحات السياسية
والاقتصادية التي طرأت منذ تسعينيات القرن الماضي،
فهو يعجز عن المواصلة في تسيير المالية العمومية
التي تشهد إصلاح موازني هام، خاصة وأن هذا القانون
لا يمكنه مسايرة المبادئ القانونية الأساسية الجديدة،
وخاصة الأحكام التي جاء بها دستور 28 نوفمبر
1996 في مادته 123 والتي تشير بأن تشريع البرلمان
يكون بقوانين عضوية فيما يخص القوانين المتعلقة
بالمالية، فمشروع القانون العضوي يؤكد على الأولوية
التي توليها الدولة لتطبيق القواعد المتعلقة بقوانين
المالية، وتقديم خدمات نوعية للمواطنين كما أنه يسهم
في إطار الموازنة القائمة على النتائج بتحقيق ما يلي:
(Ministère de finance, 2008, p : 01.)

-تحقيق النتائج على أساس أهداف محددة مسبقا؛

-منح مزيد من المرونة في تسيير الموازنة بالنسبة
للوزارات والهيئات؛

-معرفة دور الأمرين بالصرف في تسيير اعتمادات
الموازنة القائمة على النتائج؛

-تقديم الحسابات التي تتضمن الأداء في تقييم
النتائج.

1-1-2-أهداف عصرنة الموازنة العامة: تتمثل أهداف
مشروع العصرنة حسب أهداف وأولويات السلطات
القائمة على إعداد وتنفيذ القوانين مع متطلبات
العصرنة، وتحدد أهداف كل سلطة كما يلي Ministère :
(de finance, 2005 , p :02.)

1- بالنسبة للسلطة التنفيذية:

- البحث عن طرق تسيير جديدة لقياس مدى تحقيق أهداف السياسات العامة، وتطبيق الإجراءات الضرورية لتحقيق التسيير العمومي، حسب الأهداف المسطرة عند التحضير والتي تقاس حسب فعاليتها في تحقيق النتائج؛

- ضمان وسيلة تشجع على التنفيذ الفعال والعقلاني للموازنة؛

- دعم المؤسسات والهيئات المالية التي تشجع النمو في مناخ اقتصاد السوق.

2- بالنسبة للسلطة التشريعية:

- تسهيل دراسة الموازنة العامة بالنسبة للبرلمان، إذ أنها تعكس التوجهات السياسية للحكومة، وتمكنه من محاسبة الحكومة بناء على مدى تحقيق هذه السياسات؛

- معرفة طريقة استخدام الموارد؛

- عصرنة وتوسيع قدرات وزارة المالية وخاصة في مجال تسيير النفقات العمومية؛

- تحديث دورة الموازنة بإتباع نظام توزيع للموارد يتماشى مع الأولويات؛

- استراتيجية الاعتماد على مبدأ تعدد السنوات من أجل توضيح الاختبارات اللازمة في جانب النفقات العمومية؛

- تدخل أكثر للبرلمان في مجال الترخيص ومراقبة النفقات لتوفير الشفافية؛

- زيادة الفعالية بإعطاء حرية أكبر للمسؤولين الإداريين.

1-2/ الإجراءات المتخذة لتنفيذ عصرنة نظام

الموازنة العامة في الجزائر:

سعيها منها لتنفيذ مشروع العصرنة، قامت الجزائر

بمجموعة من الإجراءات لتحقيق ذلك، نذكر منها:

1-2-1- توقيع إتفاقية مع البنك العالمي: وقعت

الجزائر إتفاقية مع البنك العالمي في إطار دعم مشروع العصرنة من خلال القرض رقم: 70470 الموقع عليها في 06/02/2001 بمبلغ 18.4 مليون دولار، والتي

دخلت حيز التنفيذ في 17/07/2001 وتنتهي بتاريخ 28/02/2009، غير أن تنفيذ الإتفاقية عرف تأخرا

دام ثلاثة سنوات، وقد قام البنك العالمي بإصدار تقارير تخص تمويله للمشروع ومكوناته بالإضافة إلى التكلفة الإجمالية له، وفي أكتوبر 2004 تم توقيع عقدين:

(إطار الموازنة العامة المتعددة السنوات) بمبلغ:

158.600 دولار و(تحسين تقديم الموازنة) بمبلغ:

435.000 دولار، ليتم في أبريل 2005 توقيع عقد (

لتجديد دورة النفقة العمومية) بمبلغ قدره: 2.2 مليون

دولار. (Ministère de finance, 2009, p: 01)

1-2-2- التعاقد مع المؤسسة الكندية (CRC

SOGEMA): تعاقدت في مشروعين:

- تم عقد المشروع الأول للفترة 2004-2007 تحت

اسم تحديث نظام الموازنة العامة بتمويل من البنك

العالمي، حيث تبنت الجزائر مجموعة من الإصلاحات

الرامية إلى تحويل بيئتها المؤسساتية، ويحتوي المشروع

على ثلاثة أجزاء هي:

1- إطار الموازنة المتعدد السنوات.

2- تحسين وعرض الموازنة العامة.

3- تعزيز الوظيفة الإستشارية لوزارة المالية.

- وتم عقد المشروع الثاني للفترة 2008-2012،

بهدف ترشيد إدارة الإنفاق العام وتحسين تقديم الخدمات

للمواطنين، ويواصل هذا المشروع مسار المشروع الأول

ويوجه أساسا ل:

1- الدعم المؤسسي وتدريب الأعوان المكلفين بتنفيذ الموازنة العامة في مجال الموازنة العامة المتمحورة على النتائج.

2- العمل على تطبيق النظام الجديد وتأهيل القدرات، لتحضير موازنة 2012 على أساس البرامج.

ويحتوي هذا المشروع على ثلاثة أجزاء هي:

1- الدعم القانوني لإطار الإنفاق المتوسط المدى.

2- وضع نظام معلوماتية.

3- التكوين والإتصال.

1-3/ ركائز تجسيد عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر:

إن تجسيد مشروع عصرنة نظام الموازنة العامة في

الجزائر يتطلب تكريس أو توفر الركائز الكبرى التالية:

1-3-1- الإطار القانوني: ويتضمن التدخلات الواجب

القيام بها لتكييف الإطار القانوني التشريعي مع

الإجراءات المتضمنة في الإصلاح الموازني المرتقب .

فعملا بأحكام الدستور، لاسيما المادة 123 منه وكذا

مبادئ الحكم الراشد، فإنه من الضروري إعادة النظر

في القانون 84-17 المؤرخ في 07/07/1984

المتعلق بقوانين المالية الذي لم يعد يتلاءم مع

المستجدات الحديثة ومتطلبات الإصلاحات السياسية

والاقتصادية التي ينبغي إجراءها، وذلك بهدف تحديث

وعصرنة المالية العامة بما يتلاءم مع متطلبات

التخصيص الأمثل للإيرادات العامة لتحقيق الأهداف

المسطرة، وهذا بإعداد قانون عضوي تكون له قيمة

قانونية سامية مقارنة بقوانين المالية العادية، حيث

يصبح بمثابة دستور للمالية العامة (مغني، حفيظ شبايكي،

2016، ص: 408).

1-3-2- إطار النفقات المتوسط الأجل: ويمثل إطار

النفقات المتوسط الأجل مجموعة متجانسة من الأهداف

الإستراتيجية وبرامج النفقات العامة، والتي تحدد الإطار الذي من خلاله يمكن للوزراء إتخاذ قرارات استخدام الموارد المالية. وبالتالي يساعد في توزيع هذه الموارد على أهم القطاعات وفقا للأولويات العامة. (raffinot et. 2006, p: 106.)

1-3-3- موازنة البرامج والأداء المتمحور على النتائج:

إن الموازنة وفق البرامج والأداء والتي يكون التسيير فيها متمحورا حول النتائج، تتطلب من المسيرين المسؤولين وضع البرامج على مستوى الوزارات والأجهزة الحكومية مراعاة تحديد: الأهداف؛ النتائج المتوقعة؛ مؤشرات النجاعة والأداء؛ تكلفة الموارد اللازمة لبلوغ الأهداف المسطرة، وعلى هؤلاء المسؤولين وبصفة دورية، تقديم عرض بالنتائج المحققة ليمسح للمعنيين من برلمانيين ومسيرين وجمهور، إعادة تقييم دقة البرامج والتأكد من بلوغ الأهداف المرجوة. إن الأعمال المنجزة في إطار الموازنة وفق البرامج والأداء والمتمحورة حول النتائج تهدف بالأساس إلى تقديم الدعم اللازم لمختلف الهياكل الموضوعية لضمان توجيه عصرنة الموازنة العامة.

1-3-4- تقييم الأداء: يتضمن التدخلات الواجب

إنجازها لمساعدة المسيرين على وضع آليات لتقييم

الأداء تهدف هذه التدخلات المنتظر إنجازها إلى وضع

تصور لوسائل التقييم ولتكوين الموظفين المعنيين .

وتجدر الإشارة إلى ضرورة التمييز بين أنواع مؤشرات

الأداء التي قد تتعلق باستخدام الموارد أو بالعملية التي

من خلالها يتم استخدام الموارد أو انتاج المخرجات أو

بالسلع والخدمات نفسها، أو قد يكون لها علاقة بالنتائج

التي تحققت من خلال تقديم تلك السلع والخدمات وأثر

أداء السياسة العامة على المجتمع.

1-3-5- التصنيف الجديد للنفقات العامة: وتتضمن التدخلات الواجب القيام بها، لتحديد طرق إعادة تصنيف النفقات العامة، في إطار أسلوب موازنة البرامج والأداء، ويتحقق ذلك بتغيير مدونة حسابات الموازنة العامة، بتصنيف جديد يسمح بإظهارها بشكل مجموعات متجانسة، بحيث تصنف الحسابات بشكل تفصيلي يضمن تناسق المحاسبة ويجعل المقارنة الزمنية والمكانية ممكنة في أية لحظة وكذا إعداد تقديرات الميزانية سهلا، ويضمن بالدرجة الأولى رقابة مالية فعالة وهو يتطلب توحيد نفقات التسيير والتجهيز .

1-3-6- البرنامج المعلوماتي لنظام التسيير الموازني:

يتمثل في توفير عتاد وأنظمة حديثة وملائمة تسمح بتعزيز إمكانيات عمل وزارة المالية، ويهدف إلى وضع نظام يتعلق بالنفقات التي تغطي الحاجيات المحاسبية والتسيير الموازني. ويعمل على إعداد مخطط توجيهي للإعلام الآلي بغرض تعزيز استعماله على مستوى كل من مركز الإعلام الآلي ووتكنولوجيا المعلومات المالية وكذا المديرية العامة للضرائب، وكذا وضع نظام معتمد لتسيير الموازنة؛ ويشمل على دورة النفقات والمحاسبة الواجب توفرها عند كل من الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين، وكذا لدى المصالح المسؤولة عن تنفيذ الموازنة على مستوى وزارة المالية.

ثانيا: موازنة البرامج والأداء كأسلوب لإعداد الموازنة العامة في الجزائر.

تعتبر موازنة البرامج والأداء المحصلة الأولى لمحاولات إصلاح وعصرنة نظام الموازنة في الدول المتطورة، وهي ترتكز بشكل خاص على تحقيق الكفاءة الإدارية وتقليل النفقات، وتحاول قياس مدى كفاءة الأجهزة الحكومية في إنجاز الأهداف المسطرة.

2-1/ مفهوم موازنة البرامج والأداء:

تعددت تعاريف موازنة البرامج والأداء، نذكر منها ما يلي:

-تعريف لجنة التنمية الاقتصادية في الولايات المتحدة كما يلي: « هي مجموعة الأساليب التي بواسطتها تمكن مدراء البرامج من التركيز على تنفيذ الأهداف التي تقع ضمن مسؤولياتهم بصورة دقيقة، ومقارنة هذه الأهداف حسب الوقت، المبالغ، ساعات العمل والمواد، أن هذا النظام يزود من يستخدمه بمعلومات لا يمكن له الحصول عليها من خلال طرق الموازنة التقليدية، إذ تساعد في الحصول على نتائج أساسية ويهيئ قاعدة أفضل لإتخاذ القرارات » (هدى دياب، 2015، ص:06).

-وتعرف أيضا على أنها: نظام إداري يهدف إلى توفير المعلومات والبيانات الضرورية لمتخذي القرار لمساعدتهم على إتخاذ القرارات المناسبة، والتي تسعى إلى تحقيق الهدف الأساسي وهو استخدام الموارد الاقتصادية بكفاءة وفعالية لإشباع أكبر قدر ممكن من حاجات المواطنين. «(مغني و مليكة، 2016، ص:404) تعمل هذه الموازنة على تقسيم أهاف الخطة العامة للدولة إلى برامج وأنشطة محددة يتم تنفيذها بخطة مبرمجة، بزمان محدد وبتكاليف محددة، وبمسؤولين محددين لمتابعة البرنامج أو النشاط، على أن يتم قياس الأداء لذلك البرنامج في نهاية المدة المبرمجة

2-2/ المقومات الأساسية التي يتطلبها اعتماد أسلوب موازنة البرامج والأداء في الجزائر:

تتطلب بيئة أسلوب موازنة البرامج والأداء من الوحدات الإدارية الحكومية في الجزائر مايلي: (طرشي و حيرش ، 2018، ص: 12)

- فصل العمليات التي يتوجب على الوحدات الحكومية القيام بها عن تلك التي تخرج عن نطاق صلاحياتها،

ويكون الفصل عن طريق تحديد الأهداف ، وبالتالي يخرج عن نطاق عملياتها كل ما لا يتفق مع أهدافها؛
-ترتيب أهداف الوحدة الحكومية ضمن سلم الأولويات؛

-تقسيم نشاط الوحدة إلى برامج، بحيث يسعى كل برنامج منها إلى تحقيق أهداف جزئية تتفق مع الأهداف العليا لها؛

-تقسيم كل برنامج إلى برامج فرعية باعتبارها الآلية أو الوسيلة التي تتحقق بها الأهداف المسطرة؛
-تقسيم كل برنامج فرعي إلى عدد من الأنشطة أو وحدات الأداء الدنيا التي تعتبر أصغر وحدات تمثل الأداء في كل برنامج فرعي؛

-تقسيم كل نشاط إلى عناصر تكلفته، وتتضمن هذه العناصر بيان مفصل بتكاليف الموارد المالية والمادية والبشرية اللازمة لكل نشاط؛ واختيار وحدة ملائمة لقياس وتقييم الأداء لكل خدمة أو نشاط؛
-وجود نظام لمحاسبة التكاليف ومحاسبة المسؤولية؛
-وجود نظام متابعة لمعرفة ما تم انجازه ومقارنته بما هو مخطط لتحقيقه خلال السنة المالية.

2-3/ التسيير الموازي المتمحور على النتائج وفق تقييم الأداء في الجزائر:

يعتمد التسيير المتمحور على النتائج، على مبدأ تخصيص موازنة لكل برنامج يهدف إلى تحقيق هدف محدد ودقيق، وقابل للقياس باستعمال مؤشرات النجاح، ويرتكز التسيير المتمحور على النتائج على العناصر التالية: الرؤية الاستراتيجية، الأهداف، النتائج المرجوة، ومؤشرات النجاح والأداء.

بالنسبة لمؤشرات النجاح والأداء فهي كل قياس معبر، مستعمل لتقدير النتائج المنجزة ميدانيا، مقارنة بالنتائج المرجوة أو لتحديد مستوى تقدم الأشغال. وتعد

مؤشرات النجاح والأداء الوسيلة المفضلة للتعبير عن القياس الموضوعي (سواء كمي أو نوعيا) للنتائج المنجزة، أو المنتظر إنجازها وعادة ما يكون هذا القياس مرتبطا بهدف معين، على أن يتم القياس بترديدات منتظمة، بمقارنة ما تم إنجازه مقابل ما هو منتظر إنجازه. وللتأكد من أن مؤشر النجاح والأداء متناسب مع الهدف أم لا، يجب الإجابة على الأسئلة التالية :

■ هل المؤشر قادر على قياس النتائج؟

■ هل هو ملائم مع الزمن؟

■ هل يسهل عملية جمع وتحليل المعلومات؟

■ هل المعلومات التي يوفرها، تسمح للمعنيين باتخاذ القرارات المناسبة، وفي الوقت المناسب؟

ثالثا: عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر بغرض رقابة الأداء :

تبني رقابة الأداء في الوحدات الحكومية جاء كنتيجة لعصرنة أساليب إعداد الموازنة العامة للدولة، وكذا تحديث وتطوير نظام المحاسبة العمومية لهدف توفير المعلومات والبيانات الملائمة لتحقيق رقابة الإقتصاد والفعالية والكفاءة في استخدام الموارد العامة للدولة.

3-1/ دور عصرنة نظام الموازنة العامة في رقابة إقتصاد وكفاءة أداء الوحدات الحكومية:

يعد كل من الكفاءة والإقتصاد معيارين أساسيين للحكم على أداء الوحدات و طرق استخدام الموارد العامة المتاحة، وهذا يقتضي تدعيم نظم المحاسبة في الوحدات الحكومية بقواعد وأسس محاسبة التكاليف ومحاسبة المسؤولية.

3-1-1-1- تحديث نظام المحاسبة العمومية واستخدام أساس الاستحقاق: عصرنة وتحديث نظام المحاسبة العمومية في الجزائر جاء من خلال التوجه نحو

استخدام أساس الإستحقاق الذي يتوافق وأسلوب موازنة البرامج والأداء، حيث يتم باعتماده تسجيل المعاملات المالية والأحداث الإقتصادية عند حدوثها بغض النظر عن وقت الإستلام أو الدفع، فهو يعترف بالنفقات عند دفعها، وبالإيرادات عند تحصيلها، أي أنه يأخذ بالاعتبار المستحقات والمقدمات من الإيرادات والنفقات، ويتم رسملة الأصول الثابتة كما يتم إثبات التغير في المخزون وإهلاك الأصول تدريجيا وفقا لعمرها الإنتاجي، كما يعطي صورة واضحة وشاملة لتنفيذ البرامج والأنشطة الحكومية وتحديد تكلفة أداؤها، ويهدف إلى تبسيط العلاقات بين التكلفة والإنجازات المقابلة لها، من أجل تحقيق رقابة التكلفة وخفضها وتخصيص الموارد المحدودة، وتحديد الأولويات في ضوء تشعب النشاط الحكومي.

3-1-2-الأصول الثابتة وحساب الإهلاك: مشروع العصرية ويتبنى أسلوب موازنة البرامج والأداء يحتم حساب الإهلاك للأصول الثابتة، الذي يساعد التقييم الصحيح لتكلفة المنتج النهائي، ومعرفة قيمة الأصول الثابتة من خلال حجم الإهلاك المتراكم، وبالتالي إتخاذ قرار بخصوص الأصل إما تصليحه (صيانته) أو تغييره (استبداله)، وهذا يساعد في تفعيل الرقابة على الأداء .

3-1-3-تحديد المسؤوليات وتطبيق محاسبة المسؤولية والرقابة: إن بعصرية الموازنة العامة بالجزائر ومن خلال إتباع أسلوب موازنة البرامج والأداء، يكون من الضروري لكل وزارة القيام بالتحديد المسبق لمهمتها وأهداف هذه المهمة، وفي هذا الإطار الوزارة تعد بالتتابع برامجها والبرامج الفرعية والأنشطة التي تساعدها للوصول إلى الأهداف.

يوضح هذا الأسلوب مركز المسؤولية لكل برنامج وزاري، وبالتالي تحديد المسير المسؤول لتحضير الموازنة، وتقديم الحسابات حو النتائج المحققة، ونجد هذه النقاط التالية تطبق على كل وزارة نموذجية: (Ministère de finance, 2005, p :1-3.)

- تحديد مهمة وحافطة وبرامج الوزارة.
- تحديد لكل برنامج البرامج الفرعية الضرورية لتحقيق أهداف هذا البرنامج.
- إنشاء برنامج الإدارة العامة.
- إثبات الأنشطة والهيكل التنظيمية تحت المسؤولية الحالية للوزارة التي لا تكون مرتبطة بأي برنامج.
- إثبات مراكز المسؤولية المكلفة بالبرامج والبرامج الفرعية.
- تحديد الأهداف لكل برنامج والبرنامج الفرعي.
- تحديد النتائج المنتظرة ومؤشرات الأداء لقياس أهداف كل برنامج وبرنامج فرعي.
- تجميع الموارد لكل برنامج فرعي لتحديد الغلاف المالي الأولي.
- تحديد الإحتياجات من الموارد لكل برنامج فرعي لتحقيق نتائجه.
- يكون للبرنامج مسؤول له صلاحية استعمال إعمادات البرامج المرخصة من طرف البرلمان تحت شرط عدم تجاوز المبلغ المخصص للنفقة، ويكون معين من طرف الوزير لضمان تسيير البرامج، ويساهم في تحديد الأهداف الإستراتيجية للبرنامج تحت سلطة الوزير، وهو المسؤول عن التنفيذ العملياتي حسب صلاحية كل مصلحة، ويقوم بتقديم الحسابات يضم نتيجة التسيير الذي قام به إلى النتائج المحققة، ويكون البرنامج مقسم إلى عدة برامج فرعية والتي تقسم بدورها إلى أنشطة.

3-2/ دور عصرنة نظام الموازنة العامة في رقابة فعالية أداء الوحدات الحكومية:

عصرنة الموازنة العامة يعكس إلى جانب المسؤولية عن الإنفاق، الفعالية والكفاءة في استخدام الموارد العامة، وبالتالي التأكيد بدرجة أقل على المدخلات وبدرجة أكبر على إعداد تقديرات موجهة نحو المخرجات.

3-2-1- تبويب موازنة البرامج والأداء في ظل العصرنة: تبين موازنة البرامج والأداء الأهداف التي من أجل تحقيقها ترصد الاعتمادات، وتكلفة البرامج المقترحة للوصول إلى تلك الأهداف، والمعطيات الكمية للمنجزات والأشغال المنفذة في كل برنامج، لذا يتم تبويب النفقات كما يلي:

-التبويب حسب النشاط: يجمع النفقات حسب البرامج والبرامج الفرعية ويتطابق هذا التصنيف مع التصنيف المقترح من طرف صندوق النقد الدولي لتصنيف الوظيفي للإدارة العامة.

-التبويب وفق مركز المسؤولية: تبني موازنة البرامج والأداء يتطلب في إدارته تصنيفا واضحا لمراكز المسؤولية، ويتطلب أن يشير بوضوح للمسير المعني بتحضير وتنفيذ الموازنة العامة، وتتم هيكلته بتحديد الهيكل التنظيمي وهيكل قرارات الدولة، فلكما تم تحديد برنامج أو برنامج فرعي أو مهمة يحدد المسؤول عنه.

-التبويب حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقة: وهو يسمح بتجميع نفقات الدولة حسب طبيعة الأعباء ودمج موازنة التسيير وموازنة التجهيز.

-التبويب حسب مهام الدولة: يسمح بتجميع النفقات حسب المهام الكبرى للدولة (صحة، تربية، أشغال عمومية،...)، ويسمح بإجراء مقارنات مع الدول الأخرى.

3-2-3- دورة الموازنة العامة في ظل العصرنة بغرض رقابة الفعالية: دورة الموازنة عبارة عن سلسلة مراحل، أين موازنة الدولة تخطط، ويصادق عليها وتنفذ، ومن ثم الوصول إلى النتائج، كما تسمح بتسهيل التخطيط وضمان الوصول إلى الإستعمال الأمثل لموارد الدولة، بفضل الإنفاق حسب الأولويات، وتمر كل مرحلة بمجموعة من الخطوات، تحدد التواريخ والمسؤولون عن الإنجاز والأهداف العامة.

1-مرحلة التخطيط المتوسط الأجل: هي العملية التي تحدث باستمرار في الوقت المناسب، وهذا لتحديد توجهات وأولويات الحكومة أو أي وزارة من الوزارات، وخلال هذه المرحلة تناقش المشاريع الرئيسية الجديدة للدولة على مستوى الوزارة، وتقدم خلال التشاور مع وزارة المالية، كما يتم تسجيل مستوى تقدم وإنهاء المشاريع الحالية.

2-إعداد الموازنة للسنة (ن): تسري خلال السنوات (ن-2) و (ن-1) تتطلق في سبتمبر من السنة (ن-2) بمناقشة الموازنة التي تركز على عرض السياسة الاقتصادية، الضريبية، الميزانية والمالية للحكومة، وكذلك التقديرات المتعددة السنوات ونفقات الدولة بالنسبة لدورة التخطيط الثلاثية، هذه المرحلة تنتهي بمناقشة مشروع قانون المالية من طرف البرلمان الذي يصادق عليه وفي الأخير يوقع من طرف رئيس الجمهورية.

3-تنفيذ الموازنة: يكون على مدار السنة (ن) وخلال هذه المرحلة يمكن إجراء تعديلات على الموازنة في شكل تحويلات أو نقل اعتمادات أو ميزانية تكميلية.

4-تقديم الحسابات والمساءلة: تُتمم الدورة وتعرض النتائج التي تم الحصول عليها من خلال الحسابات الإدارية للدولة، هذه المرحلة تتم عادة خلال السنة

تأخذ بالاعتبار السنة التي تتعلق بها بغض النظر عن تاريخ الاستلام أو الدفع.
-محاسبة التكاليف ؛ المبادرات المتخذة في إطار البرامج حسب النشاط أي تخصيص التكاليف.

(ن+1) وتنتهي بتقديم لوائح والموافقة على القانون من طرف البرلمان. ويجب تقديم الحسابات في ثلاثة طرق:
-محاسبة الخزينة؛ وتعكس الإيرادات والنفقات للسنة وفقا لتاريخ التحصيل والسداد.
-محاسبة التنفيذ (العامة)؛ وتعكس جميع المعاملات على أساس التأكد من الحقوق والواجبات، وأن العمليات

الشكل رقم 01: دورة الموازنة العامة حسب مشروع العصرية:



* بما فيهم المسيرين المسؤولين عن: البرامج، البرامج الفرعية، العمليات والعمليات الفرعية

Source : Ministère de finance, 2006, Algérie, **Projet de Modernisation des systèmes Budgétaires - phaseII**, crc sogema, Alger

التصويت. في هذه الوثيقة تعرض ميزانية النفقات العامة للدولة، وفق الحقائق والبرامج كما تعرض إجمالي ميزانيات البرامج المتعلقة بكل حقبة، ويتشكل من ثلاثة أجزاء وهي:
3-2-4-1-الميزانية الرئيسية لنفقات الدولة: ويحتوي هذا الجزء الأول على حوالي 50 صفحة، من بينها الجداول الشاملة التالية:

3-2-4-إعداد وتنفيذ وضبط قانون المالية في ظل العصرية:
في ظل عصرية النظام الموزاني تعتبر الوثيقة المتضمنة قانون المالية الوسيلة العملياتية التي تمتلكها الدولة، وتسهل وتشجع الحوار المفتوح حول الخيارات الموازنية من خلال ربط العلاقة بين الوسائل والأهداف، وتعتبر وثيقة تبريرية للبرلمانيين مما يدعم خيارات

الجدول رقم 01: الميزانية الرئيسية لنفقات الدولة حسب النموذج المدرج في مشروع العصرية

| السنة | | | | | | | الحقائب: الهيئات |
|----------------|---------|-----------|-----------|-------------|------------------------|------------|------------------|
| أجور المواطنين | التسيير | الاستثمار | التحويلات | الدين العام | مخصصات الحسابات الخاصة | نفقات أخرى | |
| | | | | | | | النفقات المرتقبة |

| | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|--|--|--------------------------------|
| | | | | | | | | المحكمة العليا |
| | | | | | | | | مجلس الدولة |
| | | | | | | | | المجلس الإسلامي الأعلى |
| | | | | | | | | المجلس الأعلى للغة العربية |
| | | | | | | | | أعضاء القيادة السياسية للحكومة |
| | | | | | | | | المجموع |

Source : Ministère de finance, 2006, Algérie, **Projet de Modernisation des systèmes Budgétaires - phaseII** , crc sogema, Alger.

يسمح هذا النموذج بتصنيف النفقات حسب طبيعتها الاقتصادية مما يسهل معرفة حجم الأموال العامة المرصدة لكل صنف من أصناف الأعباء؛ ومن بين النقاط الإيجابية التي تُحسب للمشروع أيضا، دمج نفقات التسيير ونفقات الاستثمار بالنسبة لكل هيئة مما يقلل من أوجه الإسراف والتبذير (طرشي وحيرش، 2018، ص:14)، كما يعرض هذا الجزء الميزانية لكل قطاع وزاري، مقسمة وفق برامج حسب الجدول التالي:

يسمح تصنيف النفقات العامة وفق نموذج الميزانية المدرج في مشروع عصرنه نظام الموازنة بتوزيع النفقات حسب الوحدات الإدارية، مما يسمح بمتابعة نشاط المسؤولين على مستوى مراكز المسؤولية المكلفين بإنجاز البرامج والبرامج الفرعية، حيث تُوزع الميزانية لاحقا بالنسبة لكل قطاع وزاري أو هيئة عمومية عموديا على مجموع البرامج والبرامج الفرعية المسطرة مع المحافظة على نفس أصناف الأعباء التي تظهر حسب التوزيع الأفقي في الجدول أعلاه؛ كما

الجدول رقم 01: ميزانية كل قطاع وزاري حسب النموذج المدرج في مشروع العصرنه

| التغيرات بالدينار الجزائري % | الميزانية الأساسية لنفقات 2017 | الميزانية الأساسية للنفقات 2016 وفق الأصناف | | | | | | | البرنامج |
|------------------------------------|-----------------------------------|---|------------|---------------------------|-----------|-----------|---------|--------------------|--------------------------------|
| | | المجموع | نفقات أخرى | مخصصات الحسابات الخاصة | التحويلات | الاستثمار | التسيير | أجور المستخدمين | |
| | | | | | | | | | الإدارات العامة |
| | | | | | | | | | تطوير التعليم الثانوي العام |
| | | | | | | | | | التربية الأساسية |
| | | | | | | | | | المجموع |

Source : Ministère de finance, 2006 Algérie, **Projet de Modernisation des systèmes Budgétaires - phaseII** , crc sogema, Alger

حقيقية من الحقائق المتضمنة في مشروع الموازنة العامة، وتعرض على سبيل الإعلام والتوضيح، وتتضمن أساسيات الميزانية العصرية، وتثبت استعمال التسيير المتمحور على النتائج (تحديد الأهداف والنتائج المرجوة، ومؤشرات الأداء)، ويتم إعداد التقارير الوزارية من قبل الوزراء الوعنيين، وتعتبر الحصن المتين لموازنة القطاع والمدعم لمحتوياتها والمدافع على أرقامها.

إن ما يتوفر عليه هذا الجزء من معلومات خاصة بتوزيع الموازنة وفق الحقائق والبرامج ووفق الأصناف الكبرى للنفقات، يجعله أهم الوسائل للكشف عن تفاصيل معلومات الموازنة، والتي كانت غامضة نوعا ما في النظام السابق. 3-2-4-2- النقرير الخاص بأولويات التخطيط: هي وثيقة ملحقه بمشروع قانون المالية تتألف بين 30 و 50 صفحة، وتتمثل في إجمالي التقارير الخاصة بكل

3-4-2-3- ميزانية نفقات المصالح والمصالح غير المركزية: يتضمن الجزء الثالث الميزانيات التي تستفيد منها المصالح غير المركزية دي الولايات، ذلك أن القطاعات الوزارية للدولة ممثلة في مختلف ولايات الوطن بالمصالح غير المركزية، بحيث يتمثل دور كل مصلحة غير مركزية في تجسيد سياسة القطاع الوزاري الذي تمثله على المستوى المحلي (مستوى الولاية). ونظرا للعدد الهائل لولايات الوطن، والعدد الهائل للقطاعات الوزارية فإن هذا الجزء يتضمن حوالي 250 صفحة.

3-3/ المقومات الواجب توفرها لنجاح مشروع عصرنة الموازنة العامة لتفعيل رقابة الأداء في الجزائر:

عصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر لا يزال مجرد مشروع قيد التنفيذ رغم الإنتهاء من إعداد كل الوثائق المرتبطة بتطبيقه ليخدم أغراض الرقابة على الأداء، ولا يمكن الحكم على نجاح أو فشل هذا المشروع إلا بعد تطبيقه، ولكن ما يمكن الإشارة إليه بشدة هو أن نجاحه مرهون بعناصر أساسية لا يمكن التغاضي عنها، نظرا لمدى ارتباطها الوثيق بهذا النظام، وهذا ما يجعل توفرها شرطا ضروريا والتي يمكن توضيح أهمها فيما يلي:

3-3-1- الإسراع في تطبيق مشروع القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية: تطبيق أحكام القانون العضوي الجديد المتعلق بقوانين المالية سيكون على أساس، السنوات 2021 و 2022 تبقى خاضعة لأحكام القانون رقم 84-17 حسب مبدأ التدرج، عن طريق إدراج كتلة عملياتية ووظيفية منصوص عليها بموجب هذا القانون في كل سنة مالية، يتم إعلام اللجان المكلفة بالمالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس

الأمة مسبقا، ويكون قانون المالية للسنة 2023 أول قانون يحضر ويناقش ويصادق عليه وينفذ وفقا لأحكام هذا القانون ، كما يحضر كذلك ويناقش ويصادق على القانون المتضمن تسوية الميزانية المتعلقة بسنة 2023، وعلى أساس انتقالي تحضر و تناقش مشاريع القوانين المتضمنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023 و 2024 و 2025، ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية (ن-2) إبتداء من سنة 2026، يعد ويناقش ويصادق على مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية بالرجوع إلى السنة المالية (ن-1)

3-3-2- تطبيق محاسبة المسؤولية: إن نجاح

المشروع في الحصول على البيانات وعرضها في شكل معلومات موثوقة يتطلب استخدام محاسبة المسؤولية ، وهذا سيؤدي بلا شك إلى تدعيم الرقابة على الأداء من خلال ربط المسؤولية عن الانفاق والدخل بالمستويات الادارية المختلفة في الهيكل التنظيمي للوحدة الحكومية في ظل البرامج المحددة لها سلفا، مما يمكن من إصدار النتائج الخاصة بكل مركز من مراكز المسؤولية من خلال التقارير الرقابية على الأداء الفعلي، ونظرا لكون محاسبة المسؤولية يعمل على توزيع المسؤوليات والصلاحيات على مختلف المراكز، بحيث يعمل كل مركز في حدود سلطاته، والأنشطة الخاضعة لرقابته، فإن تحديد هذه المراكز من أولى المهام عند تطبيق محاسبة المسؤولية، لكونه يمثل الخطوة الأساسية لتنفيذ هذا النظام. (طرشي وحيرش، 2018، ص:14).

3-3-3- ضرورة وجود لجنة خبراء بكل وزارة لتصميم مؤشرات الأداء: إعداد ومتابعة المشروع يتطلب تعيين لجنة من الخبراء الممارسين المهنيين من ذوي الكفاءات العالية على مستوى كل وزارة، لتصميم مؤشرات الأداء

والنجاحة المناسبة لتقييم مستوى التسيير المالي ومدى كفاءة وإقتصاد وفعالية الموارد العامة في تحقيق أهداف البرنامج الذي رُصدت من أجله، هذا بالنسبة للوزارة وكذا الحال بالنسبة للوحدات الحكومية التابعة لها مع ضرورة دمج المؤشرات المتوصل إليها ضمن البيانات والجداول المالية المرفقة بالميزانية العامة للدولة وميزانيات الوحدات الحكومية كل فيما يخص نشاطه وبرنامجها.

3-3-4- ضرورة تفعيل وظيفة التخطيط لدى الدولة:
خاصة فيما يتعلق بتسيير المالية العامة للدولة، حيث أن كثرة اللجوء لقوانين المالية التكميلية وحجم المبالغ المرحلة من و إلى ميزانية النفقات المشتركة و الإنخفاض الكبير جدا في نسبة إستهلاك الإعتمادات المخصصة لبرامج التجهيز العمومي، تعكس بوضوح ضعف جانب التخطيط لدى الدولة.

3-3-5- الإصلاح الإداري: يتطلب نجاح تطبيق مشروع العصرية، إصلاح الإدارة العمومية وتكييفها مع العناصر الجديدة لعصرية نظام الموازنة العامة، فلا يمكن نجاح هذا النظام الموازني الجديد في ظل إدارة غير متمكنة من عناصره، لذا يجب على الحكومة الجزائرية أن تعمل على إصلاح إدارتها العمومية، عن طريق تحسين المناخ الإداري والتنظيمي، وإدخال الأساليب العصرية في التسيير، والاستفادة من المزايا التي توفرها التكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال ومحاربة الأمية الالكترونية التي تعتبر من أهم معوقات استخدام التكنولوجيات الجديدة في الإدارة الجزائرية، والتي يعاني منها العديد من الموظفين، لأنه من السهل اقتناء الأجهزة ولكن المشكلة في كيفية تحويل

المعطيات إلى شيء ذو قيمة والاستفادة منها والتي

تتطلب قدرا كبيرا من الذكاء والتركيز للمورد البشري.

(طرشي وحيرش، 2018، ص:15).

3-3-6- ضرورة تفعيل عملية الرقابة: تطوير عملية الرقابة الممارسة على المال العام بما يستجيب لمعايير المراجعة الدولية في القطاع العام، لاسيما ما تعلق بالعنصر البشري وتوفير الأطر المناسبة لضمان تنسيق اللازم بين مختلف الأجهزة المكلفة بالرقابة، لضمان الإستغلال الأمثل للوسائل المادية والبشرية المسخرة لهذه المهمة، وتحقيق النتائج في مجال رقابة الأداء وترشيد أوجه الإنفاق العام

3-3-7- العمل على تطوير نظام محاسبة العمومية
بما يتوافق ومعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام:
إن من مميزات المعايير الدولية أنها خاضعة للتغيير والتعديل في أي وقت ممكن مما يتطلب متابعة ومواكبة هذه التغييرات أثناء ممارسة العمل المحاسبي داخل الوحدات الحكومية مما يجعل صعوبة في تسجيل العمليات المرتبطة بالنشاط الحكومي داخل الوحدة والتغييرات المرتبطة بالمعايير، وهذا يتطلب وجود إطارات ذات كفاءة و متخصصة في هذا المجال مما يستدعي صياغة قانون يعتبر كمرجع لنظام المحاسبة العمومية يبنى على أساس المعايير يسمح للمكلفين بإتباع هذا القانون الذي ينظم العمل المحاسبي دون اللجوء إلى المعايير ، وإتباع هذه الطريقة في تبني المعايير الدولية تسمح بوضع نظام محاسبي يستجيب للتطورات الدولية ويتوافق مع المعايير، وتلزم كل الوحدات الحكومية بتطبيقه، من خلال وضع إجراءات مراقبة تفسر و توضح كيفية العمل بهذا القانون .

3-3-8- إضفاء شفافية أكثر على الموازنة العامة:
وذلك من خلال وضع قانون خاص بالشفافية يلزم جميع الأطراف والوحدات الحكومية بإختلاف أنواعها

على نشر المعلومات والوثائق التي توضح طرق إدارتها وتسييرها للمال العام، إلى جانب ضرورة تضمين القانون بإعداد الموازنة العامة، من أجل وضع إطار موحد ومنسق لكيفية إعداد وثائق الموازنة، إضافة إلى الالتزام بالمعايير الدولية لتحقيق الشفافية في المالية العامة، وتتمثل هذه المعايير في وضوح الأدوار والمسؤوليات، علانية الموازنة وإتاحة المعلومات للإطلاع العام، الالتزام بالضمانات الموضوعية وصحة البيانات والمعلومات.

الخلاصة:

تناولت هذه الدراسة عصرنه نظام الموازنة العامة للدولة في الجزائر بما يتوافق والإتجاهات الحديثة في هذا المجال، والذي تبنى موازنة البرامج والأداء كأسلوب لإعداد الموازنة ليخدم أغراض الرقابة على الأداء، و يعطي صورة واضحة حول كيفية التصرف بالمال العام كما يساهم في دعم شفافية موازنة والمساءلة .

✓ يمكن إستخلاص أهم النتائج المتوصل إليها فيمايلي:

- يعتبر إصلاح نظام الموازنة العامة بالجزائر ضرورة ملحة في ظل الإصلاحات المطبقة في مختلف دول العالم، وخاصة الضغوط المفروضة من طرف المؤسسات المالية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك العالمي وكذا المنظمات الدولية كمنظمة الشفافية الدولية ومنظمة الأنتوساي بهدف التوجه نحو الحوكمة المالية وترشيد الإنفاق العام.

- مشروع عصرنه الموازنة العامة في الجزائر شمل إصلاح هيكل الموازنة العامة حسب الأولويات التي ترغب الحكومة تحقيقها في شكل برامج تحدد لها أهداف واضحة، بالإعتماد على التخطيط المتوسط المدى.

- تعمل رقابة الأداء على تحقيق الكفاءة والفعالية والإقتصاد في النفقة العامة، وذلك بهدف ترشيدها بغية الوصول إلى الإستخدام الأمثل للموارد المالية المتوفرة، والمحافظة على المال العام والعمل على زيادة فعاليته لبلوغ الأهداف المسطرة.

- القيام برقابة الأداء يتطلب جمع وتبويب ودراسة كافة المعلومات المتعلقة بالنشاط الذي سيتم تقييمه وتحديد أهدافه، التي تنبثق عنها مؤشرات يتم على أساسها إعداد التقرير.

- يعتبر تحديث النظام المحاسبي العمومي أداة مهمة لتقييم الأداء باعتبار أن أغلب الدول تتجه نحو المحاسبة على أساس الاستحقاق التي تساعد على زيادة الشفافية والمساءلة، كما توفر معلومات شاملة ومفيدة في تقييم أداء الهيئة محل الرقابة، مما يساعد على اعتماد محاسبة المسؤولية ومحاسبة التكاليف كأدوات مهمة لتقييم الأداء.

- مشروع عصرنه الموازنة العامة وبالرغم من الجوانب الإيجابية التي يتضمنها، إلا أنه ركز كثيرا على المسيرين المسؤولين المكلفين بإعداد وإنجاز البرامج والبرامج الفرعية، في حين لم يول المحاسبين العموميين والمراقبين الإهتمام الذي يليق بدورهم في حلقة تنفيذ النفقات العامة.

- اتجهت الجزائر نحو تبنى عصرنه نظام موازنتها العامة، الذي يستجيب للإتجاهات العالمية، غير أن تنفيذه يتطلب توفر شروط لها علاقة بالموازنة العامة كتطوير نظام الرقابة، وتحديث نظام المحاسبة العمومية بما يتوافق والمعايير الدولية للمحاسبة في القطاع العام، وإصلاح المنظمة الإدارية.

- تبنى مشروع العصرنه لموازنة البرامج والأداء والمتمحور على النتائج، يسمح للموازنة العامة أن تكون

فعالة لتحقيق الأهداف المرجوة، وأكثر كفاءة لضبط الأداء المالي والإداري، وترشيد الإنفاق الحكومي و تفعيل الرقابة على أداء الوحدات الحكومية. ✓ من خلال النتائج المتوصل إليها يمكن إقتراح **التوصيات التالية:**

- إعداد الوثائق وتقارير المالية المشار إليها في تقرير مسح الموازنة المفتوحة لسنة 2015 الصادر عن منظمة الشراكة الدولية للموازنات خلال مختلف مراحل الموازنة وبالتالي تعزيز شفافية البيانات المالية .
- الإستعانة بمحاسبة التكاليف ومحاسبة المسؤولية كأنظمة محاسبية للرفع من كفاءة وفعالية قياس تكاليف وحدات الأداء المتعلقة بالنشاطات المشكلة للبرامج و البرامج الفرعية التي تم تسطيرها و انجازها وتقييم الأداء

المراجع:

1-

لمراجع باللغة العربية:

1.

لمجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، اللقاء التدريبي حول رقابة الأداء على إنتاج وتوزيع الطاقة الكهربائية- الجلسة الثانية- الإطار العام لرقابة الأداء، جمهورية مصر العربية.

2. بسام صالح زيدان البقور، بدون سنة نشر ، رقابة الأداء، ديوان المملكة الأردنية، الأردن..

3. حسن فليح القطيش، 2011، تطوير النظام المحاسبي الحكومي لأغراض تدقيق الأداء في القطاع الحكومي الأردني، المجلة الأردنية في إدارة الأعمال، المجلد 07، العدد 01، الأردن.

4.

نيش أحمد، 2016، دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي -دراسة حالة الجزائر (2000-2014)، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، الجزائر.

المالي على مستوى مراكز المسؤولية في الوحدات الحكومية، من أجل تحقيق الرقابة على الأداء .

- توفير شفافية أكثر في كل ما يتعلق بإجراءات تخطيط الموازنة العامة، وعمليات إعدادها وتحضيرها وتنفيذها والرقابة عليها.

- وضع قانون أساسي للمحاسبين العموميين، يحدد المسؤوليات الموضوعية على عاتقهم من جهة ويضمن لهم حقوقهم من جهة أخرى.

-تطهير حسابات التخصيص الخاصة لا سيما تلك التي تعرف أرصدها أي حركة منذ سنوات.

- يجب أن يكون هناك دعم سياسي من طرف الأطراف السياسية الفاعلة، والمشاركة في متابعة وتنفيذ مشروع عصرنة الموازنة العامة ، حتى يتم نجاحه ليخدم أغراض رقابة الأداء في الوحدات الحكومية.

5. صالح ميلود خلاط ، عبد الحفيظ فرح ميرة، 2014، مدى إمكانية تطبيق إجراءات رقابة الأداء وفقا لمتطلبات معيار منظمة الأنتوساي رقم 3100، من وجهة نظر مراجعي ديوان المحاسبة في ليبيا، مجلة العلوم الإقتصادية والسياسية، العدد 03، الجامعة الأسمرية الإسلامية ، ليبيا .

6.

رشدي محمد، حيرش فايزة، 2018 ، الرقابة على أداء الوحدات الحكومية في ظل عصرنة نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، مجلة الأكاديمية للدراسات الإجتماعية والإنسانية، العدد: 20، جامعة الشلف، الجزائر .

7.

على مال الله عبد الله، إسرائي يوسف دنون، خالد غازي التمي، 2012، أهمية محاسبة التكاليف في الوحدات الحكومية ودورها في رقابة أدائها، مجلة الإدارة والإقتصاد، العدد 92، جامعة الموصل،العراق.

ح

8.

غني نادية، مليكة حفيظ شبايكي، 2016، موازنة البرامج والأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة والتنمية المحلية والدراسات ، العدد ، الجزائر .

5. Ministère de finance, Décembre 2009, **Etat d'avancement du projet MSB**, Rapport du ministère des finances, Alger.
6. Ministère de finance, 2008, **L'avant-projet de la loi organique relative à la loi des finances**, Direction générale de budget, Alger.
7. Ministère de finance, avril 2005, aww Projet de MSB , **Rapport sur les options de budgétisation**, sous composante 1-1- budgétisation pluriannuelle, alger,.
8. Ministère de finance, **Rapport sur l'état des lieux démarrage**, direction générale de la comptabilité, 24 Mai 2005 .
9. Vincent Plauchet, **Mesure et amélioration des performances industrielles**, Tome02, UPMF, France, 2006.
10. Zemouri mohamed, 26-27 Juin 2006, **Projet de modernisation des systemes Budgétaires algérie (MSB)**, Tunis organisé par le ministère des finances avec l'appui de la banque mondiale et de la GTZ, Nouvelle approche budgétaire basée sur les : Développement du budget par objectifs, Tunis.

9. هدى دياب أحمد صالح،،2015، **تطبيق موازنة البرامج والأداء ودورها في تحقيق كفاءة الأداء بالوحدات الحكومية - دراسة تحليلية على الوحدات الحكومية بمنطقة الباحة -**، مجلة أماراباك، الأكاديمية الأمريكية العربية للعلوم والتكنولوجيا، العدد 04، جامعة المملكة العربية السعودية.
2- المراجع باللغة الأجنبية:

1. rene . A , Elder .R, Beasley. M , 2010, **Auditing and assurance services**, New jersey, Prentice hall.
2. Harakat .M , 1992 , **Le droit du control supérieur des finances publiques au maroc**, édition babel, rabat.
3. Mare raffinot et Boris samuel,2006, **Les cadres de dépenses à moyen terme**, Instrument utile pour les pays à faible revenu ? STATECO N :100, Alger .
4. Ministère de finance, Algérie, 2006, **Projet de Modernisation des systèmes Budgétaires - phaseII** , crc sogema, Alger.