



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

République Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de L'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

القسم: علوم التسيير

الشعبة: علوم التسيير

الموضوع

"حوكمة الميزانية العامة للدولة دراسة تحليلية للقانون العضوي رقم: 15-18 المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية - دراسة حالة: لوزارة المالية "

أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في علوم التسيير

تخصص: إدارة عامة

إشراف الأستاذ:
روينة عبد السميع

إعداد الطالب:
بن عياش منذر فضيل

أعضاء لجنة المناقشة

الجامعة	الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
جامعة بسكرة	رئيسا	أستاذ محاضر أ	- د/ نويلي نجلاء
جامعة بسكرة	مقررا	أستاذ	- أ.د/ روية عبد السميع
جامعة بسكرة	ممتحنا	أستاذ	- أ.د/ عاشور فلة
جامعة بسكرة	ممتحنا	أستاذ	- أ.د/ زعرور نعيمة
جامعة سطيف	ممتحنا	أستاذ محاضر أ	- بن حاح مونير
جامعة سطيف	ممتحنا	أستاذ محاضر أ	- د/ واسع حمزة

السنة الجامعية 2025/2024



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

Républic Algérienne Démocratique et Populaire

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

Ministère de L'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique

جامعة محمد خيضر - بسكرة - الجزائر

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم علوم التسيير

الشعبة: علوم التسيير

الموضوع

"حوكمة الميزانية العامة للدولة دراسة تحليلية للقانون العضوي رقم: 15-18 المؤرخ في: 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية - دراسة حالة: لوزارة المالية "

أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في علوم التسيير

تخصص: إدارة عامة

إشراف الأستاذ:
روينة عبد السميع

إعداد الطالب:
بن عياش منذر فضيل

لجنة المناقشة

أعضاء اللجنة	الرتبة	الصفة	الجامعة
- د/ نويلي نجلاء	أستاذ محاضر أ	رئيسا	جامعة بسكرة
- أ.د/ روية عبد السميع	أستاذ	مقررا	جامعة بسكرة
- أ.د/ عاشور فلة	أستاذ	ممتحنا	جامعة بسكرة
- أ.د/ زعرور نعيمة	أستاذ	ممتحنا	جامعة بسكرة
- بن حاح مونير	أستاذ محاضر أ	ممتحنا	جامعة سطيف
- د/ واسع حمزة	أستاذ محاضر أ	ممتحنا	جامعة سطيف

السنة الجامعية 2025/2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

نحمد الله تعالى ونشكره على توفيقه لنا لإعداد هذه الرسالة، ونسأله سبحانه أن يكون هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم وأن يغفر لنا أي تقصير.

وأتقدم بالشكر الجزيل إلى الأستاذ الفاضل الأستاذ الدكتور: عبد السميع رويبة الذي لم يدخر أي جهداً في مساعدتنا، وتقديمه التوجيهات والنصح، وعلى صبره، فجزاه الله عنا كل خير وبارك له في علمه وعمره.

كما أتقدم بالشكر الخالص إلى جميع الأساتذة الذين سهروا على تربيتنا وتعليمنا طيلة مسيرتنا التعليمية.

والى كافة إدارات ومسؤولي وزارة المالية والرقابة المالية لبسكرة، على تعاونه معنا سيما:

– السيد: مراد تومي المسؤول عن العصرية في وزارة المالية.

– السيدة: شاوش هند مراقب مالي مساعد.

والى كل من شجعنا بالكلمة الطيبة، أقول لهم شكراً جزيلاً.

الإهداء

أهدي هذا العمل المتواضع إلى:

➤ أعز ما أملك في الوجود "أمي" حفظها الله وأطال في عمرها في الخير.

➤ أبي وجدتي رحمهما الله برحمته.

➤ كل إخوتي وأخواتي وخالاتي وأبناء خالاتي حفظهم الله من كل سوء.

➤ زوجتي حفظها الله وبارك فيها.

➤ كل الزملاء في دفعتي تخصص إدارة عمومية.

➤ كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو من بعيد من وسعته الذاكرة

ولم تسعه المذكرة.

ملخص:

سعت هذه الأطروحة إلى تحليل دور القانون العضوي رقم 15-18 في تجسيد حوكمة الموازنة العمومية للدولة الجزائرية، وذلك خلال الفترة الممتدة من سنة 2021 إلى غاية سنة 2023. وهدفت الأطروحة إلى التحقق من مدى مساهمة هذا القانون في تكريس مبادئ الشفافية، المساءلة، والمشاركة ضمن نظام إعداد وتنفيذ الموازنة، بما يُسهم في تحسين الأداء المالي والفعالية في إدارة الموارد العمومية.

اعتمدت الأطروحة على المنهج الوصفي التحليلي، مع توظيف أدوات المقارنة ودراسة الحالة، حيث تم تحليل مضامين القانون العضوي 15-18، ومقارنة الإصلاح الموازنا في الجزائر مع تجارب دولية على غرار فرنسا، المغرب وتونس. كما شملت الأطروحة تقييمًا للتقارير الوزارية الخاصة بالأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023، لرصد تطور الممارسات المرتبطة بمبادئ الحوكمة المالية.

توصلت الأطروحة إلى أن القانون المذكور أرسى أسسًا قانونية متقدمة لإدماج منطق النتائج في إعداد الميزانية، ونص على أدوات لتعزيز الشفافية والمساءلة، غير أن التطبيق العملي لا يزال يواجه صعوبات مؤسسية وثقافية، من بينها ضعف مؤشرات الأداء، وانخفاض مستوى مشاركة البرلمان والمجتمع المدني، وغياب بيئة رقمية فعالة تضمن الإفصاح المنتظم عن البيانات المالية.

واختُتمت الأطروحة بجملة من التوصيات أبرزها: تفعيل دور الرقابة البرلمانية والاجتماعية، تطوير نظم تقييم الأداء، وتحديث البنية القانونية والمؤسسية الداعمة لتجسيد الحوكمة المالية.

الكلمات المفتاحية: حوكمة، موازنة عمومية، تسيير قائم على النتائج، قانون عضوي، شفافية، مساءلة، مشاركة.

Abstract:

This thesis aimed to analyze the role of Organic Law No. 18-15 in embodying the governance of the state's public budget in Algeria during the period from 2021 to 2023. The primary objective was to assess the extent to which this law contributed to enshrining the principles of transparency, accountability, and participation in the process of budget preparation and execution, thereby improving financial performance and the efficiency of public resource management.

The thesis adopted a descriptive and analytical approach, utilizing comparative analysis and case thesis methods. It focused on the provisions of Organic Law No. 18-15 and compared Algeria's budget reform efforts with international experiences, notably those of France, Morocco, and Tunisia. The research also included an evaluation of ministerial reports on priorities and planning for the years 2021 and 2023 to track developments in governance-related practices in public finance.

The findings revealed that while the law established a legal foundation for results-based budgeting and included mechanisms to enhance transparency and accountability, its practical implementation remains hindered by institutional and cultural challenges. These include the lack of performance indicators, limited involvement of Parliament and civil society, and the absence of a robust digital environment for regular disclosure of financial data.

The thesis concluded with a set of recommendations, including the need to strengthen parliamentary and societal oversight, improve performance evaluation systems, and modernize the legal and institutional frameworks that support financial governance.

Keywords: governance, public budget, results-based management, organic law, transparency, accountability, participation.

قائمة المحتويات

I	ملخص:
I	Abstract:
X	قائمة الأشكال
XI	قائمة الجداول:
XIII	قائمة المختصرات:
أ	المقدمة:
2	الفصل الأول: المجال المفاهيمي للحوكمة
2	المبحث الأول: ماهية الحوكمة
2	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة
3	الفرع الأول: نشأة وتطور مفهوم الحوكمة
5	الفرع الثاني: تعريف الحوكمة أولاً: لغوياً
7	الفرع الثالث: أنواع الحوكمة
9	الفرع الرابع: خصائص الحوكمة
10	الفرع الخامس: محددات الحوكمة
12	المطلب الثاني: الأطراف المعنية بتطبيق الحوكمة وأبعادها ومراحل تطبيقها
12	الفرع الأول: الأطراف المعنية بتطبيق الحوكمة
13	الفرع الثاني: أبعاد الحوكمة
14	الفرع الثالث: مراحل التطبيق الناجح للحوكمة
15	المبحث الثاني: ماهية الحوكمة في القطاع العمومي
15	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة في القطاع العمومي
15	الفرع الأول: تعريف الحوكمة في القطاع العمومي
16	الفرع الثاني: ركائز الحوكمة في القطاع العمومي
17	الفرع الثالث: عوامل نجاح حوكمة الميزانية العمومية للدولة
18	الفرع الرابع: الفرق بين الحوكمة في القطاع العمومي والقطاع الخاص
18	المطلب الثاني: قواعد وأهداف ومبادئ الحوكمة في القطاع العمومي
18	الفرع الأول: قواعد الحوكمة في القطاع العمومي

20	الفرع الثاني: أهداف الحوكمة في القطاع العمومي
21	الفرع الثالث: مبادئ الحوكمة في القطاع العمومي
22	المطلب الثالث: انعكاسات تطبيق مبادئ الحوكمة على تسيير مؤسسات القطاع العمومي
22	الفرع الأول: أثر الحوكمة على عملية اتخاذ القرارات ومشاركة الأطراف ذات العلاقة
23	الفرع الثاني: انعكاسات تطبيق مبادئ الحوكمة على أصحاب المصالح
24	المبحث الثالث: الحوكمة في الجزائر
25	المطلب الأول: ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية
25	الفرع الأول: عرض عام حول ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية
27	الفرع الثاني: مبادئ ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية
27	الفرع الثالث: المؤسسات المعنية بتنفيذ الميثاق
27	المطلب الثاني: مرتكزات ترسيخ حوكمة القطاع العام في الجزائر
27	الفرع الأول: وضع الإطار العام لحوكمة القطاع العام
28	الفرع الثاني: متطلبات تحسين أداء الهيئات والإدارات العامة
29	الفرع الثالث: حوكمة عناصر المالية العمومية
29	الفرع الرابع: مؤشرات قياس حوكمة القطاع العام
30	المطلب الثالث: معوقات تطبيق مبادئ الحوكمة في الجزائر
30	1-المصدر الداخلي
31	2-المصدر الخارجي
31	المطلب الرابع: تحديات تطبيق الحوكمة في الجزائر
31	الفرع الأول: الفساد
31	الفرع الثاني: الممارسات العملية والديمقراطية
32	الفرع الثالث: احترام سلطة القانون
32	الفرع الرابع: إنشاء علاقة سليمة بين أصحاب المصالح
32	المطلب الخامس: إجراءات تحسين الحوكمة في الجزائر
32	الفرع الأول: إجراءات قصيرة الأجل
33	الفرع الثاني: إجراءات متوسطة الأجل
34	خلاصة الفصل الأول:

36	الفصل الثاني: المجال المفاهيمي للميزانية العمومية للدولة
37	المبحث الأول: ماهية الميزانية العمومية للدولة
37	المطلب الأول: مفهوم الميزانية العمومية للدولة
37	الفرع الأول: تطور فكرة الميزانية العمومية للدولة
40	الفرع الثاني: تعريف الميزانية
42	الفرع الثالث: خصائص مفهوم الميزانية
44	الفرع الرابع: الميزانية العمومية والمفاهيم المشابهة لها
45	المطلب الثاني: وظائف الميزانية العمومية
45	الفرع الأول: الوظيفة الاقتصادية
46	الفرع الثاني: الوظيفة السياسية
46	الفرع الثالث: الوظيفة الإدارية
46	المبحث الثاني: مبادئ الميزانية العمومية
47	المطلب الأول: مبدأ السنوية
47	الفرع الأول: تعريف مبدأ السنوية
48	الفرع الثاني: مبررات مبدأ السنوية
48	الفرع الثالث: استثناءات مبدأ سنوية الميزانية
50	المطلب الثاني: مبدأ وحدة الميزانية
50	الفرع الأول: تقديم مبدأ وحدة الميزانية
51	الفرع الثاني: مبررات قاعدة وحدة الميزانية العمومية
51	الفرع الثالث: استثناءات مبدأ الوحدة
54	المطلب الثالث: مبدأ شمولية الميزانية
54	الفرع الأول: تقديم مبدأ شمولية الميزانية
55	الفرع الثاني: مكونات مبدأ شمولية الميزانية
55	الفرع الثالث: مبررات مبدأ شمولية الميزانية العمومية
56	الفرع الرابع: استثناءات مبدأ شمول الميزانية العمومية
57	المطلب الرابع: مبدأ توازن الميزانية العمومية للدولة
57	الفرع الأول: تقديم مبدأ توازن الميزانية العمومية للدولة

58	الفرع الثاني: المفاهيم المختلفة للتوازن
58	المطلب الخامس: مبادئ الميزانية العمومية التي جاء بها القانون 15_18:
58	الفرع الأول: مبدأ الشفافية.....
59	الفرع الثاني: مبدأ الاستقرار.....
59	الفرع الثالث: مبدأ المسؤولية.....
59	الفرع الرابع: مبدأ الصدق.....
60	المطلب الأول: دواعي تبني القانون العضوي 15_18.....
61	الفرع الأول: أسباب إصدار القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية.....
63	الفرع الثاني: أهداف القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية
66	المطلب الثاني: أوجه الاختلاف ما بين القانون رقم 17_84 والقانون العضوي الجديد رقم 15_18
66	الفرع الأول: أوجه الاختلاف من حيث التشريع
67	الفرع الثاني: أوجه الاختلاف من حيث التنظيم.....
77	المطلب الثالث: قراءة في الإصلاح الميزانياتي لكل من المغرب فرنسا وتونس (تجارب ملهمة للجزائر).....
78	الفرع الأول: التجربة الفرنسية في مجال الإصلاح الميزانياتي
80	الفرع الثاني: تجربة المغرب في مجال الإصلاح الميزانياتي
86	الفرع الثالث: التجربة التونسية في مجال الإصلاح الميزانياتي.....
88	المبحث الرابع: دورة الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون العضوي الجديد 15_18
89	المطلب الأول: إعداد الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون الجديد 15_18
89	الفرع الأول: السلطة المكلفة بإعداد مشروع الميزانية العمومية.....
89	الفرع الثاني: أحكام إعداد مشروع الميزانية العمومية
91	الفرع الثالث: الأجهزة والإدارات التقنية المساهمة في إعداد الميزانية العمومية
92	الفرع الرابع: المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية
94	المطلب الثاني: مناقشة مشروع الميزانية العمومية
94	الفرع الأول: مناقشة مشروع الميزانية العمومية على مستوى المجلس الشعبي الوطني
95	الفرع الثاني: مناقشة مشروع الميزانية على مستوى مجلس الأمة
95	الفرع الثالث: مناقشة اللجنة متساوية الأعضاء
96	الفرع الرابع: التصويت على مشروع الميزانية العمومية في المواعيد المحددة.....

98.....	المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العمومية في إطار القانون العضوي 15_18.....
98	الفرع الأول: عمليات الإيرادات
99	الفرع الثاني: عمليات النفقات
101.....	الفرع الثالث: الوالي وتنفيذ الميزانية العمومية:
101.....	المطلب الرابع: الرقابة على تنفيذ قانون المالية
102.....	الفرع الأول: أهمية تحقيق فعالية أكبر لرقابة الإنفاق العمومي في تنفيذ قانون المالية
102.....	الفرع الثاني: التحديثات التي يهدف إليها القانون العضوي 15_18 فيما يتعلق بالرقابة القضائية والسياسية على المال العام:
105.....	خلاصة الفصل الثاني:
107.....	الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج
107.....	المبحث الأول: الإطار العام للتسيير العمومي الحديث
108.....	المطلب الأول: مفهوم التسيير العمومي الحديث
108.....	الفرع الأول: تعريف التسيير
109.....	الفرع الثاني: نشأة التسيير العمومي الحديث
109.....	الفرع الثالث: تعريف التسيير العمومي الحديث
111.....	الفرع الرابع: الفرق بين التسيير العمومي الحديث والإدارة الكلاسيكية
112.....	المطلب الثاني: مبادئ ودوافع تغيير أساليب التسيير العمومي
112.....	الفرع الأول: مبادئ التسيير الجديد حسب D.osborne et T.geabler
114.....	الفرع الثاني: مبررات تغيير أساليب التسيير
114.....	المبحث الثاني: الإطار العام للتسيير القائم على النتائج
115.....	المطلب الأول: مفهوم التسيير القائم على النتائج
115.....	الفرع الأول: تعريف التسيير القائم على النتائج
117.....	الفرع الثاني: الاستخدام والخطوات
118.....	الفرع الثالث: الأهداف والأهمية
119.....	الفرع الرابع: متطلبات تحقيق التسيير القائم على النتائج
120.....	المطلب الثاني: نظريات التسيير القائم على النتائج
120.....	الفرع الأول: نظرية التغيير روح التسيير القائم على النتائج
131.....	الفرع الثاني: دور التمكين الإداري في عصنة الوظيفة العمومية

133.....	الفرع الثالث: أخلقة الوظيفة العمومية
138.....	المطلب الثالث: مبادئ وأدوات وعناصر التسيير القائم على النتائج
139.....	الفرع الأول: مبادئ وأدوات التسيير القائم على النتائج
141.....	الفرع الثاني: عناصر التسيير القائم على النتائج وتطبيقها ضمن السياق العالمي
142.....	المطلب الثالث: حدود مقارنة التسيير القائم على النتائج من منظور الأداء
144.....	المبحث الرابع: التجارب الدولية لمقاربة التسيير القائم على النتائج.....
145.....	المطلب الأول: الاتجاهات العامة لتطبيق منهج التسيير القائم على النتائج في مختلف الدول الأوروبية.....
146.....	خلاصة الفصل الثالث:
148.....	الفصل الرابع: عصرنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر
148.....	المبحث الأول: ركائز مشروع عصرنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر
149.....	المطلب الأول: الإطار القانوني والحاسي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF) 15_18
149.....	1 التسيير القائم على النتائج:
149.....	2. البرمجة الموازناتية:
149.....	3. إطار ميزاني متعدد السنوات:
149.....	4. الإطار الحاسي:
150.....	المطلب الثاني: التخطيط المتوسط المدى
150.....	1. الإطار الميزانياتي المتعدد السنوات: BudgétisationPluriannuelle
151.....	2. الإطار الميزانياتي المتوسط المدى:
153.....	3. إطار النفقات متوسط المدى:
154.....	4. مخطط الالتزام بالنفقات:
155.....	المطلب الثالث: الميزانية وفق البرامج والقائمة على النتائج
155.....	1. ميزانية وفق البرامج:
156.....	2. التسيير القائم على النتائج (GAR):
158.....	المبحث الثاني: التقديم الجديد للميزانية ودورها في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد:
159.....	المطلب الأول: إعادة هيكلة النفقات العمومية
159.....	أولا: تصنيف أعباء الميزانية:
163.....	ثانيا: حوار التسيير

المطلب الثاني: وثائق مشروع قانون المالية والوثائق المرفقة به.....	165
1. وثائق مشروع قانون المالية:.....	165
2. الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية:.....	166
3. الوثائق المجمعة في ثلاثة أحجام تشمل:.....	166
4. الجدول الرابع يستعرض استحقاقات الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام.....	167
5. تبرز القائمة الكاملة للحسابات الخاصة للخزينة المبالغ المتوقعة من الإيرادات والنفقات، بما في ذلك حسابات التخصيص الخاص.....	167
6. يوضح الجدول تطورات التعداد ويبرز التغيرات السنوية.....	167
المطلب الثالث: تقرير حول الأولويات والتخطيط.....	167
1. التعريف.....	168
2. عناصر التقرير حول الأولويات والتخطيط لكل برنامج تشمل:.....	168
3. إعداد تقرير الأولويات والتخطيط.....	168
4. أقسام تقرير الأولويات والتخطيط:.....	169
الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023.....	173
المبحث الأول: مقارنة عامة لفهرس المحتويات لتقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023:.....	173
المطلب الأول: فهرس محتويات كلا التقريرين.....	173
الفرع الأول: بالنسبة لفهرس محتويات تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.....	173
الفرع الثاني: بالنسبة لفهرس محتويات تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.....	174
المطلب الثاني: مقارنة وتحديد الفروقات بين فهرسي محتويات تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023:.....	175
الفرع الأول: الجزء الأول.....	175
الفرع الثاني: الجزء الثاني.....	175
الفرع الثالث: تخطيط البرنامج الأول.....	176
المبحث الثاني: مقارنة محتوى تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023:.....	181
المطلب الأول: مقارنة بين كلمة الوزير وبيان الأمين العام في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023:.....	181
الفرع الأول: مقارنة بين كلمة الوزير في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023:.....	181
الفرع الثاني: مقارنة بين بيان الأمين العام في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023:.....	182
المطلب الثاني: مقارنة بين "المهمة" و"الوزارة" في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023:.....	185
الفرع الأول: المقارنة بين المهمة في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023:.....	185

185	الفرع الثاني: المقارنة بين الوزارة في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:
191	الفرع الثالث: إدراج جدول مؤشرات القطاع بالطريقة التي تم تقديمها في تقرير 2023 (لأول مرة) يعكس عدة نقاط هامة
193	المطلب الثالث: مقارنة بطاقة الخفظة المالية بين تقرير 2021 وتقرير 2023
193	الفرع الأول: عرض الخفظة المالية في تقرير 2021:
194	الفرع الثاني: عرض الخفظة المالية في تقرير 2023
196	الفرع الثالث: تحديد الفروقات:
197	المطلب الرابع: مقارنة الأنشطة المخططة في التقارير لكل من السنتين 2021 و2023:
197	الفرع الأول: تقرير 2021 لتخطيط الأنشطة:
201	الفرع الثاني: تقرير 2023: محتوى الأنشطة المخططة
206	الفرع الثالث: الفروقات الرئيسية:
208	الفرع الرابع: الخلاصة العامة لمقارنة الجزء الثاني:
213	المطلب الخامس: مقارنة الجزء الثالث التخطيط المفصل للبرنامج 01 بين تقرير الأولويات لسنتي 2021 و2023:
213	الفرع الأول: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص تقديم البرنامج وكذا مبررات النفقات المتوقعة بالنسبة لسنة 2021:
214	الفرع الثاني: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص تقديم البرنامج وكذا مبررات النفقات المتوقعة بالنسبة لسنة 2023:
218	الفرع الثالث: المقارنة التحليلية بين تقرير 2021 وتقرير 2023 للبرنامج 01:
222	الفرع الرابع: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية لسنة 2021
227	الفرع الخامس: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية لسنة 2023
237	الفرع السادس: المقارنة التحليلية بين تقرير 2021 وتقرير 2023 للبرنامج 01:
245	الفرع السابع: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص الجداول التكميلية لسنة 2021:
255	خلاصة الفصل الخامس
256	الخاتمة:
258	قائمة المراجع والمصادر
271	الملاحق

قائمة الأشكال

121	رسم توضيحي 1: محاور التسيير المبني على النتائج
122	رسم توضيحي 2: الغاية المرجوة من تدخل الدولة

124	رسم توضيحي 3 : دراسة الوضعية الأولية.....
124	رسم توضيحي 4 : شكل رمزي لشجرة المشكلة.....
125	رسم توضيحي 5: العلاقة السببية (سبب-أثر) لتشكيل الشجرة.....
126	رسم توضيحي 6: مصفوفة أصحاب المصالح نموذج BCG.....
127	رسم توضيحي 7: تحديد المجموعة المستهدفة مع الاسباب والآثار.....
128	رسم توضيحي 8 : مكونات سلسلة النتائج.....
138	رسم توضيحي 9 : التفسير وفق مقارنة من مقارباته.....
139	رسم توضيحي 10: مبادئ التفسير القائم على النتائج.....
140	رسم توضيحي 11: شكل توضيحي لسلسلة النتائج.....
144	رسم توضيحي 16 : حدود مقارنة التفسير القائم على النتائج من منظور الأداء.....
150	رسم توضيحي 17: مخطط يوضح أهم محاور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 15-18 LOLF.....
151	رسم توضيحي 18: الإطار الميزانياتي المتعدد السنوات.....
152	رسم توضيحي 19: يوضح خطوات إعداد مشروع الإطار الميزانياتي متوسط المدى.....
156	رسم توضيحي 20: يوضح الخطوات الضرورية للوصول ل ميزانية البرامج.....
158	رسم توضيحي 21: دورة التفسير القائم على النتائج GAR.....
160	رسم توضيحي 22: حافظة برامج وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.....
162	رسم توضيحي 23: حافظة برامج تتضمن برنامجاً أو برنامجين فرعيين ضمن وزارة السياحة والصناعة التقليدية.....
165	رسم توضيحي 24: حوار التفسير بين مسؤول البرنامج ومسؤولي الأنشطة والوحدات الخاصة بهم.....
167	رسم توضيحي 25: الوثائق المجمعة في ثلاثة أحجام التي تخص ميزانية الدولة.....
188	رسم توضيحي 26: الهيكل التنظيمي الخاص بالوزارة في تقرير 2021.....
189	رسم توضيحي 27: الهيكل التنظيمي الخاص بالوزارة في تقرير 2023.....

قائمة الجداول:

18	جدول 1: مقارنة الحوكمة في القطاع العمومي والقطاع الخاص.....
23	جدول 2: المعايير والأطراف المرتبطة به.....
75	جدول 3: أبرز الفوارق بين القانون العضوي رقم 15-18 والقانون رقم 84-17 من حيث التنظيم.....
111	جدول 4: أهم الفوارق بين التسيير العمومي الحديث والتسيير العمومي التقليدي.....
122	جدول 5: المقارنة بين التسيير القائم على النتائج والتسيير بالأهداف.....
123	جدول 6: صياغة الألفاظ في نظرية التغيير.....
126	جدول 7: مصفوفة أصحاب المصالح.....
128	جدول 8: الإطار العام لسلسلة النتائج.....
130	جدول 9: نموذج عن مخطط العمل.....
154	جدول 10: نموذج إطار النفقات متوسطة المدى ل ميزانية البرامج متعددة السنوات لعام 2022 التابع لوزارة الشباب والرياضة.....
178	جدول 11: أوجه الاختلاف الوحيدة بين فهرس محتوى تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023.....
179	جدول 12: مجموع النتائج وتفسيرها المتحصل عليها من مقارنة فهرس المحتويات لتقارير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 وسنة 2023.....
183	جدول 13: نتائج وتفسيرات الجزء الأول.....

191	جدول 14: تطور مؤشرات القطاع.
209	جدول 15: مجموع الاستنتاجات المستخلصة.
221	جدول 16: يوضح أهم النتائج المستخلصة.
221	جدول 17: يوضح تفسير النتائج.
223	جدول 18: نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية لعام 2021 (ب: دج).
224	جدول 19: قائمة المشاريع الكبرى للدولة (GPE) الجارية.
224	جدول 20: قائمة المشاريع الجارية (ب: دج).
225	جدول 21: ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (ب: دج).
226	جدول 22: تقدم المشاريع حسب القطاع (ب: دج).
227	جدول 23: قائمة المشاريع الكبرى الجديدة.
227	جدول 24: قائمة المشاريع الجديدة.
228	جدول 25: تقدم برنامج التعليم والتكوين العالمي لسنة 2023.
230	جدول 26: نفقات البرنامج: التعليم والتكوين العالمي حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية لسنة 2023 (ب: دج).
230	جدول 27: نفقات البرنامج 1: التعليم والتكوين العالمي حسب البرنامج الفرعي لسنة 2023 (ب: دج).
231	جدول 28: تطور النفقات حسب البرنامج الفرعي (ب: دج).
232	جدول 29: المشاريع الرئيسية.
232	جدول 30: قائمة المشاريع في طور الإنجاز (ب: دج).
233	جدول 31: ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (ب: دج).
234	جدول 32: تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (ب: دج).
236	جدول 33: قائمة المشاريع الكبرى الجديدة لسنة 2023 (ب: دج).
236	جدول 34: قائمة المشاريع الجديدة (ب: دج).
241	جدول 35: النتائج المستخلصة من مقارنة تقرير 2021 وتقرير 2023.
242	جدول 36: تفسير النتائج.
245	جدول 37: توقعات تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور (الاف الدنانير).
245	جدول 38: توقعات النفقات للهيئات التابعة للصيانة (الالف الدنانير).
246	جدول 39: توقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة.
246	جدول 40: تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور (ب: دج).
247	جدول 41: نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للصيانة (ب: دج).
248	جدول 42: نفقات حسب نوع الهيئة الخاضعة للصيانة (ب: دج).
248	جدول 43: تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (ب: دج) لا يوجد.
249	جدول 44: تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (بالوحدة 1000 دج).
249	جدول 45: تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (ب: دج).
251	جدول 46: النتائج المستخلصة.
252	جدول 47: جدول النتائج المستخلصة وتفسيرها.

قائمة المختصرات:

المختصرات باللغة العربية والفرنسية:

LOLF...Loi Organique relative aux lois de finances..القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية.

CDMT.....cadre de dépenses à Moyen Terme.الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

OCDE.....Organisation de Coopération et de Développement économiques. منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

GAR.....Gestion Axés sur les Résultats.التسيير المرتكز على النتائج.

RPP.....Rapport sur la Programmation des Priorités. تقرير برمجة الأولويات.

المختصرات باللغة العربية:

الدينار الجزائري..... (دج)

مقدمة

أصبح جلياً اليوم أن النظرة التقليدية لمؤسسات الدولة، والتي تركز أساساً على المركزية المالية، لم تعد ذات جدوى، بل بدأت تأخذ أبعاداً جديدة تُلزم هذه المؤسسات بالإلمام بهذه الأبعاد، وبالتالي الاستجابة لتطلعات المجتمع، والتي قد تكون اقتصادية، اجتماعية، أو حتى سياسية. وقد اتفق غالبية الاقتصاديين والمحللين على أن المشكلة الأساسية التي تواجهها الدول والمؤسسات الحكومية في الوقت الراهن هي مشكلة أداء قبل أن تكون مشكلة ندرة موارد أو إمكانيات.

إن البحث عن دور **حوكمة الميزانية العمومية** كوسيلة تدخل للدولة في الحياة الاقتصادية، من شأنه تحسين وضعية المجتمع، وذلك من خلال تحقيق الأهداف التنموية وتوفير الخدمات العمومية بأقل كلفة ممكنة، وفي نفس الوقت الحصول على الجودة المطلوبة (OECD, 2015).

لذلك، برز مؤخراً مصطلح "التسيير العمومي الحديث" أو "عصرنة التسيير العمومي"، وسار عليه عمل الإدارات العمومية في أغلب الدول النامية، إذ نجد أن ثلثي دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) قد اعتمدت هذا النهج الإصلاحي، من خلال اتباع أسلوب "حوكمة مالية جديدة"، والتي تهدف إلى إرساء نظام تسيير يركز على الأداء والنتائج بدل الوسائل، وبالتالي نط تسيير أكثر ديمقراطية وكفاءة للسياسات العمومية، وبشكل خاص للموازنات العمومية (OCDE, 2017)، والتي تحمل التقديرات المعتمدة لمجموع الإيرادات العمومية التي يتوقع أن تحصلها الدولة، والنفقات العمومية التي يُلزم إنفاقها خلال سنة مالية قادمة. إذن، ف الميزانية تُعبّر عن برنامج مالي مُسَخَّر لتحقيق أهداف محددة، في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة خلال سنة مالية واحدة.

والجزائر، كغيرها من الدول، لا يمكنها التغاضي عن هذه التحولات، خاصة مع تفشي العولمة، وبالتالي المتطلبات الجديدة التي فرضتها الهيئات والمنظمات الدولية، وعلى رأسها صندوق النقد الدولي، والمتعلقة بعرض وتحليل الوضعيات المالية والمحاسبية للقطاع العام، وذلك وفقاً للمعايير الدولية المعتمدة.

وقد تبنت وزارة المالية الجزائرية، منذ تسعينيات القرن الماضي، مجموعة من مشاريع الإصلاح. ولما كانت المحاسبة العمومية إحدى أهم الأدوات التي تستخدمها الدولة من أجل الحفاظ على المال العام، وتحقيق شفافية المالية العمومية، كان لزاماً على الدولة تبني تحديث الأدوات المحاسبية، كالمخطط الوطني للمحاسبة (PCE)، بما يسمح بالإفصاح عن القوائم المالية، وتوفير نظام محاسبي يساعد على تقييم الأداء بشكل أمثل وأدق، وتعزيز المساءلة، للوصول إلى تحقيق شفافية المالية العمومية.

وقد تم ذلك من خلال تطوير المنظومة التشريعية والقانونية التي تحكم الميزانية والمالية العمومية، للاستجابة لهذه المتطلبات، والتقيّد بالمعايير الدولية المعمول بها. وفي هذا الإطار، صدر القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018، والمتعلق بقوانين المالية، في الجريدة الرسمية تحت رقم 15 بتاريخ 02 سبتمبر 2018، والذي يُعَوّل عليه في تقديم إضافة جديدة للحوكمة، كأسلوب جديد لتسيير المالية العمومية في الجزائر، وذلك بعد مراجعة القانون الأساسي رقم 17-84، الذي لم يعد يتلاءم مع المعطيات الاقتصادية والسياسية الحالية، ولا مع التطورات الحاصلة في التسيير العمومي (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018).

المقدمة

وقد تم استبداله بالقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF) ، الذي يحمل في مواده مبادئ تسيير الميزانية العمومية وفق منطق النتائج، وليس الوسائل كما هو معتمد حالياً، وإرساء مبدأ مساءلة المسيرين، من خلال منحهم حرية أكبر في التسيير، مقابل تحمّلهم مسؤولية أكبر أمام البرلمان والشعب، ويوضح ببساطة كيفية تسيير الميزانية العمومية وفق هذه المبادئ (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018).

إشكالية الدراسة:

أمام التحولات الاقتصادية والمالية التي تشهدها الدولة الجزائرية، خاصة في ظل الضغوطات الداخلية والخارجية لتحقيق فعالية وشفافية في تسيير المال العام، برزت الحاجة إلى تطوير الإطار القانوني الذي يُنظم إعداد وتنفيذ وتقييم الميزانية العمومية. وقد جاء القانون العضوي رقم 15-18 الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018 ليُجسّد هذا التوجه، من خلال تبني منطق النتائج والشفافية والمساءلة، بدلاً من المنطق التقليدي القائم على الوسائل.

وانطلاقاً من هذا السياق، تطرح الدراسة الإشكالية التالية:

"كيف يساهم القانون العضوي رقم 15-18 في تجسيد حوكمة الميزانية العمومية للدولة الجزائرية خلال الفترة الممتدة من سنة 2021 إلى غاية 2023؟"

الأسئلة الفرعية:

- بعد دمج أبعاد الحوكمة: إلى أي مدى يُسهم القانون العضوي 15-18 في تعزيز مبدأ الشفافية في إعداد وتنفيذ الميزانية العمومية في الجزائر؟
- كيف يدعم القانون العضوي 15-18 آليات المساءلة ضمن النظام الميزانياتي الجديد؟ ما موقع المشاركة المجتمعية والبرلمانية في دورة الميزانية كما نص عليها القانون العضوي 15-18؟
- ما طبيعة الفروقات بين إصلاح الميزانية العمومية في الجزائر وتجارب دولية مشابهة، من زاوية تبني مبادئ الحوكمة؟
- كيف يساهم التسيير القائم على النتائج، كما نص عليه القانون، في تحقيق فعالية الميزانية وفق معايير الحوكمة؟
- ما مدى دلالة الفروقات بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023 على تطور الحوكمة المالية في الجزائر؟

الدراسات السابقة:

لا بد لكل دراسة حديثة أن تكون لها نماذج سابقة وإن اختلفت في مضمونها وشكلها وهذا لا ينفي وجود بعض العناصر القبلية الشبيهة لهذه الدراسة والتي يمكن أن تتفق معها في أحد متغيراتها أو كلها، الأمر الذي يبين أن البحث العلمي له خاصية تراكمية وتتابعية، حيث أن كل دراسة تكمل دراسات سابقتها وتفتح المجال لإشكاليات جديدة تأتي من بعدها حتى تواصل مسيرة البحث العلمي، فالمعلومات تتجدد بتجدد الظواهر التي تتأثر بخصائص الزمان والمكان، لهذا سيتم التطرق في هذا العنصر إلى سرد الدراسات سواء منها الوطنية أو العربية والتي لها صلة مباشرة بأحد متغيرات هذه الدراسة، على أن يتم ذكر الدراسات وفق التسلسل الزمني التنازلي أي من الدراسة الأحدث إلى الأقدم ليكون كمعيار محدد لتوظيف الدراسات السابقة في هذه الدراسة.

المقدمة

الدراسة الأولى: بلواضح عبد العزيز(2012) الطبيعة العلمية: مقال علمي، الجهة: جامعة الجلفة

النتائج: أظهرت الدراسة أن الالتزام بمبادئ الحوكمة، لا سيما الشفافية ومحاربة الفساد، يساهم بفعالية في ترشيد الإنفاق العمومي وتحقيق التنمية المستدامة، من خلال دعم الأهداف طويلة المدى وتعزيز كفاءة الأداء المؤسسي.

الدراسة الثانية: محمد مجدي عبد الدامي(2014) الطبيعة العلمية: دراسة تحليلية، الجهة: جامعة قناة السويس – كلية التجارة، الإسماعيلية، مصر.

النتائج: خلصت الدراسة إلى أن ترسيخ قيم الحوكمة في الميزانية وتفعيل آليات المساءلة والرقابة يساهم في تحسين أداء مؤسسات الدولة، ضبط مسار التنمية المستدامة، وتحقيق العدالة الاجتماعية، كما يدعم تراكم رأس المال الاجتماعي والنمو الاقتصادي.

الدراسة الثالثة: OCDE (2017) Nature scientifique : Rapport d'évaluation internationale: Institution : Organisation de coopération et de développement économiques . Résultats : Le (OCDE) – Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique rapport a révélé que la mise en œuvre des cadres de dépenses à moyen terme (CDMT) en Tunisie reste incomplète à cause de contraintes techniques, institutionnelles et du manque de coordination. Il recommande de rendre obligatoire l'usage du CDMT, d'améliorer la prévision macroéconomique, de responsabiliser davantage les ministères, et de renforcer le rôle du parlement. Il souligne également la nécessité d'aligner les CDMT sur les plans de développement stratégiques afin de garantir la cohérence de l'action publique

الدراسة الرابعة: علي مسعودي(2019) الطبيعة العلمية: أطروحة دكتوراه، الجهة: جامعة قاصدي مرباح – ورقلة.

النتائج: أظهرت الدراسة أن التشريع الجزائري لا يزال يعاني من ضعف في تكريس مبادئ الشفافية، المشاركة والمساءلة، ما يستدعي تطوير الإطار القانوني والمؤسسي لتعزيز الحوكمة في الميزانية العامة، مع ضرورة تحسين الوصول إلى المعلومات المالية.

الدراسة الخامسة: عبد السميع رويبة(2020) الطبيعة العلمية: مقال علمي، الجهة: جامعة محمد خيضر – بسكرة.

النتائج: بينت الدراسة أن الانتقال من التسيير التقليدي نحو التسيير المبني على النتائج يعتمد على تحديد مؤشرات قابلة للقياس، ربط الميزانية بالأداء، وتحسين فعالية الإنفاق، مما يدعم تطبيق مبادئ الحوكمة في المالية العامة.

الدراسة السادسة: مراد بوعيشاوي وعماد غزالي(2020) الطبيعة العلمية: مقال علمي محكم، الجهة: المجلة الجزائرية للمالية العامة – جامعة المدية.

النتائج: خلصت الدراسة إلى توافق جزئي للقانون العضوي 18-15 مع مبادئ الحوكمة، لا سيما الشفافية وربط النفقات بالأداء، مع وجود ضعف في آليات المتابعة والمساءلة يستوجب تفعيل العمل لهذه المبادئ.

المقدمة

الدراسة السابعة: علي سايح جبور وصفية خيلف (2020) الطبيعة العلمية: مقال علمي محكم، الجهة: مجلة إضافات اقتصادية - جامعة الشلف.

النتائج: أكدت الدراسة وجود علاقة إيجابية بين تفعيل الحوكمة على مستوى الجماعات المحلية وتحقيق كفاءة الإنفاق، وأوصت بتعميم تطبيق آليات المساءلة والشفافية لمحاربة الفساد وترشيد الموارد العمومية.

الدراسة الثامنة: مفتاح فاطمة (2021) الطبيعة العلمية: مذكرة ماجستير، الجهة: جامعة الجزائر 3 - كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.

النتائج: أبرزت الدراسة أن اعتماد الشفافية، المحاسبة، والمساءلة كجزء من الحوكمة في الميزانية يُعدّ وسيلة فعالة لترشيد النفقات، وأوصت بتعزيز استقلالية الهيئات الرقابية وتفعيل دور البرلمان والمجتمع المدني في مراقبة تنفيذ الميزانية.

ما يميز هذه الأطروحة عن الدراسات السابقة: رغم تعدد الدراسات السابقة التي تناولت موضوع حوكمة الميزانية العامة سواء من الزاوية القانونية أو الإدارية أو حتى المالية، إلا أن هذه الأطروحة تنفرد بعدة عناصر تجعلها مكتملة ومُطوّرة لما سبقها:

الزاوية التحليلية الخاصة بالقانون العضوي 15-18: على خلاف الدراسات التي تناولت الحوكمة بشكل عام أو جزئي، تركز هذه الأطروحة بشكل دقيق ومباشر على تحليل ومساءلة أحكام القانون العضوي رقم 15-18 المنظم لقوانين المالية، بوصفه الإطار التشريعي المركزي لإرساء حوكمة الميزانية في الجزائر.

دمج الأبعاد السياسية والمؤسسية: بخلاف الدراسات ذات الطابع القانوني أو المالي الحض، تتبنى هذه الأطروحة مقاربة متعددة الأبعاد تشمل الجانب السياسي (مثل الإرادة السياسية، التوازنات داخل البرلمان، دور المجتمع المدني)، إلى جانب البعدين الإداري والاقتصادي.

تقييم مستوى تطبيق الحوكمة وليس فقط النصوص: الدراسات السابقة ركّزت في الغالب على الجانب النظري للنصوص القانونية، في حين تسعى هذه الأطروحة إلى قياس مدى تجسيد مبادئ الحوكمة فعليًا في دورة الميزانية من خلال دراسة حالة، وتحليل التقارير الرقابية، وتتبع مسار تنفيذ الإصلاحات المالية.

المنهج المقارن والبعد التقييمي: تنفرد هذه الأطروحة بالمقارنة بين الممارسات الجزائرية وما هو معمول به في بعض التجارب الدولية (كما في تجربة تونس عبر تقرير OCDE)، مما يسمح برصد نقاط القوة والضعف وتقديم مقترحات عملية قابلة للتنفيذ.

الاعتماد على معايير الحوكمة الدولية: تستند الدراسة إلى معايير معترف بها دوليًا، مثل مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) لتقييم مدى تطابق الممارسات الجزائرية مع أفضل المعايير.

أسباب اختيار الدراسة:

استنادا إلى مبدأ السببية والذي ينص على أن هناك لكل ظاهرة سبب أو لكل علة معلول، تتجلى أسباب اختيار هذه الدراسة إلى نواحي عديدة تنقسم إلى نواحي داخلية وهي خاصة بالباحث، ونواحي خارجية وتتعلق بموضوع البحث وكل ما يشير إليه، ولهذا فإن أسباب اختيار الدراسة يمكن توضيحها وتبيان عناصرها وفق التقسيم التالي:

(أ) **الأسباب الذاتية:** هناك العديد من الأسباب الداخلية التي تتعلق بشخصية الباحث وتنبع من ذاتيته الباحثة والتي لها أثر باطني على موضوع البحث يتعلق بالفلسفة الأسباب الذاتية للباحث:

1. ميل الباحث لمثل هذه المواضيع المتعلقة بالمالية العمومية والتسيير.
2. تخصص الباحث في علم التسيير العمومي مما يستوجب تناول مواضيع تكون على علاقة بمجال تخصص الباحث في ميدان الإدارة العمومية بصفة عامة.
3. ارتباط الباحث بمجال تسيير مالية الدولة التي تعتبر الحل للكثير من المشاكل التي تعانيها الدولة الجزائرية.
4. تتمين المكتبة بهذا البحث العلمي، ذلك أن هذه البحوث العلمية الجديدة تعتبر بمثابة مراجع لدراسات ومواضيع تساهم في دعم ثراء المكتبة وتؤسس لدراسات أخرى.
5. رغبة الباحث في معرفة أسباب العجز في الميزانية العمومية للدولة الجزائرية وهل سيكون القانون الجديد حل ناجع.

(ب) **الأسباب الموضوعية:** تظهر في اختيار هذه الدراسة إلى عوامل خارجة عن نطاق ذاتية الباحث وشخصه وإنما تدور حول الموضوع المتناول بالدراسة وماهيته وكل الأشكال والعوامل التي تحيط به مثل:

1. حداثة موضوع حوكمة الميزانية العمومية للدولة مما يستوجب تناوله بالدراسة.
2. عجز واضح في تسيير الميزانية العمومية للدولة الجزائرية مما يستوجب التنقيب عن أسبابه وتحليل نجاعة الحلول المقترحة.
3. محاولة الوصول إلى تحليل شامل للقانون العضوي الجديد لقوانين المالية كآلية لتجسيد حوكمة الميزانية العمومية للدولة.
4. ندرة وقلة البحوث التي تناولت موضوع حوكمة الميزانية العمومية في الجزائر.
5. الفائدة العلمية التي تعود على وزارة المالية باعتبارها الجهة المسؤولة على ضبط ميزانية الدولة الجزائرية من خلال تحليل القانون الجديد والذي مر بفترة انتقالية حتى تنفيذه مطلع 2023.

أهداف البحث: تسعى هذه الدراسة كغيرها من الدراسات الهادفة للوصول إلى الأهداف التالية:

1. تحليل بعض المواد التي جاء بها القانون العضوي الجديد لقوانين المالية رقم 18_15.
2. معرفة ما مدى توفر الأرضية المناسبة لتطبيق القانون العضوي الجديد رقم 18_15.
3. البحث عن فوائد تطبيق القانون العضوي الجديد رقم 18_15.
4. توضيح الدور الذي تلعبه مقارنة التسيير القائم على النتائج في تحسين الأداء العام للدولة.
5. التنقيب عن الأسباب التي أدت إلى العجز في ميزانية الدولة وعدم القدرة على ضبطها.
6. تبيان متطلبات نجاح القانون العضوي الجديد رقم 18_15.

هيكلية البحث:

يشتمل البحث على 03 جوانب أساسية الجانب المنهجي النظري والتطبيقي، الجانب المنهجي يشتمل البحث على مقدمة عامة وإطار منهجي تطرقنا فيه للإجراءات المنهجية للبحث عرضنا فيه موضوع الدراسة ويتضمن تحديد الإشكالية وأهمية الموضوع الذي تطرحه وكذلك فرضيات البحث والأهداف المتوخاة مع الإشارة إلى المفاهيم الأساسية المستخدمة بالإضافة إلى تحديد المنهج المستخدم فضلا عن التعريف بمجالات البحث والدراسات السابقة التي تناولت الموضوع.

الجانب النظري للبحث يشتمل 04 فصول الفصل الأول يتناول الحوكمة أما الفصل الثاني فيتناول الميزانية العمومية والفصل الثالث فيتناول التسيير القائم على النتائج والفصل الرابع فيتناول عصنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر أما الجانب التطبيقي فنتناول فيه مقارنة بين تقريرَي الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023 .

منهجية البحث: المنهج الوصفي التحليلي، على أساس أن المنهج الوصفي هو الأساس في دراسة الظاهرة من خلال جمع مقدار كبير من المعلومات والبيانات، ثم وضع الفرضيات والمتغيرات البحثية التي توضح العلاقات بين المتغيرات البحثية اعتمادا على وصف وتحديد البيانات التي تم جمعها، ويساعده المنهج التحليلي من خلال استخدام ما يناسب من أدوات التحليل، حيث اعتمدنا هنا على مقارنة البيانات ثم تقديم الملاحظات اللازمة ثم القيام بتحليل لهاته الملاحظات واستخراج استنتاجات ثم القيام بتفسيرها ومن ثم الخروج بنتائج الدراسة.

مصطلحات البحث:

الحوكمة:

عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD الحوكمة بأنها: النظام الذي يتم من خلاله توجيه وإدارة شركات الأعمال، ويحدد الحقوق والمسؤوليات بين مختلف الأطراف ذات الصلة بنشاط الشركة مثل مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وغيرهم من أصحاب المصالح، كما أنه يحدد قواعد إعداد إجراءات اتخاذ القرارات المتعلقة بالشركة، كذلك يحدد الهيكل الذي يتم من خلاله وضع أهداف الشركة ووسائل تحقيقها ووسائل الرقابة على الأداء. (زين و صبيحي، 2009)

عرفتها اللجنة الانجليزية 1992 CADBURY بأنها: نظام بمقتضاه تدار الشركات وتراقب. (طارق ع.، 2007-2008)

عرفت أيضا بأنها: فن ممارسة الرشادة والعقلانية، وتعظيم الثقة، وتنمية عوامل الأمان، وتفعيل توظيف الموارد، وزيادة وتنمية القيمة المضافة، وفي الوقت ذاته تحقيق حكمة و رصانة السلوك و التصرفات الإدارية، وحماية المشروعات من عناصر الفساد الإداري والرعونة الإدارية (السعدني، 2009).

تعرف **الحوكمة في القطاع العمومي** بأنها: "مجموعة التشريعات والسياسات والهيكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر في الطريقة التي توجه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر.

المقدمة

بناء على هذا يمكننا تعريف الحوكمة على أنها عبارة عن أسلوب ممارسة الحوكمة أو الإدارة الرشيدة التي تطبقها السلطات أما الحوكمة في القطاع العمومي أو ما يعرف بحوكمة الحكومات فقد ظهر بشكل تطبيقي في نقاشات قادتها وزارة المالية الهولندية عام 2000 حين عقدت عددا من الاجتماعات وورش العمل تهدف إلى تفعيل دور حوكمة القطاع العمومي في هولندا ومحاولة للإجابة عن ماهية هذا النوع من الحوكمة وكيفية تطبيقها.

أهم ما عانيت به حوكمة القطاع العمومي هو تكريس تظافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية لدرء حدوث الأزمات الإدارية، التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية العامة إلى فقدان التحكم في النظام الإداري وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة والمشاريع المختلفة أو تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي من دوائر القطاع العمومي. (عريوة و بوقرة، 2015)

تعرف الحكومة في القطاع العمومي بأنها مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر. (وزارة تطوير القطاع العام، 2014)

باختصار فإن الحوكمة هي الترتيبات التي تقوم بها الدائرة الحكومية من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة من قبل الأطراف ذات العلاقة.

مفهوم الميزانية العمومية:

كما عرفت المادة الخامسة من المرسوم 31 ماي 1962 الميزانية على النحو التالي: " الميزانية هي العملية التي من خلالها تقدر الموارد والأعباء الخاصة بالدولة بشكل رسمي".

وقد عرفها القانون 84_17 المجسد لقانون الميزانية في الجزائر في المادة 06 منه " تتكون الميزانية العمومية للدولة من الموارد والنفقات العمومية والنهائية بموجب قانون المالية والذي يصدر سنويا وفق التنظيم المعمول به". (قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، 1984)

وقد عرفها القانون العضوي الجديد 18_15 بأنها "تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات وتقدم مجموع الإيرادات و النفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العمومية للدولة" وقد تم اعتماد هذا التعريف كتعريف إجرائي. (القانون العضوي للقوانين المالية 18_15، 2018)

القانون العضوي لقوانين المالية:

يعتبر القانون العضوي لقوانين المالية بمثابة دستور مالية الدولة، ويندرج اعتماد الجزائر لهذا التشريع النوعي في إطار تعميق مسار بناء ومتابعة الميزانية العمومية، مع إعطاء صلاحيات أكثر للبرلمان في متابعة ومراقبة تسييرها.

ووفقا لهذا المنظور توظف قوانين المالية مستقبلا بقانون عضوي يستمد من الدستور كما هو معمول به في الدول المتقدمة سعيا من أجل حوكمة أفضل. (بن عليّة لخضر، 2023)

1. المتغيرات الأساسية:

• المتغير المستقل: (Indépendant Variable)

القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية.

يمثل الإطار التشريعي الجديد الذي يُفترض أنه يُحدث نقلة نوعية في كيفية إعداد، تنفيذ، ورقابة الميزانية العمومية، من خلال إدخال مبادئ جديدة (ميزانية البرامج، الأداء، التخطيط المتوسط المدى، النتائج...).

• المتغير التابع: (Dépendant Variable)

حوكمة الميزانية العامة، وتُقاس من خلال ثلاثة أبعاد رئيسية:

1. الشفافية (Transparence)

وضوح المعلومات المالية، الإفصاح، قابلية الوصول إليها من طرف الجمهور.

2. المساءلة (Redevabilité)

خضوع الفاعلين العموميين للمساءلة على أدائهم المالي والإداري.

3. المشاركة (Participation)

إشراك البرلمان، المجتمع المدني، والفاعلين المحليين في رسم الأولويات ومراقبة الإنفاق.

2. صياغة العلاقة بين المتغيرات

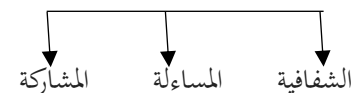
يفترض النموذج أن القانون العضوي 15-18 يهدف إلى تحسين الحوكمة المالية للدولة، من خلال آليات تشريعية وتنظيمية تعزز الشفافية، وتُعزّي المساءلة، وتُعزّي المشاركة.

شكل نموذج الدراسة:

المتغير المستقل (القانون العضوي 15-18).



المتغير التابع (حوكمة الميزانية العامة)



(متغير تابع) (متغير تابع) (متغير تابع)

الفرضيات:

1. يفترض أن القانون العضوي 15-18 ساهم في إدراج أدوات تشريعية وإجرائية لتعزيز الشفافية المالية، لكن أثرها الفعلي لا يزال محدودًا بسبب ضعف النشر العمومي للبيانات المالية.

2. يفترض أن القانون عزز آليات المساءلة من خلال إدراج مبادئ الربط بين المسؤولية والنتائج، غير أن غياب مؤشرات أداء واضحة يُضعف من فعالية هذه الآليات.
3. يفترض أن القانون لم يُفعل بعد بالشكل الكافي مبدأ المشاركة في دورة الميزانية، حيث بقيت أدوار البرلمان والمجتمع المدني شكلية في أغلب مراحلها.
4. يفترض أن تبنى النموذج الفرنسي في إصلاح الميزانية كان جزئيًا في السياق الجزائري، مما أفرز نظامًا هجينًا يصعب من خلاله تقييم مستوى الحوكمة بمقارنة دولية دقيقة.
5. يفترض أن التسيير القائم على النتائج، رغم اعتماده القانوني، لا يزال تطبيقه يعاني من غياب ثقافة الأداء داخل الإدارة، مما يحد من مساهمته في تحقيق الفعالية والمساءلة.
6. يفترض أن الفروقات المسجلة بين تقريرَي 2021 و 2023 تشير إلى تطور نسبي في الشفافية وتحديد الأولويات، لكنها لم تواكبها آليات تنفيذ واضحة ترتبط بقياس الأداء.

التموضع الاستمولوجي: "النموذج التفسيري"

تبرير اختيار النموذج التفسيري في التوضع الاستمولوجي للبحث: يندرج هذا البحث ضمن النموذج التفسيري (Paradigme interprétatif) في إنتاج المعرفة، وهو نموذج يُعنى بفهم الظواهر في سياقها الطبيعي من خلال تحليل المعاني والدلالات التي يمنحها الفاعلون الاجتماعيون للممارسات والسياسات. وبما أن موضوع الأطروحة يتمحور حول حوكمة الميزانية العمومية في الجزائر في ظل تطبيق القانون العضوي 15-18، فإن الغاية ليست فقط وصف وتحليل النصوص القانونية أو الإجراءات المالية، وإنما فهم كيفية تمثل وتطبيق مبادئ الحوكمة (الشفافية، المساءلة، المشاركة) داخل السياق المؤسسي والسياسي الجزائري.

يرر اختيار هذا التوضع الاستمولوجي من خلال العناصر التالية:

- الطابع المعقد والسياقي لموضوع الحوكمة، حيث لا يمكن قياسها كميًا بشكل مباشر، بل يتطلب فهم تفاعلات متعددة بين القوانين والممارسات الإدارية والبيئة المؤسسية.
- غياب نموذج تطبيقي موحد في الجزائر يجعل من الضروري تحليل كيفية تكييف المبادئ العالمية للحوكمة مع السياق المحلي، وهو ما يتطلب مقارنة تفسيرية لفهم الديناميكيات بدل الاقتصار على القياس الكمي.
- الاعتماد على أدوات نوعية (مثل تحليل الوثائق القانونية، تقارير الأولويات، ومؤشرات الأداء...) تندرج ضمن أدوات البحث التفسيري لفهم البنى الخطائية والمؤسسية التي يقوم عليها الإصلاح الميزانياتي.
- إن أبعاد الحوكمة ليست مجرد متغيرات مستقلة أو تابعة قابلة للتكميم، بل هي مفاهيم متعددة الأبعاد تتطلب استقراءً دقيقًا للمعاني التي تُعطى لها داخل السياسة المالية الوطنية.

وعليه، فإن النموذج التفسيري هو الأنسب لتناول الإشكالية المطروحة، لأنه يتيح دراسة العلاقة بين القانون العضوي 15-18 ومبادئ الحوكمة في الميزانية العمومية ضمن منظور تحليلي يركز على الفهم العميق للسياق، وليس فقط على إثبات علاقات سببية كما في النموذج الوضعي.

المقدمة

أهمية الدراسة:

لا وجود لدراسة بدون وجود أهمية مرجوة منها، ذلك أن البحث العلمي يسعى لتحقيق مجموعة من النتائج العلمية والحقائق التي يتوصل إليها بناءً على المعطيات التي يتحصل عليها في ميدان تخصصه، ومن خلال ذلك يتوجب الحصول على أهمية من هاته الدراسة يمكن توضيحها كما يلي:

(أ). الفوائد العلمية:

تركز هذه الفوائد على المزايا الإيجابية التي يمكن أن تعود على الساحة العلمية بما فيها المكاتب والبحوث العلمية والنظريات الإدارية، وما يمكن أن تضيفه هذه الدراسة إلى قاموس البحث العلمي فيما يخص الدراسات الإدارية والتنظيمية:

1. منح ميزة علمية للمكتبات البحثية من خلال إضافة بحث من البحوث العلمية.
2. إثراء المجال المعرفي والعلمي من خلال النتائج المتوصل إليها من هذه الدراسة.
3. الوصول إلى حقائق علمية دقيقة فيما يخص موضوع حوكمة الميزانية العمومية للدولة.
4. تحليل بعض المواد التي جاء بها القانون العضوي الجديد كآلية لحوكمة الميزانية العمومية للدولة.
5. التحقق ميدانيا من بعض القضايا والمفاهيم المتعلقة بالقانون العضوي الجديد لقوانين المالية.

(ب). الفوائد العملية:

تبين الفوائد العملية الخصائص الإيجابية التي تعود على الإدارات الجزائرية من خلال معالجة الموضوع:

1. تبيان تأثير الحوكمة على ضبط الميزانية العمومية للدولة في الجزائر.
2. توضيح الصعوبات المسجلة على مستوى المالية العمومية للدولة في الجزائر في ظل الأرضية القانونية القديمة.
3. تحليل تطبيق بعض مواد القانون العضوي الجديد لقوانين المالية رقم 18_15.
4. الرجوع بفوائد عديدة على المناخ المالي العمومي.
5. تشخيص المظاهر السلبية التي قد يحتويها القانون العضوي الجديد رقم 18_15.
6. معرفة الدور الذي يمكن أن تلعبه المقاربة الجديدة التي جاء بها القانون وهي مقاربة التسيير القائم على النتائج بدلا من التسيير بالوسائل في تحسين الأداء.

خطة مختصرة للدراسة:

الفصل الأول: المجال المفاهيمي للحوكمة

المبحث الأول: ماهية الحوكمة

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة في القطاع العمومي

المبحث الثالث: الحوكمة في الجزائر

الفصل الثاني: المجال المفاهيمي للميزانية العمومية للدولة

المبحث الأول: ماهية الميزانية العمومية للدولة

المبحث الثاني: مبادئ الميزانية العمومية

المبحث الثالث: القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية.

المبحث الرابع: دورة الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون العضوي الجديد 18-15

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج

المبحث الأول: الإطار العام للتسيير العمومي الحديث

المبحث الثاني: الإطار العام للتسيير القائم على النتائج

المبحث الثالث: التسيير القائم على النتائج وعلاقته بالأداء

المبحث الرابع: التجارب الدولية لمقاربة التسيير القائم على النتائج

الفصل الرابع: عصrone نظام الميزانية العمومية في الجزائر

المبحث الأول: ركائز مشروع عصrone نظام الميزانية العمومية في الجزائر

المبحث الثاني: التقديم الجديد لل ميزانية ودورها في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023.

المبحث الأول: مقارنة عامة لفهرس المحتويات لتقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023

المبحث الثاني: مقارنة محتوى تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023

الفصل الأول: المجال المفاهيمي للحكومة

المبحث الأول: ماهية الحكومة

المبحث الثاني: ماهية الحكومة في القطاع العمومي

المبحث الثالث: الحكومة في الجزائر

الفصل الأول: المجال المفاهيمي للحوكمة

تُعد الحوكمة من المفاهيم الحديثة التي حظيت باهتمام متزايد في مجال إدارة المؤسسات، سواء في القطاع الخاص أو العمومي. ويعود هذا الاهتمام إلى الدور المحوري الذي تلعبه الحوكمة في تحقيق مبادئ الشفافية والمساءلة، وتعزيز فعالية الأداء، مما يجعلها أداة أساسية لضمان التسيير الرشيد والتنمية المستدامة. فالاعتماد على الحوكمة يُعد مدخلاً حديثاً لتحديث الإدارة، من خلال تكريس قواعد الانضباط والرقابة، واحترام الحقوق والمصالح المتبادلة بين مختلف الأطراف ذات العلاقة. وانطلاقاً من هذه الأهمية، يسعى هذا الفصل إلى وضع إطار نظري متكامل لمفهوم الحوكمة، من خلال تقسيمه إلى ثلاثة مباحث رئيسية.

سنتناول في المبحث الأول ماهية الحوكمة، من خلال الوقوف على تطورها المفاهيمي، وأنواعها، وخصائصها، ومحدداتها، ثم التطرق إلى مبادئها، وأهدافها، لننتقل بعدها إلى تحليل الأطراف المعنية بتطبيقها، وأبعادها، والمراحل الأساسية لنجاح تطبيقها. أما المبحث الثاني، فيُخصص لتسليط الضوء على الحوكمة في القطاع العمومي، حيث سنعرض مفهومها في هذا السياق، وركائزها، والعوامل الكفيلة بإنجاحها، مع التمييز بينها وبين الحوكمة في القطاع الخاص. كما سيتم التطرق إلى قواعدها وأهدافها ومبادئها في المؤسسات العمومية، ثم بيان آثار تطبيقها على عملية اتخاذ القرار، وأصحاب المصلحة. وفي المبحث الثالث، سيتم التركيز على واقع الحوكمة في الجزائر، من خلال دراسة ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية، والمعوقات التي تواجه تفعيله، سواء كانت داخلية أو خارجية، إضافة إلى التحديات الكبرى المرتبطة بالبيئة السياسية والإدارية، قبل عرض جملة من الإجراءات المقترحة لتحسين منظومة الحوكمة في البلاد. يهدف هذا الفصل في مجمله إلى تقديم فهم شامل لأبعاد الحوكمة ومكوناتها، بما يضع أرضية معرفية ضرورية لتحليل تطبيقها لاحقاً في سياق الميزانية العامة للدولة.

المبحث الأول: ماهية الحوكمة

تعتبر الحوكمة من المفاهيم الحديثة التي اكتسبت أهمية كبيرة في مجال الإدارة، سواء على مستوى القطاع العمومي أو الخاص. فهي تمثل الإطار الذي يتم من خلاله توجيه وإدارة المؤسسات لضمان الشفافية، المحاسبة، والمشاركة الفعالة في صنع القرار. تطورت الحوكمة كاستجابة للحاجة المتزايدة إلى تحسين أداء المؤسسات وتعزيز ثقة الجمهور في الإدارة. في هذا المبحث سنتناول ماهية الحوكمة من خلال استعراض مختلف الجوانب المرتبطة بها.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة

إن أهمية الحوكمة تجلت للاقتصاديات المتقدمة والناشئة فقط خلال العقود القليلة الماضية، خاصة بعد الأزمات الاقتصادية والمشاكل المالية التي عانت منها بعض دول جنوب شرق آسيا، وأمريكا اللاتينية، وروسيا، في عقد التسعينات من القرن العشرين، وكذلك ما شهده الاقتصاد العالمي في الآونة الأخيرة من أزمات مالية وخاصة في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا. حيث أول أزمة عصفت بدول جنوب شرق آسيا مثل ماليزيا وحتى اليابان كانت في سنة 1997 حيث نتج عن هذا تعرض العديد من المؤسسات لضائقات مالية كادت أن تعصف بهم، مما استدعى وضع قواعد للحوكمة مهمتها الأولى ضبط عمل جميع أصحاب العلاقة في الشركة. (مركز ابوظبي للحوكمة، بدون تاريخ) فما هو الإطار المفاهيمي للحوكمة؟

الفرع الأول: نشأة وتطور مفهوم الحوكمة

إذا بحثنا في الأدبيات الاقتصادية للحوكمة نجد أنه في عام 1932 كان كل من Means و Berle من أوائل من تناول فصل الملكية عن الإدارة والتي تتطلب توفر قواعد الحوكمة لسد الفجوة التي يمكن أن تحدث بين مديري ومالكي المؤسسة من جراء الممارسات السلبية التي من الممكن أن تضر بالمؤسسة وبالصناعة ككل، كذلك تطرق كل من Oliver williamson و Meckling و Jensen في سنة 1979 إلى نظرية الوكالة، حيث أشارا إلى حتمية حدوث صراع بالمؤسسة عندما يكون هناك فصل بين الملكية والإدارة، وفي هذا السياق أكدوا على إمكانية حل مشكلة الوكالة من خلال التطبيق الجيد لقواعد الحوكمة (علي م، 2014، صفحة 83)

في سنة 1985 وبعد حدوث العديد من الانهيارات المالية في الولايات المتحدة الأمريكية قامت خمسة جمعيات مهنية مقرها الولايات المتحدة الأمريكية ومن أهمها المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين والمعتمدين AICPA بتشكيل لجنة حماية التنظيمات الإدارية والمعروفة باسم لجنة Treadway وبعد دراسة قامت بها هذه الأخيرة لتحديد العوامل المسببة التي أدت إلى إعداد التقارير المالية الاحتيالية وإجراءات الحد منها، حيث أصدرت في أكتوبر 1987 تقريرها النهائي - تقرير اللجنة الوطنية الخاصة بالاحتيال والتضليل في التقارير المالية- وتضمن مجموعة من التوصيات الخاصة بتطبيق قواعد الحوكمة وما يرتبط بها من منع الغش والتلاعب في إعداد القوائم المالية، وذلك عن طريق الاهتمام بمفهوم نظام الرقابة الداخلية وتعزيز مهمة المراجعة الخارجية أمام مجالس إدارة المؤسسات. (زلاسي، 2012)

وقد أثار موضوع الحوكمة جدلا كبيرا في المملكة المتحدة في أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات بعد انهيار كبرى المؤسسات الأمريكية والأوروبية آنذاك، مما قاد المساهمين والمستثمرين في الشركات وقطاع المصارف إلى القلق على استثماراتهم وجعل الحكومة في المملكة المتحدة تدرك أن التشريعات السائدة والنظم القائمة تعاني من خلل ما، الأمر الذي أدى ببورصة لندن أن تقوم بتشكيل لجنة Cadbury عام 1991، التي احتوت ممثلين عن الصناعة البريطانية، وتمثلت مهمتها في وضع الأساليب التي تسمح للمؤسسات في تحديد وممارسة الرقابة الداخلية بغرض تفادي الخسائر في هذه المؤسسات، وفي سنة 1992 تم إنشاء أول تقرير عن هذه اللجنة بعنوان: الأبعاد المالية ل الحوكمة. (يرقى و عبد الصمد، 2014، صفحة 02) تتكلم بشكل مركز على دراسة العلاقة بين الإدارة والمستثمرين ودور المستثمرين في تقوية دور المحاسبة و التدقيق في المؤسسات وأهمية كل من مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، وما إن تم إصدار تقرير Cadbury انطلقت العديد من الدول في إنشاء تقاريرها لإصلاح أساليب وممارسات المؤسسات لأشغالها، واحتواء التقارير على أفضل ممارسات الحوكمة. (المشهداني، 2011) وقد أخذت الحوكمة بعدا آخر بعد سقوط أسواق جنوب شرق آسيا سنة 1997، الذي كان بسبب سوء استعمال السلطة وبسبب الخداع والتحايل على القواعد والنظم (يوسف، 2009).

على الصعيد الدولي يمثل التقرير الذي صدر عن منظمة التنمية والتعاون الاقتصادي OECD سنة 1999 بعنوان مبادئ الحوكمة هو أول إقرار دولي رسمي لهذا المفهوم (يرقى و عبد الصمد، 2014، صفحة 03).

كما تم تأسيس المعهد البرازيلي ل الحوكمة، والمعهد التركي ل الحوكمة سنة 2002، وأصبح للحوكمة اهتمام متزايد بعد وقوع الأزمات المالية وإفلاس العديد من المؤسسات والفضائح المالية للمؤسسات الكبيرة الأمريكية أهمها مؤسسة Enron للطاقة سنة 2000 وهذا لتجنب تكرار ما حدث في الماضي، وذلك من خلال وضع قواعد ومبادئ اتفق عليها في إطار الحوكمة.

وأضافت سنة 2004 منظمة OECD مبدأ تواجد إطار فعال للحوكمة ليكون أول مبادئ الحوكمة، وتم اعتباره أهم مبدأ من مبادئ الحوكمة لأنه يضم القوانين واللوائح المنظمة للعمل، والمناخ العام والبيئة المحيطة بالعمل. (يوسف، 2009، صفحة 246)

لقد خضع مفهوم الحوكمة لعدة تطورات، ويمكن رصد أهم التطورات فيما يلي:

أولاً: في الفترة ما بين 1932-1976

بدأ الاهتمام بموضوع الحوكمة Corporate Governance يأخذ أبعاداً كبيرة في الأدبيات والأعمال الاقتصادية منذ عام 1932، حيث يعد Brle means من أوائل من تحدث حول موضوع فصل الملكية عن الإدارة، من أجل تغطية الثغرات التي يمكن أن تكون بين أصحاب الملكية ومديري الشركة أو مجلس الإدارة نتيجة الممارسات السلبية التي قد تتأني عن الصراع أو عدم الانسجام في التسيير و الذي من شأنه أن يلحق أضراراً جسيمة بالشركة. (سهم و طاهري، 2012).

ثانياً: في الفترة ما بين 1976-1992

لقد قام كل من Jemsonand end meckling في عام 1976 بالاهتمام بمفهوم الحوكمة بسبب كفاءتها و فعاليتها في التقليل أو الحد من المشاكل التي قد تطرأ عن فصل الملكية عن الإدارة، أما في عام 1987 قام المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين AICPA باستحداث لجنة لحماية التنظيمات الإدارية تحت اسم لجنة تريديواي tresdeuay التي قدمت تقريرها الذي يحتوي عدد كبير من التوصيات التي تتعلق بتنفيذ قواعد الحوكمة وما يتعلق بها من منع أي شكل من أشكال الغش والتلاعب والفساد في إنشاء القوائم المالية، وذلك من خلال الاهتمام بمفهوم نظام الرقابة الداخلية والتشديد في وظيفة المراجعة الخارجية أمام مجالس إدارة الشركات. (سليمان، 2006)

ثالثاً: في الفترة ما بين 1992-1997

في عام 1992 قامت هيئة بورصة لندن بتشكيل لجنة Committee Cadbury على أعقاب انهيار لبعض الشركات ما بين الثمانينات والتسعينات في إنجلترا وقامت اللجنة بمزج نظام المراقبة الداخلية مع الخارجية بغرض منع أو الحد من حدوث مثل هكذا أضرار. (صفاء، 2005)

رابعاً: في الفترة ما بين 1997-1998

أوضح لابورتا وآخرون Laporta etal أن استحداث التشريعات والقوانين التي لها علاقة بالحوكمة لديها تأثير واضح على فعالية تنفيذ الحوكمة ، ويعود سر الانتشار الواسع لمصطلح الحوكمة، إلى الممارسات الانتهازية المالية في بعض الدول والشركات،

وأبرزها الكارثة المالية التي حدثت مع دول جنوب شرق آسيا 1997 ومسلسل سقوط وانحيار الكثير من الشركات الكبرى، مثل شركة "انرون" وشركة "وورلدكم" وغيرها، تلك المسببات وغيرها دفعت المؤسسات الدولية الاقتصادية والمالية إلى تفعيل وارتداء مفهوم أشمل للحوكمة لا يتوقف على الحوكمة فقط، بل يتعداه إلى حوكمة الاقتصاديات القومية بصفة خاصة، و الاقتصاد العالمي بصفة عامة. (مهران، 2005)

خامسا: في الفترة ما بين 1998-1999

في عام 1999 وعلى الصعيد العالمي أصدرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE تقريرها بعنوان: مبادئ الحوكمة Governance Principle of Corporate وهو أول إقرار رسمي دولي لهذا المفهوم. (الهادي و دراوسي ، 2012)

الفرع الثاني: تعريف الحوكمة

أولا: لغويا

يعتبر ويمثل مصطلح الحوكمة كلمة جديدة على قاموس اللغة العربية، فهي كلمة مستخرجة من مصطلح "الحكومة" وهو ما معناه الصرامة والتحكم والسيطرة بكل ما تحمله هذه الكلمة من معاني، وعليه فإن مصطلح الحوكمة يشمل العديد من المعاني منها: "الحكمة" وما تستلزمه من التوجيه والإرشاد والنصح، و"الحكم" وما يستتبعه من التحكم في الأمور بوضع الحدود والقيود و المعايير التي تضبط التصرف، و "الاحتكام" وما يعنيه من ضرورة الرجوع إلى أساس ثقافي وأخلاقي وإلى خبرات تم الحصول عليها من خلال تجارب سابقة، و "التحاكم" بغرض الحصول على المساواة والعدالة خاصة عند انحراف سلطة الإدارة و حدوث تلاعب بمصالح المساهمين. (يرقي و عبد الصمد، 2014)

ثانيا: اصطلاحا

لا نستطيع العثور على مصطلح جامع وموحد و Corporate Governance متفق عليه بين جميع الاقتصاديين، المحللين، الأكاديميين والقانونيين، ويعود ذلك إلى تقاطعه مع الكثير من الجوانب التنظيمية والاقتصادية والمالية والاجتماعية للشركات. (مصطفى، 2008)

هذا الاختلاف ظهر بشكل واضح في الترجمة العربية حيث شاعت العديد من التسميات مثل: الحوكمة، الإدارة الرشيدة، الإدارة الحكيمة، الإجراءات الحاكمة، حكم الشركات، حكمانية الشركات، بالإضافة إلى عدد من البدائل الأخرى مثل: أسلوب ممارسة سلطة الإدارة بالشركة، أسلوب الإدارة المثلى، القواعد الحاكمة للشركات، الإدارة النزيهة وغيرها، وفيما يلي أهم المعاني المصاحبة ل الحوكمة كما جاءت في بعض الدراسات: (المجيد و قباجة، 2008)

- أنها تأتي بمعنى "الإجراءات الحاكمة" بالشركات لضمان إنجاز التوازن في حقوق أصحاب المصالح المتداخلة.
- أنها تأتي بمعنى "التحكم في المنشأة" بهدف السيطرة وإحكام الرقابة على مديري منظمات الأعمال من قبل مانحي الأموال للتأكد من عدم قدرة إدارة هذه المؤسسات على استغلال أموالها ذاتيا أو باستثمارها في مشروعات غير رشيدة.

- أنها تأتي بمعنى "الحكم المؤسسي" باعتبارها عدد من العلاقات بين الأطراف المعنية من إدارة الشركة إلى مجلس إدارتها ومساهميها، بل وكل المهتمين بشؤونها، وهي تحتوي على الهيكل الذي عن طريقه يتم وضع أهداف المؤسسة والآليات التي يتم بها التنفيذ.

- أنها تأتي بمعنى "التحكم المؤسسي" بهدف حل مشكلة الوكالة وضمان حقوق حملة الأسهم، وضمان حقوق أصحاب الشأن، والتأكيد على ضرورة تفعيل المعايير المحاسبية على المستوى الدولي، فضلا عن تحقيق القيمة الاقتصادية والرفاهية الاقتصادية من منظور اقتصاد السوق.

عند استعراض المقترحات الموضوعية تم استبعاد "حكم الشركات" لما للكلمة من دلالة على أن المؤسسات هي الحاكمة أو الفاعلة، مما لا يعكس المعنى المقصود، كما تم استبعاد "حكمانية" لما يرتبط في بناءها اللغوي من آنية أو تشابه وتماثل وهو يضيع المعنى المقصود، كذلك تم استبعاد "حاكمة" لما قد يحدثه استخدامها من خلط مع إحدى النظريات الإسلامية المسماة "نظرية الحاكمة" التي تنطرق للحكم والسلطة السياسية للدولة، كما تم استبعاد البدائل المطروحة الأخرى مثلا: "أسلوب ممارسة سلطة الإدارة" بالشركات، و"أسلوب الإدارة المثلى"، و"القواعد الحاكمة للشركات"، و"الإدارة النزيهة" لأنها تبتعد عن جذر الكلمة (ح ك م) فيما تقابل Governance باللغة الانجليزية governance من الفعل govern الذي يعني حكم أو سيطر حيث تنطوي على معاني الحكم والرقابة، وقد رأى البعض أن "الحوكمة" هي الأقرب لأنها تحافظ على "جذر" الكلمة وقد تم اقتراح هذا المصطلح من قبل الأمين العام لمجمع اللغة العربية، وقد استحسنت عددا من متخصصي اللغة العربية ومنهم مركز دراسات اللغة العربية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة هذا المصطلح.

ويمكننا في هذا الصدد إعطاء مجموعة من التعاريف للحوكمة:

- عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD الحوكمة بأنها: النظام الذي يتم من خلاله توجيه وإدارة شركات الأعمال، ويحدد الحقوق والمسؤوليات بين مختلف الأطراف ذات الصلة بنشاط الشركة مثل مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وغيرهم من أصحاب المصالح، كما أنه يحدد قواعد إعداد إجراءات اتخاذ القرارات المتعلقة بالشركة، كذلك يحدد الهيكل الذي يتم من خلاله وضع أهداف الشركة ووسائل تحقيقها ووسائل الرقابة على الأداء. (زين و صبيحي، 2009)

- عرفت اللجنة الانجليزية CADBURY 1992 بأنها: نظام بمقتضاه تدار الشركات وتراقب. (طارق ع، 2007-2008)

- عرفت أيضا بأنها: فن ممارسة الرشادة والعقلانية، وتعظيم الثقة، وتنمية عوامل الأمان، وتفعيل توظيف الموارد، وزيادة وتنمية القيمة المضافة، وفي الوقت ذاته تحقيق حكمة و رصانة السلوك و التصرفات الإدارية، وحماية المشروعات من عناصر الفساد الإداري والرعونة الإدارية (السعدني، 2009)

- عرفت أيضا بأنها: أسلوب الإدارة المثلى سواء من حيث الاستغلال والتوجيه أو إحكام الرقابة، فالحوكمة تعني إذن وضع النظام الأمثل الذي يتم من خلاله استغلال موارد المؤسسات وحسن توجيهها ومراقبتها من أجل تحقيق أهداف المؤسسة والوفاء بمعايير الإفصاح والشفافية. (موسى، 2010)

- كذلك عرفت بأنها: مجموعة القواعد التي تنظم العلاقات المتبادلة بين المؤسسة والأطراف أصحاب المصالح المختلفة في المؤسسة، في إطار من الشفافية والمساءلة، والتي يؤدي إتباعها إلى استدامة الأعمال ورفع كفاءة المؤسسة في إدارة عملياتها وتحسين قدرتها التنافسية بالأسواق. (خضر، 2012).

من خلال التعاريف السابقة تتضح لنا معان أساسية للحوكمة وهي كالتالي: (علي م، 2014)

- أن الحوكمة هي مجموعة من الأنظمة والقوانين التي تعمل على تنظيم عمل المؤسسات وتخضعها للرقابة على أداءها من أجل حماية مصالح المستثمر.
- تتضمن الحوكمة قواعد الإفصاح المالي والإداري وكافة المعلومات الأخرى التي يهتم بها المستثمر والأطراف ذات العلاقة.
- تتضمن الحوكمة مجموعة من المعايير التي تضمن حقوق أصحاب المصالح والمساهمين بما يخدم مصالحهم ولا يتعارض مع أهداف المؤسسة.
- تتضمن الحوكمة مجموعة من معايير الرقابة التي تحدد مسؤوليات مجلس الإدارة من أجل تطوير المؤسسة ونموها ومساهمتها بفعالية في التنمية الاقتصادية.
- تنظم الحوكمة العلاقة بين الأطراف الثلاثة: مجلس الإدارة، أصحاب المصالح، والمستثمرين الحاليين والمحتملين.

ما يمكن أن يتفق عليه هو أن الحوكمة هي عبارة عن إيجاد وتنظيم الممارسات المتعلقة بالمعنيين بتسيير وأصحاب الحقوق في الشركة من خلال التأكد من تنفيذ صيغ العلاقات التعاقدية التي تربط بينهم، على الوجه المتفق عليه وذلك باستخدام الأدوات المالية والمحاسبية السليمة، وفقا لمعايير الإفصاح والشفافية الواجبة. (نمين، 2007)

في هذا الاتجاه عرفها أيضا حماد على أنها الإجراءات التي يستخدمها المساهمون وغيرهم من أصحاب المصلحة في المنظمة، وذلك من أجل الإشراف على المخاطر والتحكم في المخاطر ورقابتها التي تقوم بها الإدارة. (طارق ع، 2007)

هناك من يعرفها بأنها: "مجموعة قواعد إدارية" تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، وتسهل لمجلس الإدارة عملية الإشراف والمتابعة لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين. (غادر، 2012)

وعرفها دليل الحوكمة في مصر على أنها مجموعة القواعد والنظم والإجراءات التي تحقق أفضل حماية ممكنة لأصحاب المصالح كما تحقق التوازن المطلوب بين مصالح مديري الشركات والمساهمين فيها، وأصحاب المصالح الأخرى المرتبطة بها. (دليل حوكمة الشركات، 2004)

الفرع الثالث: أنواع الحوكمة

تعتمد الحوكمة على نوع أو طبيعة عمل الإدارة. وتختلف أيضًا بسبب الاختلافات في أنشطتهم. سنذكر لكم فيما يلي بعض أنواع الحوكمة:

أولاً: الحكومة التشاركية أو الديمقراطية

يضمن هذا النوع مشاركة المواطنين في عملية صنع السياسات وتنفيذها. يمكن أن تكون المشاركة من خلال الانتخابات، أو الاستفتاء والاحتجاج، وما إلى ذلك .

الحكومة الديمقراطية ليست مجرد مجموعة من القواعد، إنها تشير إلى العمليات التي تعمل فيها المؤسسات الديمقراطية وفقاً لعمليات ديمقراطية وتشاركية.

إن أساس هذا النوع من الحكومة هو ضمان تقديم الخدمات لجميع قطاعات المجتمعات. وهذا ممكن فقط من خلال ضمان مشاركة الشعب في عملية صنع القرار في جميع المؤسسات الديمقراطية.

ثانياً: الحكومة العالمية

استخدم مصطلح الحكومة العالمية لأول مرة من قبل Rosenau، إنها مصممة لتشمل أنظمة الحكومة على جميع مستويات النشاط البشري من الأسرة إلى المنظمة الدولية.

ثالثاً: الحكومة الرشيدة

الحكومة الرشيدة هو المفهوم المثالي عندما يتم تضمين الأخلاق. فحين تتميز الحكومة بالمشاركة، وسيادة القانون، الشفافية، الاستجابة، التوافق، الإنصاف والشمول، والفعالية والكفاءة، والمساءلة، فإننا نطلق عليها اسم الحكومة الرشيدة.

رابعاً: الحكومة البيئية

يقدم هذا النوع تفسيرات للطرق التي يمكن تنفيذها في تطوير اللوائح البيئية الدولية، وتطوير العلوم والمعلومات البيئية، والتنمية المستدامة وسياسات التنفيذ بما يتماشى مع السياسة الوطنية.

أيضاً تتحكم هذه الحكومة في إدارة البيئة والموارد الطبيعية من أجل الاستخدام السليم لكل الموارد وتأمين التنمية المستدامة.

خامساً: الحكومة الإلكترونية

أدى تطبيق تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في عملية الحكومة إلى ولادة فكرة الحكومة الإلكترونية. هذه الأخيرة هي مبادرة حديثة لجعل عملية الحكومة أكثر شفافية وخضوعاً للمساءلة. هدفها هو استخدام التكنولوجيا من أجل الصالح العام للمجتمع .

يؤمن هذا النوع تقديم الخدمة للمواطنين بأقل تكلفة وجهد ووقت باستخدام خدمات الإنترنت. كما أنه يضمن وجود علاقة قوية بين الدولة والمجتمع المدني وعمل السلطات العمومية على جميع مستويات التخطيط. وهذا ما يسمى أيضاً مفهوم الخدمة الموجهة. (رائد الأعمال العربي، 2021)

الفرع الرابع: خصائص الحوكمة

نشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عددا من خصائص الحوكمة ، والتي شملت في دراسة أولية سبعة خصائص، وفي دراسة ثانية حشد لها عددا من الخبراء من كافة أنحاء العالم، خلص الخبراء إلى تحديد عدد من الخصائص التي تتسم بها الحوكمة وهي كالتالي: (الكايد، 2003)

1. **المشاركة:** وهي حق الجميع للمشاركة في اتخاذ القرار، إما مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، وتركز المشاركة الرحبة على حرية التجمع وحرية الحديث وعلى توفر القدرات للمشاركة البناءة.
2. **الإدانة:** وهي إمكانية لإدانة نشاطات الحوكمة وإدانة التنمية الشمولية على المدى البعيد الداعية إلى تقليص حدة الفقر وتنمية الموارد البشرية.
3. **الشرعية:** أي أن تكون السلطة مشروعة من حيث الإطار التشريعي والمؤسسي والقرارات المحددة من حيث المعايير المراعاة في المؤسسة والعمليات والإجراءات بحيث تكون مقبولة لدى العامة.
4. **الشفافية:** والتي تركز على حرية تدفق المعلومات بحيث تكون العمليات والمعلومات في متناول المعنيين بها، وتكون المعلومات المتوفرة كافية لفهم ومتابعة العمليات في المؤسسات.
5. **العدالة والمساواة:** بحيث تتوفر الفرص للجميع، بكافة أنواعهم وأجناسهم، لتحسين أوضاعهم أو الحفاظ عليها، مثلما يتم استهداف الفقراء والأقل حظا لتوفير الرفاهية للجميع.
6. **تعزيز سلطة القانون:** بحيث تكون الأنظمة والقوانين عادلة وتنفذ بنزاهة، سيما ما يتعلق منها بحقوق الإنسان وضمن مستوى عال من الأمن والسلامة العامة في المجتمع.
7. **الكفاية والفعالية في استخدام الموارد:** حيث يتم استغلال الموارد البشرية والمالية والمادية والطبيعية من قبل المؤسسات لتلبية الاحتياجات المحددة.
8. **تحت على الاحترام والثقة:** للآخرين وللأطراف المكونة للحكومة سواء من قبل القطاع الخاص أو المجتمعات المدنية أو الحكومة وتحمل اختلاف وجهات النظر المختلفة.
9. **المساءلة:** يكون متخذو القرارات في القطاع العمومي والخاص وفي تنظيمات المجتمع المدني مسئولين أمام الجمهور ودوائر محددة ذات علاقة، وكذلك أمام من يهمهم الأمر ولهم مصلحة في تلك المؤسسات.
10. **التمكين والتحويل:** بحيث يتم تمكين جميع الأطراف من متابعة الأهداف المشروعة لتحقيقها وإنشاء البيئة التي تمكنهم من تحقيق أقصى حد ممكن من النجاح والرخاء للجميع.
11. **تنظيمية بدلا من كونها رقابية:** بحيث تركز على نطاق الإشراف والمتابعة وترك أمور التنفيذ والرقابة للمستويات الإدارية الأدنى.

كما تطرق مرجع آخر لخصائص الحوكمة وهي: (طارق ع.، 2007-2008، صفحة 25)

- **الانضباط:** وهو التزام المؤسسة باتباع سلوك أخلاقي في كل العمليات والأنشطة والقرارات التي تتخذها.
- **الشفافية:** وهي المصادقية والوضوح والإفصاح والمشاركة وتقديم صور حقيقية لكل ما يحصل داخل المؤسسة.
- **الاستقلالية:** وتعني الفصل بين الملكية والإدارة وأيضا استقلالية الرقابة عن التنفيذ ويتحقق ذلك عن طريق:
 - ❖ وجود رئيس مجلس إدارة مستقل عن الإدارة العليا.
 - ❖ وجود مجلس إدارة إشرافي مستقل عن مجلس الإدارة التنفيذي.
 - ❖ وجود لجنة مراجعة يرأسها عضو مجلس إدارة مستقل.
- **المساءلة:** تعني أن كل مسؤول في المؤسسة معرض للمساءلة عن عمله أمام المساهمين.
- **المسؤولية:** تتبع هذه المسؤولية عن إدراك المؤسسة لحقوق جميع الأطراف المهمة بالمؤسسة والتي تتضمنها اللوائح والقوانين التنظيمية.
- **العدالة:** وهي أن يعمل مختلف الأطراف بالتساوي وخاصة مساهمي الأقلية.
- **المسؤولية الاجتماعية:** أي أن تتحمل المؤسسة مسؤوليتها الاجتماعية اتجاه مجتمعها الداخلي (عمال، مسيرون، مساهمون...) من جهة، واتجاه مجتمعها الخارجي (زبائن، جمعيات، جماعات محلية...) من جهة أخرى.

الفرع الخامس: محددات الحوكمة

لكي تتمكن الشركات بل والدول من الاستفادة من مزايا تطبيق مفهوم الحوكمة يجب أن تتوفر مجموعة من المحددات والعوامل الأساسية التي تؤدي إلى التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة هذه المحددات تشتمل على مجموعتين: (طارق ع.، 2007-2008)

أولا: المحددات الخارجية

تشير إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة ويشمل القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي الذي تعمل من خلاله المؤسسات وقد يختلف من دولة لأخرى وهي عبارة عن: (المجيد و قباجة، 2008، صفحة 44)

- القوانين واللوائح التي تنظم العمل بالأسواق مثل قوانين المؤسسات، وقوانين رأس المال والقوانين المتعلقة بالإفلاس والمنافسة ومنح الاحتكار.
- وجود نظام مالي جيد يضمن توافر التمويل اللازم للمشروعات بالشكل المناسب الذي يشجع المؤسسات على التوسع والمنافسة الدولية.
- كفاءة الهيئات والأجهزة الرقابية مثل هيئات سوق المال والبورصات وذلك عن طريق إحكام الرقابة على المؤسسات والتحقق من دقة وسلامة البيانات والمعلومات التي تنشرها.

- دور المؤسسات الغير حكومية في ضمان التزام أعضائها بالنواحي السلوكية والمهنية والأخلاقية، التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة، وتشمل هذه المؤسسات جمعيات المحاسبين والمراجعين، ونقابات المحامين، وأهمية المحددات الخارجية تتمثل في أن وجوده يضمن تنفيذ القوانين والقواعد التي تؤدي إلى حسن إدارة المؤسسات والتي تقلل من التعارض بين العوائد الاجتماعية والعوائد الخاصة. (يوسف أ.، 2010)

كما لا تستطيع المؤسسة أن تدار بشكل جيد وتزدهر وتجذب استثمارات إضافية إذا كانت تنقصها الحوكمة الخارجية، ذلك لأن إجراءات الحوكمة الداخلية لا يمكن أن تصبح فعالة إلا إذا عززتها النظم الخارجية للأسواق والمؤسسات، فهذه القوى الخارجية تكرس الكفاءة، وتحدد معايير الحوكمة وتعاقب المخالفين وتشجع على تدفق المعلومات. (خضر، 2012، صفحة 223)

استنادا إلى رأي كل من Charreaux و Zingales فيما يتعلق بالحوكمة ، فيمكن التعبير عنها على أنها مجموعة من الآليات التي تضبط صلاحيات كل أصحاب المصالح، وتؤثر على قرارات الإدارة، وتضبط السلوك وتحد من المساحة التقديرية للمديرين على اعتبار توفر خطوط عريضة لإتباعها. ويتبين أن تعريف الحوكمة هنا يركز على المديرين التنفيذيين الرئيسيين، أي أن الحوكمة تهدف إلى التحكم في قرارات الإدارة وتحديد خطتها العام. فيما يتمثل تحديد دور نظام الحوكمة مثل مواءمة القدرة على اغتنام فرص النمو، وتوجيه أصحاب المصلحة بهدف تحقيق أفضل الإمكانيات لخلق القيمة. لذا فإن نظام الحوكمة يشمل جميع الآليات المصممة للسيطرة على المديرين والحد من تضارب المصالح التي تعتبر باهظة الثمن.

هناك عدة آراء في تصنيف أنواع آليات الحوكمة، إلا أن معظم الدراسات التي اهتمت بهذا الشأن اعتمدت نوعين لآليات الحوكمة، هي الآليات الخارجية والآليات الداخلية. ويمكن تصنيف تلك الآليات إلى ثلاث مجموعات واسعة: السوق، والرقابة الداخلية والتنظيمية. فعلى صعيد الآليات الخارجية، فإن آليات السوق تتمثل في المساهمين، وسوق رأس المال وسوق العمل الإداري (سوق المديرون التنفيذيون). وعلى صعيد الآليات الداخلية، فنجد أنها تركز على المساهمين من الداخل ومجالس الإدارة، وآليات التعويض الإداري.

لقد سيطرت نظرية الوكالة تقليديا على تحليل الحوكمة. ويتمثل عملها الرئيسي في الفصل بين الملكية والسيطرة، وإمكانية قيام المديرين -الوكلاء- باتخاذ الإجراءات التي تؤدي حملة الأسهم. وبالتالي فإن هيكل الحوكمة الجيدة هو ذلك الهيكل الذي يكون قادرا على التوفيق بين مصالح المساهمين والوكلاء. وعليه فإن الآليات الداخلية للحوكمة تتمثل في الحوافز الإدارية مثل خيارات الأسهم وأشكال خطط الدفع المستندة إلى الأداء، والمشاركة بالملكية. وهياكل الرقابة مثل وجود جهات خارجية في مجلس الإدارة، ووجود لجان مستقلة للمراقبة، فضلا عن قدرة البنوك على التأثير في اتخاذ القرارات المؤسسية. من ناحية أخرى، فإن سوق مراقبة الشركات أو المنافسة في سوق المنتجات أو أسواق العمل الإدارية هي أمثلة على الآليات الخارجية للحوكمة. (عبد الرحيم، 2019-2020)

ثانياً: المحددات الداخلية

تشتمل على القواعد والأساليب، التي تطبق داخل الشركات والتي تضمن وضع هياكل إدارية سليمة توضح كيفية اتخاذ القرارات داخل الشركات والتوزيع المناسب، للسلطات والواجبات بين الأطراف المعنية بتطبيق مفهوم الحوكمة مثل مجلة الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح.

بشكل عام يجب أن نلاحظ أن هذه المحددات سواء كانت داخلية أم خارجية هي بدورها تتأثر بمجموعة أخرى من العوامل المرتبطة بثقافة الدولة والنظام السياسي والاقتصادي بها ومستوى التعليم والوعي لدى الأفراد.

وتشمل هذه المحددات: (حداد، 2008)

- القواعد والتعليمات والأسس التي تحدد أسلوب وشكل القرارات داخل المؤسسة.
- توزيع السلطات والمهام بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين من أجل تحقيق التعارض بين مصالح هذه الأطراف.
- زيادة وتعميق سوق العمل على تعبئة المدخرات ورفع معدلات الاستثمار.
- العمل على ضمان حقوق الأقلية وصغار المستثمرين.
- العمل على دعم وتشجيع نمو القطاع الخاص وخاصة قدرته التنافسية.
- مساعدة المشروعات في الحصول على تمويل مشاريعها وتحقيق الأرباح.
- إنشاء فرص العمل.

المطلب الثاني: الأطراف المعنية بتطبيق الحوكمة وأبعادها ومراحل تطبيقها

تعتبر الحوكمة عملية شاملة تشترك فيها مجموعة من الأطراف المعنية التي تساهم في تنفيذ مبادئها وضمان تحقيق أهدافها. تشمل هذه الأطراف المساهمون، مجلس الإدارة، الإدارة، أصحاب المصالح حيث لكل طرف دور محدد في تعزيز الشفافية والمساءلة. كما سيتم تناول مختلف أبعاد الحوكمة وصولاً لمراحل تطبيقها.

الفرع الأول: الأطراف المعنية بتطبيق الحوكمة

هناك أربعة أطراف رئيسية تتأثر وتؤثر في التطبيق السليم لمفهوم وقواعد الحوكمة، وتحدد إلى درجة كبيرة مدى النجاح أو الفشل في تطبيق هذه القواعد وتمثل هذه الأطراف الأربعة في: (علي و شحاتة، 2006-2007)

أولاً: المساهمون

وهم من يقومون بتقديم رأس المال للمؤسسة عن طريق ملكيتهم للأسهم وذلك مقابل الحصول على الأرباح المناسبة لاستثماراتهم، وأيضا تعظيم قيمة المؤسسة على المدى الطويل، وهم من لهم الحق في اختيار أعضاء مجلس الإدارة المناسبين لحماية حقوقهم.

ثانيا: مجلس الإدارة

وهم من يمثلون المساهمين وأيضا الأطراف الأخرى مثل أصحاب المصالح، ومجلس الإدارة يقوم باختيار المديرين التنفيذيين والذين يوكل إليهم سلطة الإدارة اليومية لأعمال المؤسسة بالإضافة إلى الرقابة على أدائهم، كما يقوم مجلس الإدارة برسم، السياسات العامة للمؤسسة وكيفية المحافظة على حقوق المساهمين.

ثالثا: الإدارة

وهي المسؤولة عن الإدارة الفعلية للمؤسسة وتقديم التقارير الخاصة بالأداء إلى مجلس الإدارة وتعتبر إدارة المؤسسة هي المسؤولة عن تعظيم أرباح المؤسسة وزيادة قيمتها بالإضافة إلى مسؤولياتها تجاه الإفصاح والشفافية في المعلومات التي تنشرها للمساهمين. تعتبر الوظيفة الأساسية لمديري المؤسسات هي الإشراف على إدارة المؤسسة وكذلك القيام بكافة الأعمال اللازمة لتحقيق المؤسسة للغرض الذي تأسست من أجله، وذلك من خلال ما يعرضونه من تقارير دورية على مجلس الإدارة تتضمن كافة المعلومات المتعلقة بنشاط المؤسسة، وعلى ذلك فإنه يمكن القول بأن المدير يلعب دورا حيويا في المؤسسة باعتباره شخص مسئول عن مصلحة المؤسسة وبالتالي مصلحة المستثمرين والمساهمين.

رابعا: أصحاب المصالح

وهم مجموعة من الأطراف لهم مصالح داخل المؤسسة مثل الدائنين والموردين والعملاء والعمال والموظفين، ويجب ملاحظة أن هؤلاء الأطراف يكون لديهم مصالح قد تكون متعارضة ومختلفة في بعض الأحيان، فالدائنون على سبيل المثال يهتمون بمقدرة المؤسسة على السداد، في حين يهتم العمال والموظفين على مقدرة المؤسسة على الاستمرار.

الفرع الثاني: أبعاد الحوكمة

للحوكمة أبعاد مختلفة نوردتها في العناصر التالية: (بروش و الدهيمي، 2012)

أولا: البعد الإشرافي

فهذا البعد يتعلق بتدعيم وتفعيل الدور الإشرافي لمجلس الإدارة على أداء الإدارة التنفيذية والأطراف ذات المصلحة.

ثانيا: البعد الرقابي

ويتعلق بتدعيم وتفعيل الرقابة سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي للمؤسسة، فعلى المستوى الداخلي فإن تدعيم وتفعيل الرقابة يتناول تفعيل نظم الرقابة الداخلية ونظم إدارة المخاطر، أما على المستوى الخارجي فيتناول القوانين واللوائح وقواعد التسجيل في البورصة وإتاحة الفرصة لحملة الأسهم والأطراف ذات المصلحة في الرقابة فضلا عن توسيع نطاق مسؤوليات المراجع الخارجي وتدعيم استقلاليته.

ثالثا: البعد الأخلاقي

ويتعلق بخلق وتحسين البيئة الرقابية مما تشمله من القواعد الأخلاقية، النزاهة والأمانة ونشر ثقافة الحوكمة على مستوى إدارات المؤسسات وبيئة الأعمال بصفة عامة من خلال المساءلة والشفافية.

رابعا: الاتصال وحفظ التوازن

ويتعلق بتصميم وتنظيم العلاقات بين المؤسسة ممثلة في مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية من جهة، والأطراف الخارجية سواء ذات المصلحة أو الجهات الإشرافية والرقابية أو التنظيمية من جهة أخرى.

خامسا: البعد الاستراتيجي

ويتعلق بصياغة استراتيجيات الأعمال والتشجيع على التفكير الاستراتيجي والتطلع إلى المستقبل استنادا إلى دراسة متأنية ومعلومات كافية على أدائها الماضي والحاضر وكذلك دراسة عوامل البيئة الخارجية وتقدير تأثيراتها المختلفة استنادا إلى معلومات كافية عن عوامل البيئة الداخلية ومدى تبادل التأثير فيما بينها.

الفرع الثالث: مراحل التطبيق الناجح للحوكمة

لا يمكن تطبيق الحوكمة مرة واحدة، في أي منظمة كانت، بل يستوجب ذلك المرور بعدة مراحل نذكرها فيما يلي: (علي م، 2014، صفحة 90_92)

أولا: رفع مستوى الوعي

إن أحد أهم التحديات التي تواجه نجاح الحوكمة هو أن مفهوم الحوكمة لم يكن موجودا في اللغة المحلية، ولذا تتركز المناقشات في الفترة الأولى على تحديد معنى التعبير وعلى محاولة تطبيقه في السياق المحلي، وتتركز الجهود الأولية أيضا على جعل الأوساط التجارية والحكومات تدرك فوائد الحوكمة فمثلا بدأت جمعية تطوير المؤسسات المالية في آسيا والمحيط الهادئ جهودها لرفع مستوى الحوكمة بين المصارف الأعضاء فيها، وهي تعمل مع أعضائه لتثقيفهم حول كيفية تقييم ممارسات الحوكمة عندما تتخذ القرارات بشأن القروض لأن تلك الممارسات تؤثر بصورة مباشرة على مستوى الجازفة بالقرض، وكان من نتيجة تلك الجهود أن العديد من الدول الآسيوية باتت تعني الآن كيف تؤثر عوامل الحوكمة على أرباحها.

ثانيا: وضع القوانين القومية

ما إن يبرز الوعي في الأوساط التجارية في بلد ما حتى يصبح بالإمكان بدء عملية تحديد مبادئ السلوك المحلية، وغالبا ما يبدأ وضع القوانين القومية بالاعتماد على مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ل الحوكمة كقاعدة يتم الانطلاق منها، ومن خلال الانطلاق من مثل هذه القاعدة تستطيع الدول تطوير مجموعات مبادئها وقوانينها الخاصة التي تعالج الواقع المحلي.

ثالثا: مراقبة التطبيق

عندما يتم رسميا تبني قانونا قومي ما للحكومة يجب توضيح مدى تقيد الشركات به.

المبحث الثاني: ماهية الحكومة في القطاع العمومي

لقد أصبحت الحكومة من أكثر المفاهيم تداولاً في الحياة السياسية والأكاديمية للعديد من دول العالم، لما للحكومة من أبعاد من حيث إصلاحات الدولة الاقتصادية وجهودها التنموية، مما دفع بالعديد من الدول على غرار الجزائر للاهتمام بأدبيات الحكومة من أجل إنجاح برامج التكيف الهيكلي وأهداف التنمية من خلال المبدأ الرئيسي الذي يستند عليه هذا المفهوم، والمتمثل في بناء وتعزيز سيادة القانون والربط بين الإصلاح السياسي والتنمية الاقتصادية.

المطلب الأول: مفهوم الحكومة في القطاع العمومي

إن مفهوم الحكومة لم يكن منتشرا حتى منتصف عقد التسعينيات من القرن العشرين، إذ يعد من أكثر المفاهيم التباسا في أدبيات التنمية، إذ كانت أدبيات الأمم المتحدة تركز على مفهوم التمكين باعتباره إحدى الركائز للتنمية البشرية المستدامة، والذي يعني توفير الوسائل والقدرات التي تمكن الأفراد من ممارسة الخيارات التي صيغت بالإرادة الحرة، والمشاركة في القرارات التي تخص حياتهم على مختلف المستويات. وإن تحقق التمكين يتطلب وجود الديمقراطية والحرية الاقتصادية والسلطة اللامركزية ومشاركة جميع الأفراد والمؤسسات غير الحكومية في صنع القرار وتنفيذ خطط التنمية، وقد شاع استخدام مجموعة من المصطلحات وهي المشاركة، التمكين، الديمقراطية، الشفافية، المساءلة، اللامركزية، الإدارة الصالحة، الحاكمية وغيرها، وتجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد تعريف موحد لمصطلح الحكومة إذ حرصت العديد من المؤسسات الدولية على الخوض في هذا المفهوم بالتحليل والدراسة يعرّف البنك الدولي الحكومة بأنها: "الكيفية التي يتم بواسطتها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما من أجل التنمية"، إذ تطرق للحكومة على أنها أسلوب إدارة موارد الدولة، وبالتالي نقل الحكومة إلى مستوى آخر أشمل من مستوى الشركات إضافة إلى أنه تم ربطها بالتنمية، وهو أهم هدف للحكومة. (أل عباس، 2017)

صندوق النقد الدولي يعرفها أيضا بأنها: "الطريقة التي بواسطتها يتم تسيير سلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمنظمة لخدمة التنمية، وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع". (Lakhlef, 1999).

الفرع الأول: تعريف الحكومة في القطاع العمومي

تعرف الحكومة في القطاع العمومي بأنها: "مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر في الطريقة التي توجه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر.

بناء على هذا يمكننا تعريف الحكومة على أنها عبارة عن أسلوب ممارسة الحكومة أو الإدارة الراشدة التي تطبقها السلطات أما الحكومة في القطاع العمومي أو ما يعرف بحكومة الحكومات فقد ظهر بشكل تطبيقي في نقاشات قادتها وزارة المالية الهولندية عام

2000 حين عقدت عددا من الاجتماعات وورش العمل تهدف إلى تفعيل دور حوكمة القطاع العمومي في هولندا ومحاولة للإجابة عن ماهية هذا النوع من الحوكمة وكيفية تطبيقها.

أهم ما عانيت به حوكمة القطاع العمومي هو تكريس تظافر الجهود من كافة القطاعات الحكومية لدرء حدوث الأزمات الإدارية، التي تؤدي بشكل عام إلى هدر الأموال الحكومية العامة إلى فقدان التحكم في النظام الإداري وفقدان المسؤوليات عند حدوث خلل في تطبيق الأنظمة والمشاريع المختلفة أو تشغيل العمليات العامة بشكل يعرف بالأفقي من دوائر القطاع العمومي. (عريوة و بوقرة، 2015)

تعرف الحكومة في القطاع العمومي بأنها مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر. (وزارة تطوير القطاع العام، 2014)

باختصار فإن الحوكمة هي الترتيبات التي تقوم بها الدائرة الحكومية من أجل ضمان تحقيق النتائج المطلوبة من قبل الأطراف ذات العلاقة.

الفرع الثاني: ركائز الحوكمة في القطاع العمومي

تتطلب الحوكمة في القطاع العمومي توافر مجموعة من الركائز الأساسية، فطبقا للبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فإن الحوكمة تقوم على ما يلي: (النير، 2004)

- المشاركة الفاعلة: وذلك من قبل المواطنين في إدارة شؤون مجتمعهم.
- الشفافية: وتعني توفير المعلومات الدقيقة الصحيحة وإمكانية الحصول عليها من قبل المواطنين.
- المحاسبة: أي خضوع الموظفين الحكوميين للرقابة والمساءلة.
- حكم القانون: بمعنى توافر ترتيبات قانونية وقضائية واضحة مع كفالة المساواة أمام القانون للجميع.
- الفاعلية: وتعني الاستخدام الأمثل للموارد، أي تخصيص وإدارة الموارد استجابة للحاجات الجماعية.
- الإنصاف: أي كفالة معاملة عادلة للجميع، فضلا عن التوزيع العادل لثمار التنمية وأعبائها.

ونظرا للتطورات المتسارعة للأحداث الاقتصادية العالمية تم تطوير وتحديث ركائز الحوكمة، فالدراسات التي صدرت لاحقا عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة وضعت تسعة معايير للحوكمة يمكن تلخيصها فيما يلي: (تحريشي، 2019، الصفحات 333-348)

- المشاركة الفعالة للمواطنين: حيث يكون هذا مع توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الأحزاب والجمعيات وكفالة حرية التعبير والانتخاب، وبسط الحريات العامة بشكل إجمالي.
- حكم القانون: أي مرجعية القانون وسيادته على الجميع دون استثناء.

- الشفافية: أي توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها، وإفساح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات.
- المعلومات الضرورية والموثقة: وذلك بما يساعد على اتخاذ القرارات الصحيحة، ويجب نشرها بصورة علنية بما يوسع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة، ويخفف من الهدر ويحاصر الفساد المالي والإداري.
- حسن الاستجابة: أي قدرة المؤسسات على خدمة المجتمع، بالاستجابة السريعة لمطالبه واحتياجات المتزايدة والمتجددة.
- التوفيق: أي القدرة على التوسط والتحكم بين المصالح المتضاربة.
- الفعالية: بمعنى القدرة على تنفيذ المشروعات التي تحقق احتياجات المواطنين وتطلعهم على أساس إدارة عقلانية وراشدة للموارد.

- وجود نظام متكامل من المساءلة السياسية والإدارية للمسؤولين ومنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص.
- الرقابة الإستراتيجية المنطلقة من المعطيات الثقافية والاجتماعية الهادفة إلى تحسين أوضاع الناس وتنمية المجتمع.

الفرع الثالث: عوامل نجاح حوكمة الميزانية العمومية للدولة

لضمان نجاح عملية حوكمة الميزانية العمومية للدولة لابد من توافر جملة من العوامل نذكر منها:

أولاً: الالتزام بمبادئ الحوكمة

حيث ينعكس ذلك على عملية ترشيد الإنفاق العمومي وتحسين عملية تحصيل الإيرادات العمومية بصورة مباشرة، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة سواء في جانب النفقات أو جانب الإيرادات، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم السياسة المالية للدولة وتنفيذها، بما يساهم في التقليل من الفساد وهدر المال العمومي.

ثانياً: التخصيص الأمثل للموارد

يقصد به عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن للرفاهية لأفراد المجتمع.

ثالثاً: تحديد الأهداف بدقة

أي تحديد الأهداف الطويلة ومتوسطة الأجل للبرامج الحكومية بشكل دقيق وواضح، مع ضمان وجود تناسق، وعدم تعارض بين أهداف الوحدات التنظيمية ووحدات المجتمع من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية عموماً.

رابعاً: كفاءة الجهاز الإداري

ونعني بكفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها، باعتبار أن توفر الإرادة السياسية والمشاركة في ظل غياب جهاز إداري كفء لا يحقق متطلبات الحوكمة، خاصة في الدول النامية التي تتصف بضعف كبير في تحصيل إيراداتها. (نرمين، 2017)

خامسا: الرقابة على برامج الإنفاق العمومي

لتحقيق ذلك يجب توفر نظام محاسبة ونظام مراقبة فعال، يتم من خلاله التعرف على مستوى الإنفاق وكذا معدل تنفيذ كل عملية لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقا.

الفرع الرابع: الفرق بين الحكومة في القطاع العمومي والقطاع الخاص (وزارة تطوير القطاع العام، 2014)

من دون شك فإنه في كافة الأحوال المذكورة أعلاه إن المواطن هو المتضرر الأكبر ويليه النظام الإداري بما قد يفقده من موارده وكفاءته، إضافة إلى تلك المظاهر التي تنجم عن هذا الضرر من فقدان الثقة ببعض المبادرات أو حتى السياسات والإجراءات المشتركة بين دوائر القطاع العمومي.

وهناك اختلاف بين الحكومة في القطاع العمومي والقطاع الخاص سنبينه في الجدول التالي:

جدول 1: مقارنة الحكومة في القطاع العمومي والقطاع الخاص

البند	الحكومة في القطاع الخاص	الحكومة في القطاع العمومي
الملكية، السيادة	المساهمين	الشعب، الناخبين
هيئات المراقبة	مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة	البرلمان، مجلس المقاطعة الولاية. المجلس البلدي
هيئات التسيير	الإدارة العامة	الحكومة، رئيس البلدية، المساعدين
مدة الوكالة أو التفويض	مدة محددة	مدة محددة بالعهد الانتخابية قانونا

المصدر: قدور بن نافلة، سعاد عقون، آليات تطبيق مبادئ الحكومة محليا وإصلاح الجماعات المحلية، مداخلتة قدمت في إطار الملتقى الدولي الثاني حول الحكومة والتنمية المحلية المقام بجامعة محمد البشير الإبراهيمي برج بوعرييج، يومي 07 و 08 ديسمبر 2015، ص 05.

المطلب الثاني: قواعد وأهداف ومبادئ الحكومة في القطاع العمومي

تعد الحكومة في القطاع العمومي من العناصر الأساسية التي تسهم في تعزيز الشفافية، الكفاءة، والمساءلة في إدارة الموارد العمومية. مع تزايد التعقيد في العمليات الحكومية، أصبحت الحكومة ضرورة لضمان سيورة المؤسسات العمومية بشكل يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة وتلبية احتياجات المجتمع.

الفرع الأول: قواعد الحكومة في القطاع العمومي

تتمثل قواعد الحكومة في القطاع العمومي في كل من الشفافية، المشاركة والمساءلة كما يلي: (يوسف و فصاص، 2016)

أولاً: قاعدة الشفافية

نعني بالشفافية البساطة أي جعل الأمر واضحاً وشفافاً بعيداً عن اللبس والغموض وتعقد الإجراءات بطريقة لا تتيح إمكانية متابعتها ومعرفة أوجه النقص والخلل فيها، بمعنى تقديم صورة حقيقية لكل ما يحدث.

في حالة المؤسسات العمومية، يجب تصميم وتطبيق النظم والآليات والسياسات والتشريعات وغير ذلك من الأدوات التي تكفل حق المواطن في معرفة وفهم ومراقبة السلوكيات والموظفين العموميين وإتاحة المعلومات للمواطنين عن ذلك دون طلب، أو بناء على الطلب حسب الحالة.

تتمثل عناصر الشفافية فيما يلي:

- وضوح رسالة المؤسسة الحكومية.
- شرعية ومشروعية وجود المؤسسة والمنظمة.
- أن تتسم آليات وإجراءات العمل والتخطيط بالبساطة والوضوح.
- نشر واسع للمعلومات والبيانات لمراقبة عمل المؤسسة ومعرفة تطورها وتقديمها.
- أن تبعد المنظمة عن جميع الممارسات المثيرة للريبة والشكوك.
- امتلاك مدونات أخلاقية.
- صياغة برامج نوعية بمفهوم الشفافية.
- تبني المنظمة موقعاً لها على شبكة الأنترنت.

إذا يجب تطوير آليات ووسائل خاصة لمختلف الأنشطة، وعلى سبيل المثال:

- نشرات تصدر دورياً لأولياء أمور الطلاب.
- الكتب الدورية الصادرة من وحدات الجهاز الإداري.
- إتاحة الإحاطة الفورية بمعاملات البورصة.
- إتاحة تقارير مراجع الحسابات للمستثمرين والمساهمين.
- إتاحة العروض المقدمة في المناقصة أو المزايدة للكافة.
- تفعيل قوانين ومواثيق أخلاقيات العمل في مختلف المهن بالشكل الذي يدعم الشفافية.

ثانياً: قاعدة المساءلة

أي إمكانية تقييم أعمال مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية، وتمكين المواطنين وذوي العلاقة من الأفراد والمنظمات غير الحكومية من مراقبة مساءلة الموظفين العموميين والمسؤولين من خلال القنوات والأدوات الملائمة، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل أو الإساءة إليه بغير سند، وتتمثل وسائل المساءلة على سبيل المثال في:

- مجال المستفيدين مثل مجلس الآباء في المدرسة، ومجلس العملاء في البنوك.
- النشر بكافة صوره، فالشفافية تؤدي إلى المساءلة، يجب الالتزام بالنشر.
- متابعة الالتزام بالمعايير.
- المجالس المستقلة للتقييم والرقابة.
- الجمعيات الأهلية بكافة مجالاتها وصورها، مثل: جمعية حماية المستهلك، جمعية حماية البيئة، جمعية المحافظة على التراث، جمعيات حقوق الإنسان، الصحافة ووسائل الإعلام، إقامة إدارات متخصصة للمساءلة.
- **ثالثا: قاعدة المشاركة**

إتاحة الفرصة للمواطنين أو الأفراد والجمعيات الأهلية للمشاركة في صنع السياسات ووضع القواعد للعمل في مختلف المجالات وبخاصة العمال الحكومية وتمثل أهمية ذلك فيما يلي:

- توسيع نطاق الأفكار والعقول والتخصصات التي تصنع القرار وهو ما ينعكس إيجابيا على القرار في أغلب الحالات.
- أخذ رأي المستفيدين فيما يتخذ من قرارات وهذا مهم للغاية.
- المشاركة في القرار تعني الالتزام بالدفاع عنه من جانب كل الأطراف فتزداد فرص نجاحه.

الفرع الثاني: أهداف الحوكمة في القطاع العمومي

تعتبر الدائرة الحكومية ذات حوكمة جيدة إذا امتلكت الأطر التشريعية والتنظيمية والإجرائية التشريعات، الهياكل التنظيمية، العمليات، الأنظمة، ... الخ، التي تمكنها من:

أولا: الأداء الجيد

إدارة البرامج وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية.

ثانيا: المطابقة

اتخاذ القرارات والإجراءات الإدارية وفقا للتشريعات النافذة بحيث تلي توقعات الأطراف ذات العلاقة من الشفافية والنزاهة والمساءلة.

وغاية الحوكمة في القطاع العمومي هي تعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال تحقيق الأهداف التالية: (وزارة تطوير القطاع العام، 2014، صفحة 03)

- زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العمومي.
- تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية وموظفيها والالتزام بالقوانين والأنظمة.

- تحقيق مبدأ النزاهة والعدالة والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العمومي وموارد الدولة، والحد من استغلال السلطة العمومية لأغراض خاصة.
- تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين.
- تحقيق الحماية اللازمة للملكية العمومية مع مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة.
- العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الإستراتيجية وتحقيق الاستقرار المالي للدوائر الحكومية.
- رفع مستوى قدرات الدوائر الحكومية من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر.
- إنشاء أنظمة فعالة لإدارة مخاطر العمل المؤسسي وتخفيف آثار المخاطر والأزمات المالية.

الفرع الثالث: مبادئ الحوكمة في القطاع العمومي

حدد معهد المدققين الداخليين الأمريكي في إرشاداته المهنية الصادرة تحت عنوان "دور التدقيق في حوكمة القطاع العمومي" المبادئ الأساسية للحوكمة في القطاع العمومي بالاتي: (النجداوي، 2018)

أولاً: تحديد الاتجاه

تعمل الحوكمة الجيدة بداية على وضع السياسات والاستراتيجيات لتوجيه أنشطة وأداء المؤسسة، وفي القطاع العمومي فإن السياسة العمومية للدولة توجه من خلال الأهداف الوطنية العمومية، القوانين والأنظمة والإرشادات التشريعية، الخطط الإستراتيجية، الهيئات الرقابية، ومن أجل تنفيذ هذه السياسات والاستراتيجيات الحكومية لابد من تخصيص الموارد المالية والبشرية لتنفيذ الأنشطة المطلوبة والتي عادة ما يكون مصرح عنها في الميزانية العمومية للدولة.

بمعنى آخر فإن مبدأ تحديد الاتجاه يعني في النهاية "سيادة القانون" بوضع الإدارة العمومية ضمن إطار سيادة القانون، يصبح مستخدمو النظام العمومي أصحاب حقوق، ويستطيعون المطالبة بالخدمات قانونياً ومساءلة موظفي القطاع العمومي.

ثانياً: غرس الأخلاقيات

تتضمن الحوكمة الجيدة قيم أخلاقية، أهداف واستراتيجيات واضحة، قيادة كفؤة ونزاهة ورقابة داخلية فعالة، ولتعزيز الحوكمة لابد من السياسات والإجراءات لتحفيز السلوك الإيجابي المنسجم مع أخلاقيات وقيم النزاهة للمؤسسة العمومية، وهناك عامل هام وضروري للوصول إلى السلوك المنسجم مع قيم الأخلاق والنزاهة ألا وهو وضع وفرض خطوط واضحة من المسائلة وذلك لتحميل الأشخاص مسؤولية أعمالهم وتحفيزهم على القيام بها بشكل صحيح، وتعتبر مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العمومية أداة هامة في غرس الأخلاقيات وتعزيز قيم النزاهة.

ثالثاً: الإشراف على النتائج

تتطلب الحوكمة الجيدة إشرافاً مستمراً للتأكد من أن تنفيذ السياسات والإجراءات وأن الأداء في القطاع العمومي قد لبي التوقعات والاحتياجات ضمن إطار القوانين والتشريعات والسياسات العمومية حيز التنفيذ.

رابعاً: تقارير المساءلة

بما أن الحكومة تقوم بدورها كوكيل في استخدام الموارد، وتتمتع بالسلطة لتحقيق وإنجاز الأهداف المطلوبة فإنه يتوجب محاسبة الحكومة بشأن كيفية استخدام هذه الموارد وما يتم إنجازه، وعليه فإن الحوكمة الجيدة تتطلب رفع تقارير أداء وتقارير مالية دورية والتأكد من صحتها ودقتها من قبل مدقق مستقل ومن جهة أخرى، يجب تطبيق مبدأ المساءلة وفرض العقوبات بحق أي شخص استغل سلطته وأساء استخدام الموارد لغير الغرض المنشود.

خامساً: تصحيح المسار

عند إخفاق المؤسسة العمومية في أهدافها المالية أو الإجرائية، عند الكشف عن وجود مشاكل إجراءات العمل أو الهدر في المال العام، فإن نظام الحوكمة الجيد لا بد أن يحدد أسباب هذه المشاكل، ويضع الإجراءات التصحيحية المطلوبة، ومتابعته للتأكد من أن هذه الإجراءات قد تم تنفيذها بفعالية، كما أن ملاحظات وتوصيات المدققين والمراقبين تعتبر مداخلات هامة للحوكمة الجيدة، حيث تساعد الإدارة العمومية في اتخاذ إجراءات تصحيحية سريعة ومناسبة لمعالجة مواطن الضعف والقصور في الأداء.

خلاصة القول إن الحوكمة كمفهوم جديد في القطاع العمومي يعد من أبرز مظاهر تطور الدور الذي تلعبه الدولة من خلال مؤسساتها العمومية، وما تقدمه من خدمات تهدف بالدرجة الأولى إلى تحقيق الصالح العام وبالتالي الحفاظ على مصالح الأفراد وضمان المعاملة العادلة بين أصحاب المصالح سواء كانوا موظفين في هذه الإدارات أو المواطنين المنتفعين من هذه الخدمات، وهذا ما يمكن تحقيقه بتحسين جودة التسيير العمومي الحديث باستخدام مختلف آلياته ومنها الحوكمة وهذا ما يمكن تناوله في المحور التالي.

المطلب الثالث: انعكاسات تطبيق مبادئ الحوكمة على تسيير مؤسسات القطاع العمومي

إن تطبيق مبادئ وقواعد الحوكمة في القطاع العمومي من شأنه تعزيز قدرة المؤسسات العمومية على توفير خدمات ذات جودة عالية في ظل مشاركة كل الأطراف ذات العلاقة في التسيير، مما يؤدي إلى تعزيز ثقة المواطنين في المؤسسات وبالتالي ثقته في الحكومة ويتجلى ذلك من خلال:

الفرع الأول: أثر الحوكمة على عملية اتخاذ القرارات ومشاركة الأطراف ذات العلاقة

أولاً: تعزيز آليات الرقابة وتسهيل استخدامها

وذلك من خلال تفعيل طرق المساءلة مما يدفع الموظفين في المؤسسات العمومية إلى الحرص على اتخاذ القرارات الصائبة فيما يتعلق بالموارد المتاحة، ومحاولة استغلالها بالطرق المثلى، الأمر الذي يحقق أهم المبادئ التي جاءت في التسيير العمومي الحديث والمتمثلة في التركيز على النتائج وتخفيض التكاليف، كل ذلك سينعكس إيجاباً على جودة الخدمة العمومية من خلال حسن التسيير.

ثانياً: توفير معلومات ذات جودة عالية

يهدف تطبيق الحوكمة في القطاع العمومي بالدرجة الأولى إلى الإفصاح والشفافية في التقارير والقوائم المالية الخاصة بالمؤسسات العمومية، وينعكس هذا بشكل إيجابي على توفير معلومات مالية وغير مالية هامة وضرورية لمستخدميها، حيث تمكنهم من تقييم أداء المؤسسات والتعرف على أوضاعها والتأكد من مصداقية المؤسسات أمام المتعاملين وأمام المجتمع بصفة عامة من جهة، وتمكينهم من اتخاذ القرارات الرشيدة في مجال تسيير هذا النوع من المؤسسات من جهة أخرى. (عبد الله سعيد، 2015-2016)

ثالثاً: نشر ثقافة الانفتاح والشفافية والثقة والدعم العام

ذلك من خلال تسهيل الحصول على البيانات الأساسية واستخدامها، بالإضافة إلى توفير البيانات والوثائق الوصفية حتى يتمكن المواطن من فهم البيانات وكيفية إصدارها، وهذا لا يتحقق إلا من خلال الحرص على تطبيق القواعد الأساسية للحوكمة في القطاع العمومي. (خلوي، 2016-2017)

الفرع الثاني: انعكاسات تطبيق مبادئ الحوكمة على أصحاب المصالح

يشير مفهوم الحوكمة في القطاع العمومي إلى الكيفية التي يتم من خلالها تقاسم القوة بين الحكومة والمجتمع، مع تحديد وظيفة كل مستوى وما يجب تحقيقه من أهداف، وعلى هذا فقياس فعالية هذه الأطراف يستدعي تبني المدخل المناسب لذلك، حيث يركز المدخل الاجتماعي السياسي في الفعالية الإدارية على الأطراف المشاركة في المؤسسة والمتفاعلة في ما بينها لتحقيق أهدافها ومصالحها المشتركة، واختلاف هذه الأطراف يعني اختلاف معايير قياس فعالية كل منها، بالتركيز على مؤشرات قياس الحوكمة في القطاع العمومي التي وضعها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والمتمثلة في: المشاركة، الشفافية، المساءلة، حكم القانون، المساواة، الكفاءة، الرؤية الإستراتيجية.

أولاً: المعايير والأطراف المرتبطة به

فلكل طرف معايير خاصة به، ويمكن تلخيص هذه المعايير والأطراف المرتبطة به في الجدول التالي:

جدول 2: المعايير والأطراف المرتبطة به

المواطن	المؤسسة العمومية	الموظفين والعمال	المجتمع المدني	القطاع الخاص
جودة الخدمة	الالتزام بالأنظمة والقوانين	الرضا عن العمل الأجور المرتبات	المساهمة في حل المشاكل	العائد المادي جلب الموارد

المصدر: طارق طه، التنظيم، النظرية، الهياكل التطبيقية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007 ص: 121.

ثانيا: تحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطن

تركز المقاربة التشاركية على المواطن عن طريق تهيئة السبل والآليات المناسبة للمواطنين كأفراد وجماعات، من أجل المساهمة في عملية صنع القرار.

تعد مشاركة المواطن أسلوب يعكس متطلباته كونه الأدرى بحاجاته، فمؤشر قياس مدى تحقيق هدف المواطن يكون بقياس جودة الخدمة المقدمة له، ونوعيتها وذلك بالاطلاع وبكل شفافية على الأساليب المتبعة في توزيع المداخل والإنفاق العام باعتباره مساهما في المال العام، أي أنه الممول للمؤسسات العمومية من جهة، والزبون الذي تسعى لإرضائه من جهة أخرى، ووفقا لذلك يتحقق أحد أهم مبادئ التسيير العمومي الحديث والمتمثل في اعتماد آليات السوق لتقديم الخدمة العمومية. (أودية، 2017)

ثالثا: زيادة التزام المؤسسات العمومية بالأنظمة والقوانين

يعتبر معيار حكم القانون في حوكمة القطاع العمومي عن تطبيق الأطر والنصوص القانونية بصورة عادلة وبدون أي إقصاء بين أفراد المجتمع وبشكل يشق أصوله من قوانين السلامة العامة والأمن المجتمعي وحقوق الإنسان. (التقرير الوطني للتنمية البشرية، 2002) حيث تكون المؤسسات العمومية في إطار حوكمة القطاع العمومي ملزمة بتقديم التوضيحات لأصحاب المصلحة حول صلاحيات المسيرين العموميين، مع ضرورة الأخذ بالانتقادات الموجهة لهم و تلبية المتطلبات المطلوبة منهم و قبول تحمل المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو الخداع والغش حيث يخضعون للمساءلة. (فوكة، 2010)

تهدف المؤسسات العمومية من خلال ذلك إلى تحقيق الفعالية لضمان السير الحسن لإدارتها، فهي مسؤولة عن تصرفاتها أمام السلطة الوصية فيما يخص مدى الالتزام بالأنظمة والقوانين وتسهيل المعاملات والتعاملات مع فئات المجتمع المدني والقطاع الخاص.

رابعا: الرفع من الرضا الوظيفي لدى الموظفين

تعرف الكفاءة كمعيار للحكومة في القطاع العمومي على القدرة على تحويل الموارد إلى برامج وخطط، مع تحقيق نتائج أفضل وتعظيم الاستفادة من الموارد المتاحة. وإن كفاءة الإدارة تقاس بفعالية عمالها وموظفيها، ولذلك يجب توفير مناخ العمل السليم عن طريق الاهتمام بهم وحل مشاكلهم وقياس مدى رضاهم عن العمل، والأجور والمرتبات بالإضافة إلى مقاييس أخرى مثل الترقية والحوافز، كل هذا يؤدي إلى خلق الجو التنظيمي المناسب للعمل من شأنه تحقيق الانتماء الوظيفي والإيمان بأهداف المؤسسة، وبالتالي تدني معدلات الغياب، وتحقيق الجودة. (أودية، 2017، صفحة 423) إن ذلك من شأنه تحقيق أحد مبادئ التسيير العمومي الحديث المتمثل في تبني إدارة الموارد البشرية والاهتمام بزيادة كفاءتها ومردوديتها.

المبحث الثالث: الحوكمة في الجزائر

شكلت الحوكمة أهم الموضوعات التي تستقطب اهتمام الجزائر في الوضع الراهن، حيث أصبح أولوية وطنية واستراتيجية، ومرد ذلك يعود للحاجة الماسة والمتنامية لمؤسساتنا قصد توطيد قدراتها التنافسية الداخلية للفوز برهانات وتحديات سوق مفتوحة ومتطورة،

وتعتبر المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة المعني الأول بهذا الميثاق، في ظل التحديات، باعتبار المكانة التي نأمل أن تحتلها كمحرك لخلق الثروة خارج المحروقات وإحداث مناصب شغل دائمة.

وستتناول في هذا المبحث ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية كيفية صدوره، مضمونه، مبادئه والمؤسسات المعنية بتطبيقه، والمعوقات والتحديات التي واجهت تطبيق الحوكمة في الجزائر، وفي الأخير سنتطرق لإجراءات تحسين تطبيقها في الجزائر.

المطلب الأول: ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية

باعتبار أن الجزائر واحدة من الدول التي وعت بأهمية الحوكمة في ترشيد سياساتها لتحقيق التنمية وتحسين أدائها، قامت بإصدار ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية، والذي يعتبر أداة إرشادية تسمح للمؤسسات بفهم المبادئ الأساسية للحوكمة، كما يمنح لها وسائل تساعد على تحرير وظائفها من خلال ضمان حماية أكبر لها.

الفرع الأول: عرض عام حول ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية

تسعى دولة الجزائر إلى مواكبة العالم فيما يخص أحدث المفاهيم والآليات المستخدمة في كافة المجالات خاصة الإدارية منها والاقتصادية لذلك تبنت مفهوم الحوكمة وسعت لتطبيقه في واقع الجزائر فكيف ذلك وماهي أبرز التحديات؟

أولاً: إعداد الميثاق الجزائري للحكم الراشد للمؤسسات في الجزائر

سعت الحكومة الجزائرية لإيجاد إطار مؤسسي للحوكمة رغبة منها في تحقيق التكامل مع الاقتصاد العالمي، وهذا من خلال سعيها إلى تشجيع عمليات الخصخصة والسماح بقدر أكبر من الحرية وإتاحة الفرصة للقطاع الخاص وتحفيزه على النمو، وكذلك تسهيل المعاملات الدولية، فحاولت الجزائر في السنوات الأخيرة تبني نظام محاسبي جديد يتوافق والمستجدات الدولية الراهنة ومع معايير المحاسبة الدولية ومعايير الإبلاغ المالي IAS/IFRS وذلك بموجب القانون رقم 07 - 11 المؤرخ في 15 ذي القعدة سنة 1428 هـ الموافق لـ 25 نوفمبر سنة 2007 المتضمن النظام المحاسبي المالي SCF كما تسعى من خلال هذا النظام إلى تطوير نظام الحوكمة المحاسبية، من نظام كان يعتمد على أساليب تقليدية مبنية على أسس وطنية تتوافق والنظام الموجه إلى أسس ومعايير دولية تمكن من تحقيق الشفافية والمصدقية للمعلومات المالية والمحاسبية المقدمة من طرف الشركات الجزائرية، والموجهة خاصة للأطراف الخارجية وأهمها الأسواق المالية التي تعتبر المعلومات المحاسبية الصادقة والشفافة من بين المدخلات الأساسية وعلى مدى صحتها وسلامتها تتوقف مصداقية السوق المالية أمام المستثمرين سواء المحليين أو الأجانب.

ونظرا لإدراك جمعيات واتحادات الأعمال حقيقة وأهمية الحوكمة ودورها في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر قام أصحاب المصالح في القطاع العمومي والخاص سنة 2007 بإنشاء مجموعة عمل للحوكمة تعمل جنبا إلى جنب مع المنتدى العالمي للحوكمة GCGF ومؤسسة التمويل الدولية IFC لوضع دليل ل الحوكمة في الجزائر. ففي شهر جويلية 2007 انعقد أول ملتقى دولي حول " الحوكمة للمؤسسات " وكان هذا فرصة لتلاقي الأطراف الفاعلة في عالم المؤسسة وإثراء الهدف الجوهرى لهذا الملتقى والذي يتمثل

في تحسيس المشاركين قصد فهم مصطلح وإشكالية حوكمة المؤسسات من زاوية الممارسة العلمية، وكذلك تطوير الأداء من خلال التوعية بأهمية حوكمة المؤسسات في تعزيز التنافسية للمؤسسات الجزائرية والاستفادة من التجارب الدولية، حيث تبلورت فكرة إعداد "ميثاق جزائري للحكم الرشيد للمؤسسة" وقد تفاعلت مع هذه الفكرة كل من جمعية حلقة العمل والتفكير حول المؤسسة ومنتدى رؤساء المؤسسات وكذلك السلطات العمومية ممثلة في وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية من خلال رعايتها للمشروع ودعّمه ماليا والتكفل بتحرير الميثاق، كما شارك في المبادرة مجموعة من الهيئات والمؤسسات الدولية المقيمة في الجزائر مثل: مؤسسة التمويل الدولية (IFC)، وكذا المنتدى العالمي لحوكمة المؤسسات (GCGF) وفي هذا السياق تشكل "فريق العمل للحكم الرشيد بالجزائر 2008" تحت تسمية "GOAL08" وفي الفترة من نوفمبر 2007 إلى نوفمبر 2008 أجرى فريق العمل سلسلة من المشاورات مع الأطراف الفاعلة وبالاعتماد على مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مع الأخذ بعين الاعتبار خصوصيات المؤسسة الجزائرية فيما يتعلق بإعداد ميثاق الحوكمة للمؤسسات في الجزائر. (رياض ز.، 2012)

وفي 11 مارس 2009 تم عقد مؤتمر وطني، أعلنت فيه كل من دائرة العمل والتفكير الخاصة بالمشروعات، جمعية كير CARE واللجنة الوطنية ل الحوكمة في الجزائر عن إصدار دليل حوكمة المؤسسات الجزائري، وقد تم إعداده بمساعدة كل من المنتدى العالمي ل الحوكمة ومؤسسة التمويل الدولية، بينما يقوم مركز المشروعات الدولية الخاصة حاليا بدعم التنفيذ، حيث جاء في هذا الميثاق أنه يستوجب على الشركات الجزائرية أن تثق بأن مصلحتها تكون في تبني ميثاق الحوكمة، وأن المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة تحتاج أكثر من قبل لحماية نفسها من الصعوبات التي تعترضها، بواسطة تبنيها لقواعد التسيير الشفاف والاستقرار والانضباط والصورة الحسنة، حيث عرف هذا الميثاق على أنه "عبارة عن فلسفة تسييرية ومجموعة من التدابير العملية الكفيلة في آن واحد لضمان استدامة وتنافسية المؤسسة، بواسطة تعريف حقوق وواجبات الأطراف الفاعلة فيها، وتقاسم الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة عن ذلك"، كما يندرج هذا الميثاق في سياق القوانين والنصوص التنظيمية السارية المفعول، موجه أساسا للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة وتترك الحرية للشركات في استعماله أو اللجوء لمصادر أخرى، ويعتبر الانضمام إلى ميثاق الحوكمة للمؤسسة مسعى حر وتطوعي، وهو مرتبط بدرجة الوعي، وضرورة استغلال الفرصة من طرق المالكين بالدرجة الأولى وعزمهم لبعث مبادئ الحوكمة على المستوى الداخلي للمؤسسة ودعّمها. (كنزة، 2013)

تم إطلاق مركز حوكمة الجزائر بناء على قوة الدافع التي خلقها دليل الحوكمة، قامت مجموعة عمل الحوكمة الجزائرية بإطلاق مركز حوكمة الجزائر في أكتوبر 2010 بالجزائر العاصمة، تأسس مركز حوكمة الجزائر ليكون بمثابة منبر لمساعدة الشركات الجزائرية على الالتزام بمواد الدليل، واعتماد أفضل ممارسات الحوكمة الدولية، ورفع الوعي الجماهيري بالحوكمة، ويعتبر إطلاق المركز فرصة جديدة لمجتمع الأعمال لإظهار التزامه بتحسين البيئة الاقتصادية في البلاد، وتحسين قيم الحوكمة الديمقراطية، بما فيها الشفافية والمساءلة والمسؤولية. (الرحمان و بن الشيخ، 2013)

تبنى برنامج الاتحاد الأوربي لتعزيز الحوكمة في الجزائر بمبلغ 10 ملايين يورو لدعم الحوكمة في الجزائر في إطار برنامج دعم الشراكة والإصلاح والنمو الشامل ويهدف إلى تعزيز سيادة القانون بما في ذلك الوصول إلى العدالة وتعزيز مكافحة الفساد وتشجيع مشاركة جميع المواطنين في التنمية وتحسين متابعة إدارة المالية العمومية. (الرحمان و بن الشيخ، 2013)

الفرع الثاني: مبادئ ميثاق الحوكمة للمؤسسة الجزائرية

تقوم الحوكمة على أربعة مبادئ أساسية هي: (نبيل، 2012)

أولاً: الإنصاف

الحقوق والواجبات الخاصة بالأطراف الشريكة، وكذا الامتيازات والالتزامات المرتبطة بهم يجب أن توزع بصورة منصفة.

ثانياً: الشفافية

الحقوق والواجبات وكذا الصلاحيات والمسؤوليات المترتبة عن ذلك يجب أن تكون واضحة وصريحة للجميع.

ثالثاً: المساءلة

مسؤولية كل طرف محددة على حدا بواسطة أهداف محددة وغير متقاسمة.

رابعاً: المحاسبة

كل طرف شريك يكون محاسباً أمام طرف آخر عن الشيء الذي هو مسئول عنه.

الفرع الثالث: المؤسسات المعنية بتنفيذ الميثاق (منشورات وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية، 2009، صفحة 19)

إن كل المؤسسات الجزائرية معنية بمبادئ الحوكمة غير أن الميثاق الحالي لا يدمج المؤسسات ذات رأسمال عمومي والتي تخرج إشكالية الحوكمة فيها عن نطاق الميثاق الحالي لأنها ترتبط بمقاربة خاصة تتوقف على الاستعمال الجيد للأموال العمومية.

إن هذا الميثاق موجه بصفة خاصة إلى مجموع المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الخاصة، والتي تصبو إلى ديمومة واستمرارية نشاطها كما تطمح إلى فرض نفسها ضمن اقتصاد عصري وتنافسي، تلعب فيه دور المحرك للتنمية الوطنية، المؤسسات المساهمة في البورصة، أو تلك التي تنهياً لذلك.

المطلب الثاني: مرتكزات ترسيخ حوكمة القطاع العام في الجزائر

تُعتبر الحوكمة أداة رئيسية لإصلاح أداء مؤسسات القطاع العام من خلال تكريس مبادئ الشفافية، المساءلة، الفعالية، واحترام حقوق جميع الأطراف ذات العلاقة. وقد أصبحت الحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى لاعتماد ممارسات الحوكمة الجيدة لضمان استدامة التنمية وفعالية الإدارة العمومية.

الفرع الأول: وضع الإطار العام لحوكمة القطاع العام (وزارة تطوير القطاع العام الأردنية، 2014)

يُعد وضع إطار شامل لحوكمة القطاع العام ضرورة محورية لضمان الالتزام بمبادئ الحوكمة عبر مختلف الهياكل والمؤسسات الحكومية. وينبغي أن يكون هذا الإطار مرناً، يأخذ بعين الاعتبار خصوصيات كل دائرة حكومية مع الحفاظ على الأسس العامة للحوكمة. يتم ذلك من خلال:

أولاً: وضع هيكل للحوكمة

إن إنشاء هيكل واضح للحوكمة يهدف إلى تحديد الأدوار والحقوق والمسؤوليات بين جميع الأطراف الفاعلة داخل المؤسسة، ويؤسس قواعد شفافة لاتخاذ القرار. ويساعد ذلك على ترسيخ ثقافة مؤسسية قائمة على مساءلة كل طرف عن مهامه.

ثانياً: تشكيلة الإدارة العليا للهيئات والدوائر الحكومية

تتطلب الحوكمة تحديد معايير دقيقة لاختيار أعضاء مجالس الإدارات والإدارات العليا، بما يشمل المؤهلات المطلوبة، وطبيعة اللجان المشكلة (دائمة أو مؤقتة)، وضبط آليات الاجتماعات الدورية والقرارات الصادرة عنها.

ثالثا: تحديد حقوق الأطراف ذات المصلحة

تحديد حقوق جميع المتعاملين مع الدائرة الحكومية داخليًا وخارجيًا يُعد خطوة حاسمة، خاصة فيما يتعلق بمعايير جودة المعلومات، النزاهة في التعامل، ورضا متلقي الخدمة. فشفافية التعامل تحفز على بناء الثقة وتعزز فعالية الأداء الحكومي.

رابعا: وضع إطار للإفصاح والشفافية والمساءلة

تشمل الشفافية إتاحة المعلومات العامة للمواطنين، لا سيما المعلومات المالية وغير المالية، مع تحديد الإجراءات الخاصة بالمساءلة الإدارية والقانونية في حالة المخالفات. ويُعد هذا من أهم ركائز تعزيز ثقة المجتمع في مؤسساته.

خامسا: التشريعات القانونية

لا بد أن تكون هناك تشريعات واضحة ومنظمة لعمل الدوائر الحكومية، ويتم دمجها ضمن أدلة حوكمة معتمدة تتيح سهولة التطبيق والالتزام.

سادسا: تحديد مصفوفة الصلاحيات

يُعتبر تحديد الصلاحيات بدقة وتفادي التداخل بين السلطات الإدارية من أهم الضمانات لتحقيق الحوكمة، مما يساهم في تحسين الانسيابية في العمل والحد من الصراعات الداخلية.

سابعا: آليات المتابعة والتقييم

تشمل الإجراءات التي تُمكن من مراقبة مدى تطبيق مبادئ الحوكمة، سواء عبر مدققين خارجيين أو مؤسسات رقابية مثل مجلس المحاسبة، مما يساهم في تصحيح الانحرافات بشكل دوري.

ثامنا: الالتزام بالنموذج الدولي لحوكمة القطاع العام

أوصت منظمات دولية مثل الاتحاد الدولي للمحاسبين ومجمع المالية العامة في إنجلترا بتبني نموذج لحوكمة القطاع العام يقوم على سبعة مبادئ رئيسية، وهي:

الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية وسيادة القانون؛ الانفتاح وإشراك الأطراف ذات العلاقة؛ تحديد النتائج المرجوة وتحقيقها؛ وضع إجراءات فعالة لتحقيق الأهداف؛ بناء القدرات المؤسسية والقيادية؛ إدارة المخاطر والأداء بشكل محكم؛ تكريس الشفافية والمساءلة في جميع العمليات .

تُعتبر هذه المبادئ بمثابة خارطة طريق للبلدان التي تسعى لتعزيز فعالية قطاعها العام.

الفرع الثاني: متطلبات تحسين أداء الهيئات والإدارات العامة (فريفر، 2017)

أولا: ترسيخ ثقافة الحوكمة

يُعد تعزيز ثقافة الحوكمة داخل المؤسسات العمومية خطوة أولى وأساسية لضمان التطبيق الفعلي لها. فإقناع الموظفين والمديرين بأهمية الحوكمة، ودورهم في تحقيقها، يؤدي إلى تحسين جودة الخدمات العمومية، والتقليل من مظاهر الفساد وسوء الإدارة.

ثانيا: التنسيق مع أجهزة الرقابة

يتطلب نجاح الحوكمة وجود تنسيق فعال بين مختلف أجهزة الرقابة، مع ضمان استقلالية هذه الأجهزة، بما يمكنها من أداء مهامها بكفاءة، دون تدخل أو ضغوط سياسية.

ثالثا: إنشاء معهد وطني للحوكمة

أثبتت التجارب الدولية أن إنشاء معاهد وطنية متخصصة في الحوكمة يساهم في رفع مستوى الوعي، وتطوير الكفاءات الإدارية، ومرافقة مؤسسات الدولة في مسار الإصلاحات.

رابعاً: تعميق الإصلاح الإداري يشمل الإصلاح الإداري

إنشاء لجان رقابية دائمة لمراقبة الأداء؛ تعميم مبدأ اللامركزية وتعزيز استقلالية الهيئات المحلية؛ دعم الشراكة مع القطاع الخاص؛ تحسين بيئة العمل وتحديث البنى التحتية الإدارية.

الفرع الثالث: حوكمة عناصر المالية العمومية (صندوق النقد الدولي، 2016)

أولاً: حوكمة سياسات الإنفاق:

تحقيق الكفاءة في الإنفاق العمومي يمر عبر: ترشيد الاتجاهات العامة للإنفاق؛ ترتيب الأولويات بناءً على معايير المصلحة العامة والفعالية الاقتصادية؛ تفعيل الرقابة المالية والإدارية على عمليات الصرف والتحصيل.

ثانياً: تعزيز شفافية المالية العامة

تعتبر شفافية المالية العامة عنصراً رئيسياً في تعزيز المصداقية المالية للدولة، مما يساهم في تحسين قدرة الحكومات على توقع الأزمات المالية والتخفيف من حدتها.

ثالثاً: حوكمة مالية الجماعات المحلية:

تستدعي حوكمة الجماعات المحلية رفع كفاءة المورد البشري المحلي؛ إصلاح نظام الجباية المحلية وتعزيز الإيرادات الذاتية؛ تحديث إعداد الميزانيات المحلية وفقاً لمعايير الشفافية والمساءلة.

الفرع الرابع: مؤشرات قياس حوكمة القطاع العام (بن دعاس زهير رقبوب نريمان، جوان 2019)

يُعتبر تعزيز الحوكمة في القطاع العام أمراً أساسياً لتحسين أداء مختلف جوانب العمل الحكومي، ويُعد ضمان سيادة القانون، وتحسين الكفاءة، والمساءلة، والتصدي للفساد، من الركائز الأساسية لتحقيق ذلك. وبناءً عليه، سيتم فيما يلي عرض أبرز المؤشرات التي تُعتمد لقياس مدى تحقيق الحوكمة في القطاع العام:

أولاً: المشاركة والمساءلة (Voice and Accountability)

تشير هذه المؤشرات إلى مدى قدرة أفراد المجتمع على التعبير عن آرائهم بحرية والمشاركة الفعالة في صنع القرار السياسي، بما يضمن شمولية العملية السياسية وعدم استبعاد أي فئة اجتماعية. ويُعد تمكين المواطنين من التعبير بحرية عن آرائهم ومواقفهم، والمشاركة في الانتخابات العامة بطريقة شفافة ونزيهة، مؤشراً مهماً على الحوكمة الجيدة. وتتجلى أهمية هذا المؤشر كذلك في مدى خضوع صانعي القرار في الدولة للمساءلة أمام الرأي العام ومؤسسات الرقابة المستقلة، ما يعزز من ثقة المواطنين في مؤسسات الحكم ويحد من مظاهر الاستبداد والانفراد بالسلطة.

ثانياً: الاستقرار السياسي وغياب العنف (Political Stability and Absence of Violence)

يتعلق هذا المؤشر بمدى استقرار النظام السياسي، بحيث يكون مقبولاً من جميع الأطراف السياسية والاجتماعية في المجتمع. ويعني ذلك وجود قبول واسع لقواعد اللعبة السياسية، بما يشمل تداول السلطة بشكل سلمي، وقبول نتائج الانتخابات أو القرارات الحكومية بشكل عام دون اللجوء إلى العنف.

يتضمن هذا المؤشر تقييم حجم العنف السياسي والاجتماعي الذي قد يظهر نتيجة عدم رضا بعض الفئات أو الجماعات عن السياسات الحكومية أو طريقة إدارة الشأن العام. وكلما انخفضت معدلات العنف وعدم الاستقرار السياسي، زادت مؤشرات الثقة في الحكومة والنظام السياسي ككل، مما ينعكس إيجاباً على البيئة الاقتصادية والاجتماعية للدولة.

ثالثاً: فعالية الحكومة (Government Effectiveness)

يشير هذا المؤشر إلى مدى قدرة الحكومة على تصميم وتنفيذ سياسات عامة فعّالة وذات كفاءة، وعلى إدارة الموارد العامة بطريقة تحدم الصالح العام. ويتجلى ذلك في جودة تقديم الخدمات العمومية، ومدى رضى المواطنين عن الأداء الحكومي في مختلف القطاعات، مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية.

كما يقيس هذا المؤشر مدى استقلالية الإدارة العمومية عن الضغوط السياسية ومدى قدرتها على تطبيق السياسات بعقلانية واحترافية بعيداً عن الفساد أو المحاباة. إذ أن فعالية الحكومة تعد عاملاً حاسماً في كسب ثقة المواطنين، وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

رابعاً: جودة التشريع (Regulatory Quality)

يقيس هذا المؤشر جودة التشريعات والقوانين الصادرة عن الدولة ومدى ملاءمتها لتحقيق المصلحة العامة. ويشمل ذلك مدى وضوح القوانين وسهولة تطبيقها، وضمان حماية حقوق الأفراد وحرياتهم بغض النظر عن انتماءاتهم. وتعتبر جودة التشريع ضرورة لضمان بيئة قانونية مستقرة تشجع على الاستثمار، وتحفز روح المبادرة، وتضمن العدالة الاجتماعية والمساواة بين جميع المواطنين. فكلما كانت القوانين مدروسة ومتوازنة، انعكس ذلك إيجاباً على الثقة في الدولة ومؤسساتها. وتركزت حوكمة القطاع العام في الجزائر.

خامساً: مراقبة الفساد ومحاربه (Control of Corruption)

يُعنى هذا المؤشر بمدى فعالية الدولة في كشف حالات الفساد داخل أجهزتها ومؤسساتها، وتحويل المتورطين إلى القضاء ومحاسبتهم دون تردد أو محاباة.

وتعتبر التصدي للفساد عاملاً حاسماً لضمان الشفافية وتعزيز ثقة المواطنين في المؤسسات العمومية. ويتطلب ذلك وجود أجهزة رقابية مستقلة، وإجراءات قانونية صارمة، وإرادة سياسية قوية لاقتلاع الفساد من جذوره، وليس فقط التعامل مع مظاهره السطحية. كما يشمل هذا المرتكز التوعية المجتمعية بمخاطر الفساد، وتشجيع ثقافة النزاهة والشفافية في الحياة العامة، مما يساهم في بناء مؤسسات أكثر فعالية واستجابة لاحتياجات المواطنين.

سادساً: سيادة القانون (Rule of Law)

يمثل سيادة القانون ركيزة أساسية لكل نظام ديمقراطي حديث. ويعني أن يخضع الجميع لحكم القانون، سواء كانوا مواطنين عاديين أو مسؤولين حكوميين، بحيث لا يكون أحد فوق القانون أو يتمتع بامتيازات خاصة. ويستلزم تحقيق هذا المرتكز وجود إطار قانوني واضح وعادل للفصل في النزاعات، وضمان حق الجميع في التقاضي أمام محاكم مستقلة وحيادية. كما يشمل حماية الحريات الفردية والجماعية دون تمييز، وضمان تنفيذ القوانين بطريقة نزيهة ومنصفة. إن ترسيخ سيادة القانون يعزز الاستقرار السياسي والاجتماعي، ويُعد مؤشراً رئيسياً على احترام حقوق الإنسان، ويشجع التنمية الاقتصادية من خلال توفير بيئة آمنة وعادلة للمستثمرين والمواطنين على حد سواء.

المطلب الثالث: معوقات تطبيق مبادئ الحوكمة في الجزائر

هناك عدة معوقات تحد من تطبيق مبادئ الحوكمة في الجزائر على أرض الواقع تنشأ من داخل الشركة أو من خارجها وتتمثل فيما يلي: (صبايحي، 2013)

يتمثل في عدم الفصل بين الملكية والإدارة فأغلب الاقتصاديات العالمية التي يكون فيها تطبيق الحوكمة فعالا تحاول أن تبتعد قدر الإمكان في تأسيس شركاتها عن الشركات العائلية، فليس بالضرورة أن يكون رئيس مجلس الإدارة أو الرئيس التنفيذي من يمتلك النسبة الأكبر من أسهم الشركة ممن يتمتعون بعلاقات واسعة مع مساهمي الشركة، ولكن من الضروري أن يتمتع هذا الرئيس بقدرة وكفاءة وفاعلية عالية في إدارة الشركة، ويندرج تحت هذا المعوق الرئيسي معوقات ثانوية أخرى من أهمها:

- **مجلس الإدارة:** عدم الفصل بين مهمة مجلس الإدارة ومهمة الإدارة التنفيذية ومسؤوليات إدارة الشركة، ومستوى الرقابة، وعدد اجتماعات المجلس.
- **أعضاء مجلس الإدارة:** عدم توفر أعضاء مستقلين غير تنفيذيين في مجلس الإدارة بعدد مناسب يكونون قادرين على تقديم الآراء واجتهادات مستقلة نابعة من إحساسهم بالمسؤولية، ومن خبراتهم وتفهمهم لعمل الشركة.
- **لجان مجلس الإدارة:** وأهمها لجنة التدقيق، ولجنة المكافآت والترشيحات، ومدى فعاليتها واستقلاليتها، وتوفر أعضاء غير تنفيذيين مستقلين فيهما.

2- المصدر الخارجي

هو المناخ الاستثماري العام في الدولة ومدى توافر القوانين والتعليمات المنظمة للنشاط الاقتصادي، الذي يضمن تطبيق الحوكمة وإعطائها صفة الإلزام وعدم تعارضها مع هذه القوانين.

المطلب الرابع: تحديات تطبيق الحوكمة في الجزائر

يواجه تطبيق الحوكمة على أرض الواقع مجموعة من التحديات يمكن تلخيص أهمها في ما يلي: (صبايجي، 2013، صفحة 669)

الفرع الأول: الفساد

عادة ما يرتبط ظهور الفساد بغياب الحوكمة، وينتج عنه العديد من الآثار السلبية والخطيرة، فانتشار الفساد الناتج عن غياب الحوكمة يعمل على هروب الاستثمارات الأجنبية، إلى جانب ذلك فإن للفساد تكاليف اقتصادية أخرى، منها انخفاض الإنفاق الحكومي على المشاريع ذات التوجهات الاجتماعية، وزيادة سوء تخصيص الموارد، والتحدي الأكبر الذي يواجه مطبق الحوكمة هو اتساع نطاق الفساد ليشمل الأجهزة الحكومية المسؤولة أساسا عن محاربة الفساد، لأن الحكومات الفاسدة دائما ما تقف في وجه الإصلاحات التشريعية، وذلك لحرصهم على استمرار المناخ الفاسد الذي يمنحهم مكاسب كبيرة.

الفرع الثاني: الممارسات العملية والديمقراطية

إذا كانت الاقتصاديات النامية والصاعدة تحاول أن تطبق الحوكمة بشكل سليم وفعال، فإنها في إطار هذا السعي أصبح من الواجب عليها أن تعمل على إرساء قواعد الديمقراطية والتي من آثارها الإيجابية:

- تعتبر الديمقراطية آلية تلقائية لعملية تداول السلطة، وذلك لقيامها على مبادئ التعددية والحرية، والتي تقف حائلا أمام سعي أي طرف أو أية قوى سياسية للانفراد بالسلطة، وذلك يعمل على تضيق نطاق الفساد والآثار السلبية الناجمة عنه.
- تتيح الديمقراطية الفرصة للمجالس النيابية والتشريعية للقيام بواجباتها الرقابية والتشريعية باستقلالية تامة، ودون أية ضغوط.

الفرع الثالث: احترام سلطة القانون

لا يمكن لأي شيء أن يكون فعالا إلا إذا تقيّد بالقانون وهكذا هو حال الحوكمة، فلن تكون هناك حوكمة إلا إذا كان هناك قوانين تدعمها وتحميها، وتأتي أهمية سلطة القانون كونها إحدى الأدوات المهمة التي تساعد على جذب الاستثمارات الأجنبية، وقد يكون هناك تناقض بين النصوص القانونية، لذا يجب التركيز على بعض العناصر المهمة، حتى لا يحدث فصل بين القانون وتطبيقه من الناحية العملية ومن هذه العناصر الوضوح، التحديد، الالتزام بالتطبيق، الثواب والعقاب... الخ.

الفرع الرابع: إنشاء علاقة سليمة بين أصحاب المصالح

إن عمليات التواطؤ والفساد التي تتم بين مجالس الإدارة وكبار المديرين التنفيذيين لا تضر فقط بحقوق أصحاب المصالح، ولكنها تضر أيضا بالشركة ومستقبلها لذا من الضروري أن يكون هناك حزمة من الإجراءات والسياسات التي تعني بحماية حقوق أصحاب المصلحة بالشركة.

المطلب الخامس: إجراءات تحسين الحوكمة في الجزائر

حتى يكون هناك تطبيق سليم للحوكمة لا بد من وجود مجموعة من الإجراءات يعتمد عليها نظام الحوكمة لتحسين أداء المؤسسات وتتمثل هذه الإجراءات فيما يلي: (صبايحي، 2013، صفحة 669)

الفرع الأول: إجراءات قصيرة الأجل

تقوم الشركة بإتباع سياسة مكتوبة خاصة بالحوكمة يتم الإفصاح والإعلان عنها، هذه السياسة يجب أن توضح إنشاء مجلس الإدارة ودور أعضائه والكفاءات الخاصة بهم وإنشاء مجلس إدارة استشاري، كذلك لا بد أن توضح اتصالات مع مساهمي الأقلية ومعاملاتهم ونظم المحاسبة والإفصاح ومعاملة المساهمين الآخرين، وكذا تعيين مراجعين مستقلين ونشر جدول زمني بما سيحدث بالشركة.

تنص سياسة الحوكمة على إنشاء مجلس إدارة استشاري مكون من ثلاثة أو أربعة أعضاء، والغرض من إنشاء مجلس إداري استشاري هو المساعدة في عملية اتخاذ القرار عن طريق تزويد الإدارة ومجلس الإدارة بآراء موضوعية ذات بعد مستقل وكذا تزويد مساهمي الشركة بمرشحين محتملين للعمل كأعضاء مجلس إدارة مستقلين. حيث تقوم الشركة بتعيين عضو مجلس إدارة منتدب من بين الخبراء الموجودون في السوق.

الفصل الأول: المجال المفاهيمي للحوكمة

كما تقوم الشركة بإتباع سياسة بيئية اجتماعية للشركة تجاه المواطنين ويتم الإفصاح والإعلان عنها، حسب الوثائق الأساسية للشركة مع ضمان معاملة متساوية لمساهمي الأقلية.

الفرع الثاني: إجراءات متوسطة الأجل

تعمل سياسة الحوكمة على تكوين مجلس الإدارة الاستشاري خلال عام واحد، ويعقد هذا المجلس الاستشاري أربعة اجتماعات سنوياً، وللشركة جدولاً للاجتماعات والمستندات الأساسية للاجتماعات، وتقدم إلى أعضاء مجلس الإدارة الاستشاري قبل مواعيد الاجتماعات حيث تنص سياسة الحوكمة على ما يلي:

- تعيين عضو من مجلس الإدارة مستقلاً وغير موظف من خلال عامين، ويمكن أن يكون عضواً بمجلس الإدارة الاستشاري.
- أن تقوم الشركة بالإفصاح في تقريرها السنوي المقدم إلى المساهمين عن محتوى ومدى تنفيذ سياسة الشركة المكتوبة الخاصة بالحوكمة والسياسة البيئية الاجتماعية للشركة تجاه المواطنين.
- أن تقوم الشركة بالإفصاح في تقريرها السنوي عن مدى التزامها بقواعد الحوكمة.

خلاصة الفصل الأول:

في ختام هذا الفصل المتعلق بالإطار المفاهيمي للحكومة، توصلنا إلى مجموعة من النتائج المهمة التي تبرز الأهمية المتزايدة لهذا المفهوم في تسيير المؤسسات، سواء في القطاع الخاص أو العمومي.

في المبحث الأول، استعرضنا الأساس النظري لمفهوم الحكومة، حيث تم التطرق إلى نشأة وتطور المفهوم، ثم تقديم مختلف التعاريف اللغوية والاصطلاحية، مع توضيح أنواعه وخصائصه ومحدداته. كما تعرفنا على المبادئ الأساسية للحكومة، وأهدافها وفوائدها، ثم تناولنا الأطراف المعنية بتطبيقها، وأبعادها ومراحل إنجاحها.

أما في المبحث الثاني، فقد ركزنا على الحكومة في القطاع العمومي، حيث تم توضيح خصوصيات هذا القطاع من حيث المفهوم والركائز والعوامل الكفيلة بإنجاح تطبيق الحكومة على ميزانية الدولة. كما تم التمييز بين الحكومة في القطاع العمومي والحكومة في القطاع الخاص، ثم التطرق إلى آثار تطبيقها على أداء هذه المؤسسات وقراراتها، بما في ذلك تعزيز الرقابة ومشاركة أصحاب المصلحة.

وفي المبحث الثالث، تم تسليط الضوء على واقع الحكومة في الجزائر، من خلال عرض ميثاق الحكومة للمؤسسة الجزائرية، وأهم مرتكزات تطبيق الحكومة في الجزائر، وبيان الجهات المسؤولة عن تفعيله. كما تمت مناقشة أبرز المعوقات الداخلية والخارجية التي تعترض تطبيق مبادئ الحكومة، بالإضافة إلى التحديات الكبرى المرتبطة بالفساد وضعف الممارسات الديمقراطية واحترام سلطة القانون. وقد خُتم المبحث بعرض الإجراءات المقترحة لتحسين منظومة الحكومة على المدى القصير والمتوسط.

بشكل عام، يبرز هذا الفصل أهمية الحكومة كأداة إدارية حديثة تهدف إلى تحقيق الشفافية، المساءلة، وتحسين الأداء. كما أظهر التحليل أن تطبيق الحكومة، خصوصاً في الجزائر، يواجه عدة تحديات هيكلية ومؤسسية، إلا أن هناك جهوداً مستمرة لتعزيز الإصلاحات وتحقيق التوازن بين المبادئ النظرية والممارسات العملية.

الفصل الثاني: المجال المفاهيمي للميزانية العمومية للدولة

المبحث الأول: ماهية الميزانية العمومية للدولة

المبحث الثاني: مبادئ الميزانية العمومية الكلاسيكية

المبحث الثالث: القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية

المبحث الرابع: دورة الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون العضوي الجديد 18-15

الفصل الثاني: المجال المفاهيمي للميزانية العمومية للدولة

يمثل المجال المفاهيمي للميزانية العمومية للدولة أحد المواضيع الحيوية التي تلعب دورا محوريا في إدارة الشؤون المالية والاقتصادية للدولة. ف الميزانية العمومية هي الأداة التي تعتمد عليها الحكومة لتحديد مصادر الإيرادات والإنفاق السنوي، ولتحقيق أهدافها التنموية والسياسية. في هذا الفصل، سيتم التطرق إلى مختلف المفاهيم الأساسية المتعلقة ب الميزانية العمومية للدولة، وأهميتها وأهدافها، بالإضافة إلى دورها الحيوي في توجيه السياسات العمومية للدولة.

في المبحث الأول، سنركز على ماهية الميزانية العمومية في الجزائر من خلال توضيح مفهومها وأهميتها. ف الميزانية العمومية ليست مجرد أداة مالية، بل هي وثيقة تعكس التوجهات الاقتصادية والاجتماعية للدولة، وتساعد في تحقيق الاستقرار الاقتصادي وضمان العدالة الاجتماعية. كما سيتم تناول أهداف الميزانية العمومية التي تتنوع بين تعزيز النمو الاقتصادي وتحقيق التوازن المالي. وسيتم إيضاح الدور الذي تلعبه الميزانية العمومية في إدارة موارد الدولة وتوجيه الإنفاق نحو الأولويات الوطنية، بالإضافة إلى الوظائف المتعددة التي تقوم بها، والتي تشمل التخطيط، الرقابة، وتوزيع الموارد.

أما في المبحث الثاني، سيتم تناول مبادئ الميزانية العمومية في الجزائر، والتي تشكل الأسس التي تقوم عليها عملية إعداد وتنفيذ الميزانية. من بين هذه المبادئ: مبدأ السنوية الذي ينص على إعداد الميزانية لفترة زمنية محددة، ومبدأ وحدة الميزانية الذي يشير إلى ضرورة دمج جميع نفقات وإيرادات الدولة في وثيقة واحدة. كما سنناقش مبدأ شمولية الميزانية الذي يعكس أهمية إدراج كافة التفاصيل المالية لضمان الشفافية، ومبدأ توازن الميزانية العمومية الذي يركز على تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات. وفي هذا السياق، سنستطرد إلى المبادئ التي جاء بها القانون العضوي الجديد الذي يمثل إطارا قانونيا حديثا لتنظيم الميزانية.

في المبحث الثالث، سيتم التركيز على الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، ودوافع تبني القانون العضوي 18_15 الذي يهدف إلى تحسين أداء المالية العامة وضبط العجز المالي. سنقدم مقارنة بين هذا القانون والقانون السابق 84_17 لتوضيح التحولات التي شهدتها السياسة المالية في الجزائر. كما سيتم تسليط الضوء على بعض التجارب الدولية في الإصلاح الميزانياتي، وخاصة تجارب المغرب، فرنسا، وتونس، التي يمكن أن تكون مصدر إلهام للجزائر في سعيها لتحسين إدارة موازنتها العمومية.

وأخيرا، في المبحث الرابع، سيتم تناول دورة الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون العضوي الجديد 18_15، حيث سنناقش مراحل إعداد الميزانية العمومية، بدءا من إعداد مشروع الميزانية إلى مناقشته في البرلمان وتنفيذه، وصولا إلى الرقابة على تنفيذ قانون المالية. كما سيتم استعراض الأدوات الرقابية التي تضمن حسن تنفيذ الميزانية وتحقيق الأهداف المنشودة منها.

من خلال هذا الفصل، سنتمكن من استكشاف مختلف الجوانب المتعلقة ب الميزانية العمومية في الجزائر وفهم كيفية تطبيق الإصلاحات المالية لتحقيق النمو الاقتصادي وضمان الاستدامة المالية.

المبحث الأول: ماهية الميزانية العمومية للدولة

تلعب الميزانية العمومية للدولة دوراً محورياً في إدارة الموارد المالية وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف الإستراتيجية والتنمية. إنها الأداة الرئيسية التي تعتمد عليها الحكومات لتخطيط وإدارة الإنفاق العام وتحديد مصادر الإيرادات، مما يساهم في استقرار الاقتصاد وتعزيز النمو المستدام.

المطلب الأول: مفهوم الميزانية العمومية للدولة

تعتبر الميزانية العمومية للدولة من الركائز الأساسية التي تقوم عليها السياسات المالية والاقتصادية في أي دولة. تعكس الميزانية توجهات الحكومة وأولوياتها في تخصيص الموارد المالية وتوجيه النفقات العمومية لتحقيق أهداف التنمية والاستقرار الاقتصادي. في هذا المطلب سنستعرض مفهوم الميزانية العمومية للدولة من خلال دراسة نشأتها، التعاريف المختلفة التي قدمها الخبراء، خصائصها المميزة، والمفاهيم المشابهة لها.

الفرع الأول: تطور فكرة الميزانية العمومية للدولة

تعتبر فكرة الميزانية بين الإيرادات والنفقات الحكومية فكرة عريقة، حيث ارتبطت بتطور دور الدولة ووظائفها منذ القدم. فمنذ نشأة الدول كان لابد من إدارة مواردها المالية لتلبية احتياجات مواطنيها. وقد عكس الفكر الفلسفي والديانات السماوية أهمية هذا المفهوم، فالفلاسفة القدماء اهتموا بدراسة مالية الدولة وإدارة مواردها، وأشار القرآن الكريم إلى ضرورة التخطيط المالي المستقبلي، كما ظهر في قصة سيدنا يوسف الذي نجح في إدارة موارد مصر وتوفير الغذاء لشعبها.

1. تطور فكرة الميزانية العمومية في الغرب

في العصور الوسطى والعهد المبكر من العصر الحديث، لم يكن هنالك فصل واضح بين المالية العمومية والمالية الخاصة في الدول الأوروبية. فقد كان الحاكم يعتبر نفسه مالكا لكل الأموال، وكان يمارس سلطة مطلقة في فرض الضرائب وإنفاقها. هذا النظام الذي يطلق عليه أحيانا نظام "المالكة المطلقة"، مما أدى إلى استغلال الشعب وزيادة الفساد. ومع تطور المجتمعات الأوروبية ونمو الوعي السياسي، بدأ الشعب يطالب بحقوقه في المشاركة في إدارة شؤون الدولة، بما في ذلك مراقبة إنفاق الأموال العمومية. هذا التطور أدى إلى ظهور مفهوم الميزانية العمومية، والذي يمثل إطاراً قانونياً ومؤسسياً لتنظيم الإيرادات والنفقات العمومية، وضمان الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام. (لعمارة، جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001)

1.1. مبدأ اعتماد البرلمان للإيرادات العمومية

قبل فترة طويلة مارس الحكام سلطة مطلقة في إدارة المالية العمومية. فقد كانوا يفرضون الضرائب على الشعب دون قيود، ينفقون هذه الأموال على ما يشاءون، هذا النظام أدى إلى استياء شعبي واسع النطاق، مما دفع الشعوب إلى المطالبة بحقوقها في المشاركة في إدارة شؤون الدولة. أدت هذه المطالب في فرنسا وإنجلترا إلى صراعات طويلة بين الحكام والبرلمانات، انتهت بانتصار البرلمانات وحصولها على حق المراقبة على الإيرادات والنفقات العمومية. هذا التطور التاريخي يمثل خطوة مهمة نحو بناء الدول الديمقراطية،

حيث يتم توزيع السلطة بين السلطات المختلفة ويتم ضمان حقوق المواطنين في المشاركة في صنع القرار. (لعمارة, جمال, تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001، صفحة 103)

2.1. مبدأ اعتماد البرلمان للنفقات العمومية

قبل فترة طويلة كان الملوك يعتبرون أنفسهم أصحاب كل أموال الدولة، وكانوا يقررون كيف يتم إنفاقها دون أن يسألوا أحدا. ولكن مع مرور الوقت، وخاصة عندما زادت حاجة الملوك إلى المال، بدءوا يفرضون ضرائب على الشعب. هذا الأمر جعل البرلمان يطالب بحق في مراقبة كيفية إنفاق هذه الأموال، كان في البداية حق البرلمان يقتصر على مراقبة النفقات الاستثنائية، لكن توسع هذا الحق تدريجيا ليشمل جميع جوانب الإنفاق الحكومي وأصبح له الحق في الموافقة عليه، باستثناء بعض الأمور التي تخص الملك، وبهذا تحول البرلمان من مجرد مراقب إلى شريك في اتخاذ القرارات المالية للدولة. (لعمارة, جمال, تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001، صفحة 104)

3.1. مبدأ الاعتماد الدوري للإيرادات والنفقات العمومية

بعد الثورات التي شهدتها فرنسا وإنجلترا، تغيرت طريقة إدارة أموال الدولة بشكل كبير، وتطور مبدأ الاعتماد الدوري لل ميزانية العمومية بشكل وثيق مع تطور الأنظمة الديمقراطية في أوروبا. إذ أصبح البرلمان هو الجهة المسؤولة عن الموافقة على الميزانية العمومية للدولة. هذا يعني أن البرلمان يراجع كل سنة خطة الحكومة لجمع الأموال وإنفاقها، ويوافق عليها أو يرفضها، قبل ذلك كان الملك هو الذي يقرر كل شيء بشأن المال، ولكن مع تطور الديمقراطية، أصبح من الضروري أن يكون هناك رقابة على إنفاق الأموال العمومية، وأن تتم هذه الرقابة من قبل ممثلي الشعب.

الملاحظ على الأمر أنه لم يتم ترسيخ مبادئ الميزانية العمومية بسهولة، بل كانت ثمرة لصراع طويل ومضني بين السلطين التشريعية والتنفيذية. ففي إنجلترا مثلا، شهدت العلاقة بين الملك والبرلمان صراعات مستمرة حول الحق في فرض الضرائب وإنفاق الأموال العمومية. وقد تطلب الأمر ثورات شعبية وحروب أهلية قبل أن يتمكن البرلمان من تثبيت سلطته في هذا المجال. وفي فرنسا، كانت الثورة الفرنسية نقطة تحول حاسمة، حيث أزاحت بالنظام الملكي القديم وأسست نظاما جديدا يمنح البرلمان صلاحيات واسعة في إدارة المالية العمومية. وبالتالي فإن تطور مفهوم الميزانية العمومية كان مرتبطا ارتباطا وثيقا بالتطور الديمقراطي في الدول الغربية. (لعمارة, جمال, تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001، صفحة 105)

2. تطور فكر الميزانية العمومية عند المسلمين

تطور مفهوم الميزانية العمومية في الفكر الإسلامي بشكل متسق مع تطور الدولة الإسلامية. فبعد أن كانت الحاجة المالية في المجتمع المدني قبل الإسلام تلبى بطرق بدائية، ظهرت آليات أكثر تنظيما لإدارة المال العام مع قيام الدولة. وقد شهدت هذه الآليات تطورات متلاحقة عبر العصور، متأثرة بالظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

1.2. الميزانية الأولى في الإسلام

ثار الجدل بين المؤرخين حول وجود ميزانية عمومية رسمية في عهد الرسول "ص" والخلفاء الراشدين. يرى البعض أن الظروف الاقتصادية والسياسية في تلك الفترة لم تسمح بوجود ميزانية منظمة بالشكل الذي نعرفه اليوم. بينما يرى آخرون أن الممارسات المالية التي كانت سائدة في ذلك الوقت تضمن العديد من عناصر الميزانية الحديثة، مثل التخطيط والتسجيل والمحاسبة إذ كان الرسول "ص" يتولى بنفسه مراجعة الحسابات ومحاسبة العاملين على المال العام. وتؤكد الأدلة التاريخية أن الرسول "ص" والخلفاء الراشدين كانوا يولون اهتماما كبيرا بإدارة المال العام وتوزيعه على المستحقين. ففي المدينة المنورة تم تأسيس نظام مالي متضمن جمع الزكاة وتوزيعها على المحتاجين. وبالتالي يمكن القول أن الدولة الإسلامية الأولى كانت تمتلك نظاما ماليا متطورا يتضمن عناصر أساسية للميزانية العمومية. (لعمارة، جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001، صفحة 106)

2.2. تطور الميزانية العمومية في الإسلام

تختلف قصة تطور الميزانية العمومية بشكل كبير بين الغرب والإسلام، حيث في الغرب كانت الميزانية العمومية نتيجة صراع طويل بين السلطة التنفيذية والتشريعية، استمر لقرون. بدأت هذه العملية في إنجلترا وفرنسا، حيث سعى البرلمان للحصول على سلطة أكبر في تحديد الضرائب والإنفاق، ووضع قيود على سلطة الملك المطلقة. أما في الإسلام، فقد كانت مبادئ الميزانية العمومية واضحة منذ العصر النبوي، حيث تم تحديد مصادر الإيرادات وأوجه الإنفاق، ووضعت قواعد صارمة لإدارة المال العام. وقد تطورت هذه المبادئ مع تطور الدولة الإسلامية، ولكنها حافظت على جوهرها الأصلي.

في عهد الرسول "ص"، ثم في عهد الخلفاء الراشدين شهدت الخزينة الإسلامية تطورا ملحوظا. فمن توسع الفتوحات الإسلامية، زادت الحاجة إلى نظام مالي متكامل. وقد تم تطوير هذا النظام تدريجيا، فأنشئت الدواوين لتسجيل الإيرادات والنفقات وتنظيمها، وقسمت الأموال إلى خزائن محددة.

وقد اهتم الإسلام بتنظيم الشؤون المالية للدولة، فحدد مصادر الإيرادات وأنواع النفقات، ووضع قواعد صارمة لضمان عدالة التوزيع. وقد اتفق الفقهاء على أن بعض الإيرادات مثل الزكاة والغنيمة تخضع لرقابة السلطة الدينية، بينما تتطلب إيرادات أخرى موافقة السلطة التشريعية.

ويعتبر النظام المالي الإسلامي نظاما ديناميكيا، فهو يتطور مع تطور المجتمع والحضارة، دون أن يتعارض مع مبادئ الشريعة الإسلامية. و الميزانية العمومية هي أداة حديثة تم تطويرها لتلبية احتياجات الدولة، ولكنها تستند إلى الأسس التي وضعها الإسلام منذ قرون. (لعمارة، جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001، صفحة 107)

3. تطور فكر الميزانية العمومية في الجزائر :

تطورت الميزانية العمومية في الجزائر على مر الزمان، تباينت نمطياتها وتطورت وفق التحولات الاجتماعية والسياسية في البلاد. في ظل الهيمنة الاستعمارية، شهدت المالية العمومية تغيرات متعددة، حيث تراوحت بين التبعية والاستقلالية والاندماج في ميزانية فرنسا. تم تصنيفها في بعض الأحيان وفقا للمناطق وفي أحيان أخرى وفقا للوحدة.

يعتبر النص التشريعي الصادر في 21 أوت 1839 أول تنظيم شامل للمالية العمومية في الجزائر. أنشأ هذا القانون ميزانية تتوافق مع البيئة الاقتصادية والاجتماعية في البلاد، وتم فصلها بشكل كامل عن ميزانية فرنسا. وكان يطلق عليها آنذاك " le budget général des services coloniaux en Algérie". مع مرور الوقت بدأت هاته الاستقلالية تتلاشى حتى أصبحت الميزانية محلية فقط.

بعد هاته الفترة تم تقسيم الجزائر ماليا إلى ثلاث مناطق: الجزائر، وهران وقسنطينة، وفي البداية تم إلحاقها ب ميزانية وزارة الحرب، ثم بوزارة الداخلية، استمرت هاته الحالة حتى عام 1881، عندما تم إلحاق الجزائر سياسيا بفرنسا، مما أثر سلبا على النظام المالي و الميزانية. بعد ذلك تم الاتفاق على تخضيع النظام المالي الجزائري للسلطة الفرنسية مباشرة، وتضمينه في الميزانية العمومية لفرنسا. (محمد، 2017)

الفرع الثاني: تعريف الميزانية

تعددت التعاريف الخاصة ب الميزانية سواء أكان ذلك في الفقه المالي أو التشريعات الوضعية وسوف نستعرض بعض من هذه التعريفات، ويمكن القول بأن الميزانية العمومية:

"هي نوع من أنواع التعابير ذو خاصية مالية، لما تعتمزم الحكومة تنفيذه من برنامج عمل بعد مصادقته للسنة القادمة تحقيقا لأهداف معينة." (دراز و إبراهيم أيوب، 2002)

"هي عبارة عن وثيقة معتمدة من السلطة الوصية، والتي هي السلطة التشريعية تظهر بوضوح نفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية معينة." (حسين، 1995)

"هي عبارة عن تنبؤ واعتماد للنفقات العمومية والإيرادات العمومية، عن فترة زمنية معينة قادمة عادة ما تكون سنة." (بعلي و أبو العلاء، 2003)

"هي عبارة عن خطة عمل ذات طابع مالي، تعرضها السلطة التنفيذية تظهر بوضوح مجمل الإيرادات والمخصصات المجازة للإنفاق على الاحتياجات العمومية للمواطنين حسب سلم الأولويات لسنة مالية قادمة، تعتمد عليها السلطة التشريعية لتحقيق الأهداف الأساسية للدولة وتأتي معها ميزانية التمويل." (عبدالجليل و البدور، 2009، صفحة 29)

"هي توقعات مالية مرتبة في إطار مالي لسنة قادمة، بحيث تكون الدولة من خلاله قادرة القيام بمهامها وإنجاز نشاطاتها سواء الاقتصادية الاجتماعية أو حتى السياسية." (القيسي، 2008)

"هي بيان تقديري مجاز، ويحمل مجمل تفاصيل الإيرادات والنفقات الحكومية لغالباً لسنة مالية قادمة ويرافقها قانون خاص به يضبطه بعد إجازته من طرف السلطة التشريعية." (العناي، 2003)

"هي بيان تنبؤي يضم نفقات وإيرادات الدولة، عن فترة زمنية قادمة تخضع لاعتماد من طرف السلطة المسؤولة." (عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، 2000)

"هي بيان يحمل مجموعة من التنبؤات بشكل مفصل، يخص مجمل النفقات والإيرادات العمومية عن فترة زمنية قادمة غالباً ما تكون سنة." (الطواي، 2007)

وقد عرفت بعض القوانين الوضعية كالتالي:

"حسب القانون الفرنسي فقد عرفها قانون المحاسبة العمومية الخاص به لسنة 1962 أنها عبارة عن عدد معين من الحسابات التي تظهر إيرادات ونفقات الدولة لمدة سنة".

وقد عرف النظام البريطاني الميزانية العمومية بأنها "توقع لمجمل موارد الدولة في سنة قادمة مع مجمل النفقات المرتبطة بها".

أما القانون المالي الأساسي السوري فقد عرفتها المادة الثانية منه بأنها "البرنامج ذا الطابع المالي الرئيسي لسنة قادمة والذي يسعى لتنفيذ خطة اقتصادية معينة." (الزبيدي، 2014)

أما القانون الأمريكي فقد عرفها بأنها "وثيقة يتم فيها وضع حساب تقديري لمجمل موارد وأعباء الدولة لسنة قادمة بموجب القوانين المعمول بها".

وعرفت من طرف القانون البلجيكي بأنها "معروض يشمل الأعباء والموارد العمومية خلال سنة مالية". (شحادة و شامية، 2007)

أما القانون اللبناني يعرفها من خلال المحاسبة العمومية بأنها: "وثيقة ذات اعتماد تشريعي تحسب فيه أعباء وموارد الدولة لسنة قادمة بحيث تعتمد بموجبه التحصيل والإنفاق". حسب المرسوم الصادر بتاريخ 1963/12/13 (ساحل، 2017، صفحة 224)

وعرفها القانون الروسي بأنها "الوثيقة المالية الأهم لتشكيل ما يسمى الصندوق المركزي العام للدولة واستعماله من الموارد النقدية للدولة الروسية الاتحادية". (سلوم و المهاني، 2007)

ويعرفها القانون العراقي بأنها "مجموعة من الجداول تحمل في مضمونها توقعات إزاء الموارد والنفقات لسنة مالية قادمة في قانون الميزانية". (لعمارة، جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001)

أما دليل المحاسبة الحكومية للأمم المتحدة فيعرف الميزانية العمومية بأنها "عملية تتم سنوياً من خلال التخطيط والرقابة على استخدام إيرادات الدولة لتحقيق متطلبات معينة". (لعمارة، جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، 2001، صفحة 113)

وحسب القانون الجزائري، فقد عرفتها المادة الأولى من المرسوم رقم 19 جوان 1956 على النحو التالي "تعتمد موارد ونفقات الدولة تشريعياً عن طريق قانون المالية وفق الأهداف الاقتصادية للحكومة وتكون الميزانية في شكل كمي".

وعرفت المادة 16 من المرسوم رقم 59 المؤرخ في 02 جانفي 1959 " الميزانيات تتكون من مجموعة من البيانات التي توضح سير موارد وأعباء الدولة في سنة". (الرويلي، 1988)

كما عرفت المادة الخامسة من المرسوم 31 ماي 1962 الميزانية على النحو التالي: " الميزانية هي العملية التي من خلالها تقدر الموارد والأعباء الخاصة بالدولة بشكل رسمي".

وقد عرفها القانون 84_17 المجسد لقانون الميزانية في الجزائر في المادة 06 منه " تتكون الميزانية العمومية للدولة من الموارد والنفقات العمومية والنهائية بموجب قانون المالية والذي يصدر سنويا وفق التنظيم المعمول به". (قانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، 1984)

وقد عرفها القانون العضوي الجديد 18_15 بأنها "تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات وتقدم مجموع الإيرادات و النفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العمومية للدولة" وقد تم اعتماد هذا التعريف كتعريف إجرائي. (القانون العضوي للقوانين المالية 18_15، 2018)

الفرع الثالث: خصائص مفهوم الميزانية

أولاً: الميزانية العمومية وثيقة رسمية وتشريعية

1. الميزانية العمومية وثيقة رسمية

تعد الميزانية العمومية اعترافاً رسمياً من الدولة، من خلال الحكومة، بشأن سير ومستقبل النشاط المالي للدولة تجاه المواطنين والمجتمع.

2. الميزانية العمومية وثيقة تشريعية

لا يمكن أن نعتبر الميزانية بمفهومها الحالي كقانون بالمعنى التقليدي، إذ لا تتوفر فيها جميع خصائص القوانين، حيث يمكننا وصف الميزانية بأنها برنامج أو صك أو وثيقة أو سند أو حتى عمل إداري بحث ومع ذلك، فإنها تحتوي في الواقع على ما يعرف بقانون الميزانية، والذي يتضمن إجمالي الإيرادات والنفقات السنوية، بالإضافة إلى الملاحق التفصيلية في شكل جداول، تحدد تفاصيل الإيرادات المتوقعة تحصيلها والنفقات المتوقعة إنفاقها. (لعمارة، جمال، 2004)

ثانياً: الميزانية العمومية خطة مالية

الميزانية العمومية للدولة هي عبارة عن برنامج يحمل صبغة مالية وتوجهات مختلفة اقتصادية واجتماعية وحتى سياسية في ظل الإستراتيجية الاقتصادية السياسية للدولة في ظل نظام التخطيط الاقتصادي الذي أصبح يسود العالم حيث الفكرة في هذا النظام أن تتوافق الأهداف الموضوعة مع التقديرات المالية المتوقعة مع ضرورة وجود ضمانات لمختلف العمليات المبرمجة في هذه الخطة المالية على أن يكون التخطيط قصير الأجل أي في حدود السنة الواحدة بحيث تترجم خطة التنمية وأهدافها إلى برامج سنوية. (الزبيدي، 2014، صفحة 54)

ثالثا: الميزانية العمومية تقدير لإيرادات ونفقات الدولة عن فترة قادمة

تعد الميزانية العمومية للدولة ذات أهمية كبيرة، حيث تستند إلى توقعات وتقديرات للأعباء العمومية والموارد العمومية لفترة زمنية مقبلة، وعادة ما تكون هذه الفترة سنوية، يتطلب هذا النوع من التقديرات الخاصة ب الميزانية العمومية أقصى درجات الدقة والموضوعية، وذلك لتحقيق التوازن بين الواقع والتقدير للحد من هامش الخطأ وتقليل الفجوة بينهما فيتم استخدام متغيرات النشاط الاقتصادي الكلي لتحقيق ذلك.

تعمل الجهات المختلفة والمرتبطة بالدولة على إحصاء وتقييم المحمل الكامل للنفقات والموارد العمومية الضرورية لتنفيذ السياسات المالية العمومية، وتقوم هذه التقديرات بتفصيل وتقسيم مختلف أنواع النفقات والموارد وفقا للتنظيم المعتمد وأبعاد السياسة المالية للدولة.

تم التوقعات المتعلقة بالموارد والأعباء العمومية للدولة ليس فقط من الناحية الحسابية، بل أيضا لمعرفة الحجم الكلي لكل من الموارد والأعباء العمومية ونسبتها إلى إجمالي الموارد العمومية أو الأعباء العمومية، تقارن هذه التوقعات خلال فترات زمنية محددة مما يسمح بفهم سياسة الدولة في مجالات الإنتاج والتوزيع، وقدرتها على الحفاظ على التوزيع الأولي للدخل أو تحقيق توزيع ثانوي يحقق العدل والمساواة.

لذا تعد الميزانية العمومية للدولة عملية مستمرة ومتواصلة، تعبر عن إطار مالي واقتصادي، حيث تتدفق تيارات متنوعة من مختلف النشاطات الاقتصادية، تمثل هذه التوقعات ما حققته السياسة المالية للدولة على مر السنين، وتعبر أيضا عن الأهداف التي ستحقق في المستقبل. (شحادة و شامية، 2007، صفحة 272)

رابعا: الميزانية العمومية برنامج لتحقيق أهداف المجتمع

ينبغي أن تتمتع الميزانية بصيغة قاطعة وأن تخلو من أي ريبة أو شك فيما يتعلق بتحديد الأهداف، حيث يجب أن تلامس تلك الأهداف مختلف فئات المجتمع، حيث تمثل المعيار الأساسي لتقييم السياسات المقترحة وتفضيل البدائل. يتعذر على الميزانية أن تنحرف عن هدفها الأسمى بأي شكل من الأشكال، سواء كان ذلك لتحقيق مكاسب شخصية أو لإرضاء فئة على حساب فئات أخرى، أو استخدامها لأغراض دعائية تخدم حزبا ما في معارك انتخابية سياسية.

بتحديد المعلومات واعتبار المتغيرات الاقتصادية المختلفة، تكون الميزانية العمومية سياسة اقتصادية تتطلب من السلطة التنفيذية بذل كل جهد ممكن لتحقيقها، وتلزم السلطة التشريعية بالرجوع إليها عند مناقشة البرامج ومتابعتها بدقة. (دراز و إبراهيم أيوب، 2002، صفحة 59)

خامسا: الميزانية العمومية خطة سنوية

تمثل الميزانية العمومية جزء لا يتجزأ من عمل الحكومة على مستوى تخطيطها لفترة قصيرة المدى تسمى السنة المالية والتي قد تأتي مع بداية السنة الهجرية أو الميلادية أو نهايتها كما قد تأتي في تاريخ مخالف. (لعمارة, جمال, 2004, صفحة 44)

سادسا: الميزانية العمومية وثيقة محاسبية

تعتمد الميزانية العمومية على مجموعة من الشروط الشكلية التي تحددها المحاسبة العمومية، تقسم الميزانية إلى قسم يخص الإيرادات وآخر يخص النفقات. يتم تقسيم كل قسم إلى فصول، وكل فصل ينقسم إلى أبواب، وكل باب ينقسم إلى مواد، وكل مادة إلى بنود.

سابعا: الميزانية كقاعدة لمراقبة الأداء

تماما كما تم تعريفها سابقا، تعد الميزانية برنامج عمل للمؤسسات لفترة زمنية محددة. وبالتالي، تعد واحدة من أهم الأدوات المستخدمة لقياس ومراقبة الأداء، من خلال تتبع مدى تحقيق الأهداف المحددة مقابل الخطط المسبقة وواقع الوضع، يتم وصف هذا التحليل المقارن بين الأداء الفعلي والأداء المستهدف لتقييم الفروقات بينهما. (خلاصي، 2016)

الفرع الرابع: الميزانية العمومية والمفاهيم المشابهة لها

أولا: الميزانية والميزانية

عموما يتفق الجميع على أن كلمة ميزانية تقابلها كلمة **BUDGET** بالفرنسية وأن كلمة ميزانية هي الكلمة المقابلة ل **BILAN** ف الميزانية تقوم على الإيرادات والنفقات في حين أن الميزانية تركز على الأصول والخصوم وفي هذا السياق تم تطوير المعايير الدولية في المحاسبة العمومية للانتقال من نموذج الميزانية للدولة إلى نموذج الميزانية للدولة، حيث يجسد هذا الانتقال فكرة الحقوق المثبتة، من حيث ضرورة تقييد الأصول والالتزامات المالية للدولة، وعرض هذه المعلومات في جداول مالية تعكس الوضعية المالية الفعلية للدولة، مثل جدول الوضعية المالية، وجدول الأداء المالي، وجدول تدفقات الخزينة، وجدول التغيرات. يتم تحقيق ذلك وفقا لفلسفة تركز على النتائج بدلا من الوسائل. (روينة ع., 2018)

إن كلمة ميزانية مشتقة من وزن بين الشيتين، فقد جاء في لسان العرب: "وازنت بين الشيتين ميزانية ووزنا ووزانة: عادت وقابلت، وقد أخذت لفظة الميزانية من الميزانية، تعني المقابلة بين شيتين، والتعادل بينهما". إن تعبير الميزانية العمومية أكثر دلالة وانطباقا على التوازن، والذي يعني التوازن بين الإيرادات والنفقات عنصري الميزانية العمومية. (لعمارة, جمال, 2004, صفحة 48)

تمت مناقشة هذا الاختلاف في استخدام المصطلحين من قبل خبراء الميزانية العرب في عدة مؤتمرات عقدتها المنظمة العربية للعلوم الإدارية، بما في ذلك المؤتمر الخامس الذي عقد في الكويت عام 1980، وقد توصلت جميع هذه المؤتمرات العربية إلى اتفاق باستخدام مصطلح "الميزانية العمومية" لتجنب الخلط نظرا لأن مصطلح "الميزانية العمومية" يتعلق بعلم المحاسبة وأقرب إليها. (ساحل, 2017)

ثانيا: الميزانية العمومية وقانون المالية

سابقا كانت فكرة الميزانية ترتبط بشكل أساسي بالفكر المحاسبي، حيث تتضمن وثيقة الميزانية مجموعة من الحسابات التي توضح المبالغ المتوقعة للحصول عليها (الإيرادات) والمبالغ المتوقعة للصرف (النفقات). وهذا ما يعرف بالمفهوم التقليدي للميزانية. ومع ذلك، فإن المفهوم الحديث للميزانية مرتبط بشكل أكبر بالجانب القانوني، حيث ترتبط الميزانية بقانون المالية. يكمن الاختلاف الهام هنا في أن الفكرة التقليدية تجعل الميزانية تتمحور حول الجانب الاقتصادي، وبالتالي يصبح تنفيذها اختياريًا. أما عندما تتمتع بالجانب القانوني، فإن تنفيذ الميزانية يصبح إلزاميًا، وعدم الالتزام خطأ جسيم له جزاء. (يجي د، 2014)

يتمثل قانون المالية في وثيقة مالية سنوية تحتوي على الميزانية العمومية للدولة والحسابات الخاصة للخزينة. يمكن أن يكون قانون المالية أداة لإنشاء أو إلغاء ضريبة أو اقتطاع إجباري، وبالتالي، يمكن القول بأن قانون المالية يشكل الإطار القانوني الذي يصدر من خلاله الميزانية العمومية للدولة. (فاطمة، 2010، صفحة 22)

ثالثا: الميزانية العمومية والحاسبة العمومية

تعد المحاسبة العمومية الأداة الأهم وركيزة أساسية لتنفيذ الميزانية العمومية، يعتمد نجاح الميزانية على المحاسبة في جميع مراحلها، بدءًا من الإعداد والتنفيذ وصولًا إلى المراقبة. من الصعب تصور وجود نظام محاسبي عمومي لا يشمل الميزانية العمومية حيث يمكن وصف العلاقة بين المحاسبة العمومية والميزانية العمومية للدولة بأنها علاقة مترابطة ومتداخلة زمنيًا. ف الميزانية تعد برنامج عمل مرخص يحتوي على توقعات للإيرادات والنفقات اللازمة لتنفيذ تلك البرامج خلال فترة زمنية مستقبلية، وتعد الميزانية العمومية ركيزة أساسية للمحاسبة العمومية. (المهايني و سلوم، 2007)

المطلب الثاني: وظائف الميزانية العمومية

تعد الميزانية العمومية أداة السلطة التشريعية التي تمنحها للحكومة لأداء مهامها المتمثلة في جمع الموارد وتحمل الأعباء لتحقيق أهداف مختلفة. وبما أن غايات الميزانية تحدد مصادر التمويل العمومي وكيفية استخدامه، فإنها تلعب دورًا حيويًا في النشاط الحكومي. وبالتالي، يمكن القول إن الميزانية العمومية تقوم بثلاث وظائف رئيسية، وهي: الوظيفة الاقتصادية، الوظيفة السياسية، والوظيفة الإدارية. (أندراس، 2010)

الفرع الأول: الوظيفة الاقتصادية

إن الميزانية العمومية هي الخطة المالية السنوية لبرنامج عمل الحكومة، وتعتبر أهم أداة لتنفيذ السياسة المالية والاقتصادية. من خلالها، تستهدف الحكومة تحقيق الأهداف الاقتصادية الرئيسية عبر النقاط التالية:

- يؤثر نظام الميزانية العمومية على توجيه الإنفاق الشامل وفقا للقيود الاقتصادية العامة للبلاد.
- تُخصّص الميزانية العمومية الإمكانيات المالية اللازمة لتحقيق النفقات الأساسية وفقا للأولويات السياسية الحكومية.
- تتضمن الميزانية العمومية استغلالا أمثالا للموارد وتحقيق الأهداف العمومية للسياسة الاقتصادية للبلاد.

- بهذه الطريقة، تلعب الميزانية العمومية دورا حاسما في توجيه الأنشطة الاقتصادية ومساعدة الحكومة على تحقيق التنمية المستدامة.

الفرع الثاني: الوظيفة السياسية

يمنح البرلمان ونوابه الممثلين للسلطة التشريعية صلاحية المراقبة والتدقيق على عمليات تحصيل الضرائب والاقتراض، فضلا عن مراقبة التوجيهات الحكومية المتعلقة بالنفقات والموارد. تتحقق هذه الوظيفة السياسية عن طريق حفظ الاستقلالية الكاملة للسلطة التشريعية عن السلطة التنفيذية، مما يضمن المراقبة المسبقة لعمليات التمويل والمراقبة اللاحقة بعد التنفيذ. وبذلك، تعزز الميزانية العمومية الديمقراطية وتشجع الحوكمة الرشيدة من خلال ضمان توازن القوى بين السلطات وتعزيز دور البرلمان في تعزيز ومراقبة النفقات والإيرادات الحكومية.

الفرع الثالث: الوظيفة الإدارية

تسهم الميزانية في تحديد خطوات العمل للمؤسسات الحكومية من خلال توفير معلومات حول الموارد المتاحة لأغراض مختلفة. يتمكن المسؤولون من توجيه تنفيذ السياسات ودعم الوظيفة الإدارية من خلال تحقيق أهداف أداء الخدمات العمومية. (أندراس، 2010)

هناك تفاعل متبادل بين الوظائف الثلاث السابقة. فعندما تقوم الحكومة بتنفيذ سياسات اقتصادية ناجحة (الوظيفة الاقتصادية)، وتحصل على الموافقة من السلطة التشريعية (الوظيفة السياسية)، فإن تحقيق أهداف الميزانية بشكل فعال للمؤسسات العمومية يصبح ضروريا (الوظيفة الإدارية). وبهذا الشكل، تتكامل الوظائف الثلاث لتحقيق تنفيذ سلس ومنظم للميزانية العمومية.

المبحث الثاني: مبادئ الميزانية العمومية

تعد الميزانية العمومية من أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدول لتنظيم وإدارة مواردها المالية وتوجيهها لتحقيق أهدافها التنموية والاقتصادية في الجزائر، تحكم الميزانية العمومية مجموعة من المبادئ الأساسية التي تشكل الأسس القانونية والإدارية لإعداد وتنفيذ الميزانية. هذه المبادئ تضمن الشفافية، الكفاءة، والعدالة في توزيع الموارد وتخصيص النفقات.

في هذا المبحث سنستعرض أهم هذه المبادئ التي تشكل ركائز الميزانية العمومية في الجزائر. سنبدأ بمبدأ السنوية الذي يحدد فترة الميزانية السنوية، ثم مبدأ وحدة الميزانية الذي ينص على ضرورة جمع جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة. سنتناول بعد ذلك مبدأ شمولية الميزانية الذي يقتضي إدراج جميع العمليات المالية للدولة دون استثناء. كما سنناقش مبدأ توازن الميزانية العمومية الذي يسعى لتحقيق توازن بين الإيرادات والنفقات. وأخيرا، سنستعرض المبادئ الجديدة التي جاء بها القانون العضوي 15-18 الذي يمثل تحديثا هاما في النظام المالي الجزائري.

المطلب الأول: مبدأ السنوية

يعتبر مبدأ سنوية الميزانية واحدا من أهم المبادئ للميزانية، يتضمن هذا المبدأ تحديد مدة زمنية لسريان الميزانية العمومية حيث يتم تحقيق استقلالية كل سنة مالية عن الأخرى من حيث الإيرادات والنفقات، يتيح ذلك وجود حسابات ختامية مستقلة لكل دورة، تشمل عمليات الإعداد والمصادقة والتنفيذ والرقابة، من خلال مبدأ سنوية الميزانية، يتم تعزيز تخطيط النشاط المالي والنفقات على أساس سنوي، مما يساهم في الشفافية والمساءلة المالية. يتم تحديد أهداف مالية لكل سنة مالية وتخصيص الموارد وفقا لهذه الأهداف، مما يساعد على تحقيق التوازن المالي والتخطيط الفعال.

بالاعتماد على مبدأ سنوية الميزانية، يتم تعزيز المرونة للمؤسسات والحكومات في مواجهة التحديات المالية المتغيرة. كما يتيح هذا المبدأ تقييم أداء السنة المالية ومراقبة تنفيذ البرامج والمشاريع في إطار زمني محدد.

الفرع الأول: تعريف مبدأ السنوية

يهدف مبدأ سنوية الميزانية إلى تقدير النفقات والإيرادات بشكل دوري وعلى مدى سنة واحدة، مما يؤدي إلى إنشاء ميزانية عمومية مستقلة تتعامل بشكل منفصل مع النفقات والإيرادات خلال كل سنة، تكون ميزانية السنة الحالية مستقلة عن الميزانيات السابقة واللاحقة، وتستند على مبدأ تقدير النفقات والإيرادات خلال فترة زمنية محددة. (الخطيب و شامية، 2005)

يتطلب هذا المبدأ من السلطة التنفيذية إعداد مشروع الميزانية العمومية للدولة للفترة القادمة التي تمتد لمدة اثني عشر شهرا (12)، مع مصادقة السلطة التشريعية على هذا المشروع. يجب إلغاء جميع الاعتمادات غير المستخدمة في السنة السابقة، وتوقف تحصيل الضرائب والرسوم التي لم تحصل على موافقة السلطة التشريعية في نهاية السنة. (اندرواس، 2010)

وفقا للقانون الجزائري، تنص المادة 03 من القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية: "يحدد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة، وكذا التوازن الميزانياتي والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد، تمتد السنة المالية لسنة مدنية..." ومن خلال المادة 06 من نفس القانون، "يقر قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية، مجموع موارد الدولة وأعباءها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقا للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة التي تكون موضوع تقييم".

قد أكد المشرع الجزائري على هذا المبدأ من خلال المواد 14 و 16 من الفصل الأول المتعلق بموارد الميزانية وأعبائها حيث يمنح الترخيص سنويا لتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم وكذا مختلف أنواع المساهمات والمدायيل والحواصل الأخرى، لفائدة الدولة بموجب قانون المالية وكذا تحديد النفقات. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018)

في الجزائر تتزامن سنة الميزانية مع السنة المدنية، من حيث التنفيذ بين الفاتح (01) من جانفي و 31 ديسمبر.

الفرع الثاني: مبررات مبدأ السنوية

يرجع فقهاء المالية العامة مبررات هذا المبدأ إلى عدة اعتبارات أهمها:

أولاً: الاعتبار السياسي

يضمن مبدأ سنوية الميزانية استمرارية رقابة السلطة التشريعية بوصفها ممثلة الشعب على أعمال السلطة التنفيذية، حيث تتطلب الأخيرة العودة والحصول على موافقتها بشكل دوري كل عام، تتيح المناقشة السنوية ل ميزانية الدولة للسلطة التشريعية فهم تفاصيل نشاط الحكومة وممارستها وتحديد حدودها، وكلما اقتضت طبيعة الأمور يتم العودة للسلطة التشريعية كممثلة للشعب للحصول على موافقتها على نفقات وإيرادات الدولة في فترة زمنية قصيرة نسبياً هي فترة سنة. (ناشد، 2008)

ثانياً: الاعتبار المالي

تستند فرضية هذا الاعتبار على أن السنة تشمل معظم الأنشطة الاقتصادية وتوفر دقة في تقدير إيرادات الدولة ونفقاتها، بناء على الاتجاهات السابقة في الماضي القريب (السنة المالية الماضية). يعتبر تقدير الإيرادات والنفقات صعباً في فترة زمنية أطول، حيث تتعرض لتغيرات الأسعار والظروف على مدار هذه الفترة. كما أن تقدير الإيرادات يتأثر بتغير العوامل الاقتصادية التي تؤثر على الدخل الإجمالي وحصيللة الضرائب. يتم التنبؤ بتطور هذه العوامل في المستقبل القريب بسهولة من خلال دراسة التوجهات السابقة. بالإضافة إلى ذلك، تتجنب فترة السنة الوقت الطويل المستهلك في إعداد الميزانية كما تؤدي إلى تجنب إعاقه وإرهاق السلطتين التشريعية والتنفيذية. (ناشد، 2008، صفحة 337)

ثالثاً: الاعتبار القانوني

تنص القوانين العضوية المتعلقة بقوانين المالية على منح الترخيص للسلطة التنفيذية بتنفيذ جميع النفقات والإيرادات المصادق عليها والمتعلقة بالاحتياجات السنوية، وبموجب ذلك، يكون الالتزام بالنفقات وتحصيل الإيرادات مقتصرًا على نفس السنة المالية المشمولة بالترخيص. (Ministère des Finances. Direction général du budget, (2007)). وبالتالي، يصدر قانون المالية السنوي الذي يعتبر رخصة للسلطة التنفيذية خلال كل سنة، ويتم تنفيذه خلال نفس السنة. (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة 03)

الفرع الثالث: استثناءات مبدأ سنوية الميزانية

في الحالات الاستثنائية، قد يتطلب الوضع الطرقي والأسباب الموضوعية تجاوز مبدأ سنوية إعداد وتنفيذ الميزانية، ولذلك وجدت استثناءات في التشريع الميزانياتي الجزائري أهمها ما يلي:

أولا: الفترة التكميلية لتنفيذ الإيرادات والنفقات

في حالة تأخر التصويت على الميزانية العمومية للدولة، يتم تطبيق استثناء ينص عليه التشريع الجزائري إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعنية لا يتوافق مع تاريخ بداية السنة المالية في الأول من جانفي، يتم إتباع الإجراءات التالية:

- **تحصيل الإيرادات:** يتم استمرار تحصيل الإيرادات بشكل مؤقت وفقا للشروط والنسب وطرق التحصيل المنصوص عليها في قانون المالية السابق، حتى صدور قانون المالية الجديد.
- **تنفيذ النفقات:** بالنسبة لنفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل يتم تنفيذها بناء على جزء معين من الاعتمادات المفتوحة في الميزانية السابقة، يتم ضبط هذه النفقات وفقا للميزانية السابقة واحتياجات السلطة التنفيذية.
- **نفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية:** تستمر في حدود ربع الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعها في السنة المالية السابقة. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة 78)

إذن هذا الاستثناء يسمح بضمان استمرارية العملية المالية والحفاظ على التوازن المالي في حالة تأخر التصويت على الميزانية العمومية، وذلك من أجل تلبية احتياجات الدولة وضمان استمرارية الخدمات والبرامج الحكومية.

ثانيا: قانون المالية التصحيحي

أشهر استثناء لمبدأ السنوية حيث يهدف إلى تعديل أو تكميم أحكام قانون المالية للسنة خلال السنة الجارية (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة 07).

يمكن للحكومة بدلا من وضع قانون مالية تصحيحي خلال السنة الجارية فتح اعتمادات مالية اضافية لنفقات غير منصوص عليها في قانون المالية الأولي، وذلك حصريا في حالات الاستعجال القصوى (القوة القاهرة) وفي كل الأحوال، يجب ألا يتجاوز المبلغ المتراكم للاعتمادات المالية 3% من الاعتمادات المالية المفتوحة. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 27)

ثالثا: تعديل الاعتمادات

هي رخصة تتيح للحكومة إجراء نقل أو تحويل في الاعتمادات المالية، حيث يكون النقل من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية بموجب مرسوم، في حين التحويل يكون ما بين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة بموجب مرسوم رئاسي ويتم إبلاغ البرلمان بذلك. حيث لا تتجاوز مبالغ الاعتمادات المالية موضوع النقل او التحويل خلال نفس السنة حدود 20% من الاعتمادات المالية المفتوحة (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 33)

• **رخص البرامج:** تمثل الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الالتزام بها حيث تخص نفقات الاستثمار، ويمكن أن ينتج عن الالتزام أثر على سنة مالية واحدة أو أكثر، وتبقى رخص الالتزام التي تم تبليغها للسنة المعنية سارية للسنة الموالية عند الاقتضاء.

• **اعتمادات الدفع:** تمثل الحد الأقصى للنفقات الممكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة لتغطية الالتزامات الناشئة في إطار رخص الالتزام. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 30)

رابعا: الاعتمادات التكميلية

يمكن الاستمرار في تنفيذ اعتمادات الدفع المتوفرة في برنامج في نهاية السنة إلى السنة الموالية، يتم هذا التنفيذ قبل انقضاء الفترة التكميلية التي لا تتعدى مدتها تاريخ 31 جانفي من السنة الموالية لسنة تنفيذ الميزانية، كما يمكن نقل اعتمادات الدفع في باب نفقات الاستثمار لبرنامج ما بحد أقصى قدره 5% من الاعتماد الأولي. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة 36)

المطلب الثاني: مبدأ وحدة الميزانية

يعد مبدأ وحدة الميزانية من المبادئ المهمة التي تحكم إعداد وتنفيذ ومراقبة الميزانية العمومية، وتهدف هذه القاعدة إلى عدم فصل النفقات والإيرادات العمومية للدولة ككيان واحد.

الفرع الأول: تقديم مبدأ وحدة الميزانية

في هذا السياق، يعني مبدأ الوحدة أن جميع إيرادات الدولة ونفقاتها يجب أن تدرج في وثيقة واحدة، وذلك لتسهيل معرفة المركز المالي للدولة. بالإضافة إلى ذلك تمكن قاعدة الوحدة أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية والتحقق من مطابقتها للأهداف المحددة والاعتمادات المتواجدة في الميزانية والتي تمت الموافقة عليها من طرف السلطة التشريعية. (محزري ع، 2003)

يتم توضيح جميع النفقات والإيرادات العمومية في جدول واحد، مما ييسر عملية الرقابة من قبل السلطة التشريعية ويسهل عملية التقدير وتحديد رصيد الميزانية العمومية للدولة من قبل السلطة التنفيذية. من الناحية الاقتصادية تساهم قاعدة وحدة الميزانية في إجراء الدراسات التحليلية لمختلف بنود الميزانية، مثل تحديد نسب الإيرادات العمومية والنفقات العمومية بالنسبة للدخل الوطني. (دردوري، 2013_2014)

يجب ألا يتم الخلط بين الميزانية التي تأتي في وثائق متعددة وبين الميزانيات المتعددة. ف الميزانية يمكن أن تكون موحدة ومع ذلك تقدم في وثائق متعددة، وهذا لا يتعارض مع قاعدة وحدة الميزانية العمومية للدولة. قد يتم تطبيق الميزانيات المتعددة لبعض الوحدات الاقتصادية لتمكينها من الاستقلال المالي في تنفيذ وظائفها بشكل كامل. ينطوي تطبيق قاعدة وحدة الميزانية على قاعدة مهمة أخرى، وهي عدم تخصيص الإيرادات لتغطية نفقات محددة، ولكن يتم تجميع جميع الإيرادات والنفقات في قوائم واحدة. وبالتالي

يجب توجيه كل موارد الدولة لتمويل جميع الأنشطة المختلفة، وإلا قد يؤدي انتهاك هذه القاعدة إلى ظهور فائض أو عجز في العمليات المالية لل ميزانية، مما يعارض وحدتها وقدرتها على تحقيق أهدافها. (ناشد، 2008، صفحة 342)

كما أشار المشرع الجزائري بشكل صريح من خلال القانون العضوي 18_15 لاسيما في الفقرة الثانية من المادة رقم 14: "... تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات، وتقيد مجموع الإيرادات والنفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة". (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 14)

الفرع الثاني: مبررات قاعدة وحدة الميزانية العمومية

تعود لسببين رئيسيين، سياسي ومالي.

أولاً: المبرر السياسي

تعزز قاعدة وحدة الميزانية رقابة السلطة التشريعية على النفقات والإيرادات العمومية. وبهذه الطريقة يتم تفادي عرض الميزانية في شكل حسابات متعددة، مما يسهل على السلطة التشريعية مقارنة جوانب الإنفاق العام المختلفة واتخاذ القرارات المناسبة. إذا عرضت الحكومة مشروع الميزانية العمومية في حسابات متعددة، فقد يسهل على السلطة التشريعية الموافقة على النفقات الضرورية أولاً، ثم يمكن لها عرض النفقات الضرورية التي تتطلب موافقتها، حتى لو لم تكن هناك إيرادات كافية لتغطية تلك النفقات الضرورية. وهذا قد يؤدي إلى فرض أعباء مالية جديدة لمواجهة هذه النفقات الضرورية.

ثانياً: المبرر المالي

تسهل قاعدة وحدة الميزانية في تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة، مما يسهل على الباحثين والماليين تحديد مدى توازن الميزانية واستقرارها. بالإضافة إلى ذلك تساهم قاعدة الوحدة في عرض المركز المالي للدولة بشكل دقيق، دون أي محاولة لإخفاء الحقائق المالية. بالمقابل قد يجعل عرض الميزانية العمومية في شكل حسابات متعددة من الصعب الحصول على فكرة شاملة عن الإيرادات والنفقات، مما يزيد فرصة سوء استخدام الأموال العمومية. (ناشد، 2008، صفحة 343)

بفضل مبدأ وحدة الميزانية العمومية للدولة، يتم توفير نظام محاسبي موحد يشمل حسابات الحكومة وإيراداتها المختلفة. بالإضافة إلى ذلك يعزز هذا المبدأ أسلوب التخطيط، حيث تعد الميزانية العمومية مظهراً مالياً للخطة الاقتصادية للدولة.

وعليه قاعدة وحدة الميزانية تضمن الشفافية والنظام في عرض الميزانية العمومية، وتساهم في تحقيق الرقابة السياسية والمالية. وتوفر القاعدة أساساً قوياً لتحقيق التوازن المالي وتحقيق أهداف الميزانية العمومية للدولة. (الخطيب و شامية ، 2005، صفحة 279)

الفرع الثالث: استثناءات مبدأ الوحدة

تطبق قاعدة وحدة الميزانية العمومية بشكل صارم قد يواجه بعض الصعوبات والقيود، خاصة فيما يتعلق بخصوصية بعض القطاعات الاقتصادية التي تحتاج إلى وضع حسابات خاصة بها لتقييم أدائها بشكل أفضل وتمكينها من التمويل الذاتي. بالإضافة

إلى ذلك يتطلب تطبيق هذا المبدأ جمع مدخلات ومخرجات مالية متنوعة في وثيقة الميزانية العمومية، مثل جمع الإيرادات المالية والمؤقتة مع القروض، مما يتطلب مرونة في التكيف مع هذه التغيرات. (لعمامرة، 2001)

ونتيجة لذلك ظهرت بعض الاستثناءات التي تتعارض مع قاعدة الوحدة وتشمل ما يلي:

أولاً: الحسابات الخاصة للخزينة

تعتبر وسيلة فنية يتم من خلالها تسجيل دخول الأموال إلى خزينة الدولة عن طريق العمليات الخاصة، وتعد هذه الأموال إيرادات عمومية. ويتم تسجيل خروج بعض الأموال من الحسابات الخاصة دون أن تكون نفقات عمومية. وبالتالي فإن هذا النوع من الحسابات لا يشكل استثناءً عن قاعدة وحدة الميزانية، حيث يتم عرض المركز المالي للدولة بشكل دقيق دون إضافة مبالغ إلى الإيرادات أو النفقات العمومية. (الجنابي، بدون تاريخ)

قد تسيء الحكومة استخدام هذا الإطار بالشكل الذي يحقق استثناء لمبدأ الوحدة، مثل لو تقدمت الحكومة مثلاً قروضا إلى بعض المؤسسات العمومية وأدرجتها في حساب خاص على أساس التسديد مؤجل، فالخطر هنا يتجلى حين لا يتم تسديد كل المبالغ، مما يدفع الحكومة إلى فرض أعباء مالية جديدة على المواطنين لمواجهة هذه النفقات. (ناشد، 2008، صفحة 343_344)

أما المشرع الجزائري فينص في القانون العضوي 18_15 "تبين الحسابات الخاصة للخزينة العمليات التي تدخل في مجالات خاصة مبررة بالمرونة في التسيير. وتتعلق هذه الحسابات بعمليات وليس بخدمات أو هيئات" حيث تناول المشرع الجزائري هذه الفئات من الحسابات بموجب القانون 84_17 ثم قام ببعض التعديلات بموجب القانون العضوي 18_15 كالتالي:

- **حسابات التخصيص الخاص:** تبين العمليات الممولة على إثر حكم في قانون المالية، بواسطة الموارد الخاصة التي تكون بطبيعتها ذات علاقة مباشرة بالنفقات المعنية. يمكن أن تكمل الموارد الخاصة لحساب تخصيص خاص، بتخصيص مسجل في الميزانية العمومية للدولة في حدود 10% من مبلغ الموارد المحصلة خلال السنة المالية السابقة. كما يربط كل حساب تخصيص خاص بوزارة. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 50)
- **الحسابات التجارية:** تبين المبالغ المتعلقة بتنفيذ عمليات تخص نشاطات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها من حيث الإيرادات والنفقات، بصفة ثانوية المصالح العمومية للدولة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية حيث تكتسي طابعاً تقييمياً حيث يحدد قانون المالية سنوياً مبلغ النفقات والمبالغ المكتسبة بعنوان جميع الحسابات التجارية. تعد النتائج السنوية لكل حساب تجاري وفق القواعد العامة للنظام المحاسبي المالي. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 49)
- **حسابات التسبيقات:** تحدد حسابات التسبيقات عمليات منح التسبيقات أو استرجاعها التي يخصص للخزينة بمنحها. تعفى التسبيقات الممنوحة من طرف الخزينة للهيئات والمؤسسات العمومية من الفوائد، ما لم تنص أحكام قانون المالية على خلاف ذلك، ويجب استرجاعها في أجل سنتين. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 52)
- **حسابات القروض:** تبين هذه الحسابات، القروض الممنوحة من طرف الدولة:

إما بعنوان عملية جديدة، وإما بعنوان تحويل التسبيقات التي لم تسترجع في أوانها أي بعد سنتين تكون القروض الممنوحة من طرف الخزينة منتجة للفوائد. مالم تنص قوانين المالية على خلاف ذلك. إن هذه الحسابات كانت في الأصل مخصصة لمتابعة النفقات المؤقتة والتي تترتب عنها ديون واجبة الاستيفاء. (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 53)

• **حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية:** تبين هذه الحسابات، العمليات التي تتم تطبيقا للاتفاقيات الدولية، الموافق والمصادق عليها من قبل البرلمان قانونا. يكتسي المكشوف المرخص به سنويا عن طريق قانون المالية. (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 55)

• **حسابات العمليات النقدية:** تبين حسابات العمليات النقدية، إيرادات ونفقات ذات طابع نقدي. وتكتسي التقييمات المتعلقة بالإيرادات والنفقات طابعا بيانيا، بالنسبة لهذه الفئة من الحسابات. (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 57)

• **حسابات المساهمة والالتزام:** تخصص لتسجيل الأسهم الصادرة عن المؤسسات العمومية الناتجة عن عمليات توحيد وتحويل مستحقات الخزينة التي تحوزها عن المؤسسات العمومية، وكذا عمليات الاكتتاب والتسديد والتنازل وإعادة شراء السندات التساهمية والالتزامات. (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 56)

❖ في الحقيقة، لا تشكل الحسابات الخاصة للخزينة استثناءات على مبدأ الوحدة بل مجرد تعديلات، ذلك لأن جميع هذه الوثائق تكون في وثيقة قانون المالية بالرغم من أن رصيدها لم يكن في السابق يؤخذ بعين الاعتبار في التوازن المالي، يحدد القانون العضوي 15_18 شروط فتح وغلق الحسابات الخاصة للخزينة وذلك تفاديا لظاهرة الإكثار من اللجوء إلى هذه الحسابات مثل ما كان في السابق. (بوراس، 2022_2023)

ثانيا: ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني

تطبق على المؤسسات الوطنية للتعليم العالي، تتمتع هذه المؤسسات بشخصية اعتبارية واستقلال مالي، يتم إدارة هذه المؤسسات عن طريق مجلس إدارة يتألف من ممثلي الدولة وممثلي الجامعة والقطاعات الأساسية ذات الصلة. تمنح الدولة هذه المؤسسات وسائل تضعها تحت تصرفها في شكل اعتمادات للإدارة والتجهيزات. وتستطيع هذه المؤسسات أن تحصل على موارد إضافية من خلال هبات ووصايا وأموال مخصصة وإعانات مختلفة وموارد مالية عمومية وخاصة ومشاركة المستعملين في تمويل التدريب المستمر وتمويل منتجات الأسهم. كما يحق لهذه المؤسسات إنشاء مؤسسات أو فروع والحصول على أسهم مؤسسات أخرى. تتمكن أيضا من تقديم الخدمات والخبرات مقابل مادي من خلال عقود واتفاقيات مختلفة مثل الدراسات والأبحاث البيداغوجية وإعداد الوثائق العلمي والوسائل التربوية وتنظيم دورات التدريب المستمر. (مرسوم تنفيذي رقم 11_397 يحدد القواعد الخاصة بتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني، 2011)

ثالثا: ميزانية المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

تخضع المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري للقواعد المطبقة على الإدارة ومبدأ التخصيص. تتمتع هذه المؤسسات بنفس النظام المالي والحسابي المعمول به في الإدارة، ما لم توجد قواعد خاصة تنص على استقلالية سيرها وإدارتها. بعض أمثلة هذه المؤسسات تشمل المؤسسات العمومية الاستشفائية والمؤسسات العمومية للصحة الجوارية. إنها مؤسسات عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتكون تحت وصاية الولاية. تدير هذه المؤسسات عن طريق مجلس إدارة، وتتلقى إعانات من ميزانية الدولة بالإضافة إلى إعانات أخرى من الجماعات المحلية وتحقق إيرادات من الضمان الاجتماعي فيما يتعلق بالعلاج المقدم للمؤمن لهم اجتماعيا وذوي حقوقهم ومؤسسات التكوين.

رابعا: ميزانية المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري

تعرف الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري من خلال الخصائص المنصوص عليها في التشريع. تكتسب هذه المؤسسات الطابع الاقتصادي عندما تكون قادرة على تمويل أعباءها الاستغلالية كليا أو جزئيا من خلال بيع منتجات تجارية وفقا لأسعار محددة مسبقا وشروط محددة في دفتر الشروط العامة.

تخضع هذه المؤسسات للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها مع الدولة، وفي الوقت نفسه تكون تاجرا في علاقتها مع الآخرين وتخضع لقواعد القانون التجاري. تتمتع هذه المؤسسات بذمة مستقلة وميزانية خاصة وفقا للأحكام القانونية والتنظيمية المعمول بها في هذا المجال. تتميز هذه المؤسسات بوجود العناصر التالية:

- يتم تحديد طابعها الصناعي والتجاري وتنظيمها وسيرها من خلال عقد الإنشاء والقوانين الأساسية وفق الشكل التنظيمي.
- يمكن للهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أن تتحول إلى مؤسسة عمومية اقتصادية إذا كانت قادرة على تحقيق أهدافها وتنفيذ عملياتها وفقا لآليات السوق. (احمد، 2021_2022)

المطلب الثالث: مبدأ شمولية الميزانية

كما هو الحال بالنسبة لمبدأ الوحدة فهذه القاعدة بسيطة حيث تقرر بوجود إظهار في الميزانية كل النشاطات المتعلقة بالإيرادات والنفقات، حيث تمنع هذه القاعدة تجزئة الميزانية، ومن خلالها هناك شكل من أشكال الالتزام بالتضامن المالي على مستوى مختلف الأشخاص العموميين.

الفرع الأول: تقديم مبدأ شمولية الميزانية

يتطلب النشاط الحكومي الخصوصية والشفافية في حسابات الميزانية، ومن هنا تأتي أهمية وجود قاعدة الشمولية كواحد من قواعد الميزانية العمومية. تتطلب قاعدة شمول الميزانية العمومية ذكر جميع إيرادات الدولة بغض النظر عن مصدرها وجميع نفقاتها بغض النظر عن أنواعها، ولا يجوز خصم نفقات وزارة أو مصلحة من إيراداتها. ببساطة تهدف هذه القاعدة إلى تحقيق شمولية الميزانية العمومية حيث تشمل جميع نفقات وإيرادات الدولة. (عصفور، أصول الموازنة العامة، 2008) ولا يجوز المقاصة بين النفقات والإيرادات لأي وزارة

أو مصلحة حكومية. إذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة ل ميزانية الدولة ويمثل الإطار الخارجي، فإن مبدأ العمومية يهدف إلى تعزيز هذا الإطار عن طريق تسجيل كل تقدير بنفقة وإيراد بشكل تفصيلي، دون أي مقاصة بينها، وعليه يمثل مبدأ عمومية الميزانية المضمون الداخلي لمبدأ وحدة الميزانية. (ناشد، 2008، صفحة 348)

كما نص المشرع الجزائري على هذا المبدأ صراحة في القانون العضوي 15_18 "لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة". (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 38)

الفرع الثاني: مكونات مبدأ شمولية الميزانية

إذا كانت قاعدة عمومية الميزانية العمومية تهدف إلى تعزيز رقابة السلطة التشريعية على نشاطات الحكومة المالية من خلال إجازة إيرادات ونفقات المرافق الحكومية، فإن ذلك يستدعي وجود قاعدتين إضافيتين: (الجنابي، بدون تاريخ، صفحة 115)

أولاً: قاعدة عدم تخصيص الإيرادات

تعني عدم تخصيص مصدر إيراد معين من قنوات الإيرادات لوجه معين من أوجه الإنفاق. بدلا من ذلك يجب أن يدرج الإيراد والنفقة معا في الحسابات الخاصة بما ضمن الميزانية العمومية وفقا لقواعد شمول الميزانية العمومية.

ثانياً: قاعدة تخصيص الاعتمادات

يجب ألا يكون تصديق البرلمان على النفقات العمومية الواردة في الميزانية بشكل إجمالي. بل يجب تخصيص مبلغ معين لكل نوع من أنواع الإنفاق، وذلك لتمكين البرلمان من ممارسة دوره في مراقبة الإنفاق بتفصيلاته. وتقيد هذه القاعدة السلطة التنفيذية على الإنفاق في حدود المبالغ التي صادقت عليها السلطة التشريعية، يوافق البرلمان على عدة أقسام للنفقات العمومية لكل مرفق عام، ثم تنقسم هذه الأقسام لعدة أقسام فرعية.

الفرع الثالث: مبررات مبدأ شمولية الميزانية العمومية

يستند مبدأ شمولية الميزانية العمومية على عدة مبررات تدعم أهميته وتوضح أهدافه. يمكن تلخيص هذه المبررات في النقاط التالية:

أولاً: المبرر السياسي

يتجلى الجانب السياسي لمبدأ شمولية الميزانية العمومية في تمكين السلطة التشريعية من مراقبة أداء الإدارة الحكومية ومراجعة النفقات اللازمة لتنفيذ مهامها. بفضل هذا المبدأ يكون للبرلمان فرصة لفهم تفاصيل النفقات المتعلقة بالمرافق العمومية قبل التصويت على الميزانية العمومية، وبالتالي يعتبر مبدأ ضروري لتسهيل عملية المراقبة من قبل السلطة التشريعية وضمان شفافية العملية المالية.

ثانياً: المبرر المالي

يهدف مبدأ شمولية الميزانية العمومية إلى الحد من الإسراف في النفقات العمومية، فبفضل هذا المبدأ يمكن تقييد النفقات والحد منها، حيث يتم تسجيل جميع الإيرادات والنفقات بشكل مفصل وبذلك يمكن للسلطة المختصة في الدولة مراقبة النفقات والتحقق من أن الإنفاق يتم داخل الحدود المالية المحددة، وتجنب الإسراف الذي يمكن أن ينشأ نتيجة لاعتماد قاعدة صافي القيمة. (قطين، 2005)

وعليه، يعزز مبدأ شمولية الميزانية العمومية الشفافية والمراقبة السياسية والمالية، ويعمل على تقييد النفقات والحد من الإسراف هذا يساهم في ضمان استخدام الأموال العمومية بشكل فعال وفي صالح المجتمع.

الفرع الرابع: استثناءات مبدأ شمول الميزانية العمومية

حددها القانون العضوي لقوانين المالية " يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص إيرادات لتغطية بعض النفقات بعنوان العمليات المتعلقة بما يلي:

الإجراءات الخاصة ضمن الميزانية العمومية للدولة التي تحكم الأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية. والحسابات الخاصة للخزينة . (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 38)

أولاً: الأموال المخصصة للمساهمات

ينص القانون العضوي 18_15 بوضوح على مضمون الفكرة " تتكون الأموال المخصصة للمساهمات من الأموال ذات طابع غير الجبائي المدفوعة من قبل أشخاص معنويين أو طبيعيين للمساهمة في إنجاز نفقات ذات منفعة عامة... كما يجب أن يتطابق استعمال الأموال المخصصة للمساهمة مع موضوع المساهمة وفقاً للاتفاقية المبرمة بين الواهب والمستفيد من الأموال المخصصة أي أن استخدام هذه الأموال يجب أن يكون وفقاً لنوايا الشخص الذي يقدم المساعدة المالية". (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 39)

ثانياً: استعادة الاعتمادات

هو إجراء يسمح للمصلحة باسترداد المبالغ المدفوعة بدون مبرر مثال: الراتب المدفوع عن طريق الخطأ لموظف منتدب، الذي يمكن إعادته إلى المصلحة التي قامت بالدفع بدلاً من الاستفادة من ميزانية الدولة. (بوراس، 2022_2023، صفحة 19) وهكذا يحدد القانون العضوي 18_15 حالات إعادة الاعتمادات لصالح الوزارة أو الهيئات العمومية المعنية (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 40)

- الإيرادات الواردة من استرداد الخزينة للمبالغ المدفوعة بغير حق.
- الإيرادات المتأتية من التنازلات بين مصالح الدولة وعن الأملاك والخدمات المنجزة طبقاً للتشريع المعمول به.
- الحسابات الخاصة للخزينة: تم التطرق إليها.

المطلب الرابع: مبدأ توازن الميزانية العمومية للدولة

توازن الميزانية العمومية، والذي يعنى بتحقيق توازن بين إيرادات ونفقات الميزانية العمومية للدولة، يعد الهدف المنشود في جميع الدول، وخاصة في الآونة الأخيرة حيث اتسع نشاط الدولة وتدخلاتها في مختلف المجالات.

الفرع الأول: تقديم مبدأ توازن الميزانية العمومية للدولة

يتفق معظم خبراء علم المالية على وجود مفهومين لقاعدة توازن الميزانية العمومية، المفهوم التقليدي والمفهوم الحديث.

أولاً: المفهوم التقليدي لقاعدة توازن الميزانية

تعتمد هذه القاعدة على فكرة أساسية وهي أن تغطي الإيرادات العمومية العادية (مثل الضرائب والرسوم) النفقات العادية (مثل الأجور ونفقات التشغيل والصيانة). وبناءً على ذلك لا تقبل هذه القاعدة وجود عجز في الميزانية العمومية (عندما تكون النفقات أكبر من الإيرادات) أو وجود فائض في الميزانية (عندما تكون الإيرادات أكبر من النفقات). وبالتالي يعتبر التوازن هو وجود ميزانية عمومية للدولة بدون عجز أو فائض. (عصفور، اصول الموازنة العامة، 2008، صفحة 61)

يعتبر هذا التوازن مؤشراً على حسن استخدام المال العام وضمان استقلالية مالية الدولة واقتصادها واستمرار الثقة فيها، (الحاج، 2009) لكن يطرح السؤال المهم هنا عن إمكانية تطبيق هذه القاعدة في الوقت الحاضر، حيث تغيرت وظيفة الدولة وأصبحت مسؤولة عن رفاهية أفراد المجتمع وزاد الإنفاق العام، بالإضافة إلى ظواهر التضخم وشح الموارد المالية. كل هذه العوامل تعتبر عقبات أمام تطبيق قاعدة توازن الميزانية في العصر الحديث، حيث يعاني معظم البلدان من عجز في الميزانية العمومية بنسب متفاوتة. (طلق و وآخرون، 1428هـ)

ثانياً: المفهوم الحديث لقاعدة توازن الميزانية

في ضوء تزايد نطاق دور الدولة وتدخلها في مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ظهرت المالية الحديثة وأصبحت الميزانية أداة في سياسة المالية تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ويمكن زيادة أو تقليل النفقات العمومية ورفض أو خفض الضرائب وعقد القروض وسدادها وفقاً للأوضاع العامة. نتيجة لذلك فإن قاعدة توازن الميزانية فقدت صفتها وأصبحت الميزانية العمومية تتصف بفائض أو عجز، وأحياناً تكون متوازنة وفقاً لتوازن الاقتصاد الوطني الشامل. (طاقة و العزاوي، 2010)

ثالثاً: التوازن عند المشرع الجزائري

أما القانون العضوي 18_15 فينص " يحدد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية، طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة وكذا التوازن الموزناتي والمالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد " (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 03)

الفرع الثاني: المفاهيم المختلفة للتوازن

أولاً: التوازن المالي

يقضي التعادل بين الأموال المقبوضة والأموال المصروفة ومن أجل تحقيق هذا التوازن تلجأ الخزينة العمومية باعتبارها الشخصية المالية للدولة إلى الوسائل المعهودة لتغطية الفارق السلبي أي الاقتراض الداخلي، تسبيقات البنك المركزي وحتى التوجه إلى الاقتراض الخارجي.

ثانياً: المأزق الميزانياتي

هي فائض أعباء الدولة المترتبة عن عمليات الإنفاق النهائية والمؤقتة (بما فيها التسبيقات والقروض الممنوحة) على إيراداتها من مختلف الضرائب مضاف إليها كل المداخل الأخرى التي تحصلها بمختلف أنواعها. إذ يقصد بالمأزق الخلل أو التفاوت بين الإيرادات والنفقات وهو تفاوت واعي ومقصود تعتمد الدولة كوسيلة لتحريك النشاط الاقتصادي إذا بقي هذا الأخير دون المستوى المطلوب من خلال فتور الاستثمار رغم توفر مدخرات قابلة لتوظيفها في عمليات استثمارية تولد خيرات ومناصب شغل فتكون الدولة قد لعبت دور الوسيط المالي. (بوراس، 2022_2023، صفحة 24)

المطلب الخامس: مبادئ الميزانية العمومية التي جاء بها القانون 18_15:

في إطار التنفيذ الفعال للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية رقم 18_15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المعدل والمتمم، ولأجل ضمان حسن وجودة تطبيقه، تعمل وزارة المالية، على إنشاء العديد من أدوات الحوكمة وتفعيلها في شكل مبادئ جديدة للميزانية منها الشفافية والصدق والمشاركة والاستقرار.

الفرع الأول: مبدأ الشفافية

النص القانوني: ينص القانون العضوي 18-15 على ضرورة إرفاق مشروع قانون المالية بعدة وثائق تفسيرية، أبرزها:

- تقرير عن الوضعية والآفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط.
- ملحقات توضح تقديرات الموارد الأخرى.
- مشروع ميزانية الدولة + تقرير الأولويات والتخطيط + التوزيع الإقليمي للميزانية.
- جدول استحقاق الالتزامات، قائمة الحسابات الخاصة بالخزينة، جدول التعداد العام للوظائف .

القراءة الشخصية: يُعد إدراج هذه الوثائق ترجمة عملية لمبدأ الشفافية المالية، من خلال تمكين البرلمان والرأي العام من الاطلاع على النفقات العمومية وتقديرات الإيرادات، والكيفية التي تنوي الحكومة توزيعها قطاعياً وجغرافياً. كما أن إلزام الحكومة بنشر هذه البيانات، مع مراعاة الطابع السري لما يلزم، يفتح المجال أمام الرقابة المجتمعية والإعلامية.

الشفافية هنا ليست فقط نشر المعلومات، بل تتجاوزها إلى تبسيطها وفهمها، وإتاحتها للفاعلين في المجتمع المدني والمواطنين، مما يُعتبر ركيزة من ركائز الحكم الرشيد.

الفرع الثاني: مبدأ الاستقرار

النص القانوني:

- تلتزم الحكومة كل سنة بإعداد "إطار ميزانياتي متوسط المدى" قابل للمراجعة عند إعداد قانون المالية للسنة .
- يجب أن تتوافق قوانين التوجيه والبرمجة القطاعية مع هذا الإطار.
- أي مشروع قانون أو نص تنظيمي يؤثر على الميزانية يجب أن يكون منسجماً مع الإطار المتوسط المدى.

القراءة الشخصية: يعكس هذا المبدأ الرغبة في الانتقال من منطق الميزانية السنوية المحدودة الأفق إلى منطق البرمجة الثلاثية والتخطيط المالي الاستراتيجي، بما يضمن الاستقرار والاستدامة في تدبير الموارد والنفقات. الإطار المتوسط المدى هو أداة للانضباط المالي، تقوي التنبؤ والتقييم وتقلص من القرارات المالية الاعباطية. كما أن ارتباط البرامج القطاعية به يضمن تكامل السياسات القطاعية مع الرؤية المالية العامة للدولة.

إن هذا يعزز من قدرة الدولة على الالتزام بتعهداتها التنموية ويقلص من المخاطر المالية غير المتوقعة .

الفرع الثالث: مبدأ المسؤولية

النص القانوني:

- "يُحدد بموجب القانون نظام المسؤولية، بما في ذلك ما يتعلق بالانضباط الميزانياتي والمالي للأعوان المكلفين بتنفيذ العمليات المالية".

القراءة الشخصية: ينقل هذا المبدأ الإدارة العمومية من منطق "الرقابة البعدية" إلى منطق الحرية مقابل المسؤولية. فالمسير العمومي يتمتع بهامش واسع في اتخاذ القرار، بشرط أن يُحاسب على النتائج المحققة وعلى حسن استعمال الاعتمادات المالية. تُعد هذه المادة لبنة أساسية في تطبيق نموذج "التسيير القائم على النتائج"، لأنها تشترط وجود نظام للمساءلة المالية والإدارية قائم على مؤشرات أداء واضحة، وتفتح المجال لتدخل مجلس المحاسبة والهيئات الرقابية الأخرى عند حدوث خلل. هنا يظهر أثر الحوكمة في جعل الأداء المالي أكثر التزاماً واحترافية، خاصة إذا أرفق هذا النظام بأدوات للتقييم والتحفيز والعقاب.

الفرع الرابع: مبدأ الصدق

النصوص القانونية:

- "تُقدم قوانين المالية مجموع موارد وأعباء الدولة بصفة صريحة".
- "يجب أن تكون حسابات الدولة منتظمة وصادقة وتعكس بدقة ممتلكاتها ووضعيتها المالية".

• "تُحدد شروط نضج وتسجيل البرامج وكيفية تسيير الاعتمادات وتقنيات التسجيل بما يسمح بمسك الحسابات بطريقة صادقة وشفافة".

القراءة الشخصية: يُعتبر الصدق مكماً للشفافية، فحتى لو نُشرت البيانات، فإنها تكون دون جدوى إن لم تكن دقيقة وموثوقة. الصدق هنا يعني أن كل تقدير مالي يجب أن يكون مبنياً على أساس علمي وموضوعي، وأن الحسابات يجب أن تُمسك وفق معايير محاسبية معترف بها.

ومن خلال هذه المواد، يؤكد القانون على ضرورة مراجعة شاملة لنظام المحاسبة العمومية بما يضمن تطابق الأرقام المنشورة مع الواقع المالي.

كما أن ضمان الصدق يتيح للبرلمان ممارسة دوره الرقابي بكفاءة على تنفيذ السياسات العمومية وعلى احترام الاعتمادات المرخص بها قانوناً.

المبحث الثالث: القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية

يشكل القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية في الجزائر إحدى القضايا الحيوية التي تندرج ضمن إطار تحسين إدارة الموارد المالية وتعزيز الشفافية والكفاءة في استخدام الأموال العمومية. في هذا السياق، جاء القانون العضوي 15_18 كخطوة جوهرية تهدف إلى تحديث النظام المالي الجزائري وتكييفه مع المستجدات الاقتصادية والإدارية الحديثة. يعكس هذا القانون توجهات الحكومة نحو تبني معايير وممارسات جديدة تساهم في تعزيز حوكمة المالية العمومية.

في هذا المبحث، سنسلط الضوء على دواعي تبني القانون العضوي 15_18، حيث سنناقش الأسباب الاقتصادية والإدارية التي دفعت الحكومة الجزائرية إلى اعتماد هذا القانون كإطار قانوني جديد للميزانية العمومية. ثم سنتناول مقارنة شاملة بين القانون العضوي 15_18 والقانون السابق 17_84، لبيان الفروقات والتطورات التي جاءت بها الإصلاحات الجديدة.

وفي المطلب الأخير، سنستعرض تجارب الإصلاح الميزانياتي في دول مثل المغرب، فرنسا، وتونس، بوصفها تجارب ملهمة يمكن للجزائر أن تستفيد منها في مسيرتها نحو تحسين نظامها المالي.

المطلب الأول: دواعي تبني القانون العضوي 15_18

في إطار السعي لإصلاح النظام المالي وتحقيق التطور الاقتصادي، وافقت الجزائر عام 2001 على اتفاق القرض رقم 7047 الموقع بواشنطن بين الجزائر والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. هذا الاتفاق كان يهدف إلى تمويل تحديث المنظومات المالية لتتلاءم مع التحديات الوطنية والدولية. وبناء على هذا جرى إعادة النظر في الإجراءات القانونية الجوهرية لإصلاح المنظومة المالية لضمان تحقيق الازدهار والاستقرار الاقتصادي. (بوعيشاوي و غزالي، 2020، الصفحات 374-389)

كانت هناك حاجة ملحة لإجراء تحولات عميقة في عمليات التسيير المالي التي قدمها القانون 17_84 المتعلق بقوانين المالية. ولكن هذا القانون أظهر بعض الاختلالات وعدم القدرة على مواكبة التطورات الحاصلة في إدارة المالية العمومية. وبناء عليه تم

اعتماد القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية نتيجة للأسباب الداخلية المتنوعة التي تشمل عدم تطابق نصوص قوانين المالية السابقة مع النصوص الدستورية وضعف التسيير العمومي وانعدام روح المسؤولية لدى المسؤولين وارتفاع حجم الإنفاق العام. بناء على ذلك يمكن تجسيد أسباب إصدار القانون العضوي 18_15 في توجه الحكومة لمواجهة التحديات الداخلية والخارجية. وكان من الضروري تحسين إطار قوانين المالية العمومية لتحقيق التوازن المالي والاقتصادي وضمان الاستخدام الأمثل للإنفاق العام لتحقيق التنمية المستدامة والاستقرار الاقتصادي في البلاد. حيث تعتبر قوانين المالية العضوية أداة هامة لتحقيق أهداف النمو الاقتصادي وتحسين جودة حياة المواطنين في ظل تطورات العالم الحديثة.

الفرع الأول: أسباب إصدار القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية

أولاً: الأسباب الداخلية لإصدار القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية

يعود تفكير الجزائر في إصلاح ماليتها العمومية إلى عدة أسباب داخلية تتطلب حلاً جذرياً في منظومة المالية العمومية. من بين هذه الأسباب:

1. عدم تطابق قانون المالية مع النص الدستوري

قبل صدور القانون العضوي 18_15 كان قانون المالية في الجزائر يعاني من عدم توافقه مع أحكام الدستور الجديد. تم تعديل الدستور في عام 2016 لتحديد المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين عضوية، ومن بينها قانون المالية. (الدستور الجزائري، 2016، صفحة المادة: 141) ليأتي دستور 2020 هو الآخر يؤكد على الفكرة ذاتها بنفس الصيغة. (الدستور الجزائري، 2020، صفحة المادة: 140) حيث يتمتع القانون العضوي بقوة إلزامية أعلى ويخضع للرقابة الدستورية من قبل المجلس الدستوري فأصبح لازماً تجميع قانون 84_17 الذي يعتبر قانون عادي وتبني قانون عضوي جديد هو 18_15 لضمان تطبيق أحكام الدستور ومن أجل تحسين سير المالية العمومية.

رغم أهمية القانون العضوي 18_15 إلا أنه تم تعطيله بسبب التخوف من إعطاء البرلمان صلاحيات أوسع لمراقبة عمل الحكومة، مما يعني تغليب السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، ولهذا السبب لم ينظر فيه إلا بعد 30 سنة من صدور القانون الجديد الذي يتوافق والمواد المنصوص عليها في الدستور. (صاية و بن موسى ، 2020، الصفحات 258-281)

2. ضعف منهجية التسيير العمومي

الضعف في التسيير العمومي المالي ينطوي على ترشيد النفقات العمومية وتحسين فعالية وكفاءة التدخلات الحكومية، يظهر هذا الضعف في التفكير القائم على تحقيق التوازن المالي وعدم الربط الكافي بين المخطط المستقبلي ومنهجية التسيير المالي العام، ويتجلى ذلك في عدم مراعاة الأبعاد المتعددة للقرار المالي وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية. هذا النهج الغير شامل يجعل من الصعب تحقيق أهداف مالية مستدامة، (اكحل، 2020، صفحة 438) بالإضافة إلى ذلك يظهر أيضاً وجود مرونة قانونية غير ملائمة في معالجة بعض الوضعيات المالية. فعلى سبيل المثال تمكن القانون 84_17 من تعديل توزيع الاعتمادات حسب الدوائر الوزارية من خلال

مراسيم التسوية خلال السنة، وأيضاً تجميد أو إلغاء الاعتمادات المخصصة لتغطية النفقات، هذا النهج الغير متوازن يمكن من تجاوز القيود المالية وقد يؤدي إلى اختلالات في التوازن العام. (صابة و بن موسى ، 2020، صفحة 274)

3. زيادة الإنفاق العام في الجزائر

يشير الإنفاق العام إلى السلوك المالي للحكومة ويهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، لكن تحقيق هذه الأهداف صعب في ظل وجود اختلالات في الإنفاق الحكومي كما جاء في القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية. على الرغم من تحقيق توازنات مالية عمومية ناجحة بين عامي 2000 و2014، إلا أن هذا التحسن كان يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية الكمية فقط، بينما تأخر التحسن في المؤسساتية وتحسين بيئة الأعمال وجو المستثمرين. من جانب آخر سياسة دعم الطلب الكلي لفترة طويلة أدت إلى اعتماد النشاط الاقتصادي بشكل كبير على النفقات العمومية. وهذا يعني أن الاقتصاد يكون تقريباً متوقفاً على دعم الحكومة والإنفاق العام. وعليه أصبح من الضروري أن يكون هناك ضابط يفرض التوازن بين الإيرادات والإنفاق المالي للحكومة، وذلك يمكن تحقيقه عن طريق تبني قانون عضوي يتناسب مع متطلبات الحياة الاقتصادية والاجتماعية، ويسهم في تحقيق التوازن المالي الدائم والمستدام بين الإيرادات والنفقات وضمان استدامة التنمية الاقتصادية في الجزائر. (عبدودي، 2017)

ثانياً: الأسباب الخارجية لإصدار القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية

1. ضرورة عصنة التسيير العمومي وسير عمل الإدارات العمومية

الإدارة العمومية تشمل مجموعة الأشخاص والأجهزة التابعة للحكومة والتي تعمل على تنفيذ القوانين والتعليمات وتلبية احتياجات المجتمع، تواجه الدول والجهات الحكومية تحديات اقتصادية وسياسية واجتماعية وتقنية، وقد تأثرت المنظومة الاقتصادية التقليدية بتلك التحديات خلال سبعينيات القرن الماضي.

واكتسب النظام الإداري التقليدي سمة الهيمنة المطلقة للسلطة التنفيذية على الاختصاص المالي، حيث كانت الحكومة تحضر مشروع قانون المالية بمفردها بدون مشاركة من البرلمان. وعلى الرغم من وجود الرقابة الداخلية والخارجية، والجهات المراقبة مثل المراقب المالي والمحاسب العمومي ولجان الصفقات العمومية، فإن هذا لم يحد من وجود الاختلالات وسوء التسيير للمال العام. (أكحل، 2020، صفحة 442)

من هنا يبرز التسيير العمومي الجديد كفلسفة وأسلوب مناسب لإدارة المؤسسات العمومية باستخدام تقنيات ومناهج ناجحة تطبق في القطاع الخاص. يهدف هذا النموذج إلى تحسين أداء المؤسسات العمومية من خلال إصلاح أنماط التسيير، وتحسين استغلال الموارد العمومية. خصوصاً مع ما يفرضه الاتجاه العالمي والمنظمات الدولية، بما في ذلك صندوق النقد الدولي، في مجال عرض وتحليل الوضع المالي والمحاسبي للقطاع العام.

لهذا الغرض قامت وزارة المالية في الجزائر بتنفيذ جملة من الإصلاحات منذ التسعينات، بما في ذلك تطوير المنظومة القانونية المالية لتحكم الميزانية والمالية العمومية. وقد صدر بموجب هذه التطورات القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، والذي يهدف إلى تحسين إدارة المالية العمومية في الجزائر بتبني أساليب حديثة ومتطورة. (بوعيشاوي و غزاري، 2020، صفحة 16)

2. مواكبات تحديات العولمة وضغوطات المؤسسات الدولية

إن عملية التحرير المالي والتحولت العميقة في الهياكل المالية الوطنية والدولية كانت نتيجة لانتشار ظاهرة العولمة والتكامل المالي الاقتصادي، أدت هذه التحولات إلى منح البنوك والمؤسسات المالية استقلالاً تاماً وحرية في إدارة نشاطاتها المالية لمواكبة العولمة المالية. في تقرير صندوق النقد الدولي لعام 1997، تم التأكيد على أهمية الاندماج المتسارع للاقتصاد العالمي عبر التجارة وتدفق رؤوس الأموال وانتقال التكنولوجيا وتيار التثقيف، وقد دعمت التكنولوجيات المالية الابتكارات ولعبت دوراً هاماً في تحفيز النمو الاقتصادي عبر تسهيل تدفق رؤوس الأموال نحو الاستثمارات الأكثر إنتاجية.

بالتزامن مع تلك التحولات رأت الجزائر ضرورة إصلاح المالية العمومية لمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية. وبدأت الجزائر التعاون مع المؤسسات المالية الدولية، مثل البنك الدولي للحصول على تمويلات تنموية تدعم برامج الإصلاح الاقتصادي. تشمل هذه البرامج تحسين القطاعات المختلفة مثل الزراعة والصناعة والنقل والتربية، مع الحرص على تحقيق التوازن بين الإيرادات والنفقات المالية العمومية. (مليك و بوكروج، 2016)

وتحت شروط القاعدة الشريطة التي يفرضها صندوق النقد الدولي عند تقديم قروض للدول النامية، قد تُلزم الدول المعنية بإجراء تغييرات هيكلية في اقتصاداتها الوطنية بهدف التحرك نحو الاقتصاد الحر والاستجابة لضغوط السوق الدولية. بذلك تسعى الجزائر ودول أخرى إلى تحديث هياكلها الاقتصادية وتنويع اقتصاداتها وفتح أنفسها على الأسواق العالمية لتعزيز استقرارها وتحقيق التوازن في موازنتها وتحسين ظروف النمو الاقتصادي.

أصبح النشاط الاقتصادي يخضع لتحكم الشركات المتعددة الجنسيات والتكتلات الاقتصادية الكبرى، وهذا يعتبر من أبرز التحديات الراهنة.

تعمل مؤسسات مثل الصندوق النقدي الدولي والبنك العالمي على دعم برامج التنمية الاقتصادية وتقييم مشروعات الدول النامية. يركز البنك الدولي على تعمير الدول التي تعرضت للدمار نتيجة الحروب أو الأزمات، بينما يعنى صندوق النقد الدولي بتسوية الخلل في موازين مدفوعات الدول وتحديد أسعار الصرف.

يتداخل دور هاتين المؤسستين فيما يعرف بالمشروطية المبادلة، حيث يفرضان شروطاً على الدول المقترضة قبل منحها الدعم المالي. هذه المشروطية تتضمن التحديد الواضح للأدوات والمسؤوليات، والالتزام بالشفافية في الإجراءات المتعلقة ب الميزانية وتوفير المعلومات للشعب بشكل شفاف ومتاح.

بالإضافة للمؤسسات المالية الدولية، هناك جهود منظمات أهلية مثل منظمة الشفافية العالمية، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية التي تعزز مفهوم الشفافية ومكافحة الفساد.

ومع ذلك يضل تحدي العولمة يؤثر على التبعية الاقتصادية بين الدول ويزيد من تعقيد الارتباطات بينها، مما يؤدي إلى انتشار الأزمات وتأثير سلبي على النمو الاقتصادي بشكل عام. (برباص، 2008_2009)

الفرع الثاني: أهداف القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية

أولاً: إصلاح إطار تسيير المالية وخلق نظام معلوماتي

يعتبر إصلاح إطار تسيير المالية وخلق نظام معلوماتي من أهم الأهداف التي يُسعى إليها من خلال القانون العضوي الجديد. حيث يسعى إلى تحقيق الفعالية في الإدارة المالية وتحقيق النتائج المرجوة. تهدف هذه الخطوة إلى تحسين إدارة الموارد المالية وتوجيهها نحو تحقيق أقصى قدر من الفائدة العامة.

1. إصلاح إطار تسيير المالية بالتوجه نحو الفعالية والنتائج

ينص القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية على تطبيق مبدأ التسيير القائم على النتائج، (القانون العضوي 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 02) مما يستوجب تحديد أهداف محددة مسبقا تتناسب مع المصلحة العامة. يتضمن هذا المبدأ إعداد الميزانية بناء على برامج تعتمد عليها الإدارات لتحقيق أهدافها بطريقة فعالة وفي مصلحة المجتمع. يتمثل هذا النهج في تنفيذ الاعتمادات المالية كوحدة جديدة للميزانية بدلا من التركيز التقليدي على القطاعات، مما يجعله أساسا ضروريا لإصلاح الميزانية العمومية. يتضمن هذا النظام الإداري تخصيص الاعتمادات المالية لتنفيذ الأنشطة ذات الصلة بالوزارات وفقا لأهداف محددة ومناسبة للمصلحة العامة، بالإضافة إلى تقييم النتائج المتحققة. وتعتمد هذه الصيغة على احتياجات الوزارات وأهدافها المحددة مسبقا. (بنال، تشانتشان، 2018_2019)

2. خلق نظام معلوماتي واضح

يهدف النظام المعلوماتي إلى توفير الأجهزة والأنظمة الحديثة والمناسبة التي تعزز إمكانيات وزارة المالية وتسهل نقل المعلومات بشكل دقيق وشفاف. يساهم النظام المعلوماتي في تغطية الحاجيات الحاسوبية وإدارة الميزانية بطريقة فعالة، (فائزة و طرشي، 2020) مما يتيح للمؤسسات الحكومية وممثلي الشعب المشاركة في صناعة القرار المالي والتنفيذي والمراقبة بشكل أفضل، يعتمد هذا النظام على إعداد تقارير وملاحق تفسيرية توضح التدابير المالية وتمكن من تحقيق الشفافية في نقل المعلومات وتحقيق النتائج المرجوة. كما يتماشى القانون العضوي 15_18 مع مبدأ الشفافية في نقل المعلومات المالية والضرائبية.

تعد هذه الخطوات أساسية في تطوير النظام المالي في الجزائر والارتقاء بكفاءة الإدارة المالية لتلبية احتياجات المجتمع وتحقيق التنمية المستدامة و الرفاهية العامة. (أكحل، 2020، صفحة 447)

ثانيا: تعزيز الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تزايدت التحديات المالية بسبب الأزمات المتتالية، مما أدى إلى استكشاف نماذج جديدة للتعاون بين القطاعين العام والخاص. حتى الدول المتقدمة تواجه مشكلات في تمويل المرافق العمومية، مما جعلها تفكر في تحويل بعض المهام للقطاع الخاص عبر شراكات. (بن عيسى س، 2020)

1. الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ظل القانون العضوي 15_18

تعد العلاقات المتعددة بين علم المالية والعلوم الأخرى مؤشرا على التكامل بين هذه العلوم، حيث تتقاطع مجالاتها لدعم ظواهر ضرورية لتحقيق تنمية مجتمعية متكاملة، ومن بين أهم هذه العلاقات:

❖ الاقتصاد + المالية = اقتصاديات مالية، تترجم هذه العلاقة تكامل الجوانب الاقتصادية والمالية لتحقيق التوازن والتنمية الاقتصادية.

وتنقسم الاقتصاديات المالية إلى اقتصاديات عامة واقتصاديات مؤسسات خاصة. (بعللي و أبو العلي، 2003)

لتحقيق أهداف الاستثمار العمومي، أدخل القانون طابعا رسميا للشراكة بين القطاعين العام والخاص في تمويل عمليات الاستثمار العمومي. ينص القانون العضوي 18_15 المتعلق بقانون المالية على إمكانية لجوء الدولة إلى تمويل كلي أو جزئي لعمليات الاستثمار العمومي، من خلال تعاقد أو شراكة مع أشخاص معنويين تخضع للقانون العام أو الخاص، مع مراعاة النفقات المتوسطة المدى وبرامج القطاعات المحددة. (القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 37)

2. مبررات الشراكة بين القطاعين العام والخاص

لا يمكن إنكار أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعتبر نموذجا متطورا لتحسين الخدمة العمومية، إذ تساهم في تحقيق معدلات نمو عالية وتخفيف أعباء الدولة، كما تشجع على المنافسة بين القطاعين، تستدعي هذه الشراكة عدة مبررات نذكر منها: (بجقينة و معيش حامة، 2019)

- عجز الدولة على تحمل أعباء الإنفاق الاستثماري في البنية التحتية، وعدم قدرتها على تحقيق التنمية المستدامة.
- الاستفادة من كفاءات وخبرات القطاع الخاص ونقلها إلى القطاع العمومي، مما يساهم في تعزيز القدرات والتحسين العملياتية للجهات الحكومية.
- محدودية الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية لدى القطاع العمومي، مما يعزز الحاجة إلى مشاركة القطاع الخاص في تلبية احتياجات المجتمع.
- ضرورة تركيز الدولة على مهام الضبط والإشراف، بينما يمكن للقطاع الخاص أن يكمل الدور في تقديم الخدمات العمومية.
- العقلانية في التسيير وترشيد النفقات العمومية، تفرض التخلي عن بعض المرافق العمومية غير الإستراتيجية وترك تسييرها للقطاع الخاص.
- تحسين الخدمات المقدمة من الحكومة من خلال جذب الاستثمارات من القطاع الخاص والاستفادة من الخبرات والتقنيات المتاحة.
- تأثير المتغيرات السياسية والاقتصادية مثل العولمة والخصخصة والثورة التكنولوجية يدفع الحكومات لاستكشاف أساليب جديدة لتحقيق التنمية.
- تأثير الهيئات المالية الدولية مثل: البنك الدولي، صندوق النقد الدولي، ومنظمة التجارة العالمية، يحدث تحولا في النهج الاقتصادي والمالي للدول.
- تعزز هذه المبررات أهمية الشراكة بين القطاعين وتحث الحكومات على اعتمادها كوسيلة فعالة لتحسين الخدمات العمومية وتحقيق التنمية المستدامة. (بن عيسى س، 2020، صفحة 137)

3. أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص

- **الشراكات التعاقدية:** تصنف عقود الشراكة ضمن النمط التعاقدي لتوريد أو تقديم الخدمات العمومية. عند النظر إلى هذا النوع من الشراكة، يتم تحديد الصلاحيات الممنوحة والمهام المخولة لكل طرف، حيث تحتفظ الدولة بعنصر الرقابة على الأعمال المترتبة على الشريك الخاص، كما تمتلك الحكومة القدرة على فسخ العقد، يأخذ هذا النوع من الشراكة أشكالا متعددة: مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، والامتياز.

• **الشراكات التعاونية:** تتمثل في النمط الذي تصنف فيه عقود الشراكة بين القطاع العمومي والخاص في مناخ اقتصادي رأس مالي يغلب فيه القطاع الخاص. وفي هذا النوع من الشراكة، يشارك جميع الأطراف في اتخاذ القرار عن طريق الإجماع، وكذلك في تولي المهام والواجبات الموكلة إليهم، ولا يوجد إشراف منفرد من قبل أي جهة. هذه الأنواع من الشراكة تعكس التنوع في العلاقات بين القطاعين العام والخاص، وتمثل آليات فعالة لتحقيق أهداف مشتركة وتحسين الخدمات المقدمة للمجتمع بشكل شامل. تختلف طبيعة الشراكة بحسب المجال والاحتياجات الخاصة لكل دولة والقطاع العمومي. (لدغش و لدغش، 2020)

المطلب الثاني: أوجه الاختلاف ما بين القانون رقم 84_17 والقانون العضوي الجديد رقم 18_15

تعتبر قوانين المالية أحد العناصر الأساسية في نظام الحكم الاقتصادي للدولة، حيث تحدد السياسات المالية وتنظم إدارة الموارد المالية والنفقات، حيث يؤثر هذه القوانين قانون أساسي يسمى القانون المتعلق بقوانين المالية، حيث في السابق كان ينظم قوانين المالية قانون 84_17 وبعد الإصلاح الميزانياتي الأخير تم التخلي عن ذلك القانون إلى القانون العضوي الجديد رقم 18_15 لذلك سنتعرف من خلال هذا المطلب عن أبرز أوجه الاختلاف ما بين القانونين.

الفرع الأول: أوجه الاختلاف من حيث التشريع

أولاً: قانون رقم 84_17 هو قانون عادي

هي قوانين أقل مرتبة من القانون العضوي، وتتعلق بإحدى المجالات التي أوردها دستور 2016 حيث إن هذا القانون جاء تنفيذا لأحكام المادة 151 من دستور 1976 والتي تنص على أن البرلمان يشرع بقانون في مجال التصويت على الميزانية. (الدستور الجزائري، 1976، صفحة المادة 151)

ثانياً: قانون رقم 18_15 هو قانون عضوي

يتعلق مجالها بأحد المجالات المذكورة في المادة 140 من دستور 2020 و القوانين العضوية بشكل عام هي وليدة دستور 1996 من خلال المادة 123 منه التي حصرت مجالاته الأساسية في ست مجالات هي:

1. تنظيم السلطات العمومية وعملها.
2. نظام الانتخابات.
3. القانون المتعلق بالأحزاب السياسية.
4. القانون المتعلق بالإعلام.
5. القانون الأساسي للقضاء والتنظيم القضائي.
6. القانون المتعلق بقوانين المالية.

تتم المصادقة على القانون العضوي بالأغلبية المطلقة للنواب كما يخضع لرقابة قبلية من طرف المحكمة الدستورية. (الدستور الجزائري، 2020، صفحة المادة: 140)

الفرع الثاني: أوجه الاختلاف من حيث التنظيم

أولاً: من حيث مضمون قانون المالية: بالنسبة للقانون رقم 84_17

المادة 02: يتميز قانون المالية بطابعه الشامل الذي يتضمن:

- قانون المالية الأساسي، وكذلك القوانين التكميلية والمعدلة المرتبطة به.
- قانون ضبط الميزانية الذي يعنى بتنظيم توزيع الإيرادات والنفقات ويهدف لتحقيق التوازن المالي للدولة.
- يركز قانون المالية على تحقيق الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد المالية للحكومة، وضمان تنفيذ السياسات الاقتصادية والمالية بطريقة مستدامة وفعالة.

المادة 03:

يُعد قانون المالية لكل سنة مدنية تفويضاً ومصادقة على مجمل موارد الدولة ونفقاتها، بالإضافة للوسائل المالية المخصصة لإدارة المرافق العمومية. ويقر كذلك ويُرخّص في التخصيصات المالية للمشاريع العمومية والاستثمارات الرأسمالية.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15: المادة 04: يكتسي طابع قانون المالية

1- قانون المالية للسنة: وهو القانون الأساسي الذي يقر كل عام مدني لتحديد موارد الدولة وأعبائها وتحديد النفقات المالية المخصصة لتنفيذ البرامج والمشاريع الحكومية خلال السنة المالية.

2- قوانين المالية التصحيحية: ويعرف أيضاً بالتعديلات المالية، وتتمثل في القوانين التي يصدرها البرلمان لتعديل أو تحديث بنود قانون المالي الأساسي للسنة، وذلك بناء على المتطلبات المالية المتغيرة أو الظروف الاقتصادية المتغيرة.

3- القانون المتضمن تسوية الميزانية: يعد هذا القانون جزءاً من القانون المالي الذي يصدر فيما بعد لتسوية الميزانية عند نهاية السنة المالية، ويتضمن آليات وإجراءات لتحقيق التوازن بين الموارد والنفقات وتسوية الحسابات المالية النهائية للدولة للفترة المالية الماضية.

تُنظّم هذه الأوجه الثلاثة لقانون المالية العمومية بما يضمن استقرار وشفافية العملية المالية ويُمكن الدولة من تحقيق أهدافها وتنمية اقتصادها بطريقة مستدامة وفعالة.

المادة 05: يتم تجهيز موازنات متوسطة المدى سنوياً من قبل الحكومة. حيث يتم تحديد تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة للسنة المقبلة والسنتين التاليتين عند الضرورة. وتشمل هذه الميزانيات التنظيمية الخطط والمتطلبات المالية للدولة للفترة المتوسطة، وتمثل أداة مهمة لضبط النفقات والإيرادات ومراقبة الديون الحكومية. يتم تجهيز هذه الميزانيات بناء على التوقعات والتحليلات الاقتصادية والمالية، بهدف تحقيق التوازن المالي وضمان استدامة المالية العمومية للدولة.

ثانياً: من حيث التقادم الرباعي: بالنسبة للقانون رقم 84_17

التقادم الرباعي هو مفهوم قانوني ينص على أن كل الديون المستحقة للمؤسسات العمومية، والتي تكون مدينة لها من قبل الدولة أو الولاية أو البلدية أو مؤسسة عمومية تلقت دعماً من ميزانية التسيير، تسقط وتصبح غير مستحقة السداد بعد مرور فترة أربع سنوات تبدأ من اليوم الأول للسنة المالية التي أصبحت فيها هذه الديون مستحقة، ما لم ينص قانون المالية على خلاف ذلك، وعليه

إذا لم تسدد تلك الديون في الفترة المحددة، فإن المؤسسة المستحقة للدفعات تفقد حقها في المطالبة بها بعد مضي هذه الفترة أي فترة (التقادم). يعتبر هذا المفهوم آلية هامة لتعزيز الاستقرار المالي والأمان القانوني للمؤسسات العمومية.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15:

غير منصوص عليه بشكل صريح، وعليه يبقى السريان وفق أحكام المادة 16 من القانون 84-17 الذي يتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم.

ثالثا: من حيث الاعتمادات

بالنسبة للقانون رقم 84_17

تعتبر الاعتمادات المالية أداة مالية مهمة تستخدم لتحديد وتخصيص الموارد المالية للدوائر الوزارية والجهات الحكومية الأخرى لتنفيذ برامجها ومشروعاتها وتغطية أعباء ميزانية الدولة. تقوم المادة 20 بتحديد الإطار العام للاعتمادات المالية والمادة 23 تحدد كيفية فتح الاعتمادات المالية. حيث فتح الاعتمادات المالية يعني وضع الموارد المالية تحت تصرف الجهات الحكومية المختصة لتنفيذ البرامج والمشروعات وتنفيذ النفقات بالرأسمال.

يتم تخصيص هذه الاعتمادات وتوزيعها وفقا للفصول أو القطاعات العامة التي تحدد أنواع النفقات وأغراض استخداماتها. ويتم ذلك وفقا لمدونات تحددها الحكومة أو السلطات المختصة بالتنظيم. تساهم هذه الإجراءات في ضمان تحكم مالي فعال واستخدام الأموال العمومية بشكل ملائم وفقا للأولويات والأهداف الحكومية. وتسمح للجهات المعنية بتحديد الأولويات وتخطيط النفقات وفقا للاحتياجات والاستراتيجيات المالية للدولة.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15:

المادة 23: تفتح الحكومة الاعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لتمويل الأعباء المالية للدولة، وتخصص هذه الاعتمادات وتوجهها وفقا للبرامج المحددة التي تهدف إلى تحقيق أهداف وسياسات الدولة. حيث أن الاعتمادات المالية تعكس توجهات وأولويات الحكومة في استخدام الموارد المالية لدعم برامجها وأنشطتها المختلفة.

المادة 75: تتعلق بتقديم وثائق مجمعة في ثلاث أجزاء في مشروع قانون المالية للسنة. وهذه الوثائق تحمل أهم المعلومات والتقارير الضرورية لفهم وتقييم الميزانية العمومية للدولة وتحديد الأولويات والتخطيط المالي للسنة المالية المقبلة. وهذه الوثائق هي:

- **مشروع ميزانية الدولة:** جزء رئيسي يتضمن جميع الإيرادات والنفقات المتوقعة للدولة خلال السنة المالية المقبلة. يتم تحديد مصادر الدخل للدولة وكيفية إنفاقها على النفقات المختلفة، بما في ذلك النفقات التشغيلية والاستثمارية.
- **تقرير عن الأولويات والتخطيط:** يتضمن هذا التقرير توضيح الأولويات والأهداف التي يتوقع تحقيقها خلال السنة المالية المقبلة. يقوم وزير أو المسؤول المكلف بتسيير محفظة البرامج بتوضيح الخطط والأهداف المحددة للبرامج المختلفة وكيفية تحقيقها.
- **التوزيع الإقليمي ل ميزانية الدولة:** تتضمن هذه الوثيقة تفاصيل توزيع الميزانية على مستوى الإقليم والمنطقة وفقا للبرامج المحددة والتي تركز على النتائج المتوقعة. وتبرز هذه الوثيقة طابع السنة المالية والمدى الزمني للبرامج.

رابعاً: من حيث تصنيف أعباء الميزانية: بالنسبة للقانون رقم 84_17

المادة 23: تشتمل الأعباء الدائمة للدولة على البنود التالية:

- **نفقات التشغيل:** تتضمن هذه الفئة النفقات الروتينية التي يتعين على الدولة تحملها لضمان تسيير أعمالها اليومية وتنفيذ البرامج والمشاريع المستمرة.
- **نفقات الاستثمار:** تتضمن هذه الفئة النفقات التي تهدف إلى تطوير البنية التحتية وتحسين الخدمات العمومية، وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة.
- **القروض والتسيقات:** تشمل هذه الفئة الالتزامات المالية المرتبطة بالمدفوعات المستحقة لجهات أخرى، مثل الديون المستحقة للجهات الدائنة والتسيقات، الدفعات المسددة مقدماً لتغطية التزامات مستقبلية.

المادة 24: نفقات التشغيل تتحدد على النحو التالي:

- **أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات:** تشمل النفقات المتعلقة بسداد الديون العمومية للدولة والنفقات التي يتم تحميلها مباشرة من الإيرادات المتاحة للدولة.
- **تخصيصات السلطات العمومية:** تخصص هذه الفئة للإنفاق الذي يتم تخصيصه لمختلف السلطات والهيئات الحكومية لتنفيذ مهامها وبرامجها وخدماتها.
- **النفقات الخاصة بوسائل المصالح:** تتضمن النفقات التي تخصص للمصالح الحكومية لتغطية تكاليف العمليات والأنشطة التشغيلية التي تساهم في تحقيق أهدافها.
- **التدخلات العمومية:** تتضمن التدخلات المالية التي تقدم من الدولة لدعم القطاعات والمشاريع ذات الأهمية العمومية وتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- **تصنيف هذه النفقات بناء على طبيعتها والأهداف التي تخدمها، ويهدف ذلك إلى توزيع الموارد المالية بشكل فعال لتحقيق الأولويات الحكومية ودعم استدامة واستقرار المالية العمومية.**

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15:

المادة 28: التصنيفات الرئيسية التي تستخدم لتجميع أعباء الدولة هي:

- **النشاط (البرنامج وتقسيمه):** يتم تجميع النفقات حسب البرامج والأنشطة الحكومية المختلفة، ويشمل ذلك تحديد البرامج الحكومية وتقسيمها إلى تفاصيلها المختلفة بحيث يتم تخصيص الموارد والنفقات لكل برنامج بشكل مفصل.
- **الطبيعة الاقتصادية للنفقات:** يتم تصنيف النفقات حسب طبيعتها الاقتصادية، مثل النفقات التشغيلية والاستثمارية والفروقات السعرية وما إلى ذلك، هذا التصنيف يساعد على فهم كيفية استخدام الموارد المالية للدولة بناء على الأهداف الاقتصادية المحددة.

- **الوظائف الكبرى للدولة:** يتم تجميع النفقات حسب الوظائف الرئيسية التي تقوم بها الدولة مثل: الصحة، التعليم، الدفاع، والبنية التحتية والأمن وغيرها. هذا التصنيف يساعد على فهم التوجهات العامة للنفقات الحكومية والتركيز على المجالات الأساسية.

- **الهيئات الإدارية:** يتم تصنيف النفقات حسب الهيئات الحكومية المسؤولة عن تنفيذ البرامج والمشاريع، هذا التصنيف يساعد على تحديد المسؤوليات وتتبع أداء كل هيئة وتقييم كفاءتها في إدارة الموارد المالية.

المادة 29: تصنيف الأعباء حسب الطبيعة الاقتصادية:

تصنف أعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الاقتصادية إلى الأبواب التالية:

- **نفقات المستخدمين:** تتضمن الرواتب والمكافآت والتعويضات المالية للموظفين الحكوميين والمستخدمين.
- **نفقات تسيير المصالح:** وتشمل التكاليف العامة لتشغيل إدارات المصالح ا مثل تكاليف الكهرباء والمياه والصيانة والإمدادات والمكاتب والمواد المكتبية.
- **نفقات الاستثمار:** وتشمل النفقات التي تساهم في تطوير وتحسين البنية التحتية والمشاريع الحكومية طويلة الأجل.
- **نفقات التحويل:** وتتضمن المساعدات والدعم المقدم للفئات المجتمعية المحتاجة والمشروعات الاقتصادية والاجتماعية الأخرى.
- **أعباء الدين العمومي:** وتشمل الفوائد والتكاليف المرتبطة بالديون والقروض التي تقترضها الدولة.
- **نفقات العمليات المالية:** تشمل النفقات المتعلقة بإدارة الأموال والعمليات المالية للدولة.
- **النفقات الغير متوقعة:** وتشمل النفقات التي تنشأ نتيجة ظروف غير متوقعة أو حوادث طارئة تتطلب إجراءات مالية فورية وتغطية فورية.

خامسا: تخصيص الإيرادات: بالنسبة للقانون رقم 84_17

المادة 08:

يمنع تخصيص أي إيرادات لتغطية نفقات خاصة أو محددة لشخص أو جهة معينة. بل يجب استخدام موارد الدولة لتغطية النفقات العمومية للدولة بشكل عادل ومتوازن ودون أي تمييز بين المستفيدين. لضمان عدم استغلال الإيرادات العمومية لأغراض خاصة.

بالنسبة للقانون رقم 18_15:

المادة 38:

يسمح بتخصيص جزء من إيرادات الدولة لتغطية بعض النفقات المتعلقة بالأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية، وكذلك للحسابات الخاصة للخزينة.

سادسا: الشراكة بين القطاعين العام والخاص: بالنسبة للقانون رقم 84_17

ليس للشراكة بين القطاع العمومي (الحكومي) والقطاع الخاص (الشركات والمؤسسات الخاصة) تأثير قوي أو إيجابي على المجتمع أو الاقتصاد.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15:

المادة 37:

للدولة إمكانية استخدام التمويل (المال) بالكامل أو جزئياً لتنفيذ المشاريع العمومية والاستثمارات إما عبر التعاقد مع أشخاص أو مؤسسات تابعة للقطاع الخاص أو للقطاع العام. يتم تحقيق ذلك عن طريق عقود تعاونية أو شراكات بين الحكومة والجهة الأخرى. يتم ذلك بمراعاة النفقات متوسطة المدى وتنفيذ برامج وخطط القطاع المعني التي تم تحديدها مسبقاً. هذا النوع من التعاون يسمح للدولة بالاستفادة من الخبرات والموارد المالية للقطاع الخاص لتنفيذ مشاريع وبرامج تنمية استثمارية تعود بالنفع على المجتمع.

سابعاً: حسابات التخصيص الخاص: بالنسبة للقانون رقم 84_17

المادة 52: يمنع حسم النفقات المتعلقة بدفع المرتبات أو التعويضات لموظفي الدولة أو المجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية مباشرة من حساب خاص للخزينة، ما لم ينص قانون المالية على خلاف ذلك، يعني أنه لا يمكن للدولة سحب مبالغ مالية مباشرة من حسابات مخصصة في الخزينة لتغطية تكاليف المرتبات والتعويضات للموظفين إلا إذا كان هناك نص صريح يسمح بذلك في قانون المالية.

المادة 56: إن العمليات الممولة بواسطة موارد خاصة، مثل إيرادات أو رسوم محددة يجب أن تدرج في حسابات التخصيص الخاص بناء على ما ينص عليه قانون المالية، ويمكن استخدام هذه الموارد لتمويل أعباء محددة ضمن حدود موضوعة مسبقاً في قانون المالية، وذلك كجزء من إصدار الحكم بشأن الميزانية العمومية للدولة.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15:

المادة 45: يمنع القيد المباشر في حساب خاص للخزينة لتغطية النفقات الناتجة عن دفع الرواتب والأجور والتعويضات لموظفي الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات الإقليمية. وعليه لا يمكن سحب مبالغ مالية مباشرة من حسابات خاصة في الخزينة لتغطية هذه النفقات.

المادة 50: إن العمليات الممولة بواسطة موارد خاصة مثل تلك المتعلقة بعمليات الخصخصة، يجب أن تظهر في حسابات التخصيص الخاص. ويمكن أن تكمل الموارد الخاصة حساب التخصيص الخاص بتخصيص مسجل في الميزانية العمومية للدولة بنسبة تصل لـ 10 بالمئة من الموارد المحصلة.

ثامناً: حسابات الدولة: بالنسبة للقانون رقم 84_17

حسابات الدولة هي مجموعة من التقارير والوثائق المالية التي تتضمن معلومات حول الإيرادات والنفقات والديون والأصول والخصوم وغيرها من المعلومات المالية للدولة. تعد حسابات الدولة أداة هامة لتتبع وفهم الأوضاع المالية في الدولة لاتخاذ القرارات المالية الحكيمة، لكن رغم أهميتها الكبيرة في التحليل والتقييم الاقتصادي إلا أنه ليس لها أثر في هذا القانون.

بالنسبة للقانون رقم 18_15:

المادة 65:

تلزم الدولة بحاسبة ميزانية تنقسم إلى قسمين:

1- محاسبة الالتزامات ومحاسبة الإيرادات والنفقات المرتكزة على مبدأ محاسبة الصندوق: تعنى هذه المحاسبة بتتبع

الالتزامات المالية والإيرادات والنفقات على أساس الأموال المتوفرة في الصندوق وتوقيتها.

2- محاسبة عامة ومحاسبة تحليل التكاليف: تركز هذه المحاسبة على تحليل البيانات المالية بشكل عام وتفصيل التكاليف

لفهم أداء الدولة وتحليل النفقات والإيرادات بصورة أكثر تفصيلاً.

تحدد المادة أن الدولة يجب أن تنتهج نهجاً محاسبياً مزدوجاً يتضمن محاسبة الصندوق ومحاسبة عمومية لضمان شفافية ودقة في تتبع وتقييم الموارد المالية والنفقات.

تاسعاً: وثائق الميزانية: بالنسبة للقانون رقم 84_17

المادة 67: يحتوي قانون المالية على جزئين:

الجزء الأول: يحتوي على الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد الطبيعية، وهذا يشمل جميع القوانين والتدابير المتعلقة بجميع الإيرادات والموارد المالية للدولة. ويتم في هذا الجزء تحديد المصادر المختلفة للإيرادات العمومية للدولة وكيفية جمعها بشكل كامل ونظامي.

الجزء الثاني: يحتوي على بعض المعلومات الهامة المتعلقة بـ الميزانية العمومية للدولة، وتشمل ما يلي:

- تفاصيل الاعتمادات المالية المطبقة في الميزانية العمومية للدولة وتوزيعها حسب طبيعة النفقات المختلفة، سواء كانت متعلقة بالتسيير أو بالتجهيزات العمومية.
- المبلغ الكلي للنفقات الرأسمالية التي تتعلق بالاستثمارات والمشاريع الكبرى.
- الترخيصات الكلية للإيرادات والنفقات بعد كل ميزانية إضافية أو تعديلية.
- تفاصيل الإجراءات التشريعية المطبقة على الحسابات الخاصة للخرينة والتي تحكم الإيرادات والنفقات التي تتم بشكل منفصل عن الميزانية العمومية للدولة.
- الأحكام المختلفة المتعلقة بالعمليات المالية للدولة، والتي تحدد الإجراءات والقواعد المالية التي يجب إتباعها في التصرف بالأموال العمومية.

حيث تعد هذه المادة دليلاً هاماً لفهم وتحليل تفاصيل الميزانية المالية للدولة، وتوفر معلومات مهمة حول كيفية جمع الإيرادات وإدارة النفقات والتصرف في الأموال العمومية بشكل شامل وفق القوانين والتشريعات النافذة.

المادة 68: يرفق قانون المالية بـ:

1- تقرير تفسيري: يهدف إلى توضيح التوازن الاقتصادي والمالي للدولة والنتائج المحققة في السنة المالية المنتهية، بما يشمل

تفصيل الإيرادات والنفقات المختلفة وأفاق المستقبل المتوقعة.

2- ملحقات تفسيرية: توضح التفاصيل العملية المتعلقة بالميزانية، وتشمل ما يلي:

- التقييمات حسب أنواع الضرائب المختلفة: لفهم كيفية توزيع المداخل الحكومية من مصادر مختلفة.
- توزيع النفقات لمختلف الإدارات والجهات الحكومية حسب فصول الميزانية العمومية للكشف عن التركيبة النهائية للنفقات.

- توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب القطاعات المختلفة، لمعرفة أهمية كل قطاع و ميزانية النفقات بينها.
 - قائمة الحسابات الخاصة للخزينة لمتابعة الحركة المالية والتحقق من التزام الجهات الحكومية بالسياسات المالية المحددة.
 - مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية، وهو الجزء الأساسي من القانون حيث يحدد تخصيص الإيرادات والنفقات والسياسات المالية المستقبلية.
- تجمع هذه العناصر لضمان شفافية ومصادقية إدارة المالية العمومية للدولة ولتمكين الجمهور والمسؤولين من فهم وتقييم الوضع المالي للحكومة بشكل دقيق ودوري.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15:

المادة 73: تحدد أربع أجزاء رئيسية للقانون:

الجزء الأول:

يتضمن أحكاماً تتعلق بترخيص تحصيل الموارد العمومية وتخصيصها، بالإضافة إلى تحديد الموارد المتوقعة من الدولة لتغطية العمليات المالية و الميزانية العمومية للدولة.

الجزء الثاني:

يحدد التفاصيل المتعلقة ب الميزانية العمومية، بما في ذلك رخص الالتزام واعتمادات الدفع لكل وزارة ومؤسسة عمومية، ويمكن أن تتضمن أيضاً رخص الالتزام واعتمادات الدفع لحسابات التخصيص الخاص.

الجزء الثالث:

يتعامل مع المسائل المالية والإدارية الأخرى، مثل منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها، والتعامل مع ديون الغير وتحديد نظامها، وتحديد طرق تحصيل الإخضاعات وضبط الحسابات العمومية والرقابة على الإيرادات والنفقات العمومية.

الجزء الرابع:

يشمل مجموعة من الجداول التفصيلية المتعلقة بالإيرادات والنفقات والضرائب والاقتطاعات والرسوم الجبائية والحسابات الخاصة للخزينة.

توضح هذه المادة أن قانون ضبط الميزانية يتألف من أربعة أجزاء تحدد الإطار القانوني والتفاصيل المالية والمحاسبية المتعلقة ب الميزانية العمومية للدولة.

المادة 75 و76:

تنصان على المرفقات الواجب إرفاقها بقانون المالية:

- تقرير عن الوضعية والأفاق الاقتصادية: هذا التقرير يساعد على تقدير الأوضاع الاقتصادية الحالي وتقديرات عن التوقعات المستقبلية لاقتصاد البلاد، واحتياجات المالية العمومية للحكومة.

- **ملاحق تفسيرية:** تحتوي على معلومات وتفاصيل إضافية للمادة الرئيسية في قانون المالية. تهدف هذه الملاحق لتوضيح الأحكام والمتطلبات المحددة بالقانون وتوضيح التفاصيل التي قد تكون معقدة بعض الشيء.
- **وثائق مجمعة:** هذه الوثائق تكون متكاملة وتحتوي على مجموعة من التقارير والبيانات الهامة المتعلقة ب الميزانية العمومية والمالية للدولة. وتهدف هذه الوثائق المجمعة إلى توفير معلومات شاملة ومفصلة للجميع حول الأوضاع المالية للحكومة وكيفية توزيع الموارد والنفقات على القطاعات المختلفة في الدولة.

عاشرا: قانون ضبط الميزانية بالنسبة للقانون رقم 84_17

المادة 68:

تكون السنة المرجعية لإعداد قانون المالية هي السنة التي تسبق عرض قانون المالية بثلاث سنوات (س-3)، مثلا إذا قانون المالية الحالي لسنة 2023 فإن السنة المرجعية لإعداد قانون ضبط الميزانية للدولة كانت سنة 2020. وعليه قامت الحكومة بتحديد الاحتياجات المالية والنفقات المتوقعة للدولة لسنة 2023 قبل ثلاث سنوات من تنفيذ هذا القانون. وهي فترة زمنية كافية لإعداد ووضع خطط مالية دقيقة ومحكمة وتحديد التوجهات المالية المستقبلية للدولة.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15

المادة 89:

قانون تسوية الميزانية سيتم مراجعة السنة المرجعية، حيث ستتقل السنة المرجعية من أن تكون السنة التي تسبق عرض القانون بثلاث سنوات (س-3) إلى أن تكون سنتين (س-2) للسنوات: 2023، 2024، و2025، لتصبح سنة واحدة اعتبارا من سنة 2026، وعليه سيتم تقليص فترة التقديم لقانون تسوية الميزانية من ثلاث سنوات إلى سنتين وأخيرا لسنة واحدة، هذا التغيير يؤثر على الفترة التي يحتسب فيها التوازن المالي للدولة وتنظيم عمليات التسوية وفقا لقوانين المالية.

إحدى عشر: مؤشرات الأداء:

بالنسبة للقانون رقم 84_17

هي أدوات تستخدم لقياس وتحليل أداء الأنشطة والبرامج والمشاريع التي تنفذها الحكومة أو الجهات العمومية. حيث تهدف لتحديد مدى تحقيق الأهداف والنتائج المستهدفة وتقييم فعالية وكفاءة استخدام الموارد المالية والبشرية والمادية في تنفيذ البرامج الحكومية. لكن لا يوجد التزام قانوني ملزم لاستخدام مؤشرات الأداء في هذا القانون وعليه لا يوجد لها أثر في هذا القانون.

بالنسبة للقانون العضوي رقم 18_15

المادة 87:

يجب أن يرفق قانون المالية المتضمن تسوية الميزانية بتقرير وزاري يتضمن تفاصيل حول تنفيذ البرامج ومدى تحقيق الأهداف المستهدفة، وذلك بمؤشرات الأداء المرتبطة بهذه البرامج. يهدف هذا التقرير إلى تقييم فعالية استخدام الأموال العمومية ومدى تحقيق

النتائج المرجوة من البرامج الممولة من الميزانية العمومية للدولة. كما يتضمن التقرير تفسيرات وتحليلات لأي فوارق ملاحظة بين الأهداف والنتائج الفعلية المحققة.

في النهاية نلخص أبرز الفوارق بين القانون العضوي رقم 15_18 والقانون رقم 17_84 من حيث التنظيم في الجدول التالي:

جدول 3: أبرز الفوارق بين القانون العضوي رقم 15-18 والقانون رقم 17-84 من حيث التنظيم

البند	القانون رقم 17_84	القانون العضوي رقم 15_18
1. من حيث مضمون قانون المالية	يتضمن: المادة: 02، 03 • قانون المالية الأساسي. • القانون المالية التكميلي. • قانون ضبط الميزانية.	يتضمن: المادة: 04، 05 • قانون المالية للسنة. • قانون المالية التصحيحي. • قانون تسوية الميزانية. • + تجهيز الميزانيات في اطار ميزانياتي متوسط المدى.
2. من حيث التقادم الرباعي	المادة 16 إسقاط ديون المؤسسات العمومية بعد أربع سنوات من نشوئها.	لا يوجد أثر لذلك، وبالتالي استمرارية القاعدة.
3. من حيث الاعتمادات	المادة 23 يتم تخصيص هذه الاعتمادات وتوزيعها وفقا للفصول أو القطاعات العامة التي تحدد أنواع النفقات وأغراض استخدامها. وفقا لمدونات تحددها الحكومة أو السلطات المختصة بالتنظيم.	المادة 23، 75. تفتح الحكومة الاعتمادات المالية بموجب قوانين المالية لتمويل الأعباء المالية للدولة، وتخصص هذه الاعتمادات وتوجهها وفقا للبرامج المحددة التي تهدف إلى تحقيق أهداف وسياسات الدولة+تقديم الوثائق التالية: • مشروع ميزانية الدولة. • تقرير عن الأولويات والتخطيط. • التوزيع الإقليمي ل ميزانية الدولة.
4. من حيث تصنيف أعباء الميزانية	المادة: 23، 24 • نفقات التشغيل. • نفقات الاستثمار. • القروض والتسبيقات.	المادة: 28، 29 التصنيفات الرئيسية التي تستخدم لتجميع أعباء الدولة هي: • النشاط (البرنامج وتقسيمه).

• الطبيعة الاقتصادية للنفقة. • الوظائف الكبرى للدولة. • الهيئات الإدارية.		
المادة: 38 يسمح بتخصيص جزء من إيرادات الدولة لتغطية بعض النفقات المتعلقة بالأموال المخصصة للمساهمات أو استعادة الاعتمادات المالية، وكذلك للحسابات الخاصة للخزينة.	المادة: 08 يمنع تخصيص أي إيرادات لتغطية نفقات خاصة أو محددة لشخص أو جهة معينة.	5. من حيث تخصيص الإيرادات
يمكن ذلك، المادة 37.	لا وجود لها في القانون.	6. من حيث الشراكة بين القطاعين العام والخاص
المواد: 50، 45 يمكن أن تكمل الموارد الخاصة بحساب التخصيص الخاص بتخصيص مسجل في الميزانية العمومية للدولة بنسبة تصل لـ 10 بالمئة من الموارد المحصلة.	المواد: 56، 52 العمليات الممولة بواسطة موارد خاصة، مثل إيرادات أو رسوم محددة يجب أن تدرج في حسابات التخصيص الخاص بناء على ما ينص عليه قانون المالية.	7. من حيث حسابات التخصيص الخاص
المادة 65 تلتزم الدولة بحاسبة ميزانية تنقسم إلى قسمين: • محاسبة الالتزامات ومحاسبة الإيرادات والنفقات المرتكزة على مبدأ محاسبة الصندوق • ومحاسبة عامة ومحاسبة تحليل التكاليف.	لا وجود لها في القانون.	8. من حيث حسابات الدولة
المادة 73 تحدد أربع أجزاء رئيسية للقانون: الجزء الأول: يتضمن أحكاما تتعلق بترخيص تحصيل الموارد العمومية وتخصيصها. الجزء الثاني: يحدد التفاصيل المتعلقة بـ الميزانية العمومية. الجزء الثالث:	المادة 67: يحتوي قانون المالية على جزئين: الجزء الأول: يحتوي على الأحكام المتعلقة بتحصيل الموارد الطبيعية. الجزء الثاني: يحتوي على بعض المعلومات الهامة المتعلقة بـ الميزانية العمومية للدولة. المادة 68: يرفق قانون المالية بـ:	9. من حيث وثائق الميزانية

يتعامل مع المسائل المالية والإدارية الأخرى، مثل منح ضمانات الدولة وتحديد نظامها. الجزء الرابع: يشمل مجموعة من الجداول التفصيلية المتعلقة بالإيرادات والنفقات والضرائب والاقتطاعات والرسوم الجبائية والحسابات الخاصة للخزينة. كما يرفق بالوثائق التالية: المادة 76،75 • تقرير عن الوضعية والأفاق الاقتصادية. • ملاحق تفسيرية. • وثائق مجمعة.	• تقرير تفسيري: يهدف إلى توضيح التوازن الاقتصادي والمالي للدولة. • ملحقات تفسيرية: توضح التفاصيل العملية المتعلقة بالميزانية.	
المادة 89: ستنتقل السنة المرجعية من أن تكون السنة التي تسبق عرض القانون بثلاث سنوات (س-3) إلى أن تكون سنتين (س-2) للسنوات: 2023، 2024، و 2025، لتصبح سنة واحدة اعتباراً من سنة 2026.	المادة 68 تكون السنة المرجعية لإعداد قانون المالية هي السنة التي تسبق عرض قانون المالية بثلاث سنوات (س-3).	10. من حيث قانون ضبط الميزانية
المادة 87: يجب أن يرفق قانون المالية المتضمن تسوية الميزانية بتقرير وزاري يتضمن تفاصيل حول تنفيذ البرامج ومدى تحقيق الأهداف المستهدفة، وذلك بمؤشرات الأداء المرتبطة بهذه البرامج.	لا وجود لها في القانون.	11. من حيث مؤشرات الأداء

المصدر: من إعداد الباحث بناء على القانون العضوي 15-18 والقانون 84-17.

المطلب الثالث: قراءة في الإصلاح الميزانياتي لكل من المغرب فرنسا وتونس (تجارب ملهمة للجزائر)

تعد الميزانية العمومية إحدى الآليات التي تمكن من الاستفادة الأمثل للموارد المحدودة لذا أصبح تطويرها وإصلاحها توجها قائما بين الدول سواء النامية منها أو حتى المتقدمة، وهناك بعض الدول التي كانت سباقة في هذا المجال، حيث نتطرق إلى ثلاث دول هي فرنسا، المغرب وتونس.

الفرع الأول: التجربة الفرنسية في مجال الإصلاح الميزانياتي

أولاً: تعريف القانون العضوي الفرنسي ودوافع تحديثه

1. تعريف القانون العضوي الفرنسي

يعتبر القانون العضوي الفرنسي رقم 692-2001 كبدل للأمر الصادر برقم 59-02 في 2 يناير 1959، وهو مجموعة من القواعد القانونية التي تنظم إعداد قوانين المالية وتنفيذها ومتابعة تنفيذها وفقاً لأحكام الدستور الفرنسي. يعرف هذا القانون أيضاً باسم (الدستور المالي الجديد)، ويعد أول قانون يتمشى مع الإصلاحات الاقتصادية التي أرادت السلطات العمومية، وبخاصة السلطة التشريعية التي لعبت دوراً بارزاً في إعداد هذا القانون. ويعتبر السيد **Alain Lambert** عضو مجلس الشيوخ ورئيس لجنة المالية لمجلس الشيوخ الذي يعتبر شخصية بارزة و متميزة في صياغة هذا القانون، الذي اعتبر القانون لحظة حاسمة في تحديث التسيير العمومي وتقوية سلطات البرلمان في المجال المالي.

حيث لتحقيق التوافق بين القانون العضوي والإصلاحات الاقتصادية أدرجت فرنسا في مستوى النضج الديمقراطي، وسعت إلى تحسين إدارة الأموال العمومية وتعزيز سلطة البرلمان في مراقبة ومتابعة الشؤون المالية. يعتبر هذا القانون خطوة كبيرة نحو تحقيق تحسينات في القطاع المالي وتعزيز المراقبة البرلمانية للموارد والنفقات العمومية.

حيث تسعى فرنسا بهذا القانون إلى ضمان الشفافية والمساءلة في استخدام المال العام وتحقيق التوازن المالي وتنمية مستدامة للاقتصاد الوطني. حيث يعد هذا القانون إنجازاً هاماً في تحقيق المسار الديمقراطي والاقتصادي الذي تسعى إليه البلاد. (Barialiri & Bouvier, 2010)

2. دوافع صدور القانون العضوي الفرنسي الجديد

دوافع صدور القانون العضوي الفرنسي رقم 692-2001، التي أدت إلى النقاش والاقتراحات لتحسين وتعديل نظام المالية العمومية في فرنسا. ومن بين الدوافع الرئيسية التي أدت إلى ذلك نجد ما يلي: (ديدان، 2008)

- **تقادم النصوص التشريعية والتنظيمية:** كان الأمر 59-02 ينظم سير المالية العمومية في فرنسا، لكن مع مرور الزمن أصبح غير كاف وغير واضح في تحديد اختصاصات السلطة التشريعية في مجال المالية والميزانية، وتحديد دورها في المراقبة والرقابة على تنفيذ الميزانية.
- **غياب رؤية استراتيجية:** كان الأمر 59-02 يعاني من عدم وجود رؤية استراتيجية واضحة للسياسات المالية العمومية، مما دعا للبحث عن طرق جديدة لتطوير وتحسين التسيير المالي العمومي.
- **صعوبة فهم الوثائق المالية:** كانت الوثائق المتعلقة بالميزانية غامضة وصعبة الفهم للبرلمانيين، خاصة الذين ليس لهم خلفية في الشؤون المالية، مما أدى لضرورة تبسيطها وجعلها أكثر شفافية.
- **ضعف المساءلة والمسؤولية:** كان التشريع السابق لا يضع مسؤولية الصرف على المسؤولين الذين يديرون الوسائل المادية والبشرية، ولم يحثهم على تحقيق النتائج المرجوة من الإنفاق العمومي.

- **تراجع الإيرادات:** انخفضت نسبة الإيرادات المتأتية من الجباية بسبب تراجع النشاط الاقتصادي، مما أدى للحاجة للتحكم في حسابات الدولة واستخدام الموارد العمومية بشكل أفضل.
- **دور المجتمع المدني:** زاد اهتمام المجتمع المدني بالأموال العمومية وأولويات الإنفاق العام، وكان هناك رغبة في تحسين أداء الإدارات العمومية وزيادة الشفافية والمساءلة.
- **تعزيز دور البرلمان:** سعى البرلمان الفرنسي إلى تعزيز دوره في مجال الرقابة على المالية و الميزانية، وتمكينه من المساهمة بشكل أكبر في صياغة السياسات المالية وتنفيذها.

ثانيا: مراحل تطور القانون العضوي في فرنسا

يهدف القانون لتحسين إطار المالية العمومية وتطوير آليات الإدارة المالية. ويمكن تلخيص مراحل تطور هذا القانون في النقاط التالية:

المرحلة الأولى: مرحلة البناء الأساسي للقانون العضوي لقوانين المالية (Fall, 2018)

- في أوت 2001 صدر القانون العضوي لقوانين المالية وأنشأت وزارة منتدبة لل ميزانية ومديرية إصلاح الميزانية.
- في جانفي 2004 تم عرض لأول مشروع لل ميزانية وفقا للقانون العضوي أمام البرلمان.
- في جويلية 2005 تم عرض مشروع الميزانية لسنة 2006 أمام البرلمان وصدر القانون العضوي المعدل لقوانين الميزانية.

المرحلة الثانية: مرحلة التطبيق

- في يناير 2006 دخل القانون العضوي حيز التطبيق مع تصويت على أول ميزانية خضعت للقواعد الجديدة.
- في مايو 2007 تم التصديق على حسابات الدول من قبل مجلس المحاسبة وفي يونيو 2007 نشر أول تقرير سنوي للأداء.

- في يوليو 2008 تمت مراجعة الدستور وإدراج قوانين البرمجة للمالية العمومية.
- في فبراير 2009 صدر أول قانون يخص برمجة المالية العمومية.
- في 2010 وضع أنظمة معلوماتية مالية مركزية وإقليمية.
- في نوفمبر 2012 صدر المرسوم التنفيذي الخاص بالتسيير الميزانياتي والمحاسبة العمومية وفقا لقواعد القانون الجديد للميزانية. (Ministère des Finances, Juin 2012)

ثالثا: المحاور الكبرى للقانون العضوي الملزم به في فرنسا

1. اعتماد أسلوب الميزانية وفق البرامج القائمة على أساس النتائج: بحيث يتم تخصيص الأموال وفقا للبرامج المحددة بناء على النتائج المتوقعة. وعليه الميزانية تعد وتنفذ بناء على أهداف وبرامج معينة، ويتم قياس أداء البرامج وتحقيق النتائج المرجوة من خلال مؤشرات محددة.

2. الهيكلية الجديدة للميزانية: تم تنظيم الميزانية العمومية في فرنسا بناء على البرامج والأهداف المحددة. وتساهم هذه الهيكلية الجديدة في تحسين فعالية إدارة الأموال العمومية وتحقيق الأولويات المحددة بشكل أفضل.
3. تقوية دور البرلمان: عن طريق توسيع صلاحياته حيث يستطيع الآن البرلمان المشاركة بشكل أكبر في عملية إعداد الميزانية وتحديد الأولويات المالية وله كذلك سلطة أكبر في مراقبة تنفيذ الميزانية ومتابعة تحقيق الأهداف المرجوة.
4. الوجه الجديد لحسابات الدولة: تم تغيير النهج الحسابي للدولة حيث الآن يتم تحديد النفقات والإيرادات بناء على البرامج والأهداف المحققة.
5. نظام المسؤولية الجديد: يلتزم بموجبه المسؤولون الماليين والإداريين بتقديم تقارير دورية حول تنفيذ البرامج وتحقيق النتائج المحددة. كما يلزمهم تحديد مؤشرات أداء محددة لتقييم تحقيق الأهداف وفقا للميزانية المحددة. هذا النظام يعزز المساءلة والشفافية في إدارة المالية العمومية.
6. الإطار الميزانياتي متعدد السنوات: وهو عبارة عن إطار متوسط المدى للميزانية يهدف أساسا إلى التعريف بالتوجهات الكبرى للسياسات الاقتصادية والميزانية للدولة، والتكلفة الدقيقة لكل برنامج خلال سنة مالية معينة، يتم تقدير الإيرادات والنفقات العمومية للسنوات الثلاث الموالية، في سنة 2008 تم اعتماد أول إطار ميزانياتي متوسط المدى ما بين الفترة من 2009 إلى 2011. (ديدان، 2008، صفحة 61)

رابعا: نتائج تطبيق الإصلاح الميزانياتي في فرنسا

- تطبيق الإصلاح الميزانياتي في فرنسا منح مسؤولي البرامج قوة ومرونة في صرف الاعتمادات ومساءلتهم لعدم إهدار الأموال العمومية.
- غياب نص قانوني يحدد صلاحيات مسؤول البرنامج في توزيع الاعتمادات.
- التحديات في تطبيق الإصلاح في بعض الوزارات، خاصة قطاع التعليم العالي.
- غياب مؤشرات الكفاءة وعدم وجود أدوات للتحقق من مدى تناسق الأولويات والموارد المخصصة.
- طريقة تعيين مسؤولي البرامج غامضة وتداخل الصلاحيات.
- تناقضات في تنفيذ قوانين برجة المالية العمومية.
- تحذيرات بشأن نسبة الدين العام العالية.
- ضرورة تحسين العملية التعاقدية مع المؤسسات المشاركة في تنفيذ السياسات العمومية للتطوير من الأداء المالي وتحقيق الأولويات الحكومية. (La cour des comptes, 2007)

الفرع الثاني: تجربة المغرب في مجال الإصلاح الميزانياتي

أولا: أهداف القانون التنظيمي لقوانين المالية

يعتبر القانون التنظيمي للمالية العمومية رقم 13-130 هو القانون الذي يحمل فكرة الإصلاح الميزانياتي لتحقيق أهداف هي: (Haddadi, 2007)

- تحديث القوانين المالية لمواءمتها مع النظام الميزانياتي الجديد والأحكام الدستورية.
- تحقيق السياسات العمومية والاستراتيجيات الوزارية وتحسين توزيع الثروة.
- تحسين أداء السياسات العمومية وتقديم خدمات متميزة للمواطنين.
- تحسين مضمون الوثائق المتعلقة ب الميزانية.
- تفعيل دور البرلمان وتوسيع صلاحياته في مجال الرقابة على الأموال العمومية.
- تعزيز فعالية النفقات العمومية وتحسين الأداء من خلال التحول إلى أسلوب قائم على النتائج بدلا من التركيز على الوسائل.
- منح المزيد من الحرية للمسؤولين في تسيير النفقات العمومية مع تحملهم مسؤولية أكبر.
- تبسيط إجراءات تنفيذ النفقات العمومية وتخفيف البيروقراطية.
- تحديد خيارات استراتيجية واضحة للدولة من خلال البرمجة الميزانياتية متعددة السنوات.
- تعزيز عدم التمرکز الميزانياتي لتشجيع التسيير الجوّاري لتلبية احتياجات وتطلعات المواطنين.

ثانيا: خطوات إعداد واعتماد القانون التنظيمي للمالية العمومية رقم 13-130

سنة: 2011

- تم إعداد مشروع أولي للقانون التنظيمي لقوانين المالية بالتعاون مع خبراء من الاتحاد الأوروبي.

سنة 2012:

- تم تعديل وملائمة مضمون المشروع مع المحاور الكبرى التي جاء بها دستور المملكة.
- تم تنظيم يوم دراسي وإنشاء لجان مشتركة بين الحكومة والبرلمان لإثراء المشروع.

سنة 2013:

- قدم مشروع النص أمام اللجنة المشتركة بالبرلمان.
- تم تنظيم حلقة دراسية للأمناء العاميين للدوائر الوزارية لمناقشة محتوى القانون التنظيمي لقوانين المالية.

سنة 2014:

- تم إيداع مشروع النص على مستوى البرلمان بغرفتيه.
- تمت المصادقة على نص المشروع من قبل السلطة التشريعية ونشر قرار المجلس الدستوري.
- تم إعداد صبغة جديدة لمشروع القانون التنظيمي رقم 13-130 لقانون المالية.

سنة 2015:

- تمت الموافقة على الصبغة الجديدة لنص القانون التنظيمي من طرف الحكومة والبرلمان.

الفترة بين 2016-2017:

- دخول المقتضيات حيز التنفيذ بما في ذلك تنفيذ القواعد الجديدة للميزانية العمومية والمحاسبة.

سنة 2017:

- اعتماد محدودة اعتمادات نفقات الموظفين المفتوحة برسم قانون المالية.

الفترة من 2018-2020:

- وضعت هيكلة جديدة للميزانية العمومية خلال هذه الفترة.
- تم إدراج المحاسبة العمومية وتنفيذها.
- تم وضع مشاريع نجاعة الأداء على مستوى البرلمان مرفقة بمشاريع موازنات الدوائر الوزارية.

سنة 2019:

- تم اعتماد البرمجة الميزانية لثلاث سنوات.

سنة 2020:

- تم إدخال مساهمات الدولة في إطار أنظمة الاحتياط الاجتماعي والتقاعد ضمن فصل نفقات المستخدمين.
 - تم التصديق على مطابقة حسابات الدولة للقانون ومصادقتها من قبل المجلس الأعلى للحسابات.
 - تم إرفاق مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية بالتقرير السنوي حول فعالية الأداء وتقرير تقييم نجاعة الأداء.
- (المملكة المغربية وزارة الاقتصاد والمالية، 2023)

ثالثا: محاور الإصلاح الميزانياتي في المغرب

1. إصلاح الميزانية باعتماد المقاربة المرتكزة على النتائج:

تعزز ثقافة المقاربة الجديدة القائمة على النتائج على 3 مستويات:

- **على المستوى التخطيطي:**

✓ تحديد الأولويات.

✓ تفعيل سياسة القرب.

✓ اللاتمرکز واللامركزية.

- **على مستوى التسيير والانجاز:**

✓ تعبئة كل الإمكانيات، المركزية والمحلية.

✓ مراعاة النجاعة والفعالية.

• على مستوى تحقيق العدالة والحوكمة:

- ✓ الإنصاف، المساواة، الديمقراطية التشاركية والمسؤولية والشفافية.
- ✓ الانتقال التدريجي من نظرة قطاعية وعمودية للبرامج إلى مقارنة مندمجة ومتكاملة وأفقية تشارك فيها كل الوزارات والقطاعات.

حيث قام المشرع المغربي بوضع مجموعة من الركائز لتفعيل المقاربة الجديدة هي:

الركيزة الأولى: تفعيل آليات التعاقد والشراكة.

الركيزة الثانية: تبسيط إجراءات التسيير الميزانياتي من خلال عمليتي النقل وتحويل الاعتمادات. (طارق لباخ، 2015)

2. تعزيز المرونة في تنفيذ النفقات من خلال شمولية الاعتمادات:

• تعريف شمولية الاعتمادات:

تعتبر شمولية الاعتمادات من أهم الوسائل المستخدمة لتطوير أساليب التسيير المالي في المالية العمومية، وتستند هذه الفكرة على منح المسؤولين في الإدارة العمومية صلاحيات واسعة لاستخدام الموارد المالية التي تحت تصرفهم، دون الحاجة للحصول على موافقة مسبقة، يعني أيضا تعزيز المرونة في تنفيذ النفقات العمومية.

• أهداف شمولية الاعتمادات:

- ✓ تحسين مرونة تنفيذ النفقات: تمنح شمولية الاعتمادات المسؤولين الحكوميين مرونة واسعة في توجيه الموارد المالية نحو الأولويات والاحتياجات الفعلية للبرامج والمشاريع.
- ✓ تعزيز الشفافية والمساءلة: من خلال توجيه الموارد المالية بشكل مرن ومناسب، يتم تحسين مستوى الشفافية والمساءلة لدى دافعي الضرائب حول استخدام الموارد العمومية.
- ✓ تحقيق الأهداف المرجوة: يساعد تطبيق شمولية الاعتمادات في تحقيق الأهداف المحددة للبرامج والمشاريع بفعالية وكفاءة، حيث يتم توجيه الموارد المالية بناء على النتائج المحققة بالفعل والأولويات الحالية. (طارق لباخ، 2015، صفحة 56)

3. تشجيع التعاقد والشراكة في التسيير الميزانياتي:

1.3 التعاقد:

1.1.3 تعريفه:

هو اتفاق يتم بين الحكومات المركزية وجهة منفذة (مثل شركة أو مؤسسة خاصة) لتنفيذ خدمات حكومية معينة. هذا النظام يهدف لتحقيق الفاعلية والكفاءة في تنفيذ البرامج والأنشطة الحكومية وتحقيق النتائج المرجوة بأقل تكلفة ممكنة.

2.1.3 مكوناته:

- الأهداف: تحدد بشكل واضح ومحدد وفقا للسياسات العمومية والأولويات الحكومية.
- الوسائل أو الموارد: تشمل توفير الموارد المالية والبشرية والمادية اللازمة لتنفيذ الأنشطة المحددة في التعاقد.

- **النظام المعلوماتي:** يتضمن استخدام تطبيقات مالية متطورة لتنظيم وتحليل البيانات المالية ومراقبة تنفيذ إجراءات التعاقد. يسهم هذا النظام في تحقيق شفافية أفضل ومساعدة المسؤولين في اتخاذ القرارات المالية الصائبة.

2.3. الشراكة :

1.2.3. تعريفها:

الشراكة في المالية العمومية هي آلية تسييرية تستخدمها الدولة لإقامة أعمال أو مشاريع استثمارية. تهدف الشراكة إلى تنظيم التعاون بين مصالح الدولة والشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين. يتم ذلك من خلال تطبيق مبادئ الحوكمة وتكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية، حيث يعتبر تفعيل الشراكة أداة للتقرب من المواطنين وتلبية متطلعاتهم.

2.2.3. عناصر تنظيم الشراكة:

1. **تحسين فعالية الآلية:** تهدف الشراكة إلى جعلها أكثر فعالية ومتوافقة مع قواعد الحوكمة والمعايير المهنية.
2. **تفعيل آليات التعاون:** يتم ذلك من خلال وضع اتفاقيات تعاقدية تحدد التزامات ومسؤوليات الطرف المتعاون لتحقيق الأهداف المرجوة.
3. **الاستعانة بالمختصين:** يتم ذلك لضمان نجاح التعاون وتحقيق نتائج أفضل.
4. **تعزيز فعالية التدخل:** تعزز فعالية التدخل الحكومي وشركائه في استغلال الموارد وإدارة المشاريع بشكل أكثر فعالية. تحقق آلية الشراكة التعاون بين الدولة والشركاء المختلفين لتعظيم مواردها وتحسين إدارة المشاريع بطريقة أفضل. مع التركيز على تحقيق الأهداف بأفضل وأقل التكاليف. (طارق لباخ، 2015، صفحة 70)
4. **البرمجة متعددة السنوات في المالية العمومية**
تعد هذه البرمجة أداة حيوية في السياسة الاقتصادية والمالية للمغرب، وتهدف لتحقيق التنمية المستدامة بما يتناسب مع قدرات التمويل العام وضمان استمرارية السياسات العمومية. تعد هذه البرمجة جزءا من النهج الشامل الذي يهدف لتحقيق الأهداف المستقبلية للبلاد، استجابة للتحديات التي تواجه الاقتصاد الكلي .
تهدف هذه البرمجة إلى:

- **تحسين التحكم الشامل:** تسهم البرمجة متعددة السنوات في تحسين التخطيط والإعداد لقوانين المالية، مما يؤدي لتعزيز الانضباط المالي الشامل في الدولة.
- **تحسين ظروف الإعداد والتحضير لقانون المالية:** تعزز البرمجة متعددة السنوات عملية إعداد قوانين المالية من خلال توفير رؤية استراتيجية لقطاعات الحكومة.
- **توضيح الرؤية الاستراتيجية للقطاعات العمومية:** تسهم البرمجة متعددة السنوات في توضيح الرؤية الاستراتيجية للقطاعات الحكومية وضمان اتخاذ القرارات المالية بناء على الأهداف المرجوة.
- **تحقيق فعالية التخصيص:** يحقق البرمجة الميزانياتية التخصيص الأمثل للموارد بين القطاعات المختلفة عبر استخدام أدوات محددة تربط بين الاستراتيجيات القطاعية و الميزانية المخصصة لها.

تنص المادة 05 من القانون التنظيمي 13-130 المتعلق بقوانين المالية على ضرورة إعداد قانون المالية للسنة استنادا إلى برمجة ميزانية لثلاث سنوات، مع تحديث هذه البرمجة كل سنة لتتلاءم مع التطورات المالية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد. (القانون التنظيمي رقم 13_130 لقانون المالية، 2015)

5. الهيكلة الجديدة للميزانية

تعد من التطورات الحيوية في إدارة المالية العمومية، وقد تم تبنيها بعد صدور القانون التنظيمي المالية العمومية رقم 13-130، هذه الهيكلة الجديدة تهدف إلى تحقيق عصرنه في الإدارة وتحسين أداء المرافق العمومية. تتمثل أهمية هذه الهيكلة في تحسين الممارسات المالية من خلال اعتماد نهج يقوم على بناء الميزانية على أساس البرامج والتركيز على الأداء. ويعتمد هذا النهج على تحديد برامج كل وزارة التي تعكف على وضع الاستراتيجيات وتحديد الأولويات والأهداف المستهدفة. يتم تخصيص غلاف مالي محدد لكل برنامج يتم تحديده بالسياسة العمومية. يتم تعيين مسؤول لكل برنامج، ويكون هو المسؤول الأول للقطاع لتنفيذ هذا البرنامج. عندما يتم عرض الميزانية، تقدم داخل الأبواب بفصول منفصلة لكل برنامج يعبر عن أولويات السياسات القطاعية الكبرى وتنوع هذه البرامج وتشمل مجموعة من المشاريع أو العملات التي تعكس تنفيذ الأهداف المستهدفة. تتيح هذه الهيكلة الجديدة للميزانية تحقيق الشفافية والمساءلة، حيث يمكن تحديد نفقات كل برنامج بدقة ومتابعة تحقيق الأهداف والنتائج المستهدفة. كما تمكن الهيكلة الجديدة من تعزيز تحكم الحكومة في إنفاق الموارد وتحقيق أفضل النتائج من خلال تحسين تخصيص المالي. (دليل القانون التنظيمي، المملكة المغربية وزارة المالية والاقتصاد، 2019)

رابعاً: نتائج الإصلاح الميزانياتي

نقاط القوة:

1. الإصلاح الميزانياتي يهدف لتحقيق أهداف فعالة للوحدات الحكومية وتحسين شفافية النشاط العمومي.
2. تم إدخال تعديلات جوهرية على العمليات الرقابية لتناسب الأدوات الحديثة الرقابة والتدقيق.
3. تم تبسيط الإجراءات الرقابية وتحديد مراكز المسؤولية للقائمين بالرقابة المالية.
4. تحسين أداء المرفق العمومي وضمان استدامة السياسة العمومية.
5. برنامج التوأمة مع شركات فرنسية يقدم تدريبات لتطوير كفاءة الموظفين وتحسين الرقابة الداخلية.
6. تحسن وضعية مالية المغرب بفضل تطبيق أحكام القانون التنظيمي 13-130 منذ عام 2016. حيث انخفض العجز الميزانياتي إلى 3.7% من الناتج المحلي الخام في عام 2019.

نقاط الضعف:

1. استغلال الوسائل المدرجة في الإصلاح الميزانياتي محدود، سواء على مستوى التسيير العادي أو عند مناقشة قانون المالية.
2. قلة انتشار ثقافة الأداء بين الموظفين داخل الإدارات العمومية، خاصة في المؤسسات الجامعية.
3. دور البرلمان الجديد في مجال الرقابة على المالية محدود، ولم يتم تعزيز تنفيذ الإصلاح الميزانياتي بمبادرة من البرلمان.

4. الإطار الميزانياتي المتوسط المدى لم يساهم في تفعيل دور المجالس الانتخابية في تقييم أداء النشاطات العمومية بشكل مكثف. وتأثر التقديرات الميزانياتية بالمعطيات الاقتصادية أثناء السنة المالية.

5. الفهم الواضح للإطار الميزانياتي واختلافه عن الترخيص في البرامج غير واضح بما فيه الكفاية ولا يعكس الإطار بشكل جيد الحالة الاقتصادية والمالية التي قد تتغير خلال السنة. (L'administration, R. D., 2018)

الفرع الثالث: التجربة التونسية في مجال الإصلاح الميزانياتي

أولاً: أهداف إصلاح الميزانية في تونس

يهدف الإصلاح الميزانياتي التي شرعت تونس في تطبيقه إلى تحقيق ما يلي:

- تحسين أداء التسيير العمومي وتوجيهه نحو النتائج.
- تعزيز مبادئ الحوكمة في الإدارات العمومية من خلال الشفافية المالية.
- تقوية دور البرلمان في رقابة المالية العمومية والمساءلة.
- توجيه النظام الميزانياتي نحو تحقيق الأهداف والنتائج بدلاً من التركيز فقط على الإنفاق. (الكنزاري، 2016)

ثانياً: مراحل تطور الإصلاح المالي في تونس

1. مرحلة الإعداد والتجريب (2003-2004):

- إحداث وحدة تصرف حسب الأهداف بوزارة المالية.
- إصدار القانون الأساسي للميزانية.

2. مرحلة الاستعداد والتطوير (2006-2007):

- إصدار مذكرة توجيهية للمخطط الحادي عشر والعشرية 2007-2016.
- تأسيس لجنة قيادة مشروع الإصلاح الميزانياتي.

3. مرحلة التنفيذ التجريبي (2008-2010):

- تجريب نظام الإنفاق حسب الأهداف في بعض الوزارات.
- تأسيس خلية الرقابة الداخلية في الإدارات العمومية.

4. مرحلة التطبيق (2011-2013):

- توقيع اتفاقية التوأمة مع الاتحاد الأوروبي ووزارة المالية الفرنسية.
- تحديد التوجهات الإستراتيجية للنظام المحاسبي الجديد للدولة.

5. مرحلة الاستكمال (2014-2021):

- توسع تجرية الإنفاق حسب الأهداف لتشمل المزيد من الوزارات.
- صدور القوانين الأساسية الجديدة للميزانية والفحص وتقييم الأداء.
- استكمال التطبيق الفعلي للميزانية الجديدة وتحسين النظم المعلوماتية والرقابة الداخلية.

6. مرحلة التطوير المستمر (2021):

- استكمال إرساء التطبيقات المالية والمحاسبية الجديدة لتحسين أداء الميزانية. (بن حاج، 2016)

ثالثا: محاور لإصلاح نظم الميزانية في تونس

1. التصرف في الميزانية حسب الأهداف

تستهدف المقاربة الجديدة للتصرف في الميزانية حسب الأهداف تحسين مستوى المهارات والخبرات في المؤسسات وتعزيز الشفافية في التسيير المالي، يهدف الإصلاح لتحقيق أهداف فعالة للوحدات الحكومية وتسهيل تحقيق النتائج المرجوة بناء على مؤشرات الأداء. تعمل هذه المقاربة على إصدار قوانين المالية بشكل مقرون بالشفافية للخبراء الماليين، وتحسين التسيير العمومي و الميزانية عبر توجيه النفقات والموارد نحو الأهداف المحددة، وتوجيه المسؤولين في المؤسسات العمومية لتقديم تقارير حول التسيير المالي والمحاسبي وقياس الأداء بناء على الأهداف المحددة لتحقيق أولويات الحكومة. (Finances, R. T (s.d), 2023)

2. تبويب المهام إلى برامج وعمليات

الهدف من المقاربة الجديدة في التصرف حسب الأهداف هو:

- رفع مستوى المهارات والخبرات للمؤسسات والموارد البشرية لتحقيق الأهداف المرجوة.
- ضمان تسيير فعال وإنفاق أمثل للمالية العمومية بالاستناد لأهداف ومؤشرات قياس الأداء.
- ترسيخ ثقافة النتائج وتوجيه النفقات نحو أولويات الحكومة.
- إصلاح شامل على الميزانية والتسيير العمومي بتبويب المهام إلى برامج وعمليات.
- تطوير نظام محاسبي يتلاءم مع المقاربة الجديدة.
- هيكلية جديدة لمدونة الميزانية تتوزع نفقاتها على أساس البرامج والمهام.
- مدونة ميزانية تفصيلية تشرح نفقات كل باب بناء على البرامج والمهام المعتمدة.

الهدف هو توفير إطار مرن وفعال يتيح تحقيق الأهداف المرجوة وتحسين استخدام الموارد العمومية لصالح المجتمع. (Mordacq, 2018)

3. تطوير النظام المعلوماتي

تهدف مقاربة التصرف حسب الأهداف لتحسين التسيير العمومي واستخدام الإمكانيات بشكل عقلاني لتحقيق الأهداف المرجوة، ولتحقيق ذلك يلزم تعديل مدونة الميزانية لتصريح العمل بالبرامج والبرامج الفرعية وتطوير نظام محاسبي يتوافق مع المقاربة الجديدة. حيث يجب تحديث النظام المعلوماتي الحالي الذي لا يزال يعمل بنمط كلاسيكي يجمع بين طبيعة الإنفاق والوجهة منه. وعليه نظرا لأن النظم المعلوماتية تشكل عنصرا هيكليا في تنفيذ إصلاح التسيير العمومي لتدعيم التطبيق الجديد وتحقيق الشفافية والتنسيق بين الجهات المعنية.

يجب على الحكومة أن تؤسس حوكمة استراتيجية لأنظمة المعلومات المالية، من خلال تشكيل لجنة استراتيجية تضم الجهات الحكومية ومراكز الإعلام الآلي. (Mordacq, 2018, p. 54)

4. تطوير نظام محاسبي جديد:

تم في تونس تطوير نظام محاسبي جديد في عام 2019 يستند لثلاث أنواع من المحاسبة: محاسبة الميزانياتية، المحاسبة العمومية حسب القيد المزدوج ومحاسبة التكاليف. الهدف الرئيسي من هذه المحاسبات تسجيل جميع المعاملات المالية وتوضيح الوضعية المالية للدولة. يسمح هذا النظام بتحليل وتفسير نتائج المالية وتحديد التكاليف الحقيقية للبرامج لتحقيق أهداف السياسات العمومية. (القانون الأساسي للميزانية، 2019)

5. تقوية دور البرلمان في مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية:

بعد اعتماد القانون الأساسي الجديد للميزانية، قُوي دور البرلمان في مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية. تلزم الحكومة الآن تقديم تقارير ومستندات مالية مفصلة للبرلمان في نهاية كل فصل من السنة المالية. تتضمن التقارير تقييما لأداء البرامج والأنشطة المنجزة مقارنة بالأهداف المحددة، وعرضا للقوائم المالية للدولة لمعرفة ممتلكاتها وأدائها المالي. يجب أن تحصل اللجان المعنية في البرلمان على جميع الوثائق الضرورية لدراسة مشروع قانون المالية بشكل شامل (بن حاج، 2016، صفحة 36)

6. رئيس البرنامج:

ظهرت فكرة رئيس البرنامج في الإصلاح الميزانياتي التونسي لتحسين الأداء وتجاوز عيوب النظام الميزانياتي القديم، حيث يعتبر رئيس البرنامج المسؤول الرئيسي عن قيادة البرنامج وتنفيذ استراتيجيته، وله سلطة الأمر بالإنفاق، وتعيينه يتم من قبل رئيس المهمة و مدة توليه للمنصب هي 03 سنوات قابلة للتجديد. (القانون الأساسي للميزانية، 2019، صفحة الفصل الاول)

رابعا: نتائج تطبيق الإصلاح الميزانياتي في تونس

أسفر الإصلاح الميزانياتي في تونس عن عدة نتائج إيجابية منها:

- توزيع الموارد وفق الأولويات المرتبطة ببرامج التنمية وتحسين إدارة النفقات العمومية.
- تعزيز دور البرلمان في مجال الرقابة على تنفيذ الميزانية وتحقيق شفافية أكبر.
- تطوير نظام محاسبي جديد يتضمن محاسبة الميزانية ومحاسبة عمومية حسب أسلوب القيد المزدوج لتحقيق دقة وشمولية في تسجيل البيانات المالية.

ومع ذلك لا يزال هناك تحديات تتمثل في:

- نقص الموارد والاعتمادات المالية المخصصة لبرامج التدريب والتكوين.
- قلة الموارد البشرية المتمكنة في تقدير وإعداد مشاريع الميزانية وتقديم المعلومات المالية الدقيقة. (التقرير السنوي للأداء، 2019)

المبحث الرابع: دورة الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون العضوي الجديد 18_15

في إطار القانون الجديد 18_15 تلعب دورة الميزانية العمومية دورا حيويا في الجزائر، حيث تعكس خطط الحكومة وأولوياتها المالية. تتألف دورة الميزانية من عدة مراحل، بدءا من التخطيط وتجميع المعلومات وإعدادها، وصولا إلى وضع الميزانية والتصويت

عليها وتنفيذها ومراقبة نتائجها. حيث يهدف القانون العضوي الجديد 18_15 إلى تحسين الشفافية والمساءلة لضمان استخدام الأموال العمومية بكفاءة وفعالية.

المطلب الأول: إعداد الميزانية العمومية في الجزائر في إطار القانون الجديد 18_15

يمثل إعداد الميزانية العمومية في الجزائر أحد أهم العمليات التي تضمن تنظيم وتوجيه الموارد المالية للدولة نحو تحقيق الأهداف التنموية والاجتماعية. في ظل التطورات الاقتصادية والإدارية، جاء القانون العضوي 18_15 ليشكل نقلة نوعية في طريقة إعداد وتنفيذ الميزانية العمومية، مستهدفا تعزيز الشفافية، الكفاءة، والمساءلة في إدارة المالية العمومية.

الفرع الأول: السلطة المكلفة بإعداد مشروع الميزانية العمومية

تتولى السلطة التنفيذية إعداد الميزانية العمومية للدولة بالاستناد لبيانات مختلف الجهات الحكومية وتستخدم الإحصاءات والبيانات الدقيقة لتحديد النفقات والإيرادات العمومية بما يتناسب مع الأولويات الاقتصادية والاجتماعية. تقوم كل وزارة بتقديم اقتراحاتها المالية للعام القادم، وتقوم وزارة المالية بصياغة وضبط التوازنات المالية لمشروع الميزانية العمومية. تقوم السلطة التنفيذية بتقديم مشروع الميزانية العمومية الذي يحدد النفقات والإيرادات العمومية لتنفيذ برنامجها. تستند هذه المهمة لأربعة اعتبارات:

1. الميزانية تعبير عن برنامج الحكومة: تعكس الميزانية خطط وبرامج الحكومة في مختلف المجالات.
2. إدارة القطاع العمومي: السلطة التنفيذية تدير الوحدات الحكومية وبالتالي تعرف النفقات المطلوبة لتشغيلها.
3. المعرفة المالية: تمتلك السلطة التنفيذية معلومات دقيقة حول الوضع المالي للاقتصاد الوطني من خلال الأجهزة الإحصائية.
4. تجنب التأثيرات السياسية: إعداد الميزانية من طرف البرلمان قد يؤدي لإصدار ميزانية ترضي الناخبين دون مراعاة الاعتبارات الاقتصادية والفنية. (عليان، 2021)

الفرع الثاني: أحكام إعداد مشروع الميزانية العمومية

1. كيفية إعداد مشروع الميزانية العمومية

عند إعداد الميزانية العمومية، تتبع السلطة التنفيذية عدة إجراءات. حيث يجب عليها تحديد مضمون المشروع وتقديم الوثائق المرفقة التي تساعد البرلمان في دراسة وفهم الميزانية. يجب أن يتضمن المشروع أربعة أجزاء:

- الجزء الأول: يتضمن أحكاما تتعلق بتحصيل الموارد العمومية وتخصيصها، ومبلغ الموارد المتوقعة لتغطية العمليات المالية للدولة.
- الجزء الثاني: يحدد مبلغ الاعتمادات المختلفة للوزارات والمؤسسات الحكومية ورخص الالتزام واعتمادات الدفع.
- الجزء الثالث: يتضمن أحكاما تتعلق بضمانات الدولة، وتكفل الديون الأخرى، والمحاسبة العمومية، ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

- **الجزء الرابع:** يتضمن جداول تفصيلية للإيرادات والنفقات المتوقعة والتوازنات المالية والاقتصادية. (القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 73)

2. رأي مجلس الدولة

يعتبر مجلس الدولة جهازاً قضائياً يمثل أعلى سلطة في القضاء الإداري بموجب التعديل الدستوري الذي تم في عام 2016، يجب أخذ رأي مجلس الدولة قبل تقديم مشروع الميزانية العمومية إلى مجلس الوزراء، هذا الإجراء الاستشاري لمجلس الدولة غير موجود في القانون السابق 17/84 المتعلق بقوانين المالية. (التعديل الدستوري ، 2016، صفحة المادة: 138)

3. دور الوزارات

يقوم كل وزير بتحضير مشروع ميزانية دائرته الوزارية بشكل منفصل عن طريق مديرية الوزارة الخاصة بالتخطيط والمالية، حيث يقوم بتقدير النفقات والاعتمادات المتوقعة وفقاً للأهداف والبرامج ووفقاً لتعليمات وزارة المالية من خلال المذكرة المنهجية. يقدم هذا المشروع لوزارة المالية التي تدمج بدورها جميع مشاريع الميزانيات الوزارية وتضبطها وفقاً لتوجيهات الحكومة وأهداف المخطط الاقتصادي العام للدولة. توحد الميزانيات الفردية للوزارات لتكوين الميزانية العمومية للدولة، التي تمثل خطة إجمالية للنفقات والإيرادات الحكومية. (أوكيل، 2015، صفحة 34)

4. دور وزير المالية

يتولى وزير المالية القيادة والإشراف على وزارة المالية والأجهزة التابعة لها، ويتحمل مسؤولية تنسيق وتوجيه عملية إعداد الميزانية العمومية بناءً على التوجيهات العامة لحكومة البلاد وبرنامجها. (شيخ، 2020، صفحة 119)

يتضمن دوره العديد من المهام والمسؤوليات المهمة من بينها:

- **تحضير الميزانية العمومية للدولة:** يقوم وزير المالية بالإشراف على عملية إعداد الميزانية العمومية، وذلك بالتنسيق مع جميع الوزارات والدوائر الحكومية. يتلقى التقديرات والمشاريع المالية من الوزراء والجهات المعنية ويقوم بمراجعتها وتنسيقها لضمان التوافق مع السياسات والأهداف الاقتصادية للدولة.
- **ضمان التوازن المالي:** يقوم وزير المالية بضمان التوازن بين الإيرادات والنفقات في الميزانية العمومية، يعمل على تحقيق توازن مالي صحيح يضمن استمرار الاقتصاد وعدم تراكم الديون.
- **التحكم في الاقتراض والديون:** يتولى وزير المالية إدارة عملية الاقتراض لتلبية احتياجات الدولة المالية، ويضع السياسات والإطار اللازم لإدارة الديون العامة وتسديدها.
- **الإشراف على الميزانية العمومية:** يقوم وزير المالية بمتابعة تنفيذ الميزانية العمومية والتحقق من مطابقتها للسياسات والضوابط المالية المحددة، يعمل على توجيه ومراقبة الإنفاق الحكومي لضمان استخدام الأموال بفعالية.
- **التفاوض على الاتفاقيات المالية الدولية:** يمثل وزير المالية الدولة في المفاوضات المالية الدولية ويتفاوض على القروض والمساعدات المالية المقدمة للبلاد من المؤسسات الدولية والدول الأخرى.
- **تحديد السياسات المالية الوطنية:** يعمل وزير المالية على وضع السياسات والإجراءات المالية اللازمة لتحقيق أهداف الحكومة الاقتصادية والاجتماعية. يتعاون مع الجهات ذات العلاقة لتحقيق التنمية المستدامة وتعزيز الاستقرار المالي.

يلعب وزير المالية دورا حاسما في تحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي للدولة وتحقيق النمو الاقتصادي المستدام والتنمية الشاملة للمجتمع. (شيخ، 2020، صفحة 120)

الفرع الثالث: الأجهزة والإدارات التقنية المساهمة في إعداد الميزانية العمومية

نظرا لأهمية الميزانية العمومية تدخل جهات عديدة في تحضيرها، هذه الأجهزة والإدارات تلعب دورا مهما في توفير المعلومات الضرورية لتحضير مشروع الميزانية العمومية، تعمل الأجهزة والإدارات التقنية المتمثلة في (المديرية العامة للميزانية، المديرية العامة للضرائب، المديرية العامة للأموال الوطنية، المديرية العامة للجمارك) بالتنسيق مع وزارة المالية والجهات الحكومية الأخرى لضمان تحقيق التوازن المالي والمالية العمومية للدولة وتحقيق الإيرادات المستهدفة وتحسين أداء الاقتصاد الوطني. توفر هذه الأجهزة البيانات والتقديرات الضرورية التي يتم استخدامها لإعداد مشروع الميزانية العمومية.

1. **المديرية العامة للميزانية:** تعد جهة رئيسة في هذه العملية، حيث تقوم بتحضير مشروع الميزانية العمومية بناء على التوجيهات العامة للحكومة وبرامجها، وبناء على التقديرات الاقتصادية والمالية المقدمة من الجهات المختصة، تقوم المديرية بإعداد تقديرات للإيرادات والنفقات المتوقعة وتنسيق الأرقام والأهداف المالية مع باقي الجهات الحكومية. كما تعمل على تحقيق التوازن المالي في الميزانية العمومية وتقديم التوصيات والاقتراحات لتحسين أداء الاقتصاد الوطني. (أومعر، 2015)

كما تكلف بـ:

- المساهمة في إعداد سياسة الميزانية بالاتصال مع الهياكل والمؤسسات المعنية.
- اقتراح أي إجراء ضروري لترشيد نفقات الدولة وتحسين فعاليتها.
- إعداد مشروع الميزانية.
- ضمان تنفيذ ومتابعة تنفيذ الميزانية ومراقبتها وتقييمها.
- متابعة إصلاح الميزانية. (مرسوم تنفيذي رقم 07_364 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، 2007، صفحة المادة: 03)

2. **المديرية العامة للضرائب:** تلعب هذه المديرية دورا هاما في تحقيق الإيرادات المالية للدولة، حيث تقوم بتقدير وتحصيل الضرائب والرسوم والإخضاعات الأخرى من المواطنين والشركات والمؤسسات. وتقدم هذه المديرية تقارير وتقديرات حول حجم الإيرادات المتوقعة من الضرائب وتقييم أثر السياسات الضريبية على الاقتصاد الوطني.

وتكلف بـ:

- السهر على دراسة واقتراح وإعداد النصوص التشريعية والتنظيمية وكذا تنفيذ التدابير الضرورية لإعداد وعاء الضرائب وتحصيلها.
- تحضير ومناقشة الاتفاقيات الجبائية الدولية.
- تنفيذ التدابير الضرورية لمكافحة الغش الجبائي.

- التكفل بالمنازعات الإدارية والقضائية المتعلقة بالضرائب.
- توفير أدوات تحليل ومراقبة تسيير ومردودية مصالح الإدارة الجبائية.
- السهر على تحسين علاقات المصالح الجبائية مع المكلفين بالضريبة. (مرسوم تنفيذي رقم 07_364 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، 2007، صفحة المادة: 05)

3. المديرية العامة للأموال الوطنية: حيث تلعب دورا مهما في تحقيق إيرادات الدولة وتكلف بما يأتي:

- إعداد واقتراح مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالأموال الوطنية ومسح الأراضي والإشهار العقاري والسهر على حسن تطبيقها.
- اتخاذ أي إجراء يهدف إلى تامين الملكيات العمومية والمحافظة عليها ومراقبة ظروف استعمالها.
- القيام بأعمال إعداد مسح الأراضي العام وإنشاء السجل العقاري وحفظه.
- توجيه نشاطات المصالح الغير المركزية وتنشيطها وتنسيقها. (مرسوم تنفيذي رقم 07_364 يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية، 2007، صفحة المادة: 08)

4. المديرية العامة للجمارك: تلعب دورا هاما في تحصيل الإيرادات الجمركية وفحص وتفتيش البضائع المستوردة والمصدرة، تسهم كذلك في توفير التقديرات والأرقام المتعلقة بالإيرادات الجمركية وتقديم تقارير حول أداء الجمارك ومدى الامتثال للتشريعات والقوانين الجمركية.

تعتبر هذه المديرية الجهاز الرئيسي الذي يتولى إدخال الأموال إلى الخزينة العمومية. (أوكيل، 2015، صفحة 35)

الفرع الرابع: المراحل العملية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

يتطلب إعداد الميزانية إتباع أسس ومعايير إجرائية دقيقة تتضمن مراحل مختلفة. كل هيئة أو مؤسسة عمومية تقوم بإعداد تقديرات للاحتياجات المالية التي تحتاجها وترسلها للوزارة المسؤولة عن إعداد الميزانية، حيث تتم مراجعتها. تتمثل هذه المرحلة في طرق تقدير النفقات والإيرادات العمومية.

1. المراحل الإدارية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

تشمل المرحلة الإدارية طرق تقدير النفقات والإيرادات العمومية، أي أنها تحدد كيفية تقدير مقدار النفقات والإيرادات المتوقعة للحكومة في مدة زمنية محددة.

1.1. مرحلة وضع الأبعاد والطموحات:

تتم في شهر جانفي وفيفري، حيث تشارك فيها وزارة المالية ومكتب الوزير والمديرية العامة للميزانية ومديرية التقديرات والتوقعات، يتم في هذه المرحلة تقدير الاحتياجات المالية لكل وزارة وقطاع حكومي بناء على مجموعة من المعايير، مثل طلبات الاعتماد من الوزارات، توقعات أداء الاقتصاد، نتائج تنفيذ الميزانية السابقة. كما يؤخذ في الاعتبار الاعتبارات السياسية. بعد ذلك تعد مديرية الميزانية العامة مسودة الميزانية وترسلها لوزير المالية لترتيب أولويات الميزانية والتأكد من موافقتها للأهداف المدرجة في البرنامج الاقتصادي. (أوكيل، 2015)

2.1. مرحلة الموافقة على طلبات الاعتماد

تتم في شهر مارس حيث يتم دراسة مشروع قانون المالية، وفي هذه المرحلة يتم الموافقة على طلبات الاعتماد المقدمة من الوزارات بناء على جدية مبررات الإنفاق وتوصيات المديرية العامة للميزانية. عند التأكد من تحقق الشروط المطلوبة، يرسل مجلس الحكومة رسائل الموافقة بشأن طلبات الاعتمادات للوزارات المعنية.

بمذه الطريقة يتم تحضير مشروع الميزانية العمومية بشكل إداري وفق إطار زمني محدد وبمشاركة مختلف الجهات المعنية، ويتم الموافقة على الاعتمادات اللازمة لكل وزارة لتحقيق أهدافها وتنفيذ برامجها ومشاريعها الحكومية المختلفة. (أوكيل، 2015، صفحة 37)

2. المرحلة التقنية لإعداد مشروع الميزانية العمومية

يتم تقدير النفقات والإيرادات العمومية في الميزانية بشكل تفصيلي، هذه الطرق تختلف بين تقدير النفقات وتقدير الإيرادات. الهدف من هذه العملية ضمان أن التقديرات متوافقة مع الواقع دون أن تحدث اضطرابات في زيادة النفقات أو نقص الإيرادات عن المتوقع، يستخدم في هذه المرحلة أدوات وتقنيات لإعداد الميزانية بشكل محدد ودقيق.

1.2. تقدير النفقات العمومية

يتم تحديد التقديرات بشكل دقيق حيث تتناسب مع تنفيذ السياسة المالية للدولة دون تعريض الاقتصاد للاضطرابات يتم التمييز بين النفقات العمومية والمتغيرة.

✓ **النفقات العمومية الثابتة:** تشمل التكاليف الدائمة والإجبارية التي لا تتغير خلال السنة المالية مثل رواتب الموظفين ومعاشات التقاعد وأقساط الدين العام. (شيخ، 2020)

✓ **النفقات العمومية المتغيرة:** تتضمن التكاليف التي لا يمكن تحديدها بدقة وتعتمد على العوامل الاقتصادية المتغيرة، مثل مشاريع كبيرة يتم تنفيذها على مدى عدة سنوات وتتأثر بتقلبات الأسواق العالمية والأزمات الاقتصادية. (شيخ، 2020، صفحة 124)

يمكن تقدير النفقات باعتمادات تقييمية أو حصرية.

✓ **الاعتمادات التقييمية:** تحدد التقديرات بشكل تقريبي وتسمح للحكومة بتجاوزها بشرط الحصول على موافقة البرلمان اللاحقة.

✓ **الاعتمادات الحصرية:** فيتم تحديد الحد الأقصى للنفقات الذي يمكن للحكومة إنفاقه دون الرجوع للبرلمان. (القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018)

هنالك أيضا طريقة تقدير النفقات للمشاريع التي تستغرق وقتا طويلا للتنفيذ، وهي تعتمد على اعتمادات الالتزام واعتمادات البرامج، حيث تسمح اعتمادات الالتزام بتقدير التكاليف بشكل تقديري، في حين يتم تنفيذ البرامج على مدى عدة سنوات ويتم تخصيص الاعتمادات الخاصة بها في الميزانية. (شيخ، 2020، صفحة 125)

2.2. تقدير الإيرادات العامة:

تواجه الحكومات صعوبات تقنية ناتجة عن التوقعات المتغيرة للظروف الاقتصادية، خاصة فيما يتعلق بمصادر الإيرادات والضرائب. هنالك ثلاث طرق تقديرية لتقدير الإيرادات:

- **طريقة التقدير القياسي:** تعتمد على تقدير الإيرادات بناء على النتائج السابقة للميزانيات السنوية يتم تحديد الإيرادات بناء على نتائج الميزانية الأخيرة والتطورات الاقتصادية في الفترة السابقة. (محزري م، 2005)
- **طريقة التقدير الوسطي:** تقوم على إضافة نسبة مغوية على الإيرادات السابقة للميزانيات. يتم تحديد الزيادات استنادا لنسب النمو الاقتصادي والتغيرات في التشريعات الضريبية خلال السنوات الخمس السابقة. (سوزي عدلي ناشد، المالية العامة، 2003)
- **طريقة التقدير المباشر:** تقوم على التنبؤ باتجاهات كل مصدر للإيرادات بشكل فردي وتقدير الإيراد المتوقع منه. تتطلب هذه الطريقة التعاون مع المؤسسات الحكومية لتقدير الإيرادات المتوقعة منها في السنة المالية المقبلة. (عليان، 2021، صفحة 17)

لتقدير الإيرادات يتم حساب نتائج التحصيل لأشهر معينة من السنة المالية الجارية (مثل 07 أشهر الأولى) وتقدير نتائج التحصيل المتوقعة للأشهر المتبقية. ثم يتم إضافة الفارق بين نتائج التحصيل للفترة نفسها من السنة الماضية. بذلك يتم التوصل إلى تقدير نهائي للإيرادات المتوقعة للسنة المالية المقبلة.

استخدام طريقة التقدير المباشر يساعد في الوصول إلى تقديرات دقيقة للإيرادات العمومية. حيث يتم احتساب كل مصدر على حدة وفقا للتوقعات الاقتصادية والتطورات الحالية. يعتمد تحديد الإيرادات العمومية في الجزائر على هذه الطريقة مع مراعاة التغيرات المتوقعة في القطاع البترولي وتأثيرها على الإيرادات الحكومية.

إن الهدف من إعداد الميزانية العمومية هو ضمان تحقيق التوازن المالي والاقتصادي للدولة، وتخصيص الموارد المالية بشكل فعال لتلبية الاحتياجات الحكومية المختلفة. (أوكيل، 2015، صفحة 39)

المطلب الثاني: مناقشة مشروع الميزانية العمومية

تعتبر الفقرة الأولى من المادة 138 في التعديل الدستوري لعام 2016 أساسية للتعامل بين المجلسين البرلمانين فيما يتعلق ب الميزانية العمومية.

يجب مناقشة أي مشروع أو اقتراح قانون متعلق ب الميزانية العمومية في المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على التوالي، وإذا حدث خلاف بين المجلسين يتم استدعاء اللجنة المتساوية الأعضاء للنظر في الحكم على الخلاف.

الفرع الأول: مناقشة مشروع الميزانية العمومية على مستوى المجلس الشعبي الوطني

يتم إحالة مشروع الميزانية على لجنة المالية والميزانية بالمجلس الشعبي الوطني، تقوم هذه اللجنة بدراسة المشروع ومناقشته مع أعضاء الحكومة وتقدم تقريرا تمهيديا يحتوي على ملاحظاتها واقتراحاتها. (العمارة، أساسيات الموازنة العامة للدولة، 2004)

ثم يتم مناقشة مشروع الميزانية في الجلسات العامة للمجلس الشعبي الوطني. يتم تقديم مقدمة عن المشروع من طرف ممثل الحكومة وزير المالية، يسمح للنواب بالتدخل وتقديم التعديلات على المشروع، ويحق للحكومة ولجنة المالية والميزانية تقديم تعديلاتها أيضا حسب المادة 23 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني حيث يصل عدد أعضاء اللجنة إلى 61 عضو وهي أكثر اللجان عدد للأعضاء. (سكوتي، 2018)

يتم تسجيل التعديلات المقبولة، بعد ذلك تقوم اللجنة بدراستها واعتمادها أو رفضها. يمكن للحكومة ولجنة المالية والميزانية تقديم تعديلات في أي وقت قبل التصويت على المشروع. يدون القرار النهائي في تقرير تكميلي.

هذه الإجراءات تضمن تدقيق الميزانية ومناقشتها بشكل دقيق وشفاف قبل القرار النهائي. (بقلم، 2019)

بعدما تنتهي تدخلات النواب يتولى وزير المالية الرد على الملاحظات، ثم يقوم كل وزير معني بالرد على الملاحظات الشفوية والكتابية المتعلقة بقطاعه الوزاري، لكن يبقى الحق الرقابي للنواب مقيد إلى حد كبير بالنظر للعوامل الآتية:

- محدودية المدة الزمنية لتدخل النواب والتي لا تتجاوز السبع دقائق.
- ضعف المستوى العلمي والتكويني للنواب.
- قصر المدة القانونية المتعلقة بالمناقشة والتصويت على مشروع قانون المالية والمقدرة بـ 47 يوم ابتداء من إيداع الحكومة لنص المشروع لدى المجلس الشعبي الوطني.
- قلة المعلومات والإحصائيات التي يملكها النواب وعدم التعاون الكافي للحكومة معهم.
- قلة تدخلات النواب بالمجلس في الجلسات العامة أثناء مناقشة قانون المالية حصريا خصوصا فيما يتعلق بمشاريع القوانين التكميلية. (سكوبي، 2018، صفحة 193)

الفرع الثاني: مناقشة مشروع الميزانية على مستوى مجلس الأمة

بعد مصادقة المجلس الشعبي الوطني على مشروع قانون المالية، يقوم مجلس الأمة بدراسة ومناقشة النص المصوت عليه في أجل لا يتعدى 20 يوما، تتكون لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية في مجلس الأمة من 15 إلى 19 عضوا (مجلس الأمة، 2017، صفحة المادة 23) وهي المسؤولة عن دراسة المشروع والتواصل مع وزير المالية. تقوم اللجنة بعقد اجتماع أولي لوضع جدول أعمالها وتوزيع الوثائق على أعضائها. ثم تقوم بالاستماع إلى عرض من وزير المالية يقدم النص ويحيب على أسئلة اللجنة. بعد ذلك تقوم اللجنة بعقد جلسة عمل لمناقشة ردود الوزير على تدخلات الأعضاء وتعديل النص. يمكن لأعضاء مجلس الأمة تقديم ملاحظاتهم كتابيا، ومن ثم يقرر مكتب المجلس إما المصادقة على النص بالكامل أو المضي قدما في المناقشة مادة بمادة. عادة يتم الموافقة على النص بدون تعديلات كبيرة لتجنب التأخير في المواعيد النهائية للمصادقة على الميزانية. (بقلم، 2019، صفحة 94)

الفرع الثالث: مناقشة اللجنة متساوية الأعضاء

عندما يحدث خلاف بين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ويمنع المصادقة على قانون المالية، تجتمع اللجنة المتساوية الأعضاء التي تتشكل من أعضاء من الغرفتين لتقديم نص يتعلق بالأحكام المتنازع عليها. تتشكل اللجنة بعد 15 يوما من تقديم الطلب من رئيس الحكومة وتجتمع خلال 15 يوما لإعداد تقرير يتضمن اقتراح نص جديد لحل الخلاف. يقدم هذا التقرير للمصادقة عليه بناء على المادة 138 من الدستور (التعديل الدستوري، 2016) والمادتين 95 و96 من القانون العضوي. (القانون العضوي 16_12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، 2016) إذا لم يتحصل النص على التصويت المطلوب في إحدى الغرفتين، يتم التحكيم بموجب المادة 138 بحيث يقوم المجلس الشعبي الوطني باتخاذ القرار النهائي، وإذا تعذر

ذلك يكون النص الذي تم التصويت عليه هو النص المسلم للحكومة، ولكن يمكن للحكومة أن تسحب النص قبل أن يتم إبلاغ المجلس الشعبي الوطني. (معمري، ديسمبر 2017)

الفرع الرابع: التصويت على مشروع الميزانية العمومية في المواعيد المحددة

1. شروط عملية التصويت

يتم إيداع مشروع قانون المالية للسنة لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني في تاريخ 07 أكتوبر كأقصى حد من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية. (القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة 71)

يعتبر التصويت على مشروع الميزانية العمومية حقاً دستورياً للسلطة التشريعية، وتكون إرادة الشعب نافذة بمجرد المصادقة عليه. تُحدد شروط عملية التصويت عملاً بالقوانين العضوية والأنظمة الداخلية لكلتا الغرفتين. يجب أن يتم التصويت على مشروع قانون المالية في مدة زمنية محددة، 47 يوماً للمجلس الشعبي الوطني و 20 يوماً لمجلس الأمة. إذا لم يوافق المجلس الشعبي الوطني عليه فلا يعرض أصلاً على مجلس الأمة. يتطلب التصويت حضور أغلبية نواب المجلس ويمكن استخدام أنماط مختلفة للتصويت بحسب القانون العضوي. يشترط أن يكون التصويت إجمالياً على إيرادات ونفقات الميزانية، بما في ذلك الحسابات الخاصة للخزينة. (القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة 77)

2. طرق عملية التصويت

يمكن أن يكون التصويت بثلاث طرق مختلفة:

- **التصويت مع المناقشة العامة:** يتم التصويت بعد مناقشة النص كاملاً مادةً بمادة، يتم استدعاء ممثلي الحكومة ورئيس اللجنة المختصة للإدلاء بآرائهم، ويمكن للنواب ومندوبي أصحاب اقتراح القانون أن يقدموا تعديلات شفوية أثناء المناقشة، يقرر المجلس بعد ذلك التصويت على التعديلات والنص بشكل كامل أو التأجيل. (القانون العضوي 16_12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، 2016، صفحة المادة 33)
- **التصويت مع المناقشة المحدودة:** يقتصر حق المناقشة على أصناف محدودة، مثل ممثلي الحكومة واللجنة المختصة وأصحاب اقتراح القانون. تكون هذه الآلية في صالح الحكومة لتسهيل العملية التشريعية وتجنب التعقيدات. (القانون العضوي 16_12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، 2016، صفحة المادة: 36)
- **التصويت من دون مناقشة:** يطبق عندما يعرض رئيس الجمهورية أوامر للموافقة عليها، وفي هذه الحالة لا يتم مناقشة النص بل يتم التصويت عليه دون تعديل أو مناقشة.

تضمن هذه الطرق تنظيم عملية التصويت والمناقشة في البرلمان بخصوص مشروع الميزانية العمومية والقوانين الأخرى. (القانون العضوي 16_12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، 2016، صفحة المادة: 37)

3. حالة عدم التصويت على الميزانية العمومية في الآجال المحددة

في حال عدم التصويت على مشروع الميزانية العمومية في المواعيد المحددة، يوفر الدستور والتشريع الجزائري حلا لتجاوز هذا التأخير وضمان استمرارية الإنفاق العمومي.

1.3. الحل الدستوري

حسب القانون العضوي 18_15، إذا لم يتم التصويت على الميزانية قبل الفاتح من يناير من السنة المالية المعنية، يكون لرئيس الجمهورية السلطة لإصدار الميزانية من خلال أمر، يتيح هذا الحل للسلطة التنفيذية التصرف وتأمين الإنفاق العام في ظل غياب ميزانية مصادق عليها من البرلمان. (القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 78)

هذا الحل الدستوري يهدف لضمان استمرارية العمل الحكومي وتفادي التأخيرات في التصويت على الميزانية العمومية التي قد تسبب في تعطيل العملية التشريعية. يتطلب هذا الحل مراعاة المصلحة العامة وتحقيق التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية في ظل الظروف الاستثنائية.

إضافة إلى ذلك يتيح التعديل الدستوري لسنة 2016 لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة. ومنح هذا التعديل رئيس الجمهورية سلطة قانونية لإصدار القوانين في الحالة العاجلة دون الحاجة إلى مصادقة البرلمان. (القانون العضوي 16_12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، 2016، صفحة المادة: 44)

يجب التفريق بين حالة عدم التصويت على الميزانية الناتجة عن رفضها أو تأخيرها بسبب عدم اتفاق بين غرفتي البرلمان وحالة عدم اعتماد الميزانية نتيجة تأخير من الحكومة أو البرلمان. في كل الحالات يوفر الدستور حلا للحفاظ على استقرار العملية التشريعية وتجنب الأزمات المالية. (حبوش، 2018)

2.3. الحل التشريعي

القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية يوفر حلا تشريعيا لحالة عدم التصويت على الميزانية العمومية في المواعيد المحددة. ويتمثل هذا الحل في مواصلة تنفيذ إيرادات ونفقات الميزانية العمومية للدولة بصورة مؤقتة وفقا لبعض الشروط، إذا كان قانون المالية للسنة لا يسمح بتطبيق أحكامه بحلول تاريخ أول يناير من السنة المعنية.

يستمر تنفيذ إيرادات الميزانية وفقا لنسب وكيفيات التحصيل السارية وفق قانون المالية السابق، ويستمر تنفيذ بعض النفقات مؤقتا وحسب الشروط التالية:

- نفقات المستخدمين ونفقات سير المصالح وأعباء ديون الدولة ونفقات التحويل في حدود جزء من اثني عشر شهرا، ولمدة أقصاها 03 أشهر من مبلغ الاعتمادات المالية المفتوحة بعنوان السنة المالية السابقة.
- نفقات الاستثمار ونفقات العمليات المالية في حدود ربع الاعتمادات المالية المفتوحة حسب كل وزارة وحسب كل أمر بالصرف كما تم توزيعهما في السنة المالية السابقة.

تستمر تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وفقا للأحكام التشريعية والتنظيمية قبل بداية السنة المالية الجديدة. (القانون العضوي رقم 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 78)

يهدف الحل التشريعي لضمان استمرارية الإيرادات والنفقات الحكومية رغم تأخير التصويت على الميزانية العمومية. ويركز النظام على دور البرلمان في المراقبة المالية، ولكنه يسمح بإصدار قانون المالية بموجب أمر إذا تعذر التصويت عليه في الموعد المحدد. (سكوتي، 2018، صفحة 197)

المطلب الثالث: تنفيذ الميزانية العمومية في إطار القانون العضوي 15_18

يعد تنفيذ الميزانية العمومية من أهم المراحل التي تحدد فعالية النظام المالي للدولة في تحقيق أهدافه التنموية والاقتصادية. في الجزائر، جاء القانون العضوي 15_18 ليحدث تحولا جوهريا في كيفية تنفيذ الميزانية، حيث ركز على تعزيز الشفافية، الكفاءة، والمساءلة في إدارة الموارد المالية العمومية التي تتكون من قسمين مهمين، الإيرادات والنفقات.

الفرع الأول: عمليات الإيرادات

عمليات الإيرادات هي الإجراءات المحاسبية التي تهدف إلى جمع الموارد المصرح بها وفقا لترخيص الميزانية وقانون المالية للسنة. يتطلب تفصيل هذه العمليات تحديد نطاقها في الميزانية غير الممركزة للدولة في المرحلة الأولى، ثم تحديد إجراءات تنفيذها في المرحلة الثانية.

1. نطاق عمليات الإيرادات:

الميزانية الغير ممركة للدولة هي ميزانية تعكس النفقات فقط دون وجود إيرادات مرتبطة بها. ومع ذلك يندرج تحت نطاق الصرف غير الممركز عمليات تسوية بعض الحقوق المالية على الغير، بما في ذلك استرداد المبالغ المدفوعة بغير حق والتنازل عن الأملاك والخدمات. يسمح القانون بأن تكون هذه الإيرادات مخصصة لفائدة ميزانية تسيير الدائرة الوزارية المعنية بمحدود نفس المبلغ. (القانون العضوي رقم 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 40)

2. إجراءات تحصيل الإيرادات

1.2. المرحلة الإدارية لتحصيل الإيرادات:

- **إثبات الإيراد:** يتعلق بتأكيد حق الدائن العمومي في الحصول على المبلغ المستحق له. (القانون رقم 07_23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المادة: 04)
 - **تصفية الإيراد:** يهدف لتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي. (القانون رقم 07_23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المادة: 17)
 - **الأمر بالإيراد:** يصدره الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون لتحصيل الديون والمستحقات. (المرسوم التنفيذي رقم 313_91 يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفية احتواها المعدل والمتمم، 1991)
- تهدف هذه الإجراءات لضمان استعادة الاعتمادات المالية بشكل صحيح ومحدد، وتقديم الوثائق الداعمة للديون واستحقاقاتها. كما ينص القانون على معاقبة الموظفين الذين يتلاعبون بعملية تحصيل الإيرادات بشكل غير قانوني. (المرسوم التنفيذي رقم 386_20 يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية، 2020)

2.2. المرحلة المحاسبية لتحصيل الإيرادات:

التحصيل هو الإجراء الذي يتم من خلاله إبراء الدين العمومي.

تكون أوامر الإيراد إما تحصيل ودي أو جبري:

- **التحصيل الودي:** هو إجراء يسمح للمحاسب العمومي بالحصول على دفع طوعي من المدين.
- **التحصيل الجبري:** هو إجراء يسمح للمحاسب العمومي بتحصيل دين الأشخاص المعنوية بعد استنفاد إجراءات التحصيل الودي. (القانون رقم 07_23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المواد: من 43 إلى 46)

الفرع الثاني: عمليات النفقات

يحدد المرسوم التنفيذي رقم 20-404 كيفية تسيير الاعتمادات المالية لمسؤولي المصالح غير الممركزة، بالنسبة للنفقات يتطلب الإعداد وتوقيع الالتزامات والتصديق على الخدمات والأمر بالصرف. وعليه يجب تحديد نطاق النفقات في الميزانية غير الممركزة في نقطة أولى وبيان الإجراءات في نقطة ثانية. (المرسوم التنفيذي رقم 20_404 يحدد كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، 2020، صفحة مادة 27)

1. نطاق عمليات النفقات:

- نظرا لأحكام القانون المتعلقة بالمحاسبة العمومية وقوانين المالية. يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأي نفقة التأكد من:
- احترام مدونة الوثائق الثبوتية للنفقة المحددة عن طريق التنظيم.
 - صفة الأمر بالصرف.
 - توفر الاعتمادات المالية.
 - توفر السيولة ماعدا بالنسبة ل ميزانية الدولة.
 - تبرير أداء الخدمة.
 - دقة حساب مبلغ الدين.
 - دقة التقييد الميزانياتي.
 - وجود تأشيرات هيئات الرقابة المنصوص عليها في التنظيم.
 - الطابع الابرائي للدفع.
 - عدم تقادم النفقة أو وجودها محل معارضة. (القانون رقم 07_23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المادة: 27)

2. إجراءات تنفيذ النفقات:

1.2. المرحلة الإدارية:

تتم عملية تنفيذ نفقات الميزانية غير الممركزة للدولة بثلاثة إجراءات رئيسية: الالتزام بالنفقة، التصفية، والأمر بالصرف أو تحرير حوالات بشأنها. (القانون رقم 07_23 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المادة: 55)

1.1.2. الالتزام بالنفقة:

يتم الالتزام بالنفقة بموجب إثبات نشوء الدين وإنشاء التزام تنشأ عنه نفقة ويحترم حدود الترخيص الميزانياتي. هذا وفقا لأحكام القوانين الخاصة بالحاسبة العمومية وتوجيهات المرسوم التنفيذي رقم 20-404 الذي يحدد كيفية تنفيذ الاعتمادات المالية. (المرسوم التنفيذي رقم 20_404 يحدد كيفية تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، 2020، صفحة 14)

صور الالتزام بالنفقة: تشمل الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي والرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها.

❖ **الالتزام القانوني:** يعنى بالعمليات القانونية أو المادية التي تجعل الإدارة العمومية غير المتمركزة مدينة طبقا للقانون، ومن ضمنها القرارات الإدارية، والعقود الإدارية، والأفعال الضارة والنافعة المستحقة للتعويض.

❖ **الالتزام المحاسبي:** هو الإجراء الذي يقوم بموجبه الأمر بالصرف بالتكفل بالأثر المالي للدين في ميزانية الإدارة. ويتم ذلك بتخصيص مبلغ النفقة المخطط لها في ميزانية الإدارة وتحميلها على رصيد رخص الالتزام أو الاعتمادات المتاحة.

❖ **الرقابة السابقة على النفقات الملتمزم بها:** تستهدف السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر إلى التشريع المعمول به والتحقق مسبقا من توفر الاعتمادات وصحة النفقات بوضع تأشير على الوثائق الخاصة بالنفقات. ويتم ذلك وفقا لنظام الرقابة المحاسبية والقوانين المتعلقة بالحاسبة العمومية.

وعليه الالتزام بالنفقات يمكن أن يكون من خلال الالتزام القانوني الذي ينشأ عن أعمال قانونية أو مادية تجعل الإدارة مدينة بموجب القوانين. والالتزام المحاسبي الذي يتم بواسطة الأمر بالصرف ويقوم بالتكفل بالأثر المالي للدين في ميزانية الإدارة. كما أن الرقابة المسبقة على النفقات الملتمزم بها والتي تهدف لضمان توظيف النفقات بصورة صحيحة وفقا للتشريعات المعمول بها. (القانون رقم 23_07 يتعلق بقواعد الحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المواد من 56 إلى 60)

2.1.2. تصفية النفقة: هي عملية التحقق من وجود الدين وتحديد المبلغ الدقيق للنفقة وتتضمن:

❖ تحديد المبلغ الدقيق للنفقة بالنظر للوثائق المثبتة للحقوق المكتسبة من قبل الدائنين.

❖ شهادة أداء الخدمة التي يشهد من خلالها الأمر بالصرف على مطابقة الانجاز أو التسليم أو الخدمة للالتزام. (القانون رقم 23_07 يتعلق بقواعد الحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المادة: 57)

3.1.2. الأمر بصرف النفقة أو تحرير حوالات الدفع: هو الإجراء الذي يتم من خلاله إعطاء الأمر بدفع النفقات

العمومية. (القانون رقم 23_07 يتعلق بقواعد الحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المادة: 58)

من الجدير بالذكر أنه يجب على الأمرين بالصرف أن يحترموا الإجراءات القانونية والمحاسبية لضمان صحة التصفية وتنفيذ النفقات بشكل قانوني. وفي حالة ارتكاب أخطاء أو انتهاك القوانين في عمليات الصرف، يمكن أن يتعرض الموظف المسؤول إلى عقوبات قانونية وفقا لقانون مكافحة الفساد 06-01. (القانون رقم 06_01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، 2006، صفحة المادة: 35)

2.2. المرحلة المحاسبية

1.2.2. أمين خزانة الولاية: هو المحاسب العمومي المختص بعمليات الميزانية غير المتمركزة للدولة وفقا لأحكام المرسوم التنفيذي 91-313، يقوم أمين الخزانة بإنجاز عمليات المرحلة المحاسبية لتنفيذ الميزانية، وتشمل هذه العمليات تحصيل الإيرادات ودفع

النفقات. يقوم بتنفيذ هذه العمليات وفق الإجراءات والتعليمات التي تحددها المراسيم والقوانين المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية. (المرسوم التنفيذي رقم 91_313 يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكيفيةها ومحتواها المعدل والمتمم، 1991، صفحة المادة: 26)

2.2.2. دفع النفقات: بعد الإيفاء بالالتزامات المالية والمحاسبية، يقوم أمين الخزينة الولائي بإجراء دفع النفقات المأمور بصرفها، قبل الدفع يقوم أمين الخزينة بالتأكد من صحة حوالات الدفع ومطابقتها للقوانين والأنظمة المعمول بها، ويتطلب الدفع الالتزام بالآجال القانونية المحددة، ويشمل إجراءات التسخير والرقابة السابقة على المدفوعات.

3.2.2. الرقابة السابقة على حوالات الدفع: يقوم أمين الخزينة الولائي بالتحقق من صحة حوالات الدفع ومطابقتها للأحكام التنظيمية والتشريعية. يشمل ذلك مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، والتحقق من صلاحية الأوامر وشرعية تصفية النفقات، وتوفير الاعتمادات المالية، وعدم سقوط أجل الديون أو توجد معارضة لها. يجب أن تكون عملية المراقبة مدونة ومصادق عليها بتأشيرة التسديد. (القانون رقم 23_07 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي، 2023، صفحة المواد: 59 الى 62)

4.2.2. وجوب الدفع في الآجال القانونية: يجب على أمين الخزينة الولائي دفع النفقات ضمن الآجال المحددة وفقا للتنظيم المعمول به. يجب أن يقوم مدير المصلحة غير الممركزة بإصدار حوالات الدفع وإرسالها في الأوقات المحددة بين اليوم الأول واليوم العشرين من كل شهر. عملية الدفع يتمها أمين الخزينة الولائي بعد استلامه للحوالات وبمراعاة الآجال القانونية. (المرسوم التنفيذي رقم 93_46 يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعدمة، 1993، صفحة المواد: 2 و 3)

5.2.2. تسخير أمين الخزينة الولائي: في حال رفض أمين الخزينة الولائي الدفع، يمكن لمدير المصلحة الغير ممركة كأمر بالصرف طلب تسخير كتابيا وتحت مسؤوليته. إذا امتثل أمين الخزينة للتسخير تتبرأ ذمته من المسؤولية. وإلا يقوم بتوضيح الأسباب المحددة للرفض. (المرسوم التنفيذي رقم 91_314 يتعلق باجراء تسخير الامرين بالصرف للمحاسبين العموميين، 1991)

الفرع الثالث: الوالي وتنفيذ الميزانية العمومية:

بعد نشر قانون المالية وتوزيع رخص الالتزام واعتمادات الدفع للمسؤولين، يرسل مسؤولو البرامج نسخا للوالي بالوثائق المتعلقة بعمليات الاستثمار العمومي. تتطلب تحقيق الأهداف المسطرة استمرارية حوار التسيير والتنسيق السليم بين جميع المتدخلين، يتم إنشاء النشاط وتعيين مسؤوله بموافقة الوالي، ويمارس المسؤولون عن المصالح الغير ممركة مهامهم تحت سلطة الوالي، مع التقارير الدورية وتبادل الملاحظات والتوصيات حول تنفيذ الاستثمارات العمومية. يلتزم الوالي بتنفيذ السياسات العمومية وتطبيق القوانين والتنظيمات وقرارات الحكومة كمثل للدولة ومفوض للحكومة. (تعليمة وزارية مشتركة رقم 025 تتعلق بدور الوالي في اعداد وتنفيذ ميزانية البرامج، 2023)

المطلب الرابع: الرقابة على تنفيذ قانون المالية

يتناول القانون العضوي الجديد 18_15 تحولا في دور الرقابة المالية، مع التركيز على التسيير القائم على النتائج. يتضمن القانون العضوي تحديد رقابة إدارية وقضائية وبرلمانية على تنفيذ ميزانية الدولة، ويهدف إلى تحقيق فعالية أكبر للرقابة على الإنفاق العمومي. تم تعزيز الرقابة الدستورية وتحديث آليات الرقابة الإدارية والداخلية، مما يتيح المرونة في تحقيق أهداف التسيير بشكل أكثر فعالية، مع الحفاظ على احترام الانتظام وشرعية الإجراءات. (القانون العضوي رقم 18_15 يتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 85)

الفرع الأول: أهمية تحقيق فعالية أكبر لرقابة الإنفاق العمومي في تنفيذ قانون المالية

1. أهمية إعادة تأطير الرقابة الإدارية لتحسين الرقابة على الإنفاق العمومي

يشمل ذلك إنشاء أنظمة رقابة داخلية جديدة واستخدام التكنولوجيا والأنظمة المعلوماتية لتحسين عملية الرقابة، كما يتطلب التحول للتسيير القائم على النتائج اعتماد مفهوم رقابة الأداء لتقييم تنفيذ الموارد وتحقيق الأهداف المحددة. تهدف هذه الإجراءات لتحسين فعالية وكفاءة الإنفاق العمومي وضمان الاستجابة لمتطلبات المساءلة من خلال تقارير تقدمها الحكومة. يدعم القانون العضوي 15_18 هذا النهج ويتطلب تفعيل رقابة الأداء لتحقيق التحسينات في النفقات العمومية. (القانون العضوي رقم 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 87)

2. تعزيز الرقابة الدستورية على قانون المالية و الميزانية

بموجب التعديل الدستوري 2016 تم إنشاء محكمة دستورية مستقلة تحل محل المجلس الدستوري في مهمة الرقابة على دستورية القوانين. وقد تم تضمين قوانين المالية ضمن فئة القوانين العضوية التي تخضع للرقابة الدستورية بشكل إجباري قبل إصدارها. يتوقع أن تلعب المحكمة الدستورية دورا هاما في رقابة قوانين المالية و الميزانية، مما يزيد من الحساسية السياسية لهذه الأحكام. هذا التحسين في الرقابة قد يؤثر على توزيع الاعتمادات والمخاطر المالية التي تؤثر في المواطنين. (الدستور الجزائري، 2020، صفحة المادة: 185)

الفرع الثاني: التحديثات التي يهدف إليها القانون العضوي 15_18 فيما يتعلق بالرقابة القضائية والسياسية على المال العام:

يهدف القانون إلى تعزيز دور مجلس المحاسبة كمصدق خارجي على حسابات الدولة بنفس الطريقة التي تتم بها مراجعة حسابات الشركات. وبالنسبة للرقابة البرلمانية يشترط القانون على الحكومة تقديم تقرير عن تحقيق أهداف أدائها. ويتيح للبرلمان دورا في تقييم السياسات العمومية والمالية، وتحقيق الفعالية في الإنفاق العام للحيلولة دون انتشار ظاهرة الفساد. (القانون العضوي رقم 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 88)

1. تعزيز دور مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية على المال العام

مجلس المحاسبة هو مؤسسة عليا تتمتع بسلطة التحري والجزاء والحق والاتصال، ويقوم برقابة خارجية على الأموال العمومية بدرجة استقلالية معقولة. التعديل الدستوري الأخير قام بتعزيز دور المجلس في ترقية الحكم الجيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. تم توكيل الرئيس بتعيين رئيس مجلس المحاسبة بشكل صريح وتحديد مدة رئاسته بخمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. ويجب على المجلس أن يقدم تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية حول أدائه، القانون الذي ينظم المجلس هو قانون عضوي، وذلك لتحقيق أفضل فعالية في رقابة المسائل المالية و الميزانية، وتطوير شفافية التسيير العمومي. يعمل المجلس على تشجيع الاستخدام الفعال والصارم للأموال العمومية وترقية الالتزام بتقديم الحسابات وتحقيق الفعالية في الإنفاق العام. (الدستور الجزائري، 2020، صفحة المادة: 199)

2. تصديق حسابات الدولة وتعزيز علاقة مجلس المحاسبة بالبرلمان

تصديق الحسابات يهدف لجعل الحسابات العامة أكثر موثوقية وملائمة لرقابة النفقات العمومية. مجلس المحاسبة هو جهة تصديق الحسابات، ويقيم انتظام الحسابات وصدقها وقدرتها على تقديم صورة حقيقية للوضع المالي. يشكل القانون العضوي 15_18 تحولا في مفهوم الرقابة بحيث يتحول التصديق إلى تقييم فعالية العمل العمومي بدلا من رقابة الانتظام فقط.

1.2. أهمية تعزيز علاقة مجلس المحاسبة بالبرلمان

حيث يمثل المجلس جهاز رقابة مستقل يمكن أن يساعد البرلمان في رقابة الأمور المالية و الميزانية العمومية للدولة. المجلس يمكن أن يقدم المساعدة للبرلمان في تحقيق مسؤولياته التشريعية والرقابية ومكافحة الفساد. يجدر بالذكر أن تحديث نظام مجلس المحاسبة وتحسين عمله سيكون عملا هاما وتطورا يساهم في تعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة المال العمومي ومكافحة الفساد.

3. تعزيز دور البرلمان الرقابي والتقييمي في سياسات المالية العمومية

يهدف القانون العضوي 15_18 إلى تحقيق التوازن في العلاقة بين السلطات الثلاث في الدولة، وخاصة بين السلطة التنفيذية والتشريعية في مجال المالية و الميزانية. تهدف هذه الخطوة إلى تعزيز دور البرلمان في التحكم بالسلطة التنفيذية. والمساءلة والرقابة على الأعمال الحكومية والمالية العمومية.

إن دور البرلمان في الرقابة البرلمانية على المالية العمومية يمكن أن يتم قبل تنفيذ القوانين المالية عبر مناقشة ومصادقة مشروع قانون المالية. وأثناء تنفيذ هذا القانون وما بعده في إطار الرقابة اللاحقة أو البعدية. تهدف هذه الرقابة لضمان احترام الشفافية والتزام الحكومة بتقديم حسابات دقيقة وموثوقة في إدارة المال العمومي. تعد لهذه الخطوة أهمية من حيث تعزيز دور البرلمان في مجال صنع القرار المالي وتحقيق التوازن بين السلطات في الدولة. (القانون العضوي رقم 15_18 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة:88)

1.3. دور البرلمان في الرقابة على قانون المالية وتنفيذه

يمكن البرلمان من الاعتماد على وثائق الميزانية المحدثة بشكل جيد لتحسين الرقابة. سيتم توسيع نطاق قانون المالية ليتضمن تحديد سقف العمالة واستخدام الموارد المالية للدولة وإصدار القروض وتحديد نظامها والتكفل بالديون الخارجية وتحديد نظامها. ستعرض التكاليف الكاملة لأنشطة البرامج في وثائق الميزانية وسيتم مناقشتها تحت قبة البرلمان.

تمارس الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ قانون المالية، وتشمل الرقابة النشاط المالي للحكومة. يملك البرلمان وسائل لممارسة الرقابة، مثل حق بيان السياسة العمومية واستجواب الحكومة ورقابة الاعتمادات الإضافية وطلب المعلومات من مجالس الرقابة المستقلة، القانون 15_18 لا يمنح صلاحيات جديدة للجان المالية في البرلمان، ولكن يمكن أن تشكل بعثات الاستعلام أداة فعالة لتحسين الرقابة البرلمانية إذا استخدمت بشكل مدروس وتعاونت مع مؤسسات الرقابة الدستورية الأخرى. (الدستور الجزائري، 2020، صفحة المادة:137)

4. الرقابة البرلمانية البعدية في مجال المالية العمومية

يهدف إصلاح تسيير المالية العمومية إلى استعادة توازن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في المجال المالي. يأتي القانون العضوي 15_18 لتحديث آليات الرقابة البرلمانية البعدية لتحسين فاعليتها. يعزز القانون دور البرلمان في مراقبة طرق الإنفاق من خلال تحليل وتقييم النتائج التي تم تحقيقها ويسهل مناقشة قانون المالية للسنة المقبلة. القانون المتضمن تسوية الميزانية يعتبر وسيلة رقابية فعالية يمنح البرلمان إمكانية مراقبة أداء الحكومة المالي ويتيح فحص البيانات المالية وكشف النقائص والثغرات. القانون يحدد مبلغ الإيرادات والنفقات النهائي ويضبط موارد وأعباء الخزينة لتحقيق التوازن المالي.

1.4. أهمية تقييم السياسات العامة ورقابة البرلمان في مجال المالية العمومية

إن قانون تنظيم الميزانية يمكن أن يشمل جميع الأحكام المتعلقة بإعلام ورقابة البرلمان لتسيير المالية العمومية ومحاسبة الدولة ونظام المسؤولية المالية. وتعزيز أهمية التسيير القائم على النتائج، حيث يرافق القانون المتضمن تسوية الميزانية بملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية وعمليات الخزينة وتقرير وزاري للمردودية.

قانون المالية لسنة 2023 أول قانون مستند للقانون العضوي 18_15، وسيتم تحضير ومناقشة قوانين تسوية الميزانية للسنوات اللاحقة وفقا لهذا الإطار. ويوجه البرلمان إلى تقييم السياسات العمومية لزيادة فاعلية التسيير العمومي والمالي وترشيد الإنفاق العمومي. ويتم ذلك من خلال اعتماد البرنامج كوحدة تخصيص الاعتمادات المالية والتقييم الوزاري للمردودية الذي يعبر عن تحقيق الأهداف المتوقعة والنتائج المحققة للبرامج والسياسات العمومية. (القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية، 2018، صفحة المادة: 89)

خلاصة الفصل الثاني:

يعد موضوع الميزانية العمومية للدولة أحد الركائز الأساسية في الإدارة المالية والاقتصادية، حيث تسهم في تحديد الأولويات الاقتصادية وتوجيه الموارد بشكل يعزز التنمية ويحقق الأهداف العامة للدولة. في هذا الفصل، تم تناول مختلف جوانب الميزانية العمومية في الجزائر من خلال استعراض المفاهيم، المبادئ، والأطر القانونية التي تحكم عملية إعدادها وتنفيذها، بالإضافة إلى الإصلاحات التي شهدتها.

في المبحث الأول: تم تسليط الضوء على ماهية الميزانية العمومية، حيث تم توضيح أن الميزانية ليست مجرد أداة مالية، بل هي وثيقة سياسية واقتصادية تعكس توجهات الدولة وتساعد في تحقيق التوازن المالي. كما تم التطرق إلى أهمية الميزانية من حيث تأثيرها في تحقيق الاستقرار المالي وتعزيز النمو الاقتصادي، إضافة إلى أهدافها التي تتراوح بين تعزيز العدالة الاجتماعية وضمان الاستخدام الأمثل للموارد العامة. كذلك، تم استعراض وظائف الميزانية التي تشمل التخطيط، التوزيع، والرقابة.

في المبحث الثاني، تم التطرق إلى مبادئ الميزانية العمومية التي تحكم عملية إعدادها وتنفيذها. هذه المبادئ تشمل مبدأ السنوية الذي يقضي بإعداد الميزانية لسنة واحدة، ومبدأ الوحدة الذي يضمن تجميع جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة لتحقيق الشفافية. كما تم تناول مبدأ الشمولية الذي يعزز الشفافية في إدراج كافة التفاصيل المالية، ومبدأ التوازن الذي يسعى إلى تحقيق توازن بين الإيرادات والنفقات. بالإضافة إلى ذلك، تم توضيح المبادئ الجديدة التي جاء بها القانون العضوي 18_15 لتعزيز الكفاءة في إدارة المالية العمومية.

أما في المبحث الثالث، فقد تم تحليل الإصلاح الميزانياتي في الجزائر من خلال استعراض دواعي تبني القانون العضوي 18_15 الذي يسعى إلى تحسين الأداء المالي للدولة ومواجهة التحديات المالية. كما تم إجراء مقارنة بين هذا القانون والقانون السابق 84_17، مما يوضح الفروقات الجوهرية بين النهجين. وتم تقديم نماذج من الإصلاحات الميزانياتية في المغرب، فرنسا، وتونس، كدول نجحت في تنفيذ إصلاحات مشابهة.

أما في المبحث الرابع، تم تناول دورة الميزانية العمومية في الجزائر في ظل القانون العضوي 18_15، حيث تم استعراض مراحل إعداد الميزانية، بدءا من وضع المشروع إلى مناقشته، ثم تنفيذه، وأخيرا الرقابة على تنفيذه، وتم توضيح الدور المحوري للرقابة في ضمان تحقيق أهداف الميزانية وتنفيذها وفقا للمعايير المحددة.

بناء على ذلك، يمكن القول إن الميزانية العمومية تمثل أداة حيوية في التخطيط المالي، وضمان التوازن الاقتصادي، وتوجيه الموارد نحو تحقيق الأهداف التنموية للدولة. كما أن الإصلاحات الميزانياتية الحديثة في الجزائر تأتي استجابة للتحديات المالية وتسعى إلى تحسين فعالية إدارة الموارد العمومية وفقا لأفضل الممارسات الدولية.

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج

المبحث الأول: الإطار العام للتسيير العمومي الحديث

المبحث الثاني: الإطار العام للتسيير القائم على النتائج

المبحث الثالث: التسيير القائم على النتائج وعلاقته بالأداء

المبحث الرابع: التجارب الدولية لمقاربة التسيير القائم على النتائج

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج

في سياق التحولات العالمية التي تشهدها الإدارة العمومية، ظهرت الحاجة الملحة إلى إعادة النظر في الأساليب التقليدية المتبعة في تسيير المؤسسات الحكومية، وتبني منهجيات حديثة تركز على الفعالية والكفاءة والنتائج الملموسة. من هذا المنطلق يعد التسيير القائم على النتائج إحدى أهم الاستراتيجيات التي تسعى إلى تحسين الأداء وتعزيز المساءلة وضمان تحقيق الأهداف بشكل أكثر شفافية وفعالية.

ينطلق هذا الفصل من استعراض الإطار العام للتسيير العمومي الحديث، حيث يوضح مفهومه ويبرز المبادئ والدوافع التي أدت إلى ضرورة تغيير أساليب التسيير العمومي التقليدية. وفي هذا السياق، يركز الفصل على توضيح كيف انتقلت الحكومات من التسيير القائم على الوسائل إلى التسيير القائم على النتائج، وذلك لضمان تقديم خدمة عمومية ذات جودة وتحقيق القيمة المضافة للمواطنين.

في المبحث الثاني: سيتم التركيز على التسيير القائم على النتائج، حيث سيتم توضيح مفهومه من الناحية النظرية والعملية، واستعراض نظرياته المختلفة التي شكلت الأساس لتطبيقه. كما سيتم تحليل المبادئ والأدوات والعناصر التي يقوم عليها هذا النموذج من التسيير، مع تقديم نماذج تطبيقية لبعض التجارب الناجحة في هذا المجال.

كما يناقش الفصل العلاقة بين التسيير القائم على النتائج والأداء المؤسسي في المبحث الثالث، موضحاً مفهوم الأداء وأهمية التركيز على تحقيق النتائج في تعزيز كفاءة المؤسسات. وسيتم استعراض المقاربة المناجيرية للأداء ودورها في تحسين النتائج، مع تحليل حدود هذا التسيير ومدى ارتباطه بالأداء من منظور ممارسات المؤسسات.

وفي المبحث الأخير سيتم تسليط الضوء على التجارب الدولية في تطبيق هذا النموذج من التسيير، مع التركيز على الاتجاهات العامة لتطبيقه في مختلف الدول الأوروبية والإصلاحات المؤسسية التي تم تبنيها لضمان نجاح هذا التسيير، هذه التجارب تقدم دروساً هامة يمكن الاستفادة منها في سياقات مختلفة، بما في ذلك المؤسسات العربية.

يهدف هذا الفصل إلى تقديم رؤية شاملة حول التسيير القائم على النتائج، وتوضيح كيفية تطبيقه في الواقع العملي، والعوامل التي تؤثر في نجاحه، والدروس المستفادة من التجارب الدولية الرائدة في هذا المجال.

المبحث الأول: الإطار العام للتسيير العمومي الحديث

يشهد التسيير العمومي في الوقت الحالي تحولات جذرية نتيجة لتزايد التحديات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، مما دفع الحكومات إلى تبني نهج جديد في إدارة الموارد العمومية وتوجيه السياسات العمومية نحو تحقيق الكفاءة والشفافية. يعرف هذا النهج الجديد بالتسيير العمومي الحديث وهو إطار شامل يسعى إلى تحديث العمليات الإدارية، تعزيز الأداء المؤسسي، وتحقيق الأهداف التنموية بكفاءة أكبر.

سيتم تخصيص هذا المبحث لدراسة مفهوم التسيير العمومي الحديث كمطلب أول، أما المطلب الثاني سيتم فيه دراسة مبادئ ودوافع تغيير أساليب التسيير العمومي.

المطلب الأول: مفهوم التسيير العمومي الحديث

في ظل التغيرات الاقتصادية والاجتماعية العالمية، برز مفهوم التسيير العمومي الحديث كإطار جديد يهدف إلى تحسين أداء المؤسسات العمومية وزيادة كفاءتها في تقديم الخدمات للمواطنين. هذا المفهوم يمثل تحولاً من النماذج التقليدية للإدارة العمومية إلى نماذج أكثر مرونة وابتكاراً، تركز على النتائج وتحقيق القيمة المضافة.

سندرس في هذا المطلب تعريف التسيير كفرع أول، ثم نشأة التسيير العمومي الحديث كفرع ثاني، وتعريفه في الفرع الثالث، والفرق بينه وبين الإدارة الكلاسيكية في الفرع الرابع.

الفرع الأول: تعريف التسيير

إن التسيير (الإدارة)، يمثل علم لديه خصائص ومهارات معينة، حيث يتولى المسيرون مهمة تجسيدها على أرض الواقع انطلاقاً من القدرة على الإبداع والتكيف التي يحوزونها مع محيط منظمتهم، حيث يعتبر التكيف الوسيلة الأنجع لتحديد وتجسيد أهداف المؤسسات على اختلاف أنواعها. (Robinson, 2015, p. 76)

تعددت تعريفات التسيير بتعدد المدارس الفكرية المهتمة بهذا المجال. وظهر بمفهومه العلمي مع إسهامات فريدريك تايلور وهنري فايول اللذين أدخلوا الأساليب العلمية على مختلف وظائف المنظمة. حيث حاولت المدرسة العلمية (التقليدية) إتباع المنهج العلمي لدراسة التسيير، مما أدى إلى وضع أطر عامة تشمل تقسيم وتحليل العمل، ودراسة الحركة والزمن للوصول إلى أقصى كفاءة إنتاجية وتقليل الإسراف في الجهود والطاقات والتكاليف.

عرف F.Taylor التسيير بأنه: "علم مبني على قواعد وأصول علمية قابلة للتطبيق على مختلف أوجه النشاطات الإنسانية". (Robinson, 2015, p. 77)

كما عرفته المدرسة القرارية بأنه: "يجب التفكير في التسيير والشؤون التسييرية كعمليات اتخاذ قرار بقدر ماهي عمليات تنطوي على الفعل".

بالإضافة إلى مساهمات مؤسسي المدرسة العلمية (تايلور وفايول) لتعريف التسيير، كانت هناك العديد من المحاولات والمدارس التي حاولت تقديم تعريف للتسيير كل حسب منهجه ونظريته للعوامل المؤثرة في العملية التسييرية، مثل المدرسة السلوكية (إلتون مايو، ماسلو)، والمدرسة الاجتماعية (ماكس فيبر)، والمدرسة الكمية، والمدرسة القرارية، وأخيراً المدرسة العملية للتسيير التي اهتمت بوضع إطار تحليلي شامل للتسيير يشمل جميع العوامل المؤثرة فيه من خلال إطار نظري يضم المبادئ والتقنيات التي يقوم عليها التسيير. (Robinson, 2015, pp. 77-80)

من رواد هذه المدرسة -بيتر دروكر- الذي يرى التسيير -كركيزة أساسية للتطور، بالإضافة إلى -كونتز- الذي يعتبر التسيير تطبيقاً للمهارات والمعارف بشكل فعال، حيث يعتمد نجاح هذه الوظيفة على كفاءة الإطارات والإداريين والعمال في المنظمات على اختلاف أنواعها ومستوياتها التنظيمية.

وفقا لمساهمة مدرسة التسيير، فإن التسيير بمعناه العام هو نشاط مركب من مجموعة من الأنشطة تشكل ما يسمى بالوظائف الأساسية للتسيير، ولا يمكن فصل هذه المراحل عن بعضها، بل هي متزامنة ففي الحقيقة. ومن هذا المنطلق، فإن التسيير هو الطريقة العقلانية للتنسيق بين الموارد البشرية، المادية، والمالية وفقا للسيورة المتمثلة في التخطيط، التنظيم، الإدارة، والرقابة على العمليات، بهدف تحقيق أهداف المنظمة والمجتمع بالتوفيق بين مختلف الموارد.

الفرع الثاني: نشأة التسيير العمومي الحديث

شهدت مشاريع الإصلاح الإداري تزايدا ملحوظا في سبعينات القرن الماضي، خاصة بعد أزمة النفط عام 1973 وما ترتب عليها من ديون عامة. دفعت هذه الأوضاع الحكومات والمنظمات إلى البحث عن تغييرات جذرية في وتحقيق أكبر فعالية للمورد العمومي، الذي واجه تحديات في تقديم الخدمات العمومية، حيث تميزت تلك الخدمات بضعف الأداء وغياب الفعالية، وكانت مرتبطة بممارسات احتكارية. يتم تقديم الخدمة العمومية من قبل الهيئات الغير ربحية تعمل في إطار قانوني صارم يحدد بدقة مهام كل هيئة وكيفية تمويلها، مما يقيد حرية المسير العمومي مقارنة بالقطاع الخاص، ويحد من الإبداع والتجديد. بعبارة أخرى، يرتبط أداء الهيئة العمومية بالصرامة والبيروقراطية القانونية، مما ينعكس سلبا على نماذج الأداء والإدارة، وجميع هذه العوامل كانت دافعا للتحويل في الإدارة والتسيير، بهدف تحسين استخدام الأموال العمومية. (شافية، 2017-2018، صفحة 35).

وقد أثار أصل مصطلح "التسيير العمومي الحديث" بعض الجدل، حيث أشير إلى أن هذا المصطلح قد ظهر كمفهوم دولي عبر مقاليتين: الأولى لـ "أنكوين" عام 1990، والثانية لـ "هود" عام 1991. اعتُبر التسيير العمومي الحديث تعبيرا مختصرا يشير إلى أساليب إدارة الخدمة العمومية التي تطورت مع ظهور مبادئ إدارية مشتركة، وسيطرت على أجندة إصلاح الإدارة العمومية في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية في أواخر السبعينات. يجسد هذا المصطلح التغيرات الهيكلية والتنظيمية والإدارية في الخدمات العمومية في تلك البلدان. وفقًا لـ "بوليت"، فإن للتسيير العمومي الجديد تعاريف متنوعة، فهو إما أيديولوجية أو مجموعة من المقاربات والتقنيات الإدارية التي تعتمد على أفكار من القطاع الخاص بهدف إصلاح القطاع العمومي. (شافية، 2017-2018، صفحة 36).

الفرع الثالث: تعريف التسيير العمومي الحديث

1. التعريف اللغوي للتسيير العمومي الجديد:

يعود أصل كلمة "المناجنت" إلى الإنجليزية، مشتقة من الفعل "To Manage" الذي يعني الإدارة والتسيير. يقابل هذا المفهوم كلمة "Management" في الفرنسية، والتي تعني حسن التسيير والصيانة. كذلك يتطابق مع الفعل الفرنسي "Manage" الذي يعني يدير "Administrateur" ويسير "Gère"، حسب قاموس "L'internaute" (عاشور، 2011، صفحة 10).

2. التعريف الاصطلاحي للتسيير العمومي الجديد:

تعددت التعاريف لهذا النموذج. يعرف المعجم السويسري للسياسة الاجتماعية التسيير العمومي الحديث على أنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، ظهر بداية التسعينات في الدول الانجلوساكسونية، ثم انتشر تدريجيا في بلدان منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

(OCDE). بخلاف التسيير العمومي التقليدي القائم على العلوم الإدارية والقانونية، يستلهم التسيير العمومي الحديث من الاقتصاد وتسيير المؤسسات الخاصة لمعالجة الاختلالات البيروقراطية. (عاشور، 2011، صفحة 11).

كما عرفتته لجنة الإدارة العامة التابعة لـ (OCDE) بأنه نموذج جديد ينشر ثقافة تحسين الأداء في القطاع العمومي مع تقليل المركزية، ويركز على:

- الاهتمام بالنتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة. (عاشور، 2011، الصفحات 12-13).
- استبدال البنى التقليدية المتميزة بالتسلسل الهرمي والمركزية القوية بأنظمة تسيير لامركزية وتكون فيها الخيارات المتعلقة بالميزانية والخدمات المقدمة أقرب ما يكون للمستفيدين والتي تمنح للزبائن وأصحاب المصلحة حق إبداء الرأي.
- تعزيز القدرات الإستراتيجية للحكومة المركزية من أجل قيادة التطورات التي تعرفها الدولة، والتي تسمح لها بالاستجابة بانتظام وبسرعة وبأقل التكاليف للتغيرات الخارجية والتحديات المختلفة.

كما يعرف التسيير العمومي الحديث بأنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية، حيث تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الانجلوساكسونية، وانتشر لاحقا في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية وعلى عكس التسيير العمومي القديم الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية، فإن معالم وأفكار التسيير العمومي الحديث مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص ومن بين الأسباب التي ساعدت في ظهور هذا النوع الرغبة في تحسين ومعالجة الاختلالات التي ميزت التسيير العمومي القديم والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العمومية إلى مستوى الكفاءة والفعالية. (عاشور، 2011، صفحة 13).

التسيير العمومي الحديث يعتبر فلسفة وأساليب مناسبة لإدارة المؤسسات العمومية بتقنيات ناجحة في القطاع الخاص. عرفه "ورينس" بـ "New Public Management" على أنه مفهوم معياري للإدارة العمومية، يتألف من توفير خدمات ذات جودة عالية للمواطنين وزيادة الاستقلالية لدى المسيرين العموميين، مع قياس الأداء على أساس تحقيق الأهداف. كما يعرفه "Pollitte" بأنه أيديولوجية تركز على استخدام مقاربات من القطاع الخاص لإصلاح وتحسين أداء القطاع العمومي. و "bernath" يراه مجموعة عناصر مستحدثة تفرض على الإدارات العمومية التخلي عن المنطق القانوني والخضوع للمنطق الاقتصادي من خلال الأداء الناجح والجودة. (بن عيسى ل.، 2013، الصفحات 13-14).

وعليه، يشير مصطلح "التسيير العمومي الجديد" إلى نهج محسن لإدارة القطاع العمومي، بهدف تحسين أداء الخدمات العمومية وتعزيز فعالية الحكومات من خلال تطبيق مبادئ حديثة في الإدارة الحكومية. يعتمد هذا النهج على الشفافية، المساءلة، التحسين المستمر، وتكنولوجيات المعلومات، ويهدف إلى تحقيق أفضل استخدام للموارد الحكومية وضمان تلبية احتياجات المجتمع بشكل فعال ومستدام.

الفرع الرابع: الفرق بين التسيير العمومي الحديث والإدارة الكلاسيكية

يعد التسيير العمومي الحديث ثورة على مبادئ الإدارة الكلاسيكية، حيث ينقل الممارسات الإدارية في المنظمات العمومية من الروتين والجمود إلى الحركية والمرونة، مما يؤدي إلى تكيف أفضل مع البيئة ومتطلباتها. (عاشور، 2011، صفحة 19)

هنا يظهر لنا الافكار التي جاء بها التسيير العمومي الحديث ليست أفكار جافة حملها الفكر الإداري وإنما هي نتاج ممارسات أثبتت نجاحها في القطاع الخاص هذا ما يلزم علينا اليوم تكييفها ونقلها للتطبيق في القطاع العمومي لترقية أدائها مع احترام خصوصيتها وطبيعة أهدافها وتوجيهاتها.

وسنعرض من خلال هذا الجدول أهم الفروق بين التسيير العمومي الحديث، والتسيير العمومي التقليدي:

جدول 4: أهم الفوارق بين التسيير العمومي الحديث والتسيير العمومي التقليدي

عوامل المقارنة	التسيير العمومي الحديث	التسيير العمومي التقليدي
الغاية	التركيز على النتائج، إرضاء الزبائن (المواطنين)، البحث الدائم عن الفعالية والتحسين المستمر للأداء.	احترام القواعد والإجراءات القانونية (المراسيم، التعليمات... الخ).
التنظيم	لا مركزية القرارات، تفويض الصلاحيات، هيكل تنظيمي شبكي	مركزية القرارات، هيكل تنظيمي هرمي.
الفصل بين المسؤولية السياسية الإدارية	واضحة	غامضة
تنفيذ المهام	مستقلة	تقسيم العمل، التخصص
التوظيف	عن طريق التعاقد	عن طريق المسابقة
الترقية	الترقية حسب الاستحقاقات والأداء	الترقية في الدرجة ، الترقية في الرتبة

المصدر: من إعداد الباحث

يختلف التسيير العمومي الحديث عن التسيير العمومي التقليدي في العديد من الجوانب: (عاشور، 2011، صفحة 20)

- في التسيير العمومي التقليدي، يعتبر المواطنون هم المستهدفون، بينما يركز التسيير العمومي الحديث على الزبائن. يتميز التسيير العمومي التقليدي بهيكل هرمي وسلطوي، في حين يتسم الحديث بمرونة واعطاء الموظفين مسؤولية أكبر في اتخاذ القرارات.
- يهيمن في التسيير التقليدي قيم المسؤولية الوزارية والحذر والاستقرار، بينما تسيطر في التسيير الحديث قيم المقاولانية، الحرية، المرونة والابداع.
- يتميز التسيير العمومي التقليدي بسيادة قيم المسؤولية الوزارية ومبدأ الحذر، والاستقرار وغيرها، بينما تسود قيم العلاقات المقاولانية، وحرية المقاولين والمرونة والابداع في التسيير العمومي الحديث.
- يوظف التسيير التقليدي خطابا إداريا يتضمن مفاهيم الصالح العام والعدالة الاجتماعية، بينما يعتمد التسيير العمومي الحديث على مفاهيم جودة الخدمات الموجهة للزبائن.
- ثقافة التسيير العمومي الحديث مستمدة من المؤسسات الكبرى التابعة للقطاع الخاص، مما يتنافى مع مبادئ التسيير العمومي التقليدي.

المطلب الثاني: مبادئ ودوافع تغيير أساليب التسيير العمومي

يرتكز التسيير العمومي الحديث على مجموعة من المبادئ يعتمد عليها في التسيير، تساعد على النجاح في تغيير الأساليب التسيير في الإدارة العمومية إضافة إلى مبررات وأسباب التغيير في أساليب التسيير يمكن طرحها كآتي.

الفرع الأول: مبادئ التسيير الجديد حسب D.osborne et T.geabler

يرى الباحثان أن التسيير العمومي الحديث يعتمد على التجديد في نشاط الدولة، حيث يجب على الحكومات في إطار التسيير العمومي الحديث أن تركز ليس فقط على تقديم الخدمات العمومية، بل أيضا على قدراتها في تقديم الحوافز والمساهمة في جميع القطاعات. (Bachir, 2017, p. 51).

أما Pollitt، فقد قدم Evans المبادئ الأساسية لمساهمات بوليت التي تتضمن:

- تخفيض التكاليف وتحقيق أقصى النتائج باستخدام نماذج كمية.
- تحويل أنشطة الهيئات العمومية إلى وكالات جديدة شبه حكومية وتبني تعامل العقد.
- لامركزية السلطة داخل الوكالات العمومية واعتماد التنظيم الذاتي لفرق العمل.
- تبني مبدأ "العارض-الزبون".
- خلق التنافسية داخل المنظمات العمومية للارتقاء بمستوى الخدمات.
- وضع مؤشرات كفاءة ملزمة للمستخدمين.

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج

- تحسين جودة الخدمات المقدمة للزبائن.
- التحول إلى التوظيف التعاقدي بدلا من الدائم.

كما جاءت مقالة Hood بعنوان "الإدارة العامة" لتؤكد على مبادئ أخرى:

- التدريب العملي على التسيير المحترف للمنظمات العمومية.
- وضع معايير أداء واضحة لتعزيز المساءلة والكفاءة.
- توجيه الموارد وفقا لمعايير الاداء بدلا من الإجراءات.
- زيادة المنافسة في القطاع العمومي.
- الضغط نحو الانضباط في استخدام الموارد وتقليص التكاليف.

من جهة أخرى، يقدم دافيد جيوك "D.giauque" ثلاثة عشر مبدأ للتسيير العمومي الحديث منها:

- إدخال مبدأ التنافس بين المصالح الإدارية.
- الانفتاح على المرتفقين وتقريب الإدارة منهم.
- التركيز على مخرجات النظام بدلا من مداخلاته.
- التسيير على أساس المهام والأفاق بدلا من القواعد الرسمية.
- اعتبار المستفيدين زبائن.
- التسيير بمنطق تحسين الإيرادات.
- التنبؤ بالمشاكل واتقائها.
- تفويض السلطة للمستويات اللامركزية.
- تبني ميكانيزم السوق كبديل للممارسات البيروقراطية.
- الفصل بين المستويات الإستراتيجية والتكتيكية في التسيير.
- رفع مستوى الاستقلالية في المصالح الإدارية.
- تخصيص ميزانية للشراكات والعقود وصياغة مؤشرات الاداء.
- تشجيع الشراكة مع النشاط الاداري.

ما يمكن ملاحظته من خلال مجموعة المبادئ المقدمة وبناءً على مساهمات مختلفة للباحثين في مختلف الأدبيات التي تتناول التسيير العمومي الحديث بالرغم من اختلافها إلا أنها تتشابه وتتفق في الكثير من المبادئ وهو ما انعكس على مختلف النماذج المقترحة والمعتمدة في مجال التسيير الجديد إلا أن الحديث عن مدى تطبيق المبادئ يرتبط بتوجهات كل دولة والإصلاحات التي ترغب في

تجسيدها، وهو ما انعكس على تطبيق هذه المبادئ بصور مختلفة، حيث إن معظم التجارب في القطاعات الحكومية المتنوعة عرفت تطبيقاً متبايناً لهذه الأخيرة.

يمكن اعتبار التسيير العمومي الجديد بناءً على الأدبيات الاقتصادية والإدارية التي تناولته أنه يقوم على ثلاثة عناصر أساسية هي:

- تقليص دور الدولة.
- التغيير في آلية الجهاز الحكومي.
- التغيير في أسلوب تسيير المنظمات التابعة للقطاع العمومي. (خطاب، 2018، صفحة 63)

الفرع الثاني: مبررات تغيير أساليب التسيير

بداية التنظير للتسيير العمومي الجديد ترتبط بالأفكار الليبرالية التي نمت في السبعينيات، عندما تأزمت الاقتصاديات الصناعية. واعتبر أن أحد الأسباب الرئيسية للأزمة هو التدخل المفرط للدولة في الاقتصاد. هذا الاتجاه تبنته الإدارة التي رأت أن المديرين في القطاع العمومي قادرون على إحداث تغييرات جوهرية في الأداء.

تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية: كان تدخل الدولة في الاقتصاد من أهم دوافع ظهور مبادئ التسيير العمومي الحديث. في منتصف السبعينيات، شهدت الدول المتقدمة أزمة اقتصادية حادة تعود بوادرها إلى الستينيات. ورغم المحاولات، لم تحقق السياسات النتائج المرجوة. مما دفع إلى تجديد الفكر الليبرالي الذي يدعو إلى تقليص دور الدولة لإفساح المجال للمبادرات الفردية، معتبراً أن آلية السوق هي الأفضل. (Bachir, 2017, p. 71).

البيروقراطية: كانت البيروقراطية تعتبر إيجابية على المستوى النظري حتى منتصف القرن الماضي، حين بدأت تظهر انحرافات في الممارسة أثرت سلباً على جودة الخدمات المقدمة.

تأثير النظريات الحديثة: كانت العوامل السابقة أساساً لظهور نظريات اقتصادية جديدة تهدف إلى ترشيد إنفاق الدولة عبر الطرق مثل تحليل التكلفة والمنفعة وترشيد اختيارات الميزانية ونظرية الوكالة. ومع تنوع أدوار الدولة، ازداد الاهتمام بميكانيزمات السوق، مما أدى إلى ظهور نظريات حول دور الدولة في الاقتصاد مثل نظرية الاختيار العام وتقليص الضبط الاقتصادي. هذه الأفكار المستحدثة أدت إلى تغييرات في أساليب تسيير المنظمات العمومية، ما يعرف بالتسيير العمومي الحديث (Bachir, 2017, p. 73).

المبحث الثاني: الإطار العام للتسيير القائم على النتائج

يعتبر التسيير القائم على النتائج من بين المسائل العديدة المتغيرة في الإدارة بالأهداف، حيث تعود نشأتها إلى خمسينيات القرن الماضي أين تناولها الكاتب PETER DRUCKER في كتابه PRACTICE OF THE MANAGEMENT الصادر سنة 1954 من خلال مفهوم ومبادئ الإدارة بالأهداف، حيث أكد على ضرورة ترتيب الغايات والأهداف ووضع أهداف محددة للمنظمة مع صنع قرارات بصفة تشاركية في ظل مدة زمنية محددة، ثم أصدر كتاب

MANAGING FOR RESULTS سنة 1964 قدم فيه بيتر دراكر مفهوم جديد يبدو مطابق للإدارة بالأهداف إلا أنه مستقل ومختلف عنه في الواقع .

كما تجده في كتابات أوزبورن OSBORNE 1965 في إطار المؤسسات العمومية والمصطلح الشائع والمستعمل منذ 10 سنوات هو "الأداء" خاصة في كتابات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية مما يلخص الأهمية المتزايدة لهذا الموضوع في التسيير العمومي حيث تعتبر الغاية الأساسية للفعل العمومي في التوجه نحو تحقيق نتائج محددة مسبقا وقابلة للتقييم عن طريق مؤشرات لتحديد الأداء.

حيث سنخصص هذا المبحث لدراسة مفهوم التسيير القائم على النتائج كمطلب أول: وكمطلب ثاني سندرس نظريات التسيير القائم على النتائج. وسندرس مبادئ وأدوات وعناصر التسيير القائم على النتائج في المطلب الثالث، أما المطلب الرابع فسيخصص لدراسة نماذج التسيير القائم على النتائج.

المطلب الأول: مفهوم التسيير القائم على النتائج

أصبح التسيير القائم على النتائج من المفاهيم المحورية في الإدارة الحديثة، حيث يركز على تحقيق أهداف محددة وقابلة للقياس كميّار لتقييم الأداء، هذا النهج يسعى إلى تجاوز الأساليب التقليدية في الإدارة، التي كانت تركز غالبا على العمليات والإجراءات، ليضع النتائج والانجازات الفعلية في صلب عملية التسيير.

حيث في هذا المطلب سندرس تعريف التسيير القائم على النتائج في الفرع الأول، والاستخدام والخطوات كفرع ثاني، والأهداف والأهمية كفرع ثالث، ثم الفرع الرابع سندرس فيه متطلبات تحقيق التسيير القائم على النتائج.

الفرع الأول: تعريف التسيير القائم على النتائج

مع تنامي الضغط على الحكومات لإظهار الاستخدام الأمثل للموارد العمومية وتلبية توقعات المواطنين بشأن تقليص الدين الوطني وتحقيق نتائج ملموسة من المشاريع العمومية، أصبح التسيير القائم على النتائج محورا أساسيا. تتطلب هذه العملية مراعاة عدة اعتبارات، منها: الدستورية السياسية والاجتماعية كالتالي: (Bachir, 2017, p. 23)

- **الاعتبارات الدستورية:** تلزم معظم الدساتير السلطات العمومية باستخدام المال العام بكفاءة وفعالية، مع الالتزام بمبادئ الفعل العمومي.
- **الاعتبارات السياسية:** تفرض المسؤولية على المنتخبين والسلطات العمومية لتحقيق أهداف محددة ضمن برنامج عمومي قابل للتقييم.
- **الاعتبارات الاجتماعية:** تستوجب مشاركة المجتمعات المحلية في تمويل الفعل العمومي، معرفة الأهداف المسطرة، ونسبة إنجازها.

هاته الاعترافات يتم مراعاتها في معظم موثائق المواطن كنموذج تحت La Citizen's charter britannique الذي يشكل التزامات على المؤسسات العمومية الواجب تقييمها بطريقة منتظمة وفي الواقع التوجهات العديدة (التسيير العمومي الحديث) والتي تلخص كل واحدة على حدى، هذا التوجه نحو النتائج يعتبر إحدى الخصائص البارزة . (Bachir, 2017, p. 24).

في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، يصبح تحديد الأهداف من الفعل العمومي تحديا كبيرا، ومن العوامل التي تدعم التسيير القائم على النتائج:

- الحاجة إلى تحديد أهداف واضحة يمكن تحقيقها.
- الرغبة في تخصيص الموارد بفعالية.
- إنشاء ثقافة الأداء داخل المؤسسات العمومية.

التسيير القائم على النتائج هو مقارنة تشاركية لتسيير الإدارة العمومية، تركز على التخطيط الجماعي للبرامج وتحقيق النتائج المرجوة، مع توفير مرونة للمسيرين. كما يعتمد على قياس الأداء ودمج المعلومات في عملية صنع القرار لتحسين النتائج باستمرار.

كما تعني أيضا أن على الحكومة تقبل مسؤولية نتائج برامجها مع الأخذ بعين الاعتبار آراء المواطنين ورفع التقارير. وجاءت كوسيلة للتمييز والفرقة بين الإدارة المبنية على مراقبة الموارد أو المدخلات المرتبطة بطريقة العمل البيروقراطية والهدف منها هو تحسين عملية تنفيذ البرامج وتعزيز كفاءة، فعالية ومساءلة الإدارة. (Hadji, sans date, p. 52).

وعرفت الوكالة الكندية للتنمية الدولية التسيير القائم على النتائج على أنه: "وسيلة لتحسين فعالية ومسؤولية الإدارة عن طريق مشاركة المتدخلين الأساسيين لتحديد النتائج المتوقعة، بتقييم المخاطر ومتابعة التقدم نحو تحقيق هاته النتائج، وهذا عن طريق إدماج الدروس المستفادة من خلال قرارات الإدارة وتقارير الأداء.

كما عرف برنامج الأمم المتحدة للتنمية التسيير القائم على النتائج بأنه: "استراتيجية أو طريقة للتسيير من طرف مؤسسة للتأكد من هاته الإجراءات والتي تساهم في إنجاز النتائج بطريقة واضحة ومحددة".

إذن يعرف التسيير القائم على النتائج (أو الإدارة بالنتائج) بأنها منهجية تركز على تحقيق النتائج المحددة والمرونة في إطار العمليات والمشروعات والبرامج. وفي هذا النهج، يركز على النتائج المدروسة والمقدرة بدلا من التركيز بشكل أساسي على الأنشطة او العمليات المجردة. (Hadji, sans date, p. 07)

وهنا بعض النقاط الاساسية المتعلقة بالتسيير القائم على النتائج:

- التحديد المسبق للنتائج المنتظرة: يتم تحديد الأهداف والنتائج المنتظرة من البداية وبشكل واضح.
- التزام الأطراف المعنية: مشاركة المتدخلين وتصميم برامج تتناسب مع احتياجات الفئات المستهدفة.
- التركيز على النتائج: متابعة النتائج وفقا لمؤشرات مناسبة.

- **التعلم:** أخذ الدروس المستفادة من التجارب التي أجريت في تنفيذ المشاريع/ البرامج في عين الاعتبار عند اتخاذ القرار.
 - **المساءلة والمحاسبة:** من خلال التركيز على النتائج، يمكن تحديد المسؤوليات بوضوح ومحاسبة الأفراد والفرق على النتائج التي تم تحقيقها أو عدم تحقيقها.
 - **التحسن المستمر:** يشج التسيير القائم على النتائج على التحسن المستمر من خلال التقييم والمراجعة الدورية للأداء والبحث عن سبل لتحسينه.
- وعليه التسيير القائم على النتائج يعتبر أحد الادوات المهمة في إدارة الموارد وتحسين الأداء، وهو يستخدم في مختلف المؤسسات، سواءً في القطاع العمومي أو الخاص، لضمان تحقيق أهدافها بكفاءة وفعالية.

الفرع الثاني: الاستخدام والخطوات

يستخدم إطار عمل التسيير القائم على النتائج على نطاق واسع في العمل الحكومي والمنظمات الغير ربحية، حيث لا تعتبر المقاييس المالية العامل الرئيسي لتوجيه العمل، مثلما هو الحال في الأمم المتحدة واللجنة الدولية للصليب الأحمر. كما بدأ استخدام هذا المنهج في المنظمات نصف تجارية، مثل بنك التنمية الآسيوي، منذ عام 2000. تتبنى معظم وكالات الأمم المتحدة التسيير القائم على النتائج في تطوير وتطبيق برامجها، وذلك بناء على برنامج الإصلاح الذي قدمه الأمين العام السابق للأمم المتحدة "كوفي أنان". وتم تطبيق عملية وضع الميزانية بناء على النتائج خلال التخطيط للعامين 2002-2003، ولجميع دورات البرامج التي تلته. (Hadji, sans date, p. 07/08).

وتتم عملية التسيير القائم على النتائج عبر الخطوات التالية:

- **قيم:** ما هو الوضع الحالي؟
- **فكر:** ما أسبابه؟ من له علاقة به؟
- **ضع تصورا:** ما الذي نهدف إلى تحقيقه؟
- **خطط:** ماذا سنفعل؟ مع من؟ وبأي الموارد؟
- **نفذ:** أنجز العمل. كيف تسيير الأمور؟ هل هناك حاجة للتكيف؟
- **راجع:** ما الذي سار بشكل جيد/سيء؟ ما الذي يمكن تعلمه للمستقبل؟

ويمكن اختصار هذه العمليات في المراحل التالية:

- **التخطيط:** وضع الأهداف والمعايير، تحديد النتائج المراد تحقيقها، رسم السياسات، إعداد الموازنات، وضع برامج العمل، والجداول الزمنية للتنفيذ.
- **التنظيم:** بناء الهيكل التنظيمي، تحديد المسؤوليات والعلاقات، اختيار الكوادر البشرية وتطويرها.

- **التوجيه:** يشمل التحفيز، القيادة، والاتصال.
- **الرقابة:** تشمل تحديد المعايير الرقابية، قياس الأداء (المتابعة)، تشخيص المشكلات، وإيجاد حلول لها.

الفرع الثالث: الأهداف والأهمية

تسعى هذه الإستراتيجية إلى تحقيق العديد من الأهداف الإدارية، والتي تتمثل على سبيل الذكر فيما يلي: (CENTRE .INTERUNIVERSITAIRE DE RECHERCHE PLURIDISCIPLINAIRE, sans date, p. 33)

- توضيح الأولويات، وتنسيق البرامج والمشاريع بناء على تلك الأولويات، وتخصيص الموارد وفقاً لذلك (استراتيجية: الأهداف والوسائل).
- توفير نهج للإدارة العامة يحدد أدوار كل فرد في تنظيم العمل لتحقيق الأهداف المحددة.
- إنشاء إطار مؤسسي تحفيزي يكافئ تحقيق الأهداف المستهدفة من حيث النتائج مع الالتزام بـ الميزانيات المحددة.
- توجيه تطوير نظام معلوماتي يدعم الإدارة القائمة على الأداء.
- ضمان متابعة منتظمة وقرينة لتنفيذ البرامج والمشاريع (المدخلات، الأنشطة، المخرجات) لإجراء تعديلات سريعة إذا لزم الأمر في تنفيذها.
- إجراء تقييم للبرامج لتحسين الفعالية في تنفيذ البرامج: هل حققت البرامج أهدافها من حيث المخرجات والأهداف المرجوة؟
- الكفاءة في تنفيذ البرامج: هل كان بالإمكان تحقيق نفس المخرجات بمدخلات أقل؟
- تأثير البرامج على الفئات المستهدفة: هل تستفيد هذه الفئات من مخرجات البرامج؟ وهل ساهمت هذه الاستفادة في تحسين ظروفهم المعيشية؟ لماذا؟
- زيادة الشفافية والمساءلة لدى المديرين تجاه الحكومة، والسكان، والمنتخبين، والمجتمع المدني، والشركاء في التنمية.
- تعديل السياسات والبرامج وكذلك الآليات المؤسسية بناء على النتائج (استخدام نتائج المتابعة والتقييم في اتخاذ القرار).

تظهر أهمية التسيير القائم على النتائج في تحقيق مزايا عديدة أهمها:

- يساعد هذا المفهوم على تحقيق مهام عمل أكثر عقلانية، ويقلل من المشاكل والتوتر، مما يخلق بيئة عمل أكثر سرورا. يساهم هذا في تكامل أهداف المنظمة مع أهداف الأفراد من خلال إشراكهم في وضع الأهداف وإجراء التعديلات اللازمة بناء على المعلومات الواردة.
- يوجه هذا المفهوم الجهود نحو تحقيق الأهداف العامة للمنظمة، حيث تعتبر الأهداف هي المبرر لوجود أي منظمة. يمكن للأفراد في المنشأة المساهمة في الوصول إلى الأهداف، مما يعزز تكامل أنشطة العمل مع أهداف المنظمة وترجمتها إلى نتائج ملموسة. (كاظم، 2019، الصفحات 33-34).

- يشجع هذا المفهوم الأفراد على التخطيط لأعمالهم والتفكير المسبق في كيفية الوصول إلى الأهداف المتفق عليها، مما يحسن التخطيط ويقلل من فشل البرامج ومواجهة المواقف الطارئة.
- يساهم هذا الأسلوب في تحسين الرقابة، حيث تعتبر الأهداف هي المعايير التي تقاس عليها النتائج، وبالتالي يتحسن الإنجاز.
- يساعد في تحسين الحوافز، فعندما تحدد الأهداف بوضوح، يمكن توجيه طاقات الموظفين بشكل أفضل، مما يسهل تسيير الأعمال ويحسن حوافز المرؤوسين نظرا لمشاركتهم في وضع أهداف متوافقة مع رغباتهم وقدراتهم.
- يسهل التسيير القائم على النتائج من تمييز المشاكل وتحديدتها، حيث تعتبر العوائق أمام تحقيق الأهداف بمثابة مشاكل. تعزز الاجتماعات المستمرة بين الرئيس والمرؤوس المناقشة وتقدم العمل نحو تحقيق الأهداف، مما يسهل تحديد المشاكل.
- يعمل هذا الأسلوب على تحسين أداء الإدارة من خلال تزويد المدراء بالوسائل اللازمة لقياس مساهماتهم، ويعتبر التزام المدير بتحقيق الأهداف مؤشرا على الفعالية الإدارية على المدى الطويل.
- يساهم هذا الأسلوب أيضا في تحسين التنسيق، حيث تساعد الأهداف المحددة جيدا في تكامل الأنشطة داخل المنظمات المعقدة وتسهيل التعاون.
- أخيرا، يحسن التسيير القائم على النتائج العلاقة بين الرئيس والمرؤوس، حيث يمنح المرؤوس مزيدا من الحرية والمشاركة في القرارات، مما يعزز الاتصالات ويزيد من حماس المرؤوسين لتلبية متطلبات التنظيم. (كاظم، 2019، صفحة 35).

الفرع الرابع: متطلبات تحقيق التسيير القائم على النتائج

طور بيتر دراكر خمس خطوات لتطبيق التسيير القائم على النتائج بشكل فعال:

- **تحديد أو تنقيح الأهداف التنظيمية:** تشكل الأهداف الإستراتيجية نقطة انطلاق للتسيير القائم على النتائج، حيث تنبع هذه الأهداف من رسالة ورؤية المنظمة. إذا لم تحدد المنظمة رؤيتها ورسالتها بعد، فلا قيمة لتطبيق الخطوات التالية. (خطاب، 2018، صفحة 35).
- **ترجمة الأهداف التنظيمية للموظفين:** قام بيتر دراكر بترجمة الأهداف التنظيمية إلى الموظفين استخدم بيتر دراكر الاختصار (SMART) أي يكون الهدف محدد وقابل للقياس ومقبول وواقعي ومرتبط بالوقت، مبدأ التسيير القائم على النتائج لا يسمح للإدارة بتحديد الأهداف من تلقاء نفسها، حيث يجب أن تكون الأهداف واضحة المعالم على جميع المستويات ويجب أن يعرف الجميع ماهي مسؤولياتهم في هذا المجال، الاتصالات الإدارية هي أيضا عنصر هام للنظر فيه عندما يتعلق الأمر بالتوقعات، وردود الفعل، وتقديم المكافآت للأهداف التي تم تحقيقها.
- **تحفيز مشاركة الموظفين في تحديد الأهداف:** تتمثل نقطة البداية في مشاركة كل موظف في تحديد الأهداف الشخصية التي تتماشى مع أهداف المؤسسة، يعمل ذلك على أفضل وجه عندما تتم مناقشة أهداف المنظمة ويتم تقاسمها على جميع مستويات المنظمة حتى يفهم الجميع سبب توقع أشياء معينة منهم وبهذه الطريقة، يمكن للجميع ان يقوموا بترجمة ما يمكن ان تكون عليه مساهمتهم في تحقيق الأهداف، هذا النهج يزيد من المشاركة والالتزام بالأهداف بدلا من مجرد متابعة توقعات

المديرين والمديرين التنفيذيين، سيعرف الجميع في نهج التسيير القائم على النتائج ما هو متوقع منهم من خلال توسيع عملية صنع القرار والمسؤولية في جميع أنحاء المنظمة، ويتم تحفيز الناس على حل المشاكل التي يواجهونها بطريقة ذكية ويتم إعطاؤهم المعلومات التي يحتاجون إليها حتى يتمكنوا من المرونة في الظروف المتغيرة، وتضمن هذه العملية أن تكون الأهداف الشخصية فيما يتعلق بأهداف الفريق العامة وأهداف الإدارة وأهداف وحدة العمل والأهداف التنظيمية أن تكون واضحة. (خطاب، 2018، صفحة 36).

- **رصد التقدم:** لأن الأهداف والغايات هي SMART كما وضعنا بالأعلى " فهي قابلة للقياس، إذا لم يكن من الممكن قياسها، فيجب إنشاء نظام يتم فيه تنشيط وظيفة المراقبة عند الانحراف عن الأهداف، كما يجب أن يكون الكشف عن الانحراف في الوقت المناسب بحيث يمكن منع المشاكل الكبيرة من ناحية أخرى من المهم ألا تتسبب الأهداف المتفق عليها في سلوك غير عادي من الموظفين. على سبيل المثال، عندما يجب التعامل مع مكالمات خدمة العملاء في غضون سبع دقائق ونتيجة لذلك يقوم الموظفون بإنهاء هذه المكالمات بعد 6 دقائق و59 ثانية لتلبية هذا المطلب، يجب أن يعلم الجميع أن هناك دائما استثناءات للقاعدة ويجب دائما الإشراف على هذه المواقف، بيد أن في التسيير القائم على النتائج، لا يتم الاعتماد على تقارير الأداء السنوية فيتم وضع أهداف تدور حول النمو والتنمية ويتألف كل هدف من أهداف مصغرة، ويتم إنشاء مسار واضح مع لحظات تقييم كافية بحيث يمكن مراقبة النمو والتنمية بدقة.
- **تقييم ومكافأة الموظفين على الإنجازات:** تم تصميم التسيير القائم على النتائج لتحسين الأداء على جميع المستويات داخل المؤسسات، لذلك فإن نظام التقييم الشامل ضروري وبما أن الأهداف والغايات قد تم وضعها بطريقة ذكية، فإنها تجعل تقييم العمليات أمرا سهلا للغاية، يتم تقييم الموظفين ومكافئتهم على إنجازاتهم فيما يتعلق بالأهداف والغايات المحددة. وهذا يشمل أيضا ردود فعل دقيقة على وضع المنظمة الحالي وما تم تحقيقه من أهداف.

المطلب الثاني: نظريات التسيير القائم على النتائج

يشكل التسيير القائم على النتائج إطارا حديثا للإدارة يسعى إلى توجيه المؤسسات نحو تحقيق أهداف محددة وقابلة للقياس، هذا النهج لم يظهر من فراغ، بل استند إلى مجموعة من النظريات الإدارية التي وضعت الأسس الفكرية والمنهجية له. تتناول هذه النظريات جوانب مختلفة من الإدارة، مثل تحديد الأهداف، تقييم الأداء، وتحفيز العاملين لتحقيق النتائج المرجوة.

سندرس في هذا المطلب كفرع أول نظرية التغيير روح التسيير القائم على النتائج، والفرع الثاني سندرس فيه إعادة الهندسة، أما الفرع الثالث سيخصص ل: دور التمكين الإداري في عصرنة الوظيفة العمومية، والفرع الرابع سيكون حول أخلاقيات الوظيفة العمومية.

الفرع الأول: نظرية التغيير روح التسيير القائم على النتائج

- التسيير القائم على النتائج هي ثقافة الإدارة التي تضع النتائج الملموسة في مقدمة أولوياتها. فهي نهج يعتمد على التخطيط الاستراتيجي والتنفيذ الفعال لتحديد وتقييم الأثر المرجو من البرامج والمشاريع. من خلال ربط الأهداف المرادة بالوسائل

المتاحة، إذ تساهم هذه النظرية في تحسين أداء القطاع العمومي وتحقيق رضا المستهلكين، مما يضمن تحقيق أقصى استفادة من الموارد المتاحة. (روينة ع.، 2018)

- ويأتي هذا من خلال تفعيل المحاور الثلاث التالية على الأقل:

رسم توضيحي 1: محاور التسيير المبني على النتائج



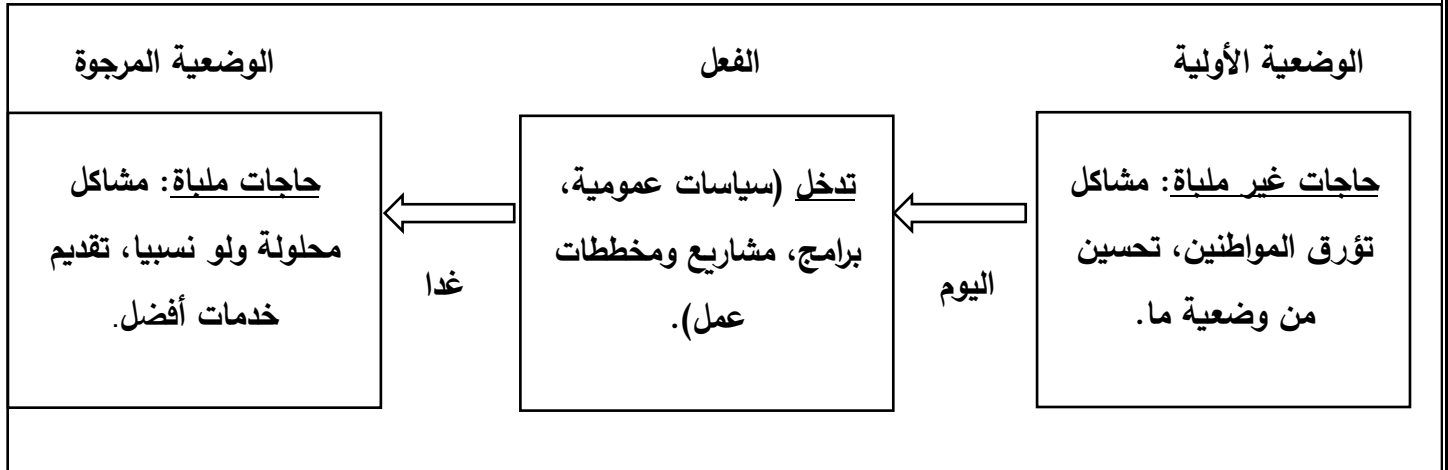
المصدر: روينة عبد السميع، مرجع سابق، ص 82.

إن المزاوجة بين هاتين المحاور الثلاث يسمح ب: تحديد دقيق للمستفيدين من الخدمة وتصميم برامج مخصصة لتلبية احتياجاتهم وأولوياتهم، وتشمل هذه المقاربة تحديد أهداف واضحة قصيرة ومتوسطة المدى، وكذلك يسمح بتحديد الأنشطة والمداخلات اللازمة لتحقيق هذه الأهداف. كما يسمح كذلك بتحديد نتائج واقعية وقابلة للقياس، واستخدام البيانات المتاحة لاتخاذ قرارات مدروسة. بالإضافة إلى ذلك تشدد هذه المقاربة على أهمية تحديد المخاطر وإدارتها، ومتابعة الأداء بشكل مستمر، وتقييم النتائج للاستفادة من الدروس المستنتجة وتطوير المشاريع المستقبلية. (روينة ع.، 2018، صفحة 82)

- **دورة المشروع:** كشفت دورة حياة المشاريع أن المؤسسات البيروقراطية تميل مع مرور الزمن إلى الانغلاق على نفسها والاكتفاء بتقديم خدمات قد تكون أقل من المستوى المطلوب. فبدلاً من التركيز على تحقيق النتائج التي تهم المستفيدين، تعطي الأولوية للاهتمام بانشغالاتها. هذا النهج يتعارض مع مفهوم الإدارة القائم على النتائج الذي يعتبر التزاماً دستورياً وقانونياً، حيث يجب على كل من يتعامل مع المال العام أن يسعى إلى تحقيق أقصى استفادة منه. لكن السؤال الذي يطرح نفسه هو: ما هو الهدف النهائي من تدخل الدولة؟

- إن الدولة، بفضل تنوع مؤسساتها، قادرة على تحويل احتياجات المواطنين إلى مشاريع وبرامج تساهم في حل المشكلات الملحة. (روينة ع.، 2018، صفحة 83)

رسم توضيحي 2: الغاية المرجوة من تدخل الدولة



المصدر: رويته عبد السميع، مرجع سابق، ص 83

يجب أن تنطلق أي مبادرة تنموية من فهم دقيق لاحتياجات المواطنين وتطلعاتهم. فالبناء المدرسي مثلا لا يتعارض مع بناء صالة رياضية أو مركز صحي بل يكملها. فكل مشروع من هذه المشاريع يلبي حاجة أساسية للمجتمع. وبالتالي فإن تلبية هذه الاحتياجات المتنوعة تتطلب تنفيذ مجموعة من المشاريع بشكل متكامل ومتزامن. إن تدخل الدولة في هذا السياق يعتبر استجابة حقيقة لمطالب المواطنين، وهو جزء لا يتجزأ من السياسات العمومية الهادفة إلى تحسين ظروف العيش. (رويته ع.، 2018، صفحة 83)

1. التسيير القائم على النتائج والتسيير بالأهداف أسلوبان مختلفان:

- تتفق الطريقتان على التركيز على الهدف، لكنهما يختلفان في عناصر أخرى، يمكن سرد بعضها في الجدول التالي:

جدول 5: المقارنة بين التسيير القائم على النتائج والتسيير بالأهداف

التسيير القائم على النتائج	التسيير بالأهداف	
يركز على	على الآثار قصيرة الأجل بشكل أساسي وعلى الآثار متوسطة وطويلة الأجل بشكل أقل.	المدخلات-الأنشطة-المخرجات
محور الاهتمام	المستفيدون المباثرون ثم غير المباثرون	المشروع
المتابعة	يتابع الأداء ويقارنه بالهدف الخاص	متابعة المخرجات والأنشطة ويقارنه بالخطّة
طريقة التقييم	عبر نظاما للمتابعة والتقييم	يكون في نهاية المشروع

المصدر: رونية عبد السميع، مرجع سابق ص 83.

2. روح نظرية التغيير:

رغم تعدد التفسيرات لنظرية التغيير، إلا أن هناك نقاطا مشتركة تجمع بينها. فالنظرية ليست حقيقة ثابتة، بل هي إطار مرن يتطور مع تطور الظروف. كما أنها ليست وصفة جاهزة، بل هي عملية مستمرة تتطلب التكيف والتغيير. والأهم من ذلك أن النظرية لا تغني عن الأدوات الأخرى للتخطيط مثل الإطار المنطقي، بل تكملها وتدعمها. (رونبة ع.، 2018، صفحة 84)

ويجب أيضا أن نتقل في صياغة أهدافنا من التركيز على "الأفعال" إلى التركيز على "التغييرات" المرجوة. بدلا من وصف ما سنقوم به، فيجب أن نصف الحالة المستقبلية التي نريد تحقيقها. يجب أن تكون هذه الحالة واضحة وملموسة، وأن تعكس التحول الذي نطمح إليه.

والجدول أدناه يعطي صورة عن كيفية صياغة الألفاظ:

جدول 6: صياغة الألفاظ في نظرية التغيير

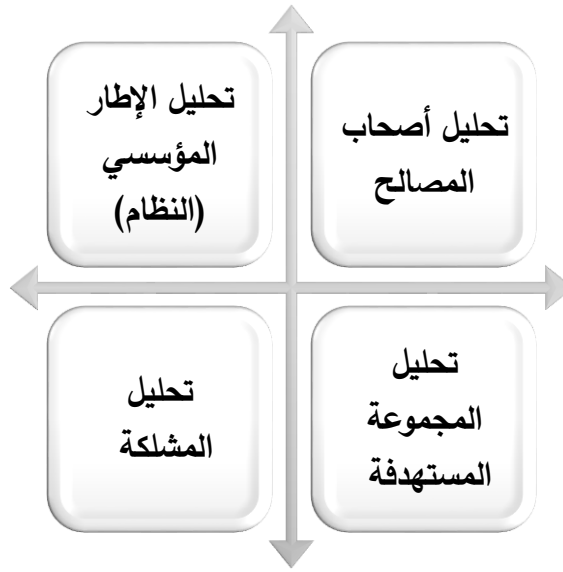
العبارات التي تركز على العمل	العبارات التي تركز على التغيير
زيادة مستوى محو الأمية من خلال توفير المدارس والمواد التعليمية	تمكن الأطفال من التعلم والقراءة بفضل المرافق المدرسية.
نشر الحواسيب .	رصد مدى تغير سلوك السكان بعد استخدام الحواسيب على حياتهم اليومية والعملية.
وتشدد على إتمام الأنشطة والمشاريع مثل: تدريب معلمين على التعليم التشاركي .	تحويل ممارسات التدريس التقليدية إلى ممارسات تفاعلية قائمة على المشاركة.

المصدر: رونية عبد السميع، مرجع سابق ص 84.

إن تطبيق نظرية التغيير ضمن مقاربة التسيير القائم على النتائج يمر بأربع مراحل هي:

أ. تحليل الوضعية الأولية وذلك من خلال تحليل العناصر المشار إليها في الشكل أدناه.

رسم توضيحي 3 : دراسة الوضعية الأولوية



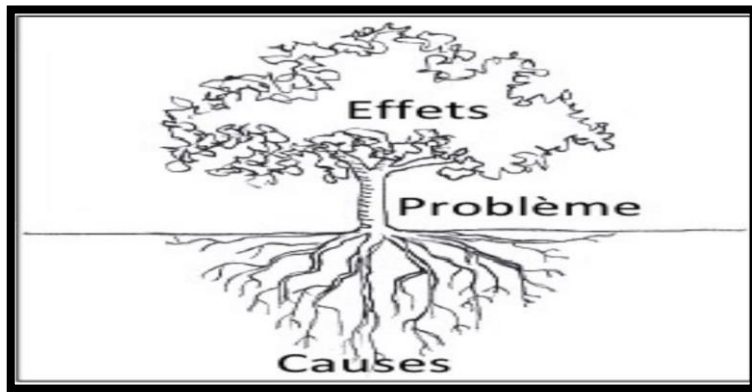
المصدر: رونية عبد السميع 2018 ص 84.

وفيما يلي شيء من التفصيل عن هاته العناصر الأربعة:

1. تحليل المشكلة: يتم ذلك عبر البدء بتحليل شامل لكافة عناصر المشكلة لتحديد أسبابها الجذرية. ثم نتوقع أثارها المحتملة على الفئة المستهدفة. بناء على هذا التحليل، نقوم برسم "شجرة المشكلة" التي تمثل العلاقات السببية بين العناصر المختلفة. هذه الخطوة تمهد الطريق لرسم "شجرة الحل" وتحديد أهداف المشروع بدقة. فتدخل الدولة يهدف في الأساس إلى معالجة المشاكل التي تواجه فئات محددة من المجتمع. (رونينة ع.، 2018، صفحة 85)

نتكلم عن مشكلة وليس مشاكل لأن كل واحدة منها تتطلب تشكيل شجرة خاصة بها.

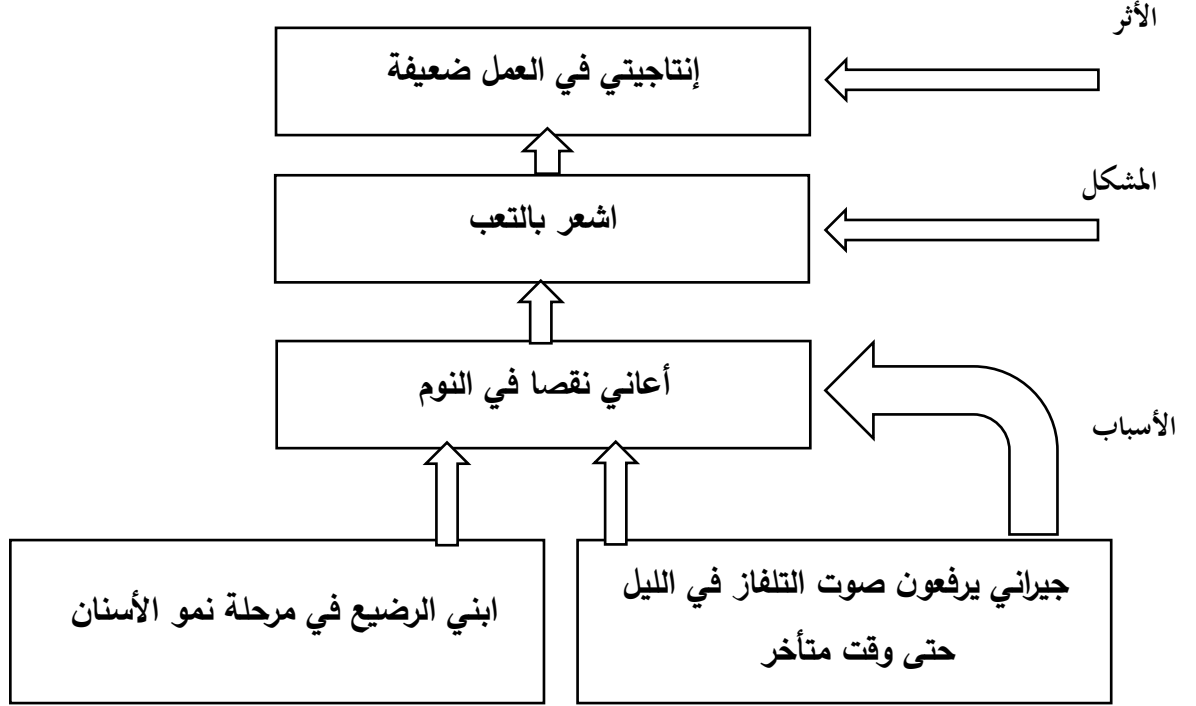
رسم توضيحي 4 : شكل رمزي لشجرة المشكلة



المصدر: رونية عبد السميع 2018 ص 85.

إن فهم أسباب المشكلة هو سبيل حلها. لذا يجب أن تعكس شجرة المشكلة بدقة الجذور الحقيقية للخلل، فالتغاضي عن أي عامل من عوامل المشكلة قد يؤدي إلى إهدار الوقت والموارد. وللتوضيح، إليك مثال بين العلاقة السببية التي تقوم عليها شجرة المشكلة.

رسم توضيحي 5: العلاقة السببية (سبب-أثر) لتشكيل الشجرة



المصدر: رويبة عبد السميع، مرجع سابق، ص 85

يوضح هذا المثال أهمية الدقة في تحديد المشكلة كونها مفتاح الحل الناجح، فإذا ما تم رسم "شجرة المشكلة" بشكل دقيق فهذا يعتبر بمثابة قطع شوط طويل نحو الحل، ولكن إذا ما تم ارتكاب خطأ في تحديد المشكلة، فسنكون في صدد حل مشاكل أخرى لا علاقة لها بالمشكلة الأساسية، مما ينتج عنه تضيق للوقت والجهد والموارد.

2. تحليل أصحاب المصالح (الستيكهولدرز): أصحاب المصلحة هم جميع الأطراف التي تتأثر بالمشروع. أيجاباً أو سلباً. ويعد تحليل أصحاب المصلحة عملية حيوية لفهم احتياجاتهم وتوقعاتهم، مما يساعدنا في إدارة المشروع بفعالية وتجنب الصراعات. تتمثل الخطوات الأساسية في تحديد أصحاب المصلحة، وتحليل خصائصهم، وتحديد حوافزهم وقواهم وضعفهم، وتطلعاتهم إذ تساعد هذه المعلومات في اتخاذ قرارات مدروسة وتلبية توقعات جميع الأطراف المعنية. (رويبة ع.، 2018، صفحة 86)

يمكن أن يتم تحليل أصحاب المصالح وفق المصفوفة البسيطة التالية:

جدول 7: مصفوفة أصحاب المصالح

اسم صاحب المصلحة	دوره في المشروع	خصائصه الحوافز القيود	نقاط القوة والضعف	التحليل مزايا-تكاليف

المصدر: روية عبد السميع، مرجع سابق الذكر، ص 86

وهناك أشكالاً أخرى لمصفوفة أصحاب المصالح أكثر تعقيداً مثل تلك المستمدة من مصفوفة التحليل الاستراتيجي BCG.

رسم توضيحي 6: مصفوفة أصحاب المصالح نموذج BCG

ضعيف

قوي

الأطراف الفاعلة طوال دورة المشروع تشارك لقوة وبعناية .	أطراف غير معنية بالمشروع لكن قد تعيقه لابد من إعلامها والاعتراف بنقاط قوتها.
مجهودات خاصة لتلبية حاجاتها وضمان مشاركتها.	أطراف لا تشارك إلا قليلا وانتهاج استراتيجية تبادل المعلومات.

قوي

ضعيف

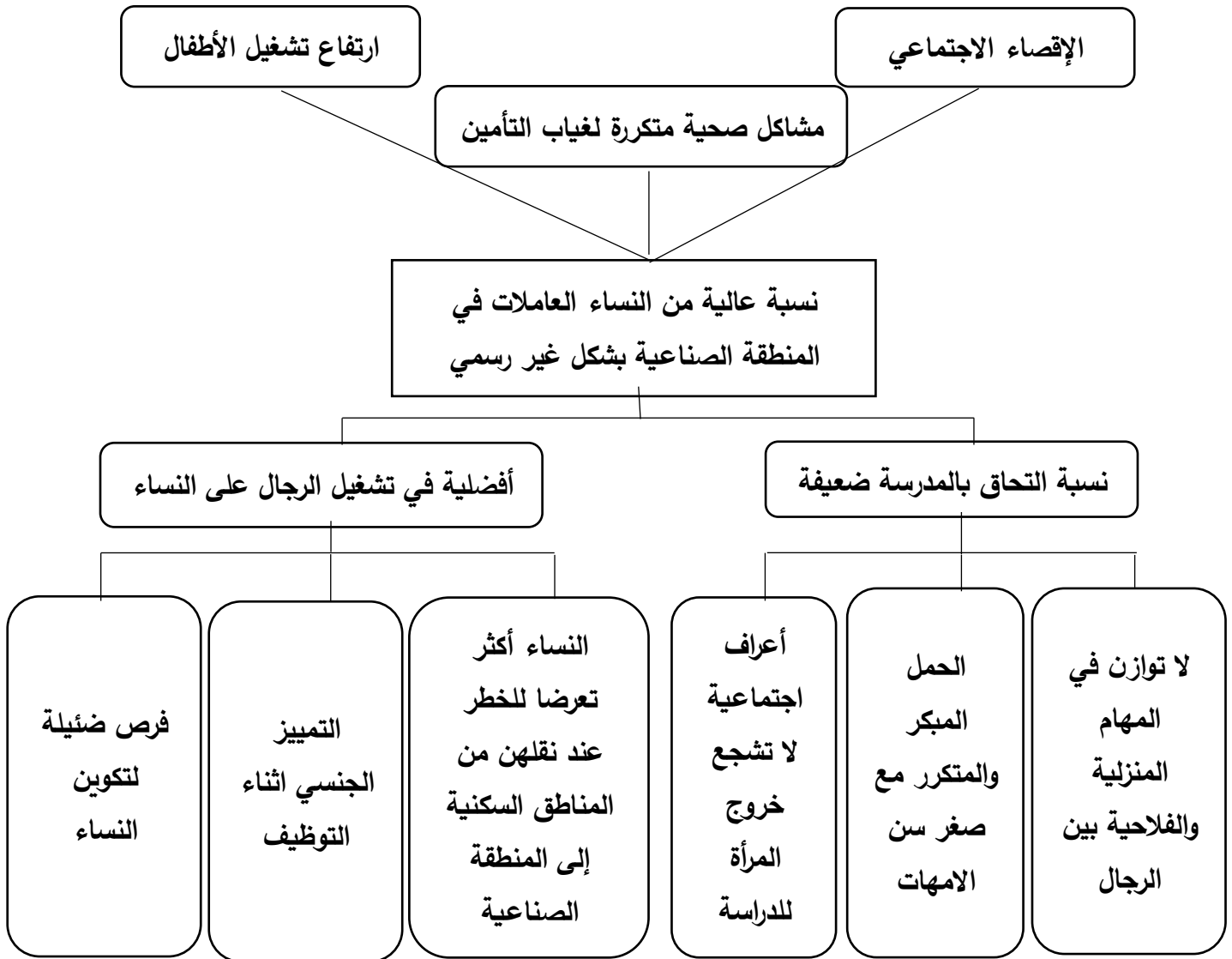
المصدر: حمزة رملي، إسماعيل زحوط، دور إدارة العلاقة مع أصحاب المصلحة في تفعيل أبعاد التنمية المستدامة، الملتقى الدولي حول سلوك المؤسسة الاقتصادية في ظل رهانات التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية، ورقة 2012، ص 332.

3. تحليل الإطار المؤسسي: إن فهم البيئة المحيطة بالمشروع، بما في ذلك الظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والقانونية، أمر بالغ الأهمية لنجاحه. إن تحليل الإطار المؤسسي يساعدنا على تحديد التحديات والفرص التي قد تواجهنا، مما يسمح لنا باتخاذ قرارات مدروسة. على سبيل المثال، إذا أردنا بناء جسر في بلد يعاني من الفساد، فإننا نحتاج إلى توقع العقوبات التي قد تواجهنا وتطوير استراتيجيات التعامل معها. (روية ع.، 2018، صفحة 87)

4. تحليل المجموعة المستهدفة: يهدف هذا التحليل إلى تحديد المجموعة المستفيدة مباشرة من المشروع، أي تلك التي ستشهد أثراً مباشراً وقصير الأجل نتيجة لتطبيقه، إذ لا يعد تحليل المجموعة المستهدفة بالأمر البسيط خاصة عندما تتشابك العديد من العوامل

والتحديات، فمثلا النساء العاملات في المنطقة الصناعية المحاذية لخمس قرى فلاحية. على الرغم من أن هذه المجموعة تبدو واضحة للعيان إلا أن تحليل الأسباب والعوامل المتعلقة بوضعهن يفتح أفقا أوسع لتحديد احتياجاتهن بشكل أكثر دقة. (روينة ع.، 2018، صفحة 88)

رسم توضيحي 7: تحديد المجموعة المستهدفة مع الاسباب والأثار



المصدر: روينة عبد السميع، مرجع سابق الذكر، ص 88

نجد حتما مواقف معقدة أكثر من الأخيرة، لذلك نحتاج إلى اتخاذ بضع خطوات لتشكيل شجرة المشكلة.

أ. تحليل البدائل:

إن تشكيل أشجار للمشاكل هو أداة قوية تساعدنا على استكشاف مختلف جوانب المشكلة وتحديد الحلول المبتكرة. من خلال هذه الأداة يمكننا تحديد القيود والتحديات التي يمكن أن تواجه تنفيذ الحلول المقترحة، وبالتالي يمكن اختيار الاستراتيجية الأنسب.

(روينة ع.، 2018، صفحة 89)

ب. صياغة التدخل:

من خلال بناء "سلسلة النتائج" وفقا للإطار المنطقي لطريقة التسيير القائم على النتائج، يتم تعديلها بعناية عن طريق وضع العناصر الأساسية للسلسلة، مثلما يوضحه الشكل الموالي:

رسم توضيحي 8 : مكونات سلسلة النتائج



المصدر: رونية عبد السميع، مرجع سابق الذكر، ص 89

ثم مباشرة التغييرات المستهدفة في كل خطوة مثلما يوضحه الشكل الموالي:

جدول 8: الإطار العام لسلسلة النتائج

سلسلة النتائج	
الأهداف العامة	يساهم المشروع في تحقيق أهداف اجتماعية، اقتصادية على المدى الطويل، ويحصل عليها المستفيدون غير المباشرين.
الهدف الخاص	الهدف المركزي للمشروع: بقطف المستفيدون ثمار المشروع الآتية.
النتائج	تقديم خدمات من خلال نتائج المشروع.
النشاطات	تنفيذ جميع الأنشطة المبرمجة.
المدخلات	توفير كل الموارد اللازمة لتنفيذ المشروع.

المصدر: رونية عبد السميع، مرجع سابق الذكر، ص 89.

مثال:

1. شجرة المشكلة (Problem Tree Analysis): تمثل شجرة المشكلة أداة أساسية لفهم الأسباب الجذرية لأي خلل، وهي تُظهر العلاقة بين الأسباب والنتائج عبر ثلاثة مستويات: الجذور (الأسباب)، الجذع (المشكلة المحورية)، والأغصان (الآثار). مثال تطبيقي خاص : المشكلة المحورية: تدني مستوى تحصيل الإيرادات المحلية في البلديات.

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج

الأسباب: غياب تحديث للمفاهيم الجبائية العقارية. نقص في التكوين لدى أعوان التحصيل. عدم تحفيز المكلفين بالتحصيل. ضعف الرقمنة في نظام تسجيل الممتلكات .

الآثار: عجز في تمويل المشاريع المحلية. تراجع ثقة المواطن في الأداء المحلي. ازدياد تبعية البلدية للدعم المركزي .

تحليل شخصي: من خلال هذا المثال، يتضح أن الخلل الجبائي المحلي ليس مالياً بحتاً، بل مؤسسي وإداري بالأساس، ويستلزم معالجة جذرية تبدأ من تحديث قواعد البيانات وصولاً إلى تأهيل المورد البشري وتحفيزه.

2. تحليل أصحاب المصلحة (Stakeholder Analysis)

تحليل أصحاب المصلحة يُسهم في تحديد الجهات المتأثرة أو المؤثرة بالمشروع، سلباً أو إيجاباً، بهدف إشراكهم وتحقيق التوافق وتقليل المقاومة.

مثال تطبيقي خاص: مشروع رقمنة وثائق الميزانية على المستوى المحلي

نقاط الضعف	نقاط القوة	القيود	الحوافز	دوره في المشروع	اسم صاحب المصلحة
محدودية تقنية	شرعية سياسية	نقص الموارد التقنية	تحسين صورة البلدية	صاحب القرار	رئيس البلدية
عدد محدود من الأعوان	كفاءة تقنية	ضغط الوقت	فرصة لتطوير النظام	تنفيذ الرقمنة	قسم الاعلام الالي
ضعف في استعمال المنصات	تفاعل مرتفع عبر الهاتف	ضعف الثقافة الرقمية	سهولة الولوج للمعلومة	مستفيدون	المواطنون
تأخر في مواكبة التكنولوجيا	سلطة رقابية	غياب الربط المباشر	تعزيز الشفافية	مراقب	مجلس المحاسبة

المصدر: من إعداد الباحث

3. تحليل الإطار المؤسسي (Institutional Analysis)

يُستخدم هذا التحليل لفهم تأثير السياق القانوني والسياسي والاجتماعي على تنفيذ البرامج.

مثال تطبيقي خاص :

المشروع: اعتماد التسيير القائم على النتائج في ميزانية وزارة التعليم العالي.

التحليل: الإطار القانوني: القانون العضوي 15-18 يوفر أساساً صلباً، لكنه يحتاج إلى نصوص تطبيقية واضحة. الواقع

السياسي: الإصلاحات المالية تحظى بدعم حكومي نسبي، لكن التغيير يتطلب إرادة على مستوى الإدارات التنفيذية. الإطار

البشري: مقاومة بعض الموظفين للتغيير بسبب ضعف التكوين وخوف من فقدان المكاسب التقليدية.

4. تحليل المجموعة المستهدفة (Target Group Analysis)

يركز هذا التحليل على تحديد من سيستفيد مباشرة من التدخل وتفصيل خصائصه واحتياجاته.

مثال تطبيقي خاص :

المجموعة المستهدفة: رؤساء المصالح المالية في مديريات التربية.

الخصائص: التكوين الكلاسيكي في المحاسبة. افتقار للخبرة في مؤشرات الأداء. مسؤولية عن إعداد الميزانية لكن بدون استقلالية كافية .

الاحتياجات: دورات تكوينية في البرمجة بالنتائج. دليل مبسط لمؤشرات قياس الأداء التربوي. منصة رقمية لتتبع الميزانية حسب البرامج .

5. تحليل البدائل وصياغة التدخل (Alternative Analysis and Intervention Formulation)

بعد تشكيل شجرة المشكلة وتحليل السياق، يتم اقتراح عدة حلول ممكنة وتحليل مزاياها وتكاليفها، تمهيداً لصياغة سلسلة النتائج وفق الإطار المنطقي.

مثال خاص :

الهدف: تحسين نجاعة الميزانية المحلية.

البدائل: تدريب أعوان المالية المحليين على البرمجة بالنتائج. تطوير تطبيق رقمي لتتبع تنفيذ المشاريع حسب الأهداف. إشراك المجتمع المدني في تقييم المشاريع .

صياغة التدخل: المدخلات: موارد مالية + خبراء + منصة رقمية. الأنشطة: تنظيم ورشات، إعداد كتيبات تدريب، إطلاق منصة. المخرجات: 50 موظفًا مكوّنًا، منصة مفعّلة. النتائج: شفافية أكبر في الإنفاق، تحسن في الأداء المحلي. الأثر: تعزيز ثقة المواطنين ورفع فعالية التنمية المحلية .

ت. تحضير ميزانية ملائمة ومخطط عمل:

أحد أهم عناصر إدارة المشاريع هو إعداد ميزانية ومخطط عمل تفصيلي. إذ هذه الوثيقة الداخلية تعد بمثابة دليل إرشادي لفريق العمل، خاصة المسؤول عن المتابعة والتقييم. يغطي المخطط كامل دورة حياة المشروع، ويركز على الأنشطة الرئيسية التي يجب تنفيذها. يمكن استخدام أدوات مثل مخططات "Gant" أو شبكات "PERT" لتصور وتنظيم هذه الأنشطة بشكل مرئي. (روينة ع.، 2018، صفحة 89)

يمكن أن يتخذ مخطط العمل الشكل التالي:

جدول 9: نموذج عن مخطط العمل

النشاط	المسؤولية	الاستحقاق (الأجل)	تعليقات
النشاطات العامة			
نشاط 01			
نشاط 02			
نشاط n			

المؤشر 01			
نشاط 01			
نشاط n			
المؤشر 02			
نشاط 01			
نشاط n			

المصدر: رونية عبد السميع، مرجع سابق الذكر، ص 89-90

الفرع الثاني: دور التمكين الإداري في عصرنة الوظيفة العمومية

ظهر التمكين كمتطلب جديد وأساسي في تنظيم القطاع العمومي في ظل التسيير العمومي الحديث، ورغم ذلك، تعتبر الدراسات حول تمكين الموظف العمومي نادرة في علم الإدارة والقانون.

يعتبر التمكين عنصرا حاسما للهيئات التي تتجه نحو تطبيق مفاهيم التسيير العمومي الحديث، حيث أصبح شائعا في العديد من المؤسسات المعاصرة بفضل ثورة المعلومات وتنوع الثقافات. أصبح من السهل لكل فرد من المنظمة الوصول إلى البيانات والمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات المناسبة دون الرجوع إلى المستويات العليا، مما جعله أداة فعالة لزيادة دافعية الموظفين ومسؤولياتهم، وتعزيز عصرنة الوظيفة العمومي. (حمادي، 2016، صفحة 113).

أولا: تعريف التمكين الإداري

التمكين هو مفهوم إداري حديث نشأ مع الإصلاحات الإدارية في التسيير العمومي الحديث بهدف عصرنة الوظيفة العمومية. يقوم التمكين على زيادة الاهتمام بالمستخدمين وتوسيع صلاحياتهم عبر منحهم حرية التصرف والتحفيز، وإثراء المعلومات المقدمة لهم، مع توسيع فرص المبادرة لاتخاذ قراراتهم ومواجهة المشكلات التي تعيق أدائهم. (قرينة و بوعزة، 2019، صفحة 37).

ويعرف تمكين الموظف أنه زيادة تفويض الموظفين ومشاركتهم في القرارات التنظيمية، مما يمنحهم المبادرة ويحملهم المسؤولية. التمكين ضروري لضمان أعلى كفاءة وجودة من الموارد البشرية، التي تعد أهم مورد استراتيجي وأداة للمنافسة في المنظمات ويجب التمييز بين التمكين الإداري والتفويض الإداري، فالتمكين أشمل من التفويض، إذ يتضمن مشاركة المعلومات التي تمكن الموظفين من تقييم أداء الناطقة والمساهمة فيه، بينما التفويض ينطوي على منح الرئيس جزءا من صلاحياته للمرؤوس مؤقتا مع إبقاء المسؤولية على الرئيس

في التمكين يكون الموظفون هم أصحاب السلطة الفعلية، بينما في التفويض يحتفظ الرئيس بالمسؤولية حتى لو قام المرؤوس بالتنفيذ. (Kaymakci, 2014, p. 62).

التمكين من الناحية الهيكلية هو مجموعة من الممارسات والظروف التي تنقل السلطة من المستويات العليا إلى الأدنى في المنظمة، مما يزيد من الوصول إلى المعلومات والموارد. أما من الناحية الفردية فهو يعزز مشاعر الكفاءة الذاتية بين الموظفين، ويزيد من دافعهم الداخلي نحو المهام، مع التركيز على المستوى الفردي للموظف.

ويعد التمكين من الناحية الهيكلية مرحلة تسبق التمكين الفردي، يتم تحقيق التمكين عبر رعاية الهيئة وتطبيقه، من خلال تشجيع الموظفين وشعورهم بقدراتهم الذاتية، وغرس ثقافة التمكين لإدامة القيم الموظف الممكّن هو الذي يشعر بمسؤوليته اتجاه العمل الذي قام به، مما يزيده قوة وإصراراً في أداء مهامه التمكين الإداري يقلل من الولاء المطلق للرئيس المعتمد على الهيكل الهرمي، ويعزز استخدام فرق العمل الذاتية، ويؤدي إلى استغلال أمثل للموارد البشرية والتكنولوجية والمعلومات، مما يحقق توفيراً للوقت والجهد والمال، ويحقق أهداف الهيئة بكفاءة وفعالية، كما يحفز الموظف على تطوير نفسه وقدراته مما يخدم الهيئة.. (بوضياف و العايب، 2017، صفحة 18).

التمكين هو كسر القيود القانونية الجامدة المفروضة على الموظف ومنحه الحرية في تحمل المسؤولية عن تصرفاته، مما يطلق إمكاناته غير المستغلة في ظل البيروقراطية الجامدة والإدارة التقليدية المستبدية. ويتعلق بمنح السلطة للأفراد وتحميلهم المسؤولية عن القرارات المرتبطة بأعمالهم دون الرجوع إلى المستويات العليا، مما يؤثر إيجابياً على فاعلية منظماتهم. (قريفة و بوعزة، 2019، صفحة 38).

مما سبق يظهر أن التمكين الإداري يقوم على زيادة الاهتمام بالموظفين من خلال توسيع صلاحياتهم وكسر القيود القانونية الجامدة عليهم، مما يمنحهم المبادرة والاستقلالية في اتخاذ القرارات دون الرجوع إلى المستويات العليا، وذلك استجابة للمتغيرات ودعمها للابتكار. ويعزز التمكين من قدرة الموظفين على تحمل المسؤولية اتجاه العمل، مما يطلق طاقاتهم الكامنة، ويقلل من الولاء المطلق للرئيس المعتمد على الهيكل الهرمي، مما ينعكس بشكل إيجابي على فاعلية الهيئة.

ثانياً: تأثير التمكين الإداري على عصنة الوظيفة العمومية

في إطار التسيير العمومي الحديث، يتطلب التكيف مع المستجدات في مختلف المجالات، مما يجبر الهيئات العمومية على تبني التطورات التي تركز على تمكين الموظفين. ومع ذلك، يجب ملاحظة أن تمكين الموظفين في القطاع العمومي يختلف بشكل كبير عن نظيره في القطاع الخاص، حيث يجب تكيف هذا التمكين ليكون أكثر ملائمة لبيئة الوظيفة العمومية إذا كان من مكونات التسيير العمومي الحديث اللامركزية في المهام وتفويض المسؤوليات، فإن زيادة التفويض والمسؤولية للموظفين ضروري لإنشاء ثقافة تعزز السلامة النفسية لتحقيق فعالية التمكين.

يسعى التمكين إلى جعل الهيئة أكثر استجابة للمتغيرات وأكثر دعماً للابتكار، كما يوفر للموظفين فرصة أكبر للابتكار والاستقلالية، مع تقليل التبعية للرئيس الأعلى. هذا النهج يساهم في إشراك الموظفين في صنع القرارات، مما يُمكنهم من حل المشكلات التي يواجهونها دون الحاجة للرجوع المستمر للرئيس الأعلى. (قريفة و بوعزة، 2019، صفحة 37)

للمتمكين الإداري دور مباشر على عصنة الوظيفة العمومية، إذ يعزز فعالية الاتصالات ويبني علاقات قوية ومستدامة بين الهيئة والمستفيدين من خدماتها. ويضمن التطبيق للتمكين الإداري تحقيق كفاءة وجودة عالية في الموارد البشرية التي تعد أهم مورد استراتيجي وأداة تنافسية في الهيئات العمومية، ويوفر الوقت والجهد والمال، ويساهم في تحقيق أهداف الهيئة بكفاءة وفعالية، كما يحفز الموظفين على تطوير مهاراتهم وكفاءاتهم، مما يعود بالنفع على الهيئة. يعزز التمكين الكفاءة الذاتية بين أعضاء الهيئة مما يزيد من دافعهم الداخلي ويشعرهم بمسؤوليتهم اتجاه العمل، مما يعزز إصرارهم في أداء مهامهم.

يساهم تمكين الموظف في خلق بيئة مؤسسية تتيح له استخدام مواهبه وكفاءاته وتحسينها، ويساهم في تكريس الولاء للهيئة بدلا من الرؤساء، مما يمكن الموظفين من المشاركة كحلفاء استراتيجيين في أداء الهيئة، بهدف تحقيق الجودة والفعالية والمنافسة والاستدامة المالية، والاستجابة لتطلعات المواطنين بكفاءة وفي الوقت المحدد.

يتضح بجلء أن التمكين الإداري يعد من أهم متطلبات التسيير العمومي الحديث، نظرا لأثره المباشر على الوظيف العمومي، الذي يعتبر أهم مورد في الهيئات العمومية، مما يسمح له بتطوير قدراته وكفاءاته، هذا التأثير ينعكس بشكل كبير على أداء الهيئة وبالتالي عصنة الوظيفة العمومية. (قريفة و بوعزة، 2019، صفحة 39).

الفرع الثالث: أخلة الوظيفة العمومية

تشير العصنة في مفهومها الواسع إلى التسيير المنطقي والعقلاني، وتكييف أدوات العمل لتحقيق الأهداف المنشودة، بالإضافة إلى إيلاء الاهتمام للبعد الاجتماعي والإنساني للموظف، إذ يؤدي غياب الالتزام بأخلاقيات الوظيفة العمومية إلى ضعف دور الإدارة العمومية وانتشار البيروقراطية والفساد الإداري. لذلك من الضروري أن يتجاوز الموظف الولاء الأعمى للرئيس ليشترك في تحديد الأهداف والمساهمة في صنع القرار وتنفيذه، مما يضمن رضا المواطن الزبون بكل شفافية ومصادقية وفعالية. ولن يتحقق ذلك إلا إذا التزم الموظفون بمعايير أخلاقية عالية، التي أصبحت مطلبا رئيسيا لعصنة الوظيفة العمومية. وتعد المؤسسات الأمريكية رائدة في تطبيق الأخلة، بدءاً من القطاع الخاص، حيث ظهرت أول مدونة للأخلاقيات على مستوى مؤسسة PENNEY في عام 1913. واستمر تطبيق الأخلة في مجال الأعمال حتى خمسينيات القرن العشرين، حيث تضاعف عدد المدونات الأخلاقية وازداد اهتمام المجالات والمقالات بأدبيات الأخلاقيات في العمل. بعد تأسيس جامعة هارفرد تم تخصيص مقياس لأخلاقيات التجارة، أما في فرنسا فقد بدأت دراسة موضوع الأخلاقيات في قانون العمل منذ عام 1960 من قبل جمعيات وفقهاء مختلفين.

وفي عام 1991، تم تأليف أول كتاب حول أخلاقيات الأعمال من قبل Gelineur، ومن ثم تأسست عدة مكاتب استشارية متخصصة في وضع المؤشرات الأخلاقية على مستوى المؤسسات، ثم فيما بعد نقل نموذج القطاع الخاص إلى الإدارة العمومية مع ترسيخ القيم الأخلاقية المشتركة في الدولة، مثل الإنصاف والعدالة والمساواة والحرية والتضامن، كما في بريطانيا ونيوزيلندا. في حين

سعت بعض الدول مثل بلجيكا وكندا إلى دمج مبادئ التسيير العمومي الحديث مع أخلاقيات الوظيفة العمومية. وقد ورد في تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية توصية تعزز أخلاقيات الخدمة العمومية، حيث تم جمع مختلف الاستراتيجيات الأخلاقية الحديثة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، لتظل أخلاقيات الخدمة العمومية في حالة تجدد مستمر كلما استدعى الإصلاح ذلك. (بجي ز، 2017، الصفحات 24-25).

انطلاقاً من ذلك، وتفعيلاً لدور الأخلقة كأحد متطلبات عصرة الوظيفة العمومية في إطار التسيير العمومي الحديث، سيتم تناول دور الأخلقة في تكريس عصرة الوظيفة العمومية، ثم استعراض أليات أخلقة الوظيفة العمومية.

أولاً: دور الأخلقة الإدارية في تكريس عصرة الوظيفة العمومية

ساهمت مشاكل المحسوبة وتغليب المصالح الشخصية والبيروقراطية والفساد الناتج عن التقارب الوثيق بين القادة السياسيين وموظفي المرافق العمومية في إحداث تغييرات جوهرية. تمثلت هذه التغييرات في الفصل الصارم بين السياسة والإدارة، التوظيف على أساس الجدارة، وإصلاح العلاقة بين المواطن والإدارة وبين الرئيس والمرؤوس. كل هذه الجهود تهدف إلى أخلقة الوظيفة العمومية، وهي عملية استغرقت وقتاً طويلاً للترسخ في المدونات الأخلاقية للوظيفة العمومية سعياً لتحقيق الفعالية وعصرة الوظيفة العمومي. (scapin, 2016, p. 94)

تظهر العلاقة الوثيقة بين الفعالية والأخلاق في التسيير العمومي الحديث، الذي يهدف إلى تحقيق الإدارة الرشيدة وعصرة الوظيفة العمومية من خلال إدخال الأخلاق في الوظيفة العمومية، وهو ما يسمى في فرنسا بالإدارة الجيدة (La bonne administration)، التي نشأت عن الثورة الفرنسية وطبقت مبادئها الأساسية، لاسيما مبدأ المساواة في المعاملة بين المستخدمين العامين، ومبادئ الحياد والاستمرارية وتكليف الخدمات. لكن في الثمانينات من القرن العشرين، تعرضت مبادئ الإدارة الجيدة القائمة على البيروقراطية للانتقاد، وتم التركيز على الكفاءة مما أدى إلى تدفق مستمر للإصلاحات التنظيمية في الإدارة. تضمنت هذه الإصلاحات "الإصلاح الإداري"، و "تجديد الخدمة العمومية وإصلاح الدولة"، و "المراجعة العامة للسياسات العامة"، و "تحديث العمل العام". هذه الإصلاحات كانت تهدف إلى إدخال مبادئ التسيير العمومي الحديث، الذي يعتمد على فكرة الأخلاق في نشاط الإدارة وموظفي المرافق العمومية.

أخلاقيات الوظيفة العمومية تمثل مجموعة من المبادئ والقيم والالتزامات التي يجب أن يتحلى بها الموظفون أثناء ممارسة واجباتهم وأعمالهم الوظيفية. تتأثر هذه الأخلاقيات بقوانين وعادات وثقافة المجتمع، وكذلك بطبيعة المهنة، ولكن أخلقة التسيير العمومي بالمفهوم التقليدي أثارت العديد من الإشكالات، حيث تعارضت مصلحة الهيئة التي ينتمي إليها الموظف مع المصلحة العمومية للمواطن أو مع مصلحة هيئات عمومية أخرى. على سبيل المثال في العلاقة بين وزارة البيئة ووزارة الموارد الطبيعية، قد ينشأ تنافس مع الموارد المالية والبشرية بين الهيئات العمومية، مما يجبر الموظف العمومي على الخضوع لمصلحة الهيئة حتى لو كانت تتعارض مع القيم الأخلاقية المشتركة.

القيم الرئيسية في التسيير العمومي التقليدي تعتمد على حياد الموظفين العموميين وولائهم للهيئة التي ينتمون إليها ومهنية شؤونهم الوظيفية. على سبيل المثال تحدد مدونة أخلاقة الخدمة العمومية في كندا مجموعة من القيم والأخلاق مثل: الحضور، الكفاءة، المتابعة، الطاعة، الهرمية، الولاء للسلطة المنشأة، عدم التمييز، الاجتهاد في خدمة الجمهور، السلطة التقديرية، الجهاد السياسي، الصدق، النزاهة، وعدم وجود تضارب في المصالح.

رغم ذلك، تُظهر التجربة صعوبة الجمع بين الطاعة الهرمية والاجتهاد في خدمة الجمهور. تشير هذه المجموعة من القيم إلى أن الموظف العام ليس سوى "أداة" تؤدي مهامها إدارية بكفاءة ودراية فنية، كما يتوقع منه رؤساؤه التنظيميون سواء من حيث الوسائل أو الإجراءات أو النتائج. حجر الزاوية في هذا المفهوم هو مبدأ الطاعة الهرمية، الذي يُعرف بالولاء الوظيفي، مما أدى إلى شعور الموظفين العموميين بأنهم مقيدون في ممارسة السلطة التقديرية بسبب هذه القيم الأخلاقية الجامدة.

تشير الأخلاقة الإدارية إلى أن هناك مستويين لتحقيق الفعالية في التسيير العمومي: المستوى الجامعي (الدولة والإدارة) والمستوى الفردي (الموظف العمومي والمواطن). يظهر المستوى الجامعي في المبادئ الأساسية مثل المصلحة العامة، الحياد، النزاهة، والمساواة، التي تنطبق على الوظيفة العمومية بأكملها والمعبر عنها في القانون، مثل النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. أما المستوى الفردي، فهو مجموعة القيم التي يجب على أي موظف عام أن يتحلى بها عند اتخاذ القرار.

الأخلاق المشتركة هي المستوى المستحدث في التسيير العمومي الحديث، الذي يرى أنه لا يجب على أي هيئة تطبيق مصلحتها الخاصة على حساب مصلحة المواطن. تعمل الأخلاق على حماية نزاهة الهيئة من خلال مساعدة الموظفين على الامتثال للمعايير المهنية وتجنب الأخطاء التي قد تنتهك الثقة العامة وتؤدي إلى الفساد والمحسوبية.

مع إدراج الأخلاق المشتركة، أصبحت أخلاقيات الهيئة أداة للسلطة والقيادة بعد أن كانت موردا لرعاية الحكم الأخلاقي للموظفين وأداة للسيطرة على أفعالهم وأفكارهم، حيث استعارت مفردات الأخلاق والقيم لتحقيق مصالح محدودة. (scapin, 2016, p. 95)

لهذا كان لابد من ظهور مفهوم جديد للأخلاقة في التسيير العمومي الحديث، ينقسم إلى بعدين: بعد معياري وبعد إداري. البعد المعياري يشمل سلوك الموظفين في إطار مجموعة من القواعد مثل مدونات السلوك، السلوك المهني، المعايير الإدارية، والمبادئ التوجيهية. هذه القواعد العرفية متفق عليها لكنها ليست مدونة. أما البعد الإداري، فيظهر من خلال القواعد الإدارية التنظيمية المكتوبة والرسومية، مثل: النصوص، القرارات، المراسيم، المناشير والتعليمات، التي تفرض الطاعة على الموظفين. لم يقصد بالأخلاقة في التسيير العمومي الحديث "احترام" الموظفين العموميين للقيم الأخلاقية الفردية فحسب، بل يتعين عليهم أن يسعوا جاهدين لخدمة القيم الأخلاقية المشتركة لمجتمعهم على أفضل وجه. يجب ألا تقدم مصالحهم الخاصة على مصالح الإدارة التي ينتمون إليها، ولا مصالح الهيئة على المصلحة العامة للمواطنين الذين يخدمونهم والحكومة التي تمثلهم. الأخلاق هي مجال للتفكير يركز على قيم ومقاصد العمل الإنساني، وهي توفر سبل التفكير في المعايير التي توجه الأعمال والقواعد العملية التي تجعل الموظف يختار تصرفا معينا.

لا يمكن أن تكون المبادئ الأخلاقية كافية إذا لم تكن مستنيرة بالتفكير المعياري، أي بالتفكير في المعايير.. (يجي ز.، 2017، صفحة 34).

أخلاقيات الوظيفة العمومية تتطلب من الموظفين التصرف وفقا لنهج ومبادئ قائمة على القيم، مع تطوير فهمهم لصلاحيات الهيئات الإدارية وحدودها. لا يجب أن ينظر إليها كقيود، بل يجب تصورها كهدف ومحفز لتحقيق أهداف أخلاقية واستراتيجية لأداء أكثر شمولية.

فعالية المرفق العمومي مرتبطة بالجانب الأخلاقي، كلما سعت دولة ما للحفاظ على المصلحة العامة والبحث عن الصالح العام، كلما كانت السلطة العامة فيها قادرة على الاعتماد على إدارة تسترشد بكل من الإحساس بخدمة الدولة وخدمة الجمهور، واحترام القانون، والحياد، الموضوعية، والاستقامة، المسؤولية، وتأسيس القيم العامة للمرافق العمومية بشكل ملموس. يفترض ذلك أن يتصرف الموظفون العموميون وفقا لهذه المبادئ التوجيهية على المستوى العملي، لا سيما من خلال إظهار حيادهم وإخلاصهم وصدقهم ونزاهتهم ومثالية تصرفاتهم.. (راجي، 2018، صفحة 792).

لا يمكن القول بأن الأخلاق هي قواعد نظرية بعيدة عن الواقع السياسي أو الإداري، بل هي معايير ضرورية لضمان استدامة العقد الاجتماعي والطبيعة الديمقراطية للأنظمة السياسية، واستدامة المنظمات والسياسات والجهات الفاعلة والخدمات المتعلقة بالإدارة العامة.

تضمن الأخلاق شرعية الخدمات العمومية ومصادقية أصحاب السلطة العامة في تأدية وظيفتهم نيابة عن المجتمع، وتعزز احترام المواطن للمجتمع وقوانينه.

الالتزام بمعايير الأخلاق الإدارية وفق التسيير العمومي سيؤدي إلى تنمية قدرات الموظفين وتحفيزهم على تحسين الأداء والعمل كفريق، مع ضمان حرية الرأي والتفكير. يعزز ذلك ولائهم للمؤسسة ويدفعهم إلى احترام حقوق ومصالح الآخرين والعمل بشفافية، مما يزين من ثقة المواطنين في الهيئة ويعزز مكانتها. وبالتالي فإن الأخلاق الإدارية في تكريس عصريّة الوظيفة العمومية.

ثانيا: أليات أخلاقية الوظيفة العمومية

لتعزيز السلوكيات الإيجابية داخل الإدارة وبين الموظفين والانتقال إلى إدارة عامة تتبنى القيم والأخلاقيات، يجب البحث عن أليات تدعم هذه القيم سواء كان للموظفين كأفراد أو كإداريين في الخدمة العامة، لأنهم العنصر الأساسي الذي يستحق كل الاهتمام. هذا لا يمكن تحقيقه فقط بإصدار النصوص التشريعية، بل يتطلب تبني وسائل متعددة منها:

- تعزيز ثقافة الأخلاق في الهيئات لضمان التزام عالي بمدونة أخلاقيات الهيئة، من خلال تطبيق سياسة إعلامية داخل الإدارة للتوعية بأهمية تفعيل الأخلاقيات الوظيفية وتجسيدها من قبل الإدارة والموظفين للقضاء على الفساد وتبديد المال العام ومحاربة الأنانية وتغليب المصلحة العامة على الفردية.. (راجي، 2018، صفحة 800)

- إشراك الموظفين في العمل الإداري، والاهتمام بالجوانب الاجتماعية من خلال رفع المرتبات لتناسب مع احتياجاتهم، وتطبيق سياسة الترقية بناءً على الكفاءة والخبرة، مع اعتماد سياسة التحفيز وفقاً لجهود الموظف وطبيعته وظيفته.
- الاستفادة من كافة الوسائل المتاحة لتعزيز احترام العمل الأخلاقي، بما في ذلك تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني والأسرة والمساجد لتعزيز أخلاقيات الموظف كفرد في المجتمع قبل أن يكون عوناً في الإدارة.
- تطبيق الأخلاق من الأعلى لضمان انتشارها في جميع مستويات السلم الوظيفي، مما يؤكد على أهمية سلوك الموظفين في الدرجات العليا كنموذج لبقية الموظفين.

لا يمكن فصل التعليم في الدولة عن تحديث الوظيفة العامة، فالنظام التعليمي القائم على أسس علمية والذي يدرس كخرجات المؤسسات التعليمية واحتياجات السوق، يساهم في تحديث الوظيفة العمومية. بينما يؤدي اعتماد أنظمة تعليمية غير متماشية مع خصوصيات المجتمع إلى ضعف الكفاءة والأخلاق لدى الموظفين. (بجي ز، 2017، صفحة 117).

إن أبرز آليات الأخلاق هي أخلاق نظام التوظيف الذي يعتمد على تعيين الشخص المناسب في المكان المناسب بشفافية، بعد تحديد ودراسة أهداف الهيئة، والذي يتوج بتوظيف الموظف بعد مرحلة التربص التي تركز على أخلاق الوظيفة بما يتناسب مع خصوصية الوظائف المختلفة، مع اعتبار الأخلاقيات كعنصر تقييمي وتطبيق تغييرات دورية في بعض المناصب لتجنب العلاقات المبنية على المصالح.

بالإضافة إلى أخلاق التكوين الذي يجب أن يكون مبنياً على احتياجات الهيئة وأهدافها، وليس على المحسوبة، لتحقيق تحديث الوظيفة العامة. يجب وضع نظم رقابية متجددة في الهيئة، حيث تكون قواعد العمل واضحة وأهداف الهيئة مرسومة مسبقاً مع شفافية نشاطها، وفرض عقوبات رادعة لمن يرتكب مخالفات أخلاقية، مع تحفيز الأداء الأخلاقي المتميز للموظفين، وتبني التكنولوجيا الحديثة والاستعانة بأعوان مؤهلين وتوعية المسؤولين بأهمية الرقابة في عملية التسيير.

تجدر الإشارة إلى أن العديد من الدول وضعت مدونات أخلاقية في إداراتها العامة مثل كندا والولايات المتحدة، والدول العربية مثل الإمارات ومصر والأردن. (راجبي، 2018، صفحة 803).

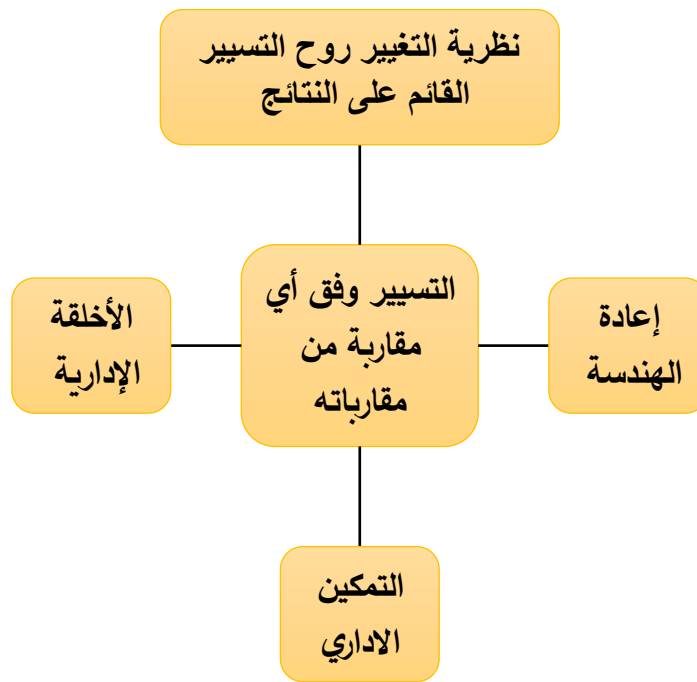
مدونة قواعد السلوك الوظيفي وأخلاقيات الوظيفة العامة للمملكة العربية السعودية، أما بالنسبة للدولة الجزائرية فلم تقم بوضع مدونة أخلاقيات الوظيفة العمومية، غير أنها تسعى حالياً لأخلاق الوظيفة العمومية من خلال تشكيل فوج عمل يتكفل بإعداد مشروع ميثاق الأخلاقيات والأدبيات في الإدارة والمؤسسات العمومية، حيث سيكون هذا الميثاق بمثابة دليل يلتزم به كل عون عمومي مهما كان موقعه في السلم الإداري، كما أنه سيشكل مستقبلاً مادة تعليمية تدرج ضمن مختلف البرامج التكوينية، لا يمكن تجسيد التسيير العمومي الحديث وتحقيق عصرنة الوظيفة العمومية وفق أي مقارنة من مقارباته إلا بتوفر كل هذه المتطلبات مجتمعة، والتي لا تتجسد إلا من خلال إعادة الهندسة التي تطبق هذه التغييرات بكل مرونة دون الاكتفاء بالنقل الشكلي بل تركز على العمليات ككل متكامل دون تجزئة كما تقوم بإعادة تصميم العمليات والوظائف بشكل جذري أساسي وجوهري، والذي لا يمكن

الفصل الثالث: الإطار المفاهيمي للتسيير القائم على النتائج

تجسيده واقعيًا إلا من خلال التمكين الإداري لما له من أثر مباشر على الموظف العمومي حيث يؤدي إلى كسر القيود القانونية الجامدة المفروضة عليه بإعطائه المبادرة والاستقلالية في اتخاذ قراراته دون الرجوع إلى المستويات العليا وذلك استجابة للمتغيرات وتدعيما للابتكار. (رابحي، 2018، الصفحات 803-804).

ولا يمكن تطبيق هذا التمكين دون الالتزام بمعايير الأخلاق الإدارية، بما يضمن تطوير قدرات الموظفين، وتحفيزهم على تحسين الأداء، وتعزيز ثقة المواطنين بالهيئة.

رسم توضيحي 9 : التسيير وفق مقاربة من مقارباته



المصدر: من إعداد الباحث

المطلب الثالث: مبادئ وأدوات عناصر التسيير القائم على النتائج

يعد التسيير القائم على النتائج من أهم الأساليب الإدارية الحديثة التي تركز على تحقيق الأهداف الإستراتيجية من خلال تحديد النتائج المرجوة وقياس الأداء بناء عليها. هذا النهج يتطلب مجموعة من المبادئ، الأدوات، والعناصر التي تضمن تحقيق النتائج بكفاءة وفعالية.

سنخصص هذا المطلب لدراسة مبادئ وأدوات التسيير القائم على النتائج في الفرع الأول أما في الفرع الثاني فسندرس عناصر التسيير القائم على النتائج وتطبيقاتها ضمن السياق العالمي.

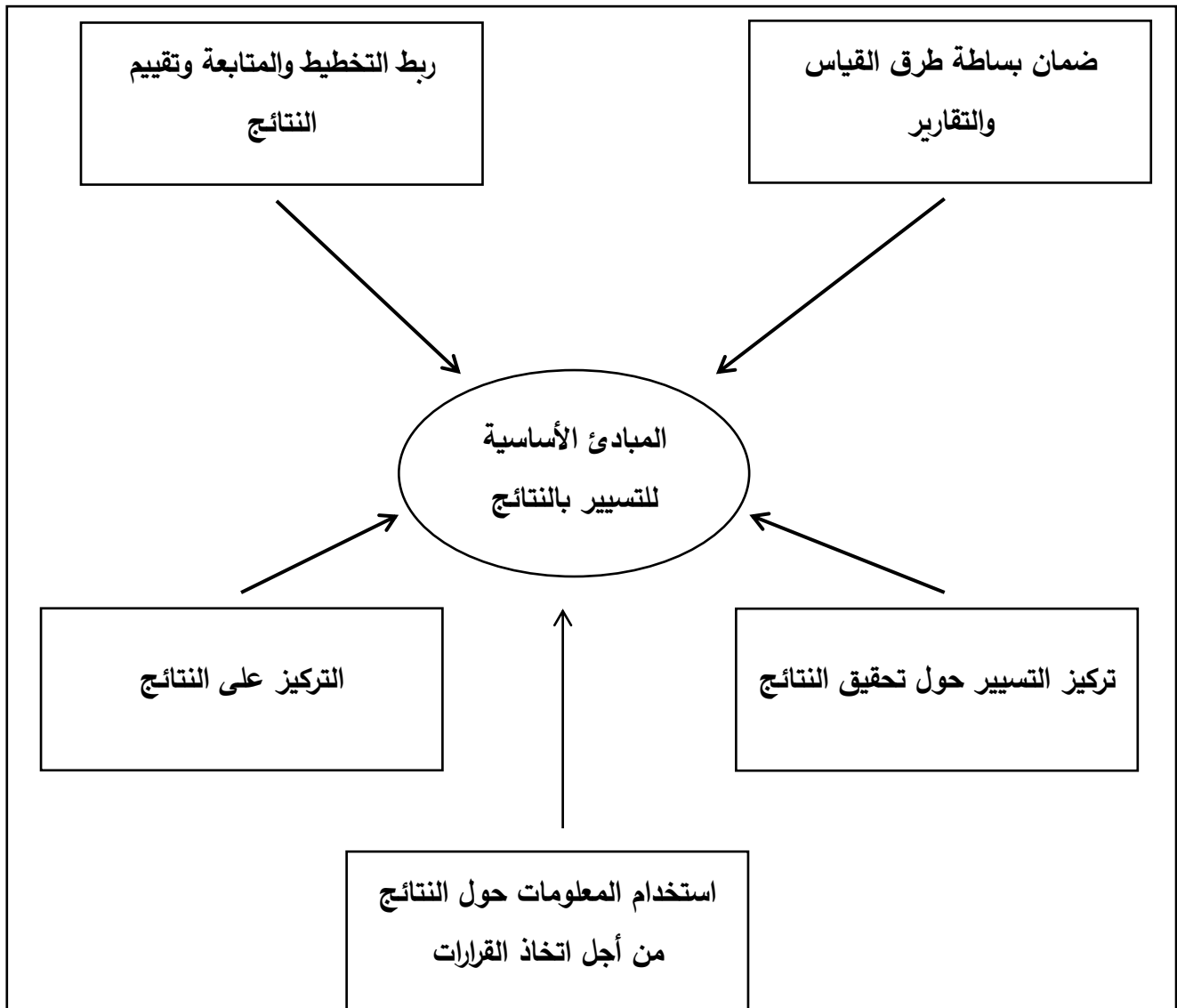
الفرع الأول: مبادئ وأدوات التسيير القائم على النتائج

يهدف التسيير القائم على النتائج إلى تعزيز فعالية الإدارة والمساءلة عبر تحديد نتائج واقعية ومراقبة التقدم نحو تحقيقها، وذلك من خلال تفعيل المحاور التالية:

- جودة الخدمة المقدمة للمواطنين.
- تقديم التقارير (المساءلة).
- فعالية تحقيق الأهداف.
- الشفافية ومشاركة الأطراف الفاعلة.

يعد التسيير القائم على النتائج التزاما دستوريا وقانونيا لكل مسؤول عن المال العام، من خلال إدارة فعالة لهذه الموارد لتحقيق الغايات المرجوة. الدولة بمختلف مؤسساتها مطالبة بحل المشاكل وتحسين الخدمات عبر تحويل الاحتياجات إلى مشاريع في إطار برامج ومخططات العمل. (روينة ع.، 2018، صفحة 81)

رسم توضيحي 10: مبادئ التسيير القائم على النتائج



المصدر: من إعداد الباحث

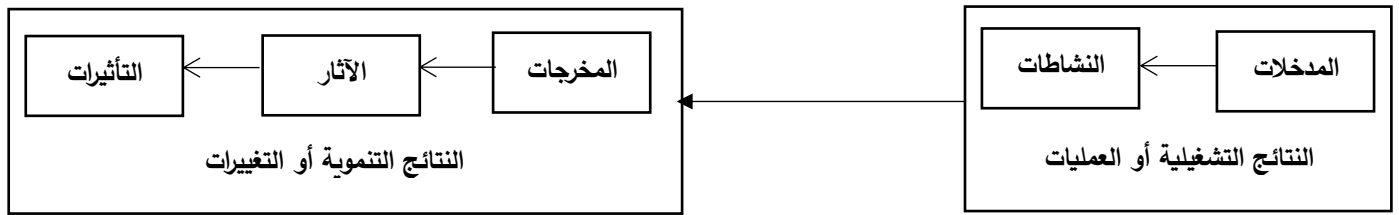
من بين الأدوات الرئيسية التي يعتمد عليها التسيير القائم على النتائج نجد:

سلسلة النتائج: تمثل مجموعة النتائج المحققة خلال فترة زمنية معينة، والتي ترتبط ببعضها ضمن علاقة السبب والآثار، وتشمل:

1. نتائج فورية أو مباشرة (المخرجات): وهي تعبر عن المهام والعمليات التنظيمية المستمرة التي يقوم بها المسؤولون عن تنفيذ المشروع باستخدام الموارد المتاحة لتحقيق المخرجات.
2. الآثار: تمثل النتائج النهائية للمشروع وتعتبر عن التأثير المباشر والتغيير الذي يحدث على الفئة المستهدفة نتيجة تنفيذ المشروع من خلال الأنشطة والمخرجات المختلفة.
3. التأثيرات: تشير إلى الأثر النهائي طويل الأمد للمشروع على الفئة المستهدفة، بما في ذلك الجوانب المختلفة للحياة المعيشية للمواطنين..

يمكن تلخيص سلسلة النتائج من خلال الشكل التوضيحي التالي:

رسم توضيحي 11: شكل توضيحي لسلسلة النتائج



المصدر: bachir mazouz, gestion par résultats, concepts et pratique de gestion de la performance des organisations de l'état, presses de l'université du québec canada, 2017 , p27

تسيير المخاطر: تشير المخاطر إلى احتمال وقوع حدث قد يؤثر إيجابيا أو سلبيا على تحقيق النتائج، وبالتالي تمثل فرصة أو تهديدا للمشروع. ويسمح تحديد مستوى الخطر بتقييم درجة الخطورة واحتمالية حدوثه. وتساعد عملية تسيير المخاطر على تحديد وتقدير العناصر التي قد تؤثر في تحقيق النتائج، وتطوير استراتيجيات لخفض الخطر أو إعادة توجيه الموارد أو تقديم أنشطة جديدة، كما تساعد في معرفة أسباب وجود هذه العناصر واحتمال وقوعها، وتحديد أثارها لاتخاذ التدابير التصحيحية للحد من المخاطر.

نظام المتابعة وتقييم الأداء: تعد متابعة المشاريع وتقييم الأداء جوهر مقارنة التسيير القائم على النتائج، حيث يتم مراقبة خطوات ومراحل تنفيذ الأنشطة المختلفة للمشاريع بفعالية منذ انطلاق المشروع وحتى تنفيذه بصورة دورية ومستمرة، مما يساهم في تحقيق الأهداف الموضوعية مسبقا.

لتحقيق ذلك يتم وضع طرق وأدوات متابعة ومؤشرات قياس الأداء بشكل منتظم لمراقبة التطور الحاصل وتحقيق النتائج. وتساعد عملية المتابعة في تحليل أسباب عدم تحقيق النتائج المتوقعة، وتوفير البيانات اللازمة لتحديد نوع الدراسات وعمليات التقييم الخاصة بالمشروع..

الفرع الثاني: عناصر التسيير القائم على النتائج وتطبيقها ضمن السياق العالمي

في مقالة لكرستوفر هود بعنوان "التسيير العمومي الحديث لجميع الفصول"، استشهد فيها بشكل واسع بالعديد من الكتابات الأكاديمية. في هذا المقال، وصف هود التسيير العمومي الحديث كعقيدة تضم سبعة عناصر متكاملة: التسيير المحترف في القطاع العمومي، نظم واضحة لتحديد معايير الأداء وقياسه، تركيز أكبر على الرقابة الخارجية، التحول إلى تقسيم وحدات القطاع العمومي، زيادة المنافسة في القطاع العمومي، التشديد على نمط القطاع الخاص في الممارسات الإدارية، والتشديد على الانضباط والتشف في استخدام الموارد. وقد وضع هود نموذج العقائدي للـ NPM من خلال تقييم معاني هذه المكونات ومبرراتها. (طارق ع.، 2012، صفحة 119)

في نفس السياق، وضعت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) مجموعة من المميزات الإدارية في نموذجها الإصلاح لـ NPM، وتشمل نقل السلطة وتوفير المرونة، ضمان الأداء، الرقابة والمساءلة، تعظيم تكنولوجيا المعلومات، تطوير المنافسة وتدعيم الاختيار، تحسين نوعية التنظيم، تحسين إدارة الموارد البشرية، تعزيز استجابة الخدمة، وتوجيه المهام من المركز. ووفقا للـ OCDE، فإن الموضوع الرئيسي للـ NPM هو توفير المرونة الإدارية والمالية في القطاع العمومي. وقد قدم أوزبورنو غايلر عشرة مبادئ لإصلاح القطاع العمومي في كتابهما "إعادة اختراع الحكومة" تشمل:

- حكومة تعمل بشكل أفضل وبأقل تكلفة.
- حكومة موجهة بدلا من التجديف.
- حكومة مملوكة بواسطة المجتمع: التفويض بدلا من الخدمة.
- حكومة تنافسية: إدخال المنافسة في توزيع الخدمة.
- قيادة الحكومة على أساس المهمة: التحول من قيادة المنظمات عن طريق القواعد إلى النتائج.
- توجه الحكومة: التمويل على أساس المخرجات لا المدخلات.
- تلبية حاجيات العميل لا البيروقراطية.
- حكومة مبادرة: الكسب بدلا من الانفاق.
- حكومة استشرافية: الوقاية بدلا من العلاج.
- لامركزية الحكومة: التغيير من خلال الاستفادة من السوق. (طارق ع.، 2012، الصفحات 120-121).

في هذا السياق، أشار بوليت إلى وجود نواة مشتركة لتحديث القطاع العمومي، مظهرها متوافقا كبيرا بين القادة السياسية في بلدان الـ OCDE حول الخلل في أداء الخدمة المدنية. وحدد بوليت في العناصر التالية لتسيير العمومي الجديد ما هو مطبق من قبل

بلدان أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، وتشمل: خفض التكاليف، تغطية الميزانيات، السعي إلى الشفافية في تخصيص الموارد، تكوين وكالات الخدمة، الفصل بين المشتري والموفر، اللامركزية في تسيير السلطة داخل الوكالات العامة، إدخال آليات السوق في القطاع العمومي، إدارة الأداء، تغييرات في سياسات الموظفين، التركيز على نوعية الخدمة، تحديد المعايير، والاستجابة للعملاء. (طارق ع.، 2012، صفحة 122).

من خلال استعراض الأدبيات السابقة للـ NPM، يمكننا أن نستخلص اتفاقاً عاماً حول العناصر التسييرية والاقتصادية التي تشكل نموذجاً لإصلاح القطاع العمومي وفق نمط الـ NPM، وتشمل:

- اللامركزية وتفويض السلطة الإدارية والصلاحيات.
- تحويل إدارات الخدمة المدنية إلى وكالات مستقلة.
- المساءلة على أساس الأداء.
- خصخصة وظائف الدولة.
- تقليص تحكم البيروقراطية العامة.
- التوجه نحو الزبون العميل.
- تطبيق ميثاق المواطن.
- تمييز الأداء.
- التعاقد كأساس لتوزيع الخدمات العمومية.
- المنافسة في تقديم وتوزيع الخدمات العمومية واستقلالية التسيير. (طارق ع.، 2012، صفحة 122).

المطلب الثالث: حدود مقارنة التسيير القائم على النتائج من منظور الأداء

يمكن القول إن مقارنة التسيير القائم على النتائج تهدف إلى تحقيق غايات وأهداف اجتماعية متنوعة. إلا أن هذه المقارنة لا تكون ذات معنى أو فعالية إلا إذا توفرت مجموعة من الشروط والمعطيات الضرورية. من بين هذه الشروط، المعرفة الدقيقة بالنتائج الخاصة بالمؤسسات العمومية، إضافة إلى توفر البيانات التي تسمح بعملية قياس الأداء بشكل موثوق ودقيق. (شريف، 2010، صفحة 73). هناك أربعة مجالات رئيسية يمكن من خلالها تطبيق التسيير القائم على النتائج، وذلك عبر قياس الأداء. إلا أن هذه المجالات تكشف لنا عن بعض الحدود والتحديات التي تواجه هذه المقارنة، سواء كانت تلك التحديات تعزز اعتمادها أو تعيق تطبيقها الشامل في القطاع العمومي. وهذه المجالات هي:

1. المشاكل التقنية: بالرغم من التقدم التقني الملحوظ الذي تحقق في السنوات الأخيرة لتحسين طرق وأساليب قياس الأداء، إلا أن ربط الآثار والتأثيرات الاجتماعية بالمنتجات أو الخدمات الحكومية لا يزال يشكل تحدياً كبيراً. هناك صعوبة في تحديد النتائج الفورية والآثار الناتجة عن بعض المشاريع أو البرامج العمومية. كما أن غياب آليات التحفيز، التي تعتبر من الركائز الأساسية

التي يقوم عليها نموذج التسيير القائم على النتائج، يشكل عائقاً أمام تحقيق الأهداف المرجوة من هذه المقاربة. (شريف، 2010، صفحة 73).

بالإضافة إلى ذلك، يوجد اختلاف واسع في كيفية تعريف النجاح وتقييمه، سواء من حيث النتائج المحققة أو المخرجات. هذا الاختلاف يؤدي إلى عدم توافق في المعايير المستخدمة لتقييم الجهود التي تبذلها المؤسسات العمومية من أجل تحسين الخدمات المقدمة.

وغالباً ما تعتبر النتائج المعلن عنها غير مرتبطة بشكل فعلي بمؤشرات التقدم الحقيقي في المجتمع، مما يجعلها تبدو "بيانات فارغة". كما أن تقييم المعلومات بعد حذفها أثناء عملية إعداد التقارير يحرم الجمهور من القدرة على مقارنة النتائج المعلنة بطريقة موثوقة.

2. الآثار المالية: تعتبر عملية إنتاج بيانات دقيقة وشاملة وموثوقة عملية مكلفة للغاية، نتيجة لذلك، يتراجع الأداء الكلي للفضاء العمومي، حيث تتزايد التكاليف ويزداد إحباط المتدخلين في عملية قياس وتنفيذ الخدمات، مما يؤدي إلى ممارسة روتينية تفتقر إلى الفعالية.

في الحكومات التي اعتمدت نموذج التسيير القائم على النتائج، تميل الجهود إلى التركيز على الحوار حول القياس، على حساب إدارة أدوات الأداء بفعالية.

وعليه، تصبح الكمية ذات أولوية على الجودة، وتفسح النتائج الكلية المجال لأهمية النتائج التي تحققها المؤسسات العمومية، مما يؤدي إلى تفوق الكم على الجودة في تقديم الخدمات.

3. العراقيل المؤسساتية: غالباً ما تفتقر المؤسسات العمومية إلى القدرات التقنية والبشرية اللازمة لتحليل البيانات المتعلقة بالخدمات المقدمة والمدخلات المطلوبة بشكل صحيح وفي الوقت المناسب.

هذا النقص يعوق القدرة على إجراء التعديلات التصحيحية التي قد تكون ضرورية لتحقيق النتائج المتوقعة من قبل المواطنين. (شريف، 2010، صفحة 74).

لقيادة الحكومية أو الوزارية ليست دائماً قوية ومنسجمة، مما يزيد من تعقيد العملية.

كشف النتائج على أساس سنوي يجعل من الصعب بناء ميزة نسبية مؤسساتية، وهذا يشكل تحدياً أمام التسيير القائم على النتائج.

4. الاعتبارات السياسية: الاتجاه نحو جعل عملية إعداد التقارير غير رسمية يعود غالباً إلى تباين المصالح بين مسؤولي البرامج، سواء كانوا منتخبين أو مسيرين.

الإصرار على نقل البرامج من وزارة إلى أخرى يجعل عملية القياس عشوائية وغير فعالة.

الهدف النهائي من عملية قياس الأداء ينبغي أن يكون تحسين النتائج بشكل مستمر وإعلام الجمهور بالنتائج، التي تصبح أداة لصنع القرار.

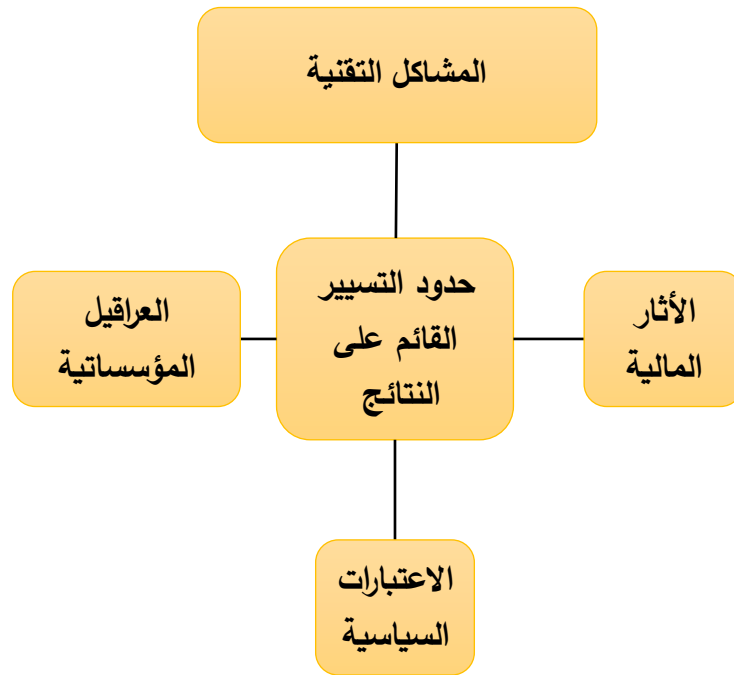
ولكن في كثير من الأحيان، تأتي المصلحة العامة في المرتبة الثانية بعد الأهداف السياسية لصنع القرار.

في هذا السياق، يصبح تحقيق الغاية الأساسية من التسيير القائم على النتائج، وهي تحسين الخدمة العمومية، أمراً صعباً.

كما أن تطبيق بعض مبادئ التسيير القائم على النتائج، مثل الشفافية والمساءلة، يكون غير ممكن في بعض السياقات السياسية أو في ظل وجود صراعات داخلية.

بناء على ما سبق، يمكن استنتاج أن تطبيق مقارنة التسيير القائم على النتائج يواجه عدة تحديات، سواء كانت تقنية، مالية، مؤسسية، أو سياسية. ورغم هذه التحديات، فإن تحسين فعالية الأداء في المؤسسات العمومية يتطلب التعامل مع هذه التحديات بطريقة مرنة وفعالة لضمان تحقيق الأهداف المرجوة.

رسم توضيحي 12 : حدود مقارنة التسيير القائم على النتائج من منظور الأداء



المصدر: من إعداد الباحث

المبحث الرابع: التجارب الدولية لمقاربة التسيير القائم على النتائج

في ظل التحديات المتزايدة التي تواجه المؤسسات الحكومية والخاصة على حد سواء، تبنت العديد من الدول مقارنة التسيير القائم على النتائج كوسيلة لتحسين كفاءة الأداء وضمان تحقيق الأهداف الإستراتيجية. هذه المقاربة، التي تركز على النتائج الفعلية بدلا من العمليات التقليدية، أصبحت إطارا رئيسيا في التسيير الحديث، حيث تساعد على تعزيز الشفافية، المساءلة، والفعالية في استخدام الموارد.

سندرس في هذا المبحث في المطلب الأول منه الاتجاهات العامة لتطبيق منهج التسيير القائم على النتائج في مختلف الدول الأوروبية، وفي المطلب الثاني سندرس الإصلاح المؤسسي لتطبيق التسيير القائم على النتائج لبعض الدول الأوروبية.

المطلب الأول: الاتجاهات العامة لتطبيق منهج التسيير القائم على النتائج في مختلف الدول الأوروبية

يعتبر منهج التسيير القائم على النتائج أحد المناهج الحديثة التي تهدف إلى تحسين فعالية وكفاءة إدارة الخدمات العمومية في مختلف الدول، ولا سيما في الدول الأوروبية. يعتمد هذا المنهج على التغيير الجذري في كافة مراحل النشاط العمومي، بدءاً من تصميم البرامج وتحديد الأهداف، مروراً بتحديد مؤشرات القيادة، ووصولاً إلى إجراء التصحيحات الضرورية لضمان تحقيق النتائج المرجوة. يُطرح التساؤل هنا حول كيفية تقييم هذا النشاط الضخم والمعقد، الذي يتميز بطبيعته النوعية إلى حد كبير.

ووفقاً للعديد من الأبحاث والدراسات، لا توجد إجابة موحدة على هذا التساؤل، ويرجع ذلك إلى تنوع الأنظمة السياسية والإدارية، واختلاف التقاليد والثقافات الإدارية بين الدول، بالإضافة إلى الظروف المحيطة التي تؤثر في إدخال هذا النمط من التسيير في كل بلد على حدة. وبناءً على ذلك، يعتبر أي تعميم حول تطبيق هذا المنهج في سياق واحد من الدول الأوروبية أمراً قصير النظر من الناحية التحليلية.

خلاصة الفصل الثالث:

يستعرض هذا الفصل الأسس النظرية والتطبيقية للتسيير القائم على النتائج باعتباره أحد أهم الاتجاهات الحديثة في الإدارة العمومية.

في المبحث الأول تم التركيز على التسيير العمومي الحديث، الذي يدعو إلى تجاوز الأساليب التقليدية المعتمدة على الوسائل إلى تبني منهجيات تستند إلى النتائج المحققة. وتبرز دوافع هذا التحول في الرغبة في تحسين الأداء والكفاءة وتعزيز الشفافية والمساءلة في المؤسسات الحكومية.

في المبحث الثاني تم التطرق إلى مفهوم التسيير القائم على النتائج، مع استعراض النظريات التي تدعمه و"المبادئ والأدوات" التي يعتمد عليها. كما تم تحليل النماذج التطبيقية لهذا التسيير، والتي تثبت كيف يمكن لهذا النهج أن يعزز من فاعلية المؤسسات في تحقيق الأهداف المرجوة بطرق أكثر كفاءة.

أما المبحث الثالث: فقد ركز على العلاقة بين التسيير القائم على النتائج والأداء المؤسسي. وقد تم توضيح مفهوم الأداء في هذا السياق، واستعراض المقاربة المناجريالية التي تسهم في تحسين الأداء المؤسسي من خلال التركيز على النتائج مع مناقشة حدود هذه المقاربة والتحديات التي تواجه تطبيقها.

في المبحث الرابع: تم استعراض التجارب الدولية الناجحة في تطبيق التسيير القائم على النتائج، مع التركيز على الاتجاهات العامة في دول أوروبا والإصلاحات المؤسسية التي تم تبنيها لضمان نجاح هذا التسيير. تقدم هذه التجارب رؤى ودروسا هامة يمكن أن تساعد في تطوير الأنظمة الإدارية في مختلف السياقات، بما في ذلك الدول العربية.

في النهاية يظهر الفصل أن التسيير القائم على النتائج يُعد تحولا هاما في الإدارة العمومية، يهدف إلى تحسين الأداء وتحقيق الأهداف بطرق فعالة وكفؤة، مع الاستفادة من التجارب الدولية في هذا المجال لتحقيق إصلاحات مؤسسية ناجحة.

الفصل الرابع: عصرنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر

المبحث الأول: ركائز مشروع عصرنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر

المبحث الثاني: التقديم الجديد لل ميزانية ودورها في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد

الفصل الرابع: عصنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر

يشكل تحديث نظام الميزانية العمومية أحد أهم رهانات الإصلاح المالي في الجزائر، خاصة في ظل التوجهات الحديثة التي تبنتها الدولة منذ صدور القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، والذي أرسى أسسًا جديدة لتسيير المال العام تقوم على مبادئ الحوكمة والنتائج والشفافية. ويأتي هذا الفصل لتقديم دراسة تطبيقية تحليلية لمسار "عصنة الميزانية" في الجزائر، من خلال رصد وتحليل أبرز مكونات الإصلاح الميزانياتي، وتحديد التحولات التي مست البنية القانونية والتنظيمية وأدوات البرمجة والتخطيط المالي، بهدف تقويم مدى نجاعة هذه الإصلاحات على أرض الواقع.

ينقسم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين:

• **المبحث الأول** يسلط الضوء على الركائز الكبرى لمشروع عصنة الميزانية العمومية، لاسيما من حيث الإطار القانوني والمحاسبي الجديد الذي أرساه القانون العضوي 18-15، واعتماد التخطيط متوسط المدى، وآلية الميزانية القائمة على البرامج والنتائج، باعتبارها مكونات محورية تسعى إلى تجاوز النموذج التقليدي المرتكز على الوسائل نحو نموذج يقوم على تقييم الأداء.

• **المبحث الثاني** يُعنى بتحليل التقديم الجديد للميزانية في ظل هذا الإصلاح، من خلال التركيز على الوثائق المرافقة لقانون المالية، وعلى رأسها تقرير الأولويات والتخطيط، كوثيقة استراتيجية تعكس رؤية القطاع الحكومي وتوجهاته في إطار التسيير المالي الحديث.

تهدف هذه الدراسة إلى تقديم قراءة نقدية لمسار إصلاح نظام الميزانية العمومية في الجزائر، وقياس مدى تجسيد مبادئ الحوكمة في الممارسة الفعلية، مع التركيز على الكيفية التي تطورت بها أدوات التخطيط وتقييم الأداء، وذلك في أفق بناء نظام مالي عمومي أكثر شفافية وفعالية واستدامة.

المبحث الأول: ركائز مشروع عصنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر

إن مشروع عصنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر، الذي يسهر على تنفيذه وزير المالية من خلال توقيعه على عقد استشارة في هذا المجال مع مؤسسة (CRC SOGEMA) يتضمن الركائز (المحاور) التي سندرسها من خلال المطالب التالية:

1. الإطار القانوني والمحاسبي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF) 18_15.

2. التخطيط المتوسط المدى.

3. ميزانية وفق البرامج وقائمة على النتائج.

المطلب الأول: الإطار القانوني والحاسبي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF) 15_18.

قامت الجزائر ولأسباب عديدة بانتهاج إصلاح ميزانياتي شامل، من حيث اعتمادها لمحاو جديدة لتسيير الميزانية غير تلك المتعارف عليها، استوجب ذلك خلق قاعدة قانونية جديدة توطر وتتماشى مع هذه التغيرات، وبالتالي انطلقت الجزائر في مراجعة عميقة للقانون الأساسي (الإطار) المتعلق بالقوانين المالية 84_17 وتبني مشروع أولي لقانون عضوي متعلق بقوانين المالية.

أهم محاور الإصلاح الميزانياتي كانت:

1. التسيير القائم على النتائج:

جاء في الجزء الثاني والثالث من المادة (02) من القانون العضوي لقوانين المالية "يجب أن يكون قانون المالية السنوي مرتكزا على تسيير قائم على النتائج من خلال أهداف محددة مسبقا تكون موضوع تقييم".

2. البرمجة الموازنانية:

هذا ما جاء في الجزء الأول من نص المادة رقم (02) من القانون العضوي لقوانين المالية "يعد قانون المالية السنوي اعتمادا على البرمجة الموازنانية..." (قانون عضوي رقم 15_18 متعلق بقوانين المالية، 2018).

3. إطار ميزاني متعدد السنوات:

توضح المادة (5) من القانون العضوي لقوانين المالية "توضع قوانين المالية كل سنة ضمن إطار ميزانياتي متعدد السنوات.

4. الإطار الحاسبي:

1.4. تطبيق أنواع جديدة من المحاسبة:

يقترح مشروع التحديث تطبيق ثلاث أنواع من المحاسبات في آن واحد هي: حسب نص المادة 65:

أ. المحاسبة الميزانياتية: حيث تنقسم إلى محاسبة الالتزامات ومحاسبة إيرادات ونفقات الميزانية، قائمة على مبدأ محاسبة الصندوق.

ب. المحاسبة العامة: هو مبدأ إثبات الالتزامات والحقوق أي معانة الحقوق والواجبات، فتسجل المعاملات حينما يتم تسليم السلع وتقديم الخدمات.

من خلال الانتقال من نظام المحاسبة على الأساس النقدي إلى محاسبة على أساس الاستحقاق. يعرف نظام المحاسبة

على أساس الاستحقاق بتسجيل المعاملات المالية فور حدوثها، بغض النظر عن تاريخ الدفع أو الاستلام.

بينما يسجل نظام المحاسبة على الأساس النقدي المعاملات المالية عند حدوث الدفع أو الاستلام فقط.

ت. محاسبة تحليل التكاليف: تسجل المعاملات حينما يتم استهلاك الخدمة، ويجب أن توزع الأعباء بأحسن وضع يمكن من

تحديد تكاليف مختلف الأنشطة الملتزم بها في إطار البرامج. (قانون عضوي رقم 15_18 متعلق بقوانين المالية، 2018)

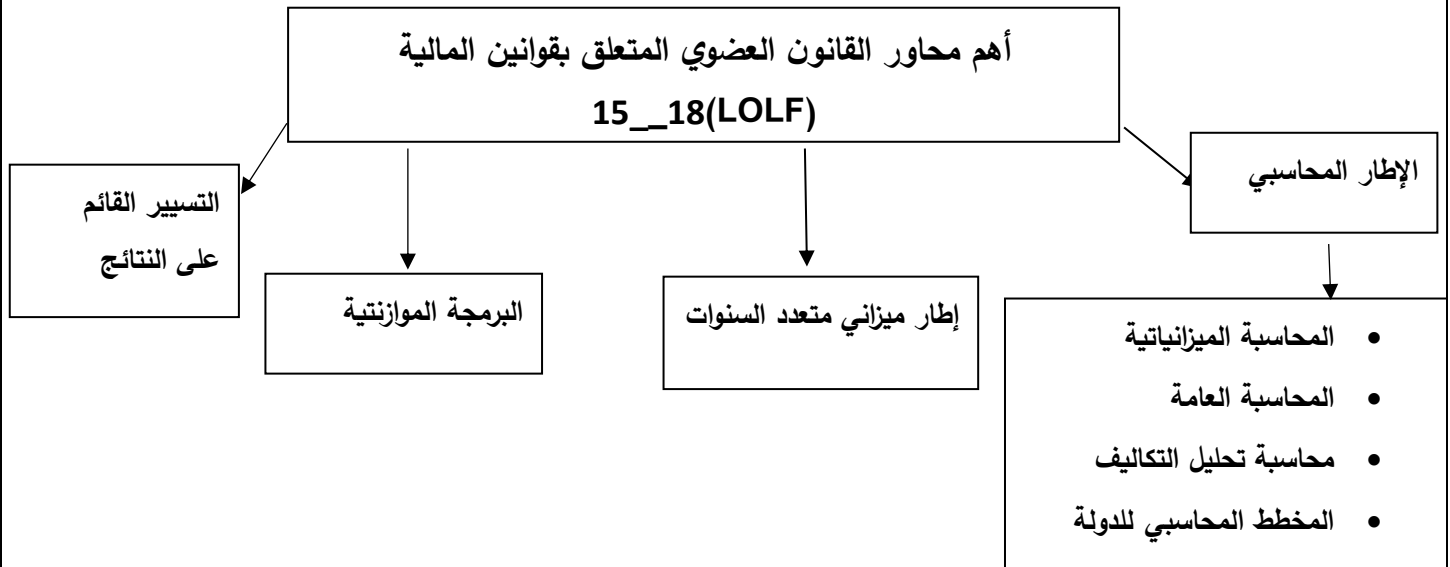
2.4. المخطط الحاسبي للدولة (PCE):

لتحسين إدارة المالية العمومية وتوفير شفافية أكبر عملت وزارة المالية عبر المديرية العامة للمحاسبة لتشكيل لجنة خبراء محليين

ودوليين في مجال المحاسبة العمومية بهدف تطوير "المخطط الحاسبي للدولة" (PCE)، هذا النظام الجديد يحل محل مدونة

حسابات الخزينة القديم الذي كان يفتقر إلى التفاصيل. إذ يهدف PCE إلى تقديم صورة واضحة عن موارد الدولة واستخداماتها، مما يساعد في اتخاذ قرارات أفضل وتحقيق إدارة أكثر وفعالية للمال العام.

رسم توضيحي 13: مخطط يوضح أهم محاور القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية 15-18 LOLF



المصدر: من إعداد الباحث.

المطلب الثاني: التخطيط المتوسط المدى

بعد التعرض للإطار القانوني والمحاسبي للقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية (LOLF) 15_18. سنتطرق في هذا المطلب للمحور الثاني إلى نهج التخطيط متوسط المدى والذي سنتناوله من خلال المحاور الأساسية التالية المتمثلة في الإطار الميزاني المتعدد السنوات، الإطار الميزاني متوسط المدى، إطار النفقات متوسط المدى، مخطط الالتزام بالنفقات.

1. الإطار الميزاني المتعدد السنوات: Budgétisation Pluriannuelle.

يقصد بالإطار الميزاني المتعدد السنوات "الميزانية التي تقدم معلومات موازنتية لأكثر من سنة وهذا لتحقيق اختيارات موازنتية أفضل تحت مبدأ "(معلومات أكثر = اختيارات أفضل)".

يتم إعداد الميزانية بناء على البعد الخماسي للسنتين السابقتين بالإضافة للسنة المالية المعنية والسنتين اللاحقتين، ومع ذلك يتم التصويت على الميزانية سنويا فقط، وهي تعتمد على الميزانية "ن" على سبيل المثال: تتألف ميزانية عام 2022 من:

- 2020-2021 السنوات السابقة.
- 2022 السنة المعنية بالتصويت.
- 2023-2024 السنوات اللاحقة.

يتم تبرير الفوارق في التقديرات المالية للأطر الميزانية المتوسطة المدى (السابقة والتالية)، في تقرير يتم عرضه أثناء تقديم مشروع قانون المالية.

رسم توضيحي 14: الإطار الميزاني المتعدد السنوات



من خلال هذا الشكل يتضح لنا أن إعداد النفقات للسنة N هو مبني على توقعات السنة $N-1$ وكذا نتائج السنة $N-2$ مع مراعاة الإحصائيات والتقديرات للسنتين $N+1$ و $N+2$ ، وهذا ما يسمى بـ "التخطيط المتوسط المدى". (عمري و عيشور، 2022).

2. الإطار الميزاني المتوسط المدى:

1.2 مفهوم الإطار الميزاني متوسط المدى:

حيث بدأ قبل صدور القانون العضوي الجديد تحديدا بموجب الأمر رقم 15-01 الصادر في 23 يوليو 2015 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2015، وبموجب المادة 50 منه يتم تأطير الميزانية على المدى المتوسط كل سنة في بداية إجراء إعداد قوانين المالية، يتم خلال هذا الإطار تحديد تقديرات الإيرادات والنفقات للسنة القادمة والسنتين التاليتين، وفي الحالات التي تستدعيها الحاجة، يؤخذ في الاعتبار رصيد ميزانية الدولة ومديونيتها. (أمر رقم 15-01 يتضمن قانون المالية التكميلي، 2015)

يمكن مراجعة إطار الميزانيات المتوسطة المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية السنوي، ويجب أن يكون إعداد وموافقة وتنفيذ ميزانية الدولة ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزاني للفترة المتوسطة.

يندرج مشروع ميزانية الدولة للسنة ضمن الإطار الميزاني المتوسط المدى، يجب أن يكون منسجما مع التقرير المتضمن وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العمومية، المذكور ضمن المادة 72 من القانون العضوي رقم 18-15.

تماشيا مع أحكام المادة 05 من القانون العضوي 18-15 صدر المرسوم التنفيذي رقم 20-335 الذي يعتبر الإطار الميزاني المتوسط المدى أداة برمجة تمتد عبر فترة متوسطة "ثلاث سنوات" وتكون منزلة من عام إلى آخر، حيث يكلف وزير المالية بإعداده بالاستناد إلى:

- تطور التحصيل بعنوان الجباية العادية.
- تطور التحصيل بعنوان جباية المحروقات.

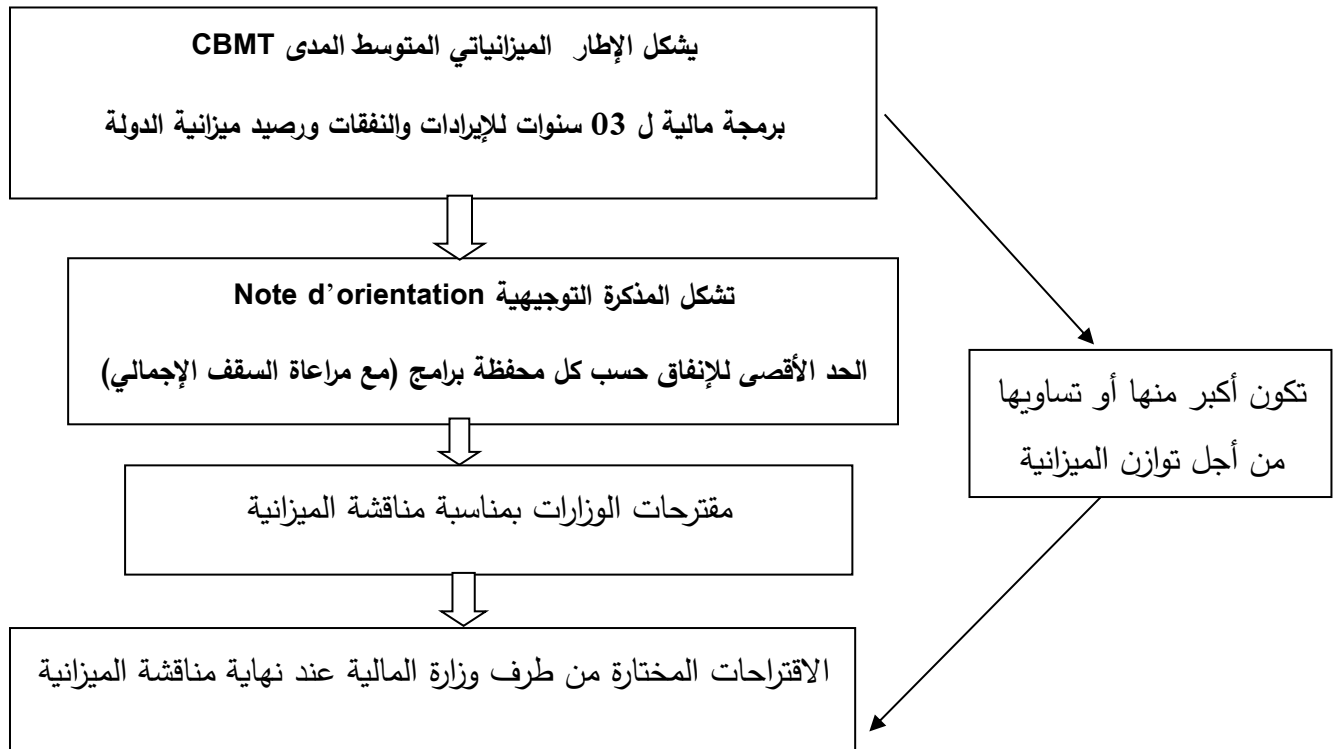
- سعر صرف الدينار الجزائري.
- استراتيجيات القطاعات الرئيسية المنتجة لقيمة مضافة.
- التطور العام للأسعار.
- تطور الناتج الداخلي الخام.
- تطور النفقات العمومية.
- تطور الوضعية المالية للخرينة.

2.2 أهداف الإطار الميزانياتي متوسط المدى:

- تحقيق الانضباط المالي العام وضمان استمرارية الإنفاق العام وتوافق الميزانية وبرامج الإنفاق مع أهداف الاقتصاد الكلي.
- ضمان توزيع أفضل للموارد بين مختلف قطاعات الإنفاق وفقا لأولويات الحكومة، مع توضيح قوانين المالية السنوية.
- توفير خدمة فعالة للمرفق العام من خلال تمكين المسؤولين من التنبؤ بشكل أفضل في إدارة برامجهم وتوفير إطار لمتابعة الأداء.
- تحديد المسؤوليات في التخطيط على المدى المتوسط. (عمري و عيشور، 2022، صفحة 103)

يتم تحديد الإطار الميزانياتي متوسط المدى خلال اجتماع الحكومة وذلك استنادا لتقرير الوزير المكلف بالمالية، يعتبر هذا الإطار مؤشرا للسقف الميزانياتي المحدد من قبل الحكومة لإعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها، كما يضاف الحد الأقصى للنفقات إلى المذكرة التوجيهية لتحضير مشاريع قوانين المالية و ميزانية الدولة.

رسم توضيحي 15: يوضح خطوات إعداد مشروع الإطار الميزانياتي متوسط المدى



المصدر: أيام تكوينية خاصة بالإصلاح الميزانياتي لفائدة موظفي المديرية غير المركزية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية المستفيدة من اعانات الدولة من طرف المديرية الجهوية للميزانية بولاية الجزائر جانفي 2023، الصفحة 88.

3. إطار النفقات متوسط المدى:

1.3. مفهوم إطار النفقات متوسط المدى:

إطار النفقات متوسط المدى المعروف أيضا ب CDMT يتمثل في توزيع النفقات بناء على طبيعة النفقة على الوزارات، أي تحديد سقف النفقات لكل وزارة أو مؤسسة عمومية.

كما يعتبر أداة برمجة حيث يحدد لكل محفظة وزارية برمجة متعددة السنوات للنفقات، وذلك على مدى متوسط يكون متحركا من عام إلى آخر. يشمل هذا الإطار ثلاث سنوات على مستوى التقديرات، ويحتوي على توقعات نفقات الوزارة أو المؤسسة العمومية، (الهيئة العمومية) وفقا للبرامج والبرامج الفرعية، بما يتناسب مع طبيعتها ومقداره أو يجب أن يكون منسجما مع التقرير المتضمن تطور وضعية الاقتصاد الوطني وتوجيه المالية العمومية.

يعرف المرسوم التنفيذي رقم 20-335 كيفية تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كأداة برمجة منزلقة على مدى ثلاث سنوات للمجمعات الكبرى، ويشمل تقديرات الإيرادات والنفقات والرصيد الناتج عن ميزانية الدولة ومديونية الدولة. هذا الإجراء يهدف إلى التحول من مقارنة النفقات إلى مقارنة إنفاق أحسن، الأمر الذي يتطلب تغييرا في نمط التسيير والثقافة المتعلقة ب الميزانية. (بوعيشاوي و عزازي، 2021)

2.3. الخصائص العمومية لإطار النفقات المتوسط المدى CDMT:

- وثيقة ذات طابع مالي بالأساس.
- تمتد عادة بين 3 و 5 سنوات حسب كل بلد، (في الجزائر يمتد ل: 3 سنوات).
- يربط بين الأهداف الاستراتيجية و الميزانية.
- يعد أداة للتأطير المالي للتصرف في الميزانية على المدى المتوسط.
- يسهل حوار التسيير حول الأولويات وفقا للإمكانيات المتاحة.
- يعتبر وثيقة شمولية أكبر من المخطط، حيث يعمل كإطار.

3.3. الاجراءات المتعلقة بإطار النفقات المتوسط المدى:

أولا: يتم مراجعة إطار النفقات المتوسط المدى سنويا خلال تحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية، ويسجل ضمن التوجيهات الميزانياتية الكبرى، خاصة فيما يتعلق بالحفاظ على التوازن الميزانياتي.

ثانيا: يتم تقديم الاقتراحات من قبل الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية إلى المسؤولين عن إدارة محفظة البرامج ضمن إطار النفقات المتوسطة المدى، وذلك ضمن التسقيفات المحددة في توزيع النفقات وفقا لمحفظة البرامج. (عمري و عيشور، 2022، صفحة 93).

تظهر هذه الاقتراحات على مستوى "الحجم 2" الذي يتضمن تقريرا حول الأولويات والتخطيط الذي يعده الوزير أو المسؤول في المؤسسة العمومية المعنية وفقا للمادة 75 من القانون العضوي RPP. (هذا التقرير سنراه في مبحث لاحق).

تصاغ الاقتراحات من الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية كالتالي:

• بالنسبة للسنة المالية الأولى لإطار النفقات المتوسطة المدى:

يتم ذلك في إطار احترام سقف النفقات المعلن عنه من قبل وزير المالية في إطار المذكرة التوجيهية لتحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية، التي توضح تقديرات الميزانية المحددة ضمن الإطار المالي للسنة المحددة ضمن الإطار المالي للسنة المالية المعنية.

جدول 10: نموذج إطار النفقات متوسطة المدى ل ميزانية البرامج متعددة السنوات لعام 2022 التابع لوزارة الشباب والرياضة ب: (دج)

البرنامج	النفقات الفعلية لسنة 2020	النفقات التقديرية لسنة 2021	النفقات المحتملة لسنة 2022	النفقات المحتملة لسنة 2023	النفقات المحتملة لسنة 2024
الشباب		...	17654736198	19773304542	20208317242
الرياضة	...	...	34568010974	38716172291	39567928081
الإدارة العمومية	...	...	2449030720	2742914406	2803258523
مجموع النفقات	...	...	54671777892	61232391239	62579503846

المصدر: أيام تكوينية خاصة بالإصلاح الميزانياتي لفائدة موظفي المديرية غير المركزية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية المستفيدة من إعانات الدولة من طرف المديرية الجهوية لل ميزانية بولاية الجزائر جانفي 2023، الصفحة 94.

4. مخطط الالتزام بالنفقات:

1.4. مفهوم مخطط الالتزام بالنفقات:

مخطط الالتزام بالنفقات المعروف أيضا بـ PED: هو الوثيقة التي يتم من خلالها تقييم النفقات الميزانياتية لسنة واحدة، ويعكس المستوى المعتاد للالتزامات بالنفقات خلال تنفيذ ميزانية الدولة.

يعرض مخطط الالتزام المستويات المقترحة للنفقات من قبل الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية على شكل مخطط، وذلك لجميع المستخدمين المخولين بالصرف للبرنامج المعني.

يقوم هؤلاء بإعداد مخطط التزام عملي ويجب إبلاغ المراقب المالي المعتمد به. يتم إعداد مخطط الالتزام بالنفقات من قبل الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية، ويوضح كل شهر أو كل ثلاثة أشهر مستوى الالتزام لكل برنامج وأقسامه الفرعية.

2.4. معايير إعداد مخطط الالتزام بالنفقات:

عند إعداد مخطط الالتزام بالنفقات، يجب مراعاة النقاط التالية:

- مستوى ووتيرة التنفيذ في السنة المالية السابقة.
 - المستويات المعتمدة في إطار الوثيقة المتضمنة مقترحات إطار النفقات متوسطة المدى المقدمة من الوزراء ومسؤولي المؤسسات العمومية.
 - النفقات الإلزامية والغير القابلة للتقليص مثل تعويضات الموظفين، التحويلات، الفوائد، والدعم للعائلات.
 - الترتيب السلمي للأولويات. (عمري و عيشور، 2022، صفحة 110).
- إلى غاية سنة 2024 لم يتم إعداد مخطط للالتزام بالنفقات على أرض الواقع.

المطلب الثالث: الميزانية وفق البرامج والقائمة على النتائج

بعد التطرق في المطلب الثاني للتخطيط المتوسط المدى سنتطرق في هذا المطلب لل ميزانية وفق البرامج والقائمة على النتائج، وسنتعرف خلال هذا المطلب على الميزانية وفق البرامج، وعلى التسيير القائم على النتائج (GAR).

1. ميزانية وفق البرامج:

1.1. مفهوم الميزانية وفق البرامج:

يعتمد هذا الأسلوب على ترجمة الخطط والنشاطات الحكومية في شكل برامج تسعى من خلالها الحكومة إلى تحقيق أهدافها ثم قياس مدى تحقق هذه الأهداف باستعمال مؤشرات الأداء. حيث بدراستنا لل ميزانية التقليدية توضح لنا أنّ المغزى منها هو معرفة "كم ننفق؟"، أما ميزانية البرنامج قائمة على مبدأ أساسي وهو "ما هو الغرض من الإنفاق؟".

للإجابة على هذا السؤال المبدئي والرئيسي تقودنا الإجابة على أسئلة فرعية أخرى أجوبتها مبهمة في ظل الميزانية التقليدية، والمتمثلة في:

❖ لماذا؟ ما هو النشاط؟ "النشاط".

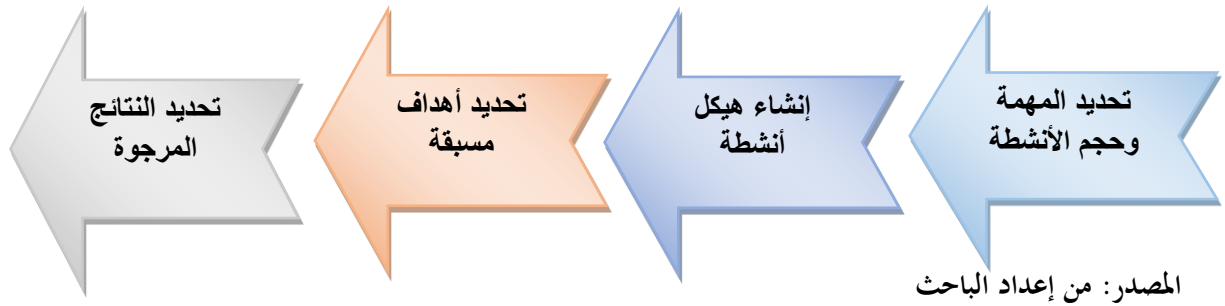
❖ من؟ من هو المسؤول؟ "مركز المسؤولية".

❖ ماذا؟ ماهي طبيعة الوسائل المرصودة له؟ "الهدف من النفقة".

❖ كم؟ كم سيكلف؟ كم ستكون حصته من الميزانية؟ "الحصة من الميزانية".

بالتالي نستنتج أنّ ميزانية البرنامج تسمح لنا في آن واحد بالإجابة على عدّة أسئلة تتعلق ب الميزانية العمومية للدولة، وهذا يعزز فكرة أنّ ميزانية البرنامج هي تجسيد للشفافية والمقروئية ولتفعيل طريق تقسيم الإنفاق في ميزانية البرنامج في الجزائر يجب على كل وزارة إتباع الخطوات التالية:

رسم توضيحي 16: يوضح الخطوات الضرورية للوصول ل ميزانية البرامج



بالتالي يستوجب على هذا المسؤول، وبصفة دورية، تقديم عرض بالنتائج المحققة، ليتسنى للمعنيين، من برلمانيين ومسيرين وجمهور، إعادة تقييم البرامج والتأكد من بلوغ الأهداف المرجوة. (Ministère des Finances, 2010, p. 148).

2. التسيير القائم على النتائج (GAR):

1.2. مفهومه:

- يعد التسيير المرتكز على النتائج نظاما جديدا يطبق في الجزائر لتحسين المالية العمومية، يهدف هذا النظام إلى ربط السياسات العمومية بأهداف محددة سلفا، مع التركيز على النتائج بدلا من المدخلات فقط، ويشمل ذلك تخصيص الموارد المالية لتحقيق أهداف محددة، مع مراعاة مصادر التمويل.
- كما يعد منهجية حديثة تهدف إلى تحسين كفاءة وفعالية إدارة المال العمومي.
- يركز هذا النظام على تحقيق الأهداف المرجوة خلال المدى القصير والمتوسط والبعيد وذلك من خلال توظيف الموارد العمومية بكفاءة وفعالية.
- تعرف هذه الطريقة الجديدة بأسماء متعددة، منها التسيير القائم على النتائج (GAR) والتسيير الميزانياتي بالأهداف (GBO) تعتمد على إعداد ميزانية الأهداف على أساس البرامج المعدة من قبل الدوائر الوزارية، وفقا لاحتياجاتها وأهدافها المسطرة سلفا.
- تحل هذه الطريقة الجديدة محل ميزانية الوسائل المبنية على أساس القطاعات والأبواب، وتأخذ في الحسبان مؤشرات النجاعة. تسمح لكل دائرة وزارية بتخطيط وبرمجة العمليات والأنشطة التي تقع تحت مسؤوليتها، وربطها بالأهداف

والتوجيهات العمومية للحكومة، كما تقدم هذه الطريقة تغطية مالية مناسبة لأنشطة الوزارات، مما يساعد على تحسين كفاءة وفعالية استخدام الموارد المالية.

4.3 أهدافه:

يسعى هذا النظام إلى تحقيق العديد من الأهداف منها:

- توجيه تسيير المالية العمومية نحو الفعالية والتركيز على النتائج.
- تحسين محتوى قوانين المالية وجعلها أكثر وضوحا.
- تعزيز التواصل والرقابة البرلمانية.
- إدماج عناصر المرونة في تسيير الميزانية. (بن مسعود، حاج عمر، و عاد، 2022).

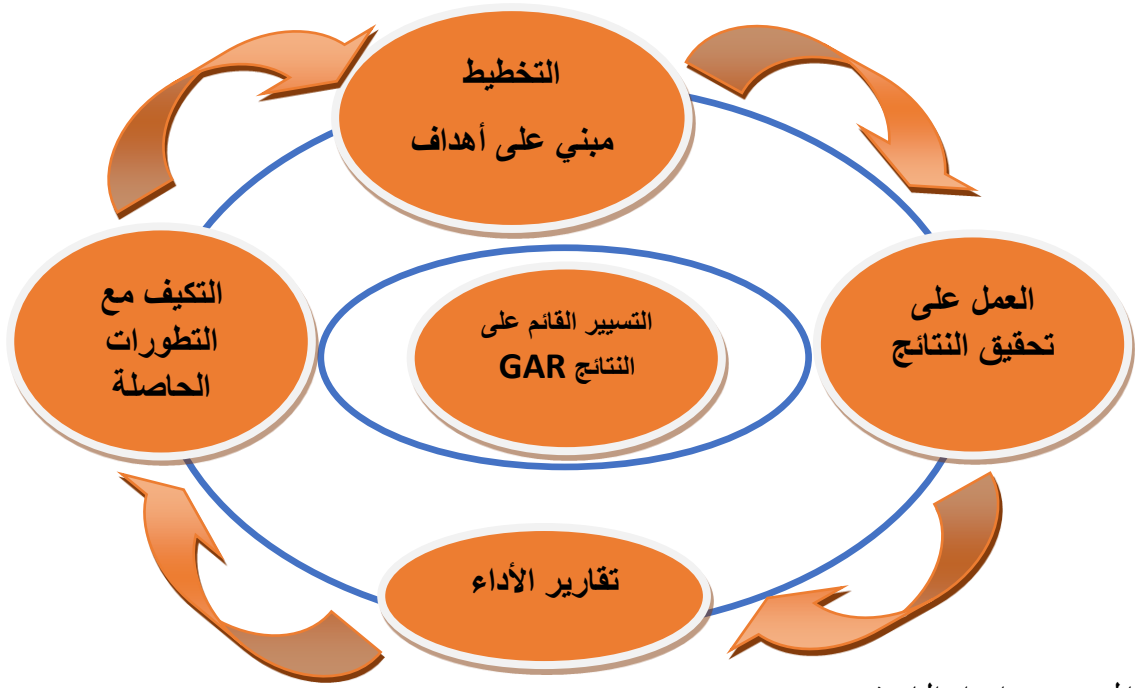
3.2 خصائصه:

يركز التسيير القائم على النتائج على تحقيق الأهداف وتقييمها بدلا من التركيز على الوسائل والمدخلات فقط، يتميز هذا النظام بالعديد من الخصائص منها:

- الاهتمام بالنتائج: يهتم هذا النظام بتحقيق الأهداف المحددة سلفا وتقييمها من خلال مؤشرات الأداء.
- الشفافية: يوفر هذا النظام معلومات ومعطيات أكثر نوعية حول نتائج العمل، مما يزيد من الشفافية حول أداء الحكومة.
- تحسين قدرات الميسرين: يساعد هذا النظام على تحسين قدرات الميسرين في اتخاذ قرارات واضحة مبنية على معلومات موثوقة.
- إشراك المواطن: يمنح هذا النظام المواطن العادي رؤية أفضل حول الميزانية وكيفية استخدامها.
- تحسين الأداء: يركز هذا النظام على تحسين الأداء من خلال تحديد ومتابعة المؤشرات الموثوقة.
- المساءلة: يُخضع هذا النظام المستويات العملياتية للمساءلة في إطار متحكم فيه بشكل جيد.
- المسؤولية: يتم تعيين مسؤول على رأس كل برنامج يتصرف في الإمكانيات البشرية والمادية والمالية المخصصة للبرنامج لتحقيق أهداف محددة ونتائج يمكن تقييمها. (عمري و عيشور، 2022، صفحة 25)

من هذا نستنتج أن التسيير القائم على النتائج متكوّن من 04 عناصر أساسية سوف نوضحها في الشكل كآآي:

رسم توضيحي 17: دورة التسيير القائم على النتائج GAR



المصدر: من إعداد الباحث.

المبحث الثاني: التقديم الجديد للميزانية ودورها في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد:

بعد التعرف في المبحث الأول على ركائز مشروع عصنة نظام الميزانية العمومية في الجزائر سنتعرف في هذا المبحث على التقديم الجديد للميزانية ودورها في ظل الإصلاح الميزانياتي الجديد.

إنّ التقديم الميزانياتي كما كان عليه سابقا لا يوفر الشفافية اللازمة في الميزانية العمومية أمام الشعب والبرلمان، كما أنّ الميزانية غير متكاملة إذ يختلف تقديم ميزانية التجهيز عنه تماما في ميزانية التسيير وهذا ما يصعب من مهمة المتصفح للميزانية العمومية، بالإضافة إلى أنّه لا يوفر قدرا كافيا من الوضوح والتحديد بالنسبة لنشاطات الحكومة.

لهذا مشروع النظام الميزانياتي الجديد قام بتعديلات جديدة تمس طريقة تقديم الميزانية، ومدونتها والوثائق المكونة لها وهذا ما سنتناوله تباعا من خلال دراسة ما يلي:

- إعادة هيكلة النفقات العمومية.
- وثائق مشروع قانون المالية.
- تقارير حول الأولويات والتخطيط.
- عقد الأعمال والأداء.

المطلب الأول: إعادة هيكلة النفقات العمومية

إنّ إعادة هيكلة النفقات العمومية، تقترح دمج نظام تصنيف موازني جديد، يعوض التصنيف المعمول به حاليا، وهذا لضمان عمليات التخطيط والمتابعة والتحليل والمتعلقة بالنفقات العمومية للدولة. إنّ هذا النظام الجديد والمقترح، مؤسس وفق المعايير الدولية، ويتضمن (04) أصناف: حسب المادة 28 (قانون عضوي رقم 18_15 متعلق بقوانين المالية، 2018) وهي: تصنيف حسب النشاط، حسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات، حسب الوظائف الكبرى للدولة، حسب الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها.

على أن نتناول التصنيف حسب النشاط باعتباره المعبر على فكرة البرامج كأهم مستحدثات الإصلاح الميزانياتي كما سنتناول فكرة حوار التسيير والتي تعتبر من أهم مستحدثات الإصلاح الميزانياتي كضامن لمرونة سيرورة تسيير النفقات و الميزانية باختلاف المستويات أفقية كانت أم عمودية.

أولا: تصنيف أعباء الميزانية: حسب المادة 28 (قانون عضوي رقم 18_15 متعلق بقوانين المالية، 2018)

النشاط: يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته:	الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات كالآتي:	الوظائف الكبرى للدولة:	الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية وتنفيذها:
- المحفظة - البرنامج - البرنامج الفرعي - النشاط - النشاط الفرعي عند الاقتضاء	الباب الأول: نفقات المستخدمين الباب الثاني: نفقات تسيير المصالح الباب الثالث: نفقات الاستثمار الباب الرابع: نفقات التحويل الباب الخامس: أعباء الدين العمومي الباب السادس: نفقات العمليات المالية الباب السابع: النفقات الغير المتوقعة	يتكون هذا التصنيف من القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة وهي: المصالح العمومية للإدارات العمومية الدفاع النظام والأمن العمومي الشؤون الاقتصادية حماية البيئة السكن والتجهيز الجماعي الصحة الترفيه والثقافة التعليم والحماية الاجتماعية.	يعتمد هذا التصنيف على توزيع الاعتمادات على الوزارات والمؤسسات العمومية.

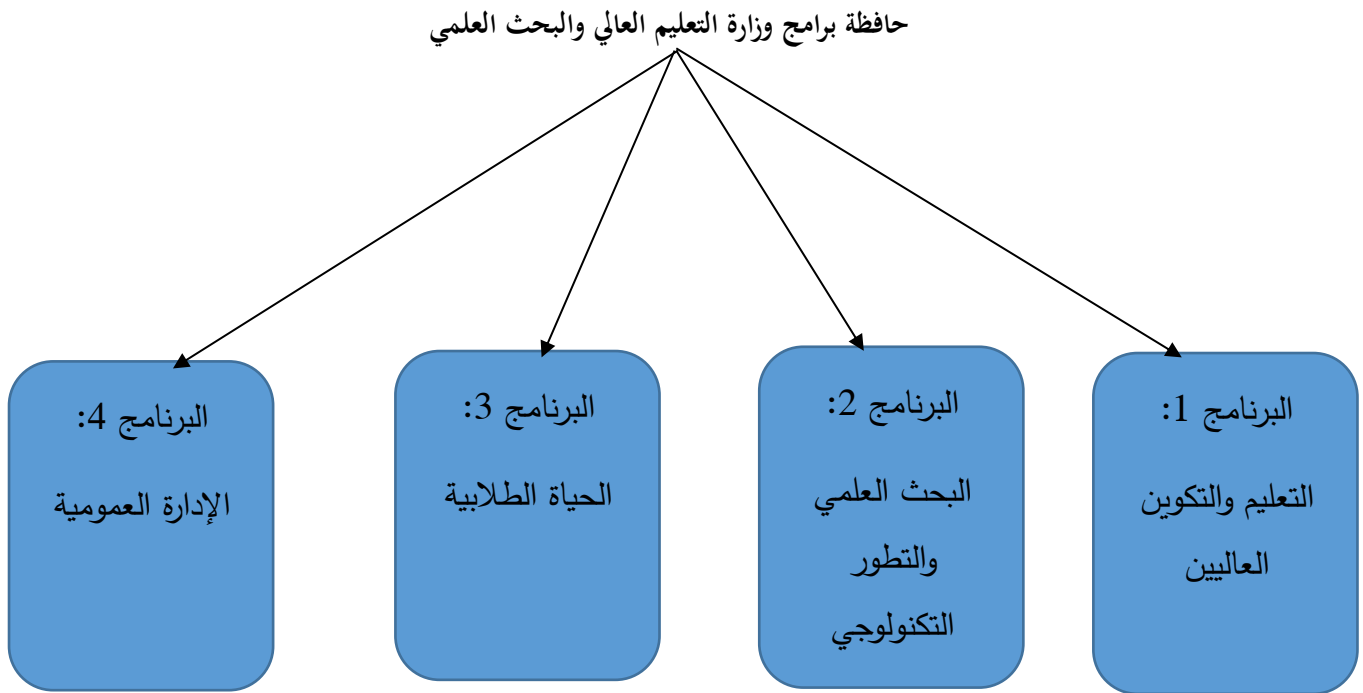
حيث ستركز على أهم تصنيف وهو التصنيف العمودي القائم على البرامج والأنشطة سنقوم بشرحه وفق التسلسل التالي:

في تصنيف النفقات حسب النشاط نجد:

1. حافظة البرامج: التي تدار بإشراف وزير أو رئيس مؤسسة عمومية (هيئة عمومية). تسهم هذه البرامج وتقسيماتها في تنفيذ سياسة عمومية محددة، وفقا للمادة 5/23 من القانون العضوي للقوانين المالية 18_15.

- محفظة البرامج تمثلها الوزارة أو المؤسسة العمومية.
- المسؤول عن محفظة البرامج هو الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية.
- تتألف حافظة البرامج من برامج وتقسيماتا إلى برامج فرعية وأنشطة، بالإضافة إلى أنشطة فرعية عند الضرورة.
- دور حافظة البرامج: المساهمة في تنفيذ السياسة العمومية المحددة.

رسم توضيحي 18: حافظة برامج وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



المصدر: أيام تكوينية خاصة بالإصلاح الميزانياتي لفائدة موظفي المديرية غير المركزية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية المستفيدة من اعانات الدولة من طرف المديرية الجهوية لل ميزانية بولاية الجزائر جانفي 2023، الصفحة 43.

تخصيص الاعتمادات المالية حسب البرامج وفقا للمادة 75 من القانون العضوي لقوانين المالية رقم 15-18، أو وفقا للتخصيص فيما يتعلق بالاعتمادات المالية غير المخصصة، تشكل مجموعة البرامج حافظة البرامج التي تخضع لإشراف الوزير المعني أو مسؤول المؤسسة العمومية.

2. البرنامج: البرامج يعتبر وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية، حيث يضم مجموع الاعتمادات المالية التي تسهم في إنجاز مهمة محددة تابعة لمصلحة أو لعدة مصالح، لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسة عمومية، وذلك وفقا لمجموعة من الأهداف الواضحة والمتناسقة.

خصائص البرنامج تشمل:

- التعبير عن سياسة عمومية تتضمن استراتيجية محددة مسبقا.
- مجموعة متناسقة من الإجراءات والتدابير التي تدعم هذه الاستراتيجية.
- يخضع لمسؤولية الموظفين الحكوميين مثل الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية.
- يعمل على تحقيق أهداف محددة مسبقا، ويتم قياس أدائه بواسطة مؤشرات الأداء.
- مزود بالموارد الكافية لتحقيق الأهداف المحددة مسبقا.

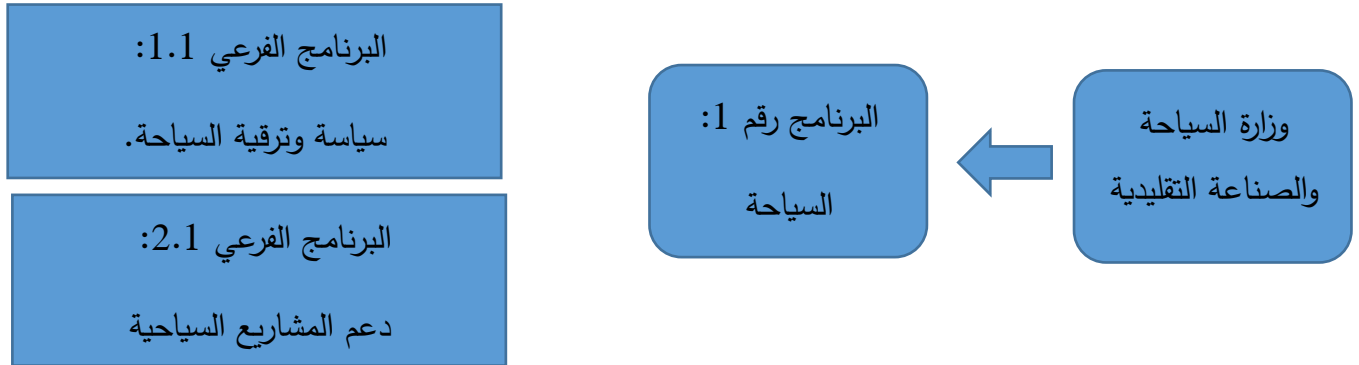
ملاحظة هامة: يجب تجنب الخلط بين هذا البرنامج الجديد وبرنامج قسم التجهيز والاستثمار حيث كان الأخير يمثل جزءا ضمن الميزانية، على غرار (PCD-PSD) وأصبح الآن برنامجا كسائر البرامج، نظرا لتبني تسيير قائم على النتائج دون ازدواجية في الميزانية بين التسيير والتجهيز والاستثمار.

يتبع البرنامج تحت وزارة واحدة أو مؤسسة عمومية، ويتم توليه بواسطة مسؤول البرنامج، الذي يكون في نفس الوقت مسؤولا إداريا للمصلحة، يمكن أن يكون هذا البرنامج مرتبطا بمصلحة واحدة تحت مسؤولية مسؤول البرنامج. كما يمكن أن يتعلق البرنامج بعدة وزارات، ويكون أحد الوزراء مسؤولا سياسيا رئيسيا في هذا السياق، يبقى الوالي على اتصال دائم مع مسؤول البرامج، خاصة من أجل التأكيد على الأولويات الإقليمية للولاية. (عمري و عيشور، 2022، صفحة 49) .

3. البرنامج الفرعي: هو تقسيم وظيفي للبرنامج الرئيسي، حيث يعتبر تقسيما ميزانيايا للبرنامج بطابع وظيفي، ويستخدم في تنظيم هيكلية ميزانية البرنامج بما يتناسب مع طبيعة النفقات المختلفة. يتم توزيع الاعتمادات المالية المخصصة للبرنامج على برنامج فرعي واحد أو عدة برامج فرعية، ويمكن للبرنامج الفرعي أن يتضمن اعتمادات من عنوان مالي واحد أو عدة عناوين.

- يعتبر البرنامج الفرعي واحدا من فئات مراسيم التوزيع، ويدرج ضمن وثائق البرمجة والحركات الداخلية للبرنامج.
- يتجسد البرنامج الفرعي في جميع وثائق البرمجة والحركات الداخلية في البرنامج.
- يستخدم البرنامج الفرعي لمتابعة التنفيذ وتقديم المعلومات اللازمة لتقرير الأداء الوزاري RMR.

رسم توضيحي 19: حافظة برامج تتضمن برنامجا أو برنامجين فرعيين ضمن وزارة السياحة والصناعة التقليدية



المصدر: أيام تكوينية خاصة بالإصلاح الميزانياتي لفائدة موظفي المديرية غير المركزية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية المستفيدة من اعانات الدولة من طرف المديرية الجهوية لل ميزانية بولاية الجزائر جانفي 2023، الصفحة 46.

4. النشاط: يعرف كتقسيم عملي للبرنامج، حيث يسهم في تحديد مستوى تنفيذ السياسات والاعتمادات المطلوبة والمتاحة والمنفذة، ويعتبر تقسيما للبرنامج يشبه البرنامج الفرعي، ولكن بوجه عملي حيث يشكل مستوى تنفيذ النفقات. يتم خلال النشاط تنفيذ إجراءات الالتزام والتصفية وتحرير الحوالات، الأمر الذي لا يمكن تحقيقه على مستوى البرنامج أو البرنامج الفرعي خاصة مع توجيه الأخير للتقسيم الوظيفي فقط.

وفقا للمنشور رقم 7336 الصادر عن المديرية العمومية لل ميزانية في 04 أكتوبر 2022 فإن النشاط يعرف على أنه مجموعة متجانسة من الأعمال أو المشاريع التي تستلزم موارد بشرية ومالية ومادية، سواء لإنتاج سلعة أو خدمة، أو لوضع جهاز تدخل أو وظيفة إدارية.

يعد النشاط التقسيم الأساسي للبرنامج من خلال: التقسيم العملي والتنزيل العملي.

- **التقسيم العملي:** يتضمن تقسيم البرنامج إلى أنشطة، أو أنشطة فرعية حسب الاقتضاء.
 - **التنزيل العملي:** يتضمن توزيع الميزانية حسب البرامج وأهدافها ومؤشرات الأداء على مستوى التقسيم العملي للبرنامج.
- عند التنزيل العملي يتم تنزيل ميزانية البرنامج إلى أنشطة، مما يؤدي إلى تنزيل الأهداف ومؤشرات الأداء للبرنامج، بالإضافة إلى ميزانية تقديرية تتضمن الاعتمادات والمناصب المالية الضرورية.

توجد مبادئ أساسية للتقسيم حسب النشاط تتمثل فيما يلي:

- لا يمكن وجود برنامج بدون على الأقل نشاط واحد.
- وبالتالي لا يمكن وجود برنامج فرعي بدون نشاط واحد على الأقل.

- فيما يتعلق بالأنشطة على المستوى غير المركز، يُنشأ نشاط واحد على الأقل لكل برنامج فرعي، وذلك بالنسبة للوحدة الإدارية (الهيئة)، في حين يُكلف الوحدة الإدارية (الهيئة) على المستوى غير المركز بنشاط واحد أو عدة أنشطة.
- يتلقى كل نشاط الاعتمادات من برنامج واحد، ويمكن أن يتلقى النشاط اعتمادات من برامج فرعية مختلفة لنفس البرنامج.
- الاعتمادات المخصصة للنشاط قد تأتي من باب واحد أو عدة أبواب.
- يمكن للنشاط أن يتضمن عنوانا كبيرا للدولة أو عدة مشاريع للتجهيز العمومي، وبشكل استثنائي مشروعاً واحداً للتجهيز العمومي.
- يجب أن يكون عنوان النشاط واضحاً ومفهوماً لتوجيه الاعتمادات المالية بشكل دقيق.

ملاحظة: قد يكون هناك نشاط فرعي إذا اقتضى الأمر.

يتم بناء النشاط بشكل يجعله دائماً أو مستقراً لعدة سنوات، لتنفيذ السياسات العمومية وتفاذي تعقيد المهام من خلال تفادي إغراق الوحدة الإدارية (الهيئة) بعدد كبير من الأنشطة. (عمري و عيشور، 2022، صفحة 59).

ثانياً: حوار التسيير

1. مفهوم حوار التسيير المعروف بـ: Dialogue de Gestion

هو منظومة متكاملة من الإجراءات التي تنظم تبادل المعلومات بين مختلف المستويات المهنية والإدارية، بدءاً من القيادات العليا وصولاً إلى الموظفين على أرض الواقع. ويهدف هذا الحوار إلى إحكام السيطرة على الموارد المتاحة وتوجيهها بكفاءة لتحقيق الأهداف المرسومة.

يتيح حوار التسيير إعداد ميزانية البرامج بدقة وفعالية، مع الاستفادة الأمثل من الإمكانيات المتاحة لضمان أداء أفضل ويتم تنظيمه وفقاً لمخربين رئيسيين: الأفقي والعمودي.

- **الحوار الأفقي:** يشمل تبادل المعلومات بين مختلف الإدارات على نفس المستوى، مما يعزز التعاون والتنسيق بينها لتحقيق الأهداف المشتركة.
- **الحوار العمودي:** يشمل تبادل المعلومات بين مختلف المستويات الهرمية، بدءاً من القيادات العليا وصولاً إلى الموظفين على أرض الواقع. ويساهم هذا التبادل في إيصال الرؤية الاستراتيجية للمنظمة إلى جميع مستوياتها، وضمان التزام الجميع بتحقيق الأهداف.

2. دور مسؤول البرنامج في حوار التسيير: يلعب مسؤول البرنامج دوراً محورياً في تنشيط حوار التسيير، حيث يتواصل مع

مسؤولي الأنشطة المختلفة تحت إشراف الوالي ويساهم هذا التواصل في:

- تحديد الأهداف بوضوح وتحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها.
- متابعة التقدم المحرز في تنفيذ الأنشطة المختلفة.
- حل المشكلات والتحديات التي قد تواجهها الأنشطة.
- ضمان جودة المنتج المحقق.
- بفضل حوار التسيير تصبح المنظومة متماسكة وفعالة وقادرة على تحقيق أهدافها بكفاءة ونجاح.
- يقود مسؤول البرنامج عملية حوار التسيير، حيث يتواصل مع مسؤولي الأنشطة الفرعية وفرقهم وذلك من خلال الخطوات التالية:

1.2. البرمجة:

- يقوم مسؤول البرنامج ومسؤولو الأنشطة بوضع خطط عمل تفصيلية لكل نشاط على حدة، مع الأخذ بعين الاعتبار مسؤوليات الأنشطة الفرعية.
- قد يتم إشراك مسؤولي الأنشطة الفرعية في عملية البرمجة عند الحاجة.
- يتم مراجعة خطط العمل من قبل مسؤول البرنامج للتأكد من انسجامها مع أهداف البرنامج العمومية وتخصيص الموارد بشكل فعال.

2.2. تقرير التسيير العملي:

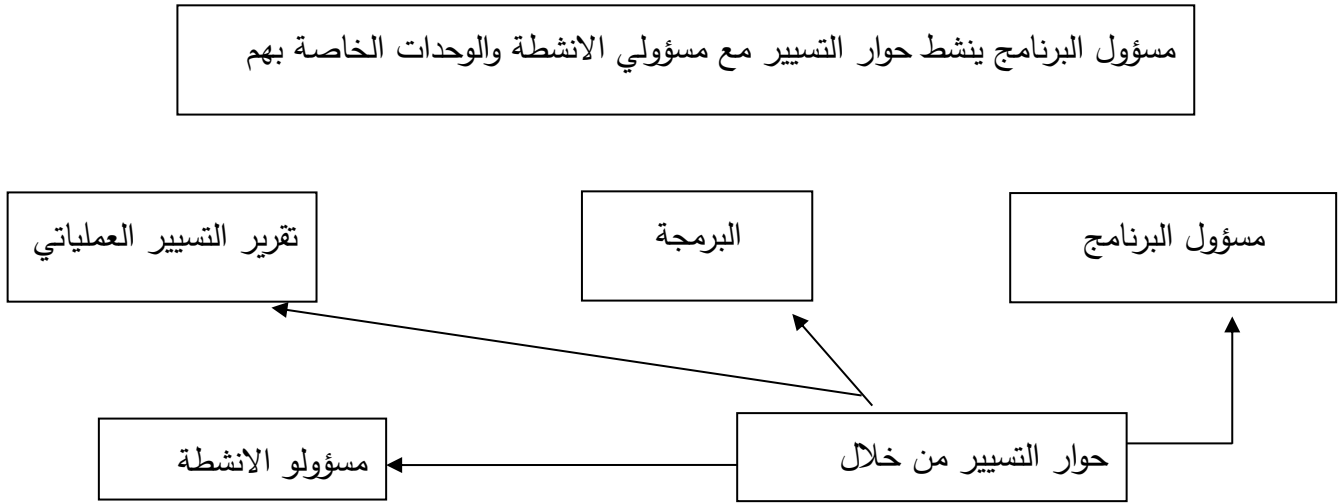
يقدم مسؤول النشاط تقارير دورية إلى مسؤول البرنامج توضح تقدم العمل في النشاط، بما في ذلك:

- استخدام الميزانية.
- الإنجازات المحققة.
- التحديات المواجهة.
- خطط العمل المستقبلية.

يتم استخدام هذه التقارير لمتابعة تنفيذ البرنامج وتقييم فعاليته وإجراء التعديلات اللازمة على مساره. (عمري و عيشور، 2022،

الصفحات 36-37).

رسم توضيحي 20: حوار التسيير بين مسؤول البرنامج ومسؤولي الانشطة والوحدات الخاصة بهم.



المصدر: أيام تكوينية خاصة بالإصلاح الميزانياتي لفائدة موظفي المديرية غير المركزية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية المستفيدة من اعانات الدولة من طرف المديرية الجهوية لل ميزانية بولاية الجزائر جانفي 2023، الصفحة 36.

المطلب الثاني: وثائق مشروع قانون المالية والوثائق المرفقة به

سنتناول في هذا المطلب وثائق مشروع قانون المالية والوثائق التي يتم إرفاقها بمشروع قانون المالية، وكذلك سنتطرق للوثائق التي تجتمع في ثلاثة أحجام.

1. وثائق مشروع قانون المالية:

يتضمن مشروع قانون المالية للسنة أربعة أجزاء متباينة وهي كالتالي:

1- الجزء الأول: من النص يتضمن البنود المتعلقة بالترخيص السنوي لتحصيل وتخصيص الموارد العمومية، وتحديد مبالغ

الموارد المتوقعة من قبل الدولة لتغطية العمليات المالية و الميزانية العمومية للدولة.

2- الجزء الثاني يحدد:

- سقف المكشوف المحدد على الحسابات التجارية.
- الميزانية العمومية، يحدد مبلغ رخص الالتزام AE واعتمادات الدفع CP لكل وزارة ومؤسسة عامة.
- يحدد مبلغ اعتمادات الدفع CP، وعند الضرورة رخص الالتزام AE لكل حساب من حسابات الترخيص الخاصة.

3- الجزء الثالث يتعلق بـ:

- رخصة ضمانات الدولة وتحديد نظامها.
- رخصة تحمل ديون الغير وتحديد نظامها.

- الأحكام المتعلقة بوعاء وكمية وكيفية تحصيل الإخضاعات، مع الحفاظ على التوازن الميزانياتي المحدد في المادة 3 من القانون العضوي 15_18، بالإضافة لكل حكم يتعلق بالحاسبة العمومية وتنفيذ ورقابة الإيرادات والنفقات العمومية.

4- الجزء الرابع يتضمن الجداول التالية:

- الجدول (أ) يتعلق بالإيرادات المقسمة إلى فئات حسب البرامج والتخصيصات، مع بيان رخص الالتزام واعتمادات الدفع المفتوحة.
- الجدول (ب) يتعلق بالاعتمادات المفتوحة السنوية والموزعة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية.
- الجدول (ج) يبين قائمة الحسابات الخاصة بالخرينة ومحتواها حسب كل فئة.
- الجدول (د) يبين التوازنات الميزانية والمالية والاقتصادية.
- الجدول (هـ) يتعلق بقائمة الضرائب والإخضاعات الأخرى وحوصلها، المخصصة للدولة والجماعات الإقليمية، بالإضافة إلى تلك المخصصة بطريقة غير مباشرة لهذه الأخيرة عن طريق الهيئات المشار إليها في المادة 13 من القانون.
- الجدول (ر) يتعلق بالاعتقاطات الإلزامية الغير جباية الموجهة لتمويل هيئات الضمان الاجتماعي.
- الجدول (ز) يتعلق بالرسوم الشبة جباية.
- الجدول (ح) يبين تقديرات النفقات الجباية. (عمري و عبشور، 2022، صفحة 112).

2. الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية:

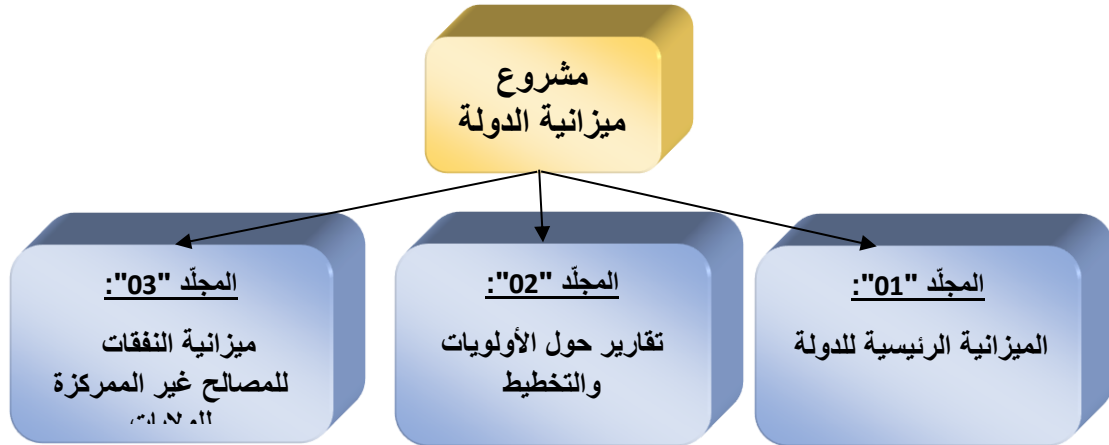
يرفق مشروع قانون المالية بستة وثائق كالتالي:

1. تقرير يستعرض الوضعية والأفاق الاقتصادية والاجتماعية والمالية على المدى المتوسط، مع التركيز بشكل خاص على التوازنات الاقتصادية والمالية التقديرية.
2. ملاحق تتضمن تفسيرات تفصيلية، وخاصة تطورات حسب صنف الضرائب، بما في ذلك التدابير الجديدة، وتقديرات الحواصل الناتجة عن الموارد الأخرى بصفة عامة.

3. الوثائق المجمعة في ثلاثة أحجام تشمل:

- الحجم 1: مشروع ميزانية الدولة الذي تعده المديرية العمومية للميزانية، ويشمل إجمالي نفقات الدولة حسب كل وزارة أو مؤسسة عمومية وحسب البرامج وأبواب النفقات على مدى ثلاث سنوات.
- الحجم 2: تقرير عن الأولويات والتخطيط.
- الحجم 3: التوزيع الإقليمي ل ميزانية الدولة، مع توضيح التوزيع الجغرافي لنفقاتها حسب الولايات.

رسم توضيحي 21: الوثائق الممعة في ثلاثة أحجام التي تخص ميزانية الدولة



المصدر: من إعداد الباحث.

يتم إعداد هذه الوثائق وفقا لل ميزانية حسب جميع البرامج المرتكزة على النتائج، وتتميز الميزانية بطابع سنوي ومتعدد السنوات على المدى القصير.

4. الجدول الرابع يستعرض استحقاقات الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام.

5. تبرز القائمة الكاملة للحسابات الخاصة للخرينة المبالغ المتوقعة من الإيرادات والنفقات، بما في ذلك حسابات التخصيص الخاص.

6. يوضح الجدول تطورات التعداد ويبرز التغيرات السنوية، ويتم ذلك وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 20-387 المرخ في 19-12-2020، الذي يحدد كيفية إعداد جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية للسنة.

ملاحظات:

- يتم طلب تقديم البيانات والمعلومات المرتبطة بالمحافظة على المصالح الرئيسية للدولة والدفاع الوطني في وثائق مناسبة، تأخذ في الاعتبار مستوى السرية المطلوب، مع التأكيد على ضرورة نشرها بعناية تامة وتوزيعها بحسب مدى حساسيتها.
- تم تغيير اسم قانون المالية التكميلي ليصبح قانون المالية التصحيحي.

المطلب الثالث: تقرير حول الأولويات والتخطيط

سنقوم في هذا المطلب بتعريف هذا التقرير والتطرق لعناصره وطرق إعدادده، وكذلك التطرق لأقسام هذا التقرير كالتالي:

1. التعريف

وفقا للمادة 75 من القانون العضوي 15_18 يشكل هذا التقرير جزءا أساسيا من الوثائق المجمعة في الحجم 2، ويعتبر أحد مرفقات مشروع قانون المالية السنوي. يطلق عليه في فرنسا اسم (**PAP Le projet annuel de performance**). يعده كل وزير وكل مسؤول عن المؤسسات والهيئات العمومية المكلفة بتنفيذ برامج معينة، سواء كانت مركزية أم غير مركزية، وكذلك الهيئات الإقليمية عندما يتم تكليفها بتنفيذ برنامج كامل أو جزء منه.

يتضمن كل برنامج في هذا التقرير توزيعا تفصيليا حسب الأبواب المالية والأهداف المحددة والنتائج المتوقعة، بالإضافة إلى تقييمها ويتم التركيز أساسا على قائمة المشاريع الكبرى التي قد تكون قيد التنفيذ أو في مرحلة التخطيط.

2. عناصر التقرير حول الأولويات والتخطيط لكل برنامج تشمل:

- تحديد اسم الوزارة واسم البرنامج، والمسؤول الوزاري والمسؤول عن البرنامج.
 - استراتيجية البرنامج.
 - والأهداف والمؤشرات المرتبطة به مع وصف منهجيتها وتقييمها.
 - تبرير الاعتمادات.
 - وملخص للاعتمادات المخصصة للبرامج حسب البرنامج الفرعي والعنوان.
 - تأطير المؤسسات العمومية والهيئات المسؤولة عن إدارة الاعتمادات المخصصة للبرنامج.
 - قائمة المشاريع الكبرى المتعلقة بالبرنامج.
 - التوزيع الداخلي للموارد من قبل الإدارة المركزية والمصالح الغير مركزية عند تكليفها بتنفيذ البرنامج كاملا أو جزء منه.
- (عمري و عيشور، 2022، صفحة 97)

3. إعداد تقرير الأولويات والتخطيط

يتضمن ثمانية مراحل مهمة وهي كالتالي:

أولا: إنشاء/ تحديث التصنيف حسب النشاط وهيكل البرنامج

تبدأ هذه المرحلة بطلب كل من وزارة أو مؤسسة عمومية لمراجعة هيكل البرامج المالية المستخدمة للسنة المالية السابقة، وتحديثه إذا لزم الأمر، أو اقتراح هيكل جديد يكون أكثر تفصيلا، بحيث يتم تحديد كل برنامج أو برنامج فرعي والتقدير المالي المخصص له، وذلك بغرض إعداد مراسيم التوزيع المالية، كما تشمل هذه المرحلة أيضا إعداد وثائق البرمجة الأولية للاعتمادات المالية وفقا للشروط المحددة في المرسوم التنفيذي رقم 20-404 الصادر في 29 ديسمبر 2020.

ثانيا: التصنيف حسب الوحدات الإدارية (الهيكال التنظيمي)

في هذه المرحلة يتم تحديد الوحدات التنظيمية أو مراكز المسؤولية التي ستدير الميزانية وتستفيد من الاعتمادات المخصصة للوزارة، سواء كانت مركزية أم غير مركزية، كما يتم أيضا تحديد البيئات الخاضعة للوصاية والهيئات الإقليمية التي تتولى ميزانية الدولة.

ثالثا: الربط بين هيكال البرنامج والهيكال الإداري

يتم في هذه المرحلة ربط كل مستوى من مستويات النشاط مع هيكال البرنامج والوحدة التنظيمية والمصالح المركزية والغير المركزية، بالإضافة إلى المؤسسات تحت الوصاية والهيئات الإقليمية ل ميزانية الدولة. على سبيل المثال: في حالة وزارة التعليم العالي والبحث العلمي يتم ربط برنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي بالمديرية العمومية للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

رابعا: تحديد مسؤولي البرامج

في هذه المرحلة يتم تعيين مسؤول لكل برنامج وفقا للمادة 23 من المرسوم التنفيذي رقم 20-404. على سبيل المثال في وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، يكون المدير العام للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي مسؤولا عن برنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

خامسا: الانتقال من الميزانية الحالية إلى الميزانية الجديدة

تتمثل هذه المرحلة في إدخال بيانات الميزانية المقترحة إلى برنامج Excel المعتمد وفقا للقوانين المتعلقة بقوانين المالية. يحتوي البرنامج على الجداول اللازمة لهذا الغرض ويتضمن قواعد مثل قائمة البرامج والبرامج الفرعية، بيانات التسيير، وجداول وتقارير الأولويات والتخطيط.

سادسا: توزيع الميزانية الشاملة حسب البرامج والبرامج الفرعية

يتضح في هذا الجزء كيفية توزيع الميزانية الشاملة بناء على البرامج والبرامج الفرعية.

سابعا: تقدير مبلغ السنتين الموالتين

يتم في هذا الجزء تقدير مبلغ السنتين الموالتين لعدد السنوات المحددة حسب الإطار الميزانياتي متعدد السنوات.

ثامنا: إعداد الوثيقة الرسمية للتقرير حول الأولويات والتخطيط RPP.

4. أقسام تقرير الأولويات والتخطيط:

يتكون التقرير حول الأولويات والتخطيط من عدة أقسام، ويشمل كل قسم محتوى معين كما يلي:

1. القسم الأول: رسالة الوزير

يتضمن هذا القسم الرسالة التوجيهية من الوزير المعني، حيث يوضح أهداف وتوجهات الوزارة في مجال المالية، بالإضافة على تحديد الحقيقة المالية المختصة وإطار الأداء المرتبط بالبرامج والأهداف والمؤشرات المرجوة.

2. الحفظة:

يشتمل هذا القسم معلومات عن الحفظة المالية المعنية، بما في ذلك البيانات المالية المفصلة التي تمثل في جداول مالية مدونة بصيغة Excel. تتضمن هذه البيانات تفاصيل متعلقة بالإيرادات والنفقات والاحتياجات المالية الخاصة بالبرامج المختلفة.

3. القسم: تخطيط مدقق للبرنامج (حسب عدد البرامج)

يتم في هذا القسم وصف وتحليل كل برنامج بالتفصيل، مع تحديد الأهداف المحددة والمؤشرات المرتبطة بها، وكذلك التقييم المدقق لأداء البرنامج. يتم تقديم هذه المعلومات بشكل منظم ومنطقي، مع إعطاء الأولوية للبرامج ذات الأهمية الكبرى أو التي تتطلب تدخلا ماليا خاصا. (وزارة المالية المديرية العامة للميزانية، 2022، صفحة 1).

ومنه نستنتج أهمية تقرير الأولويات والتخطيط في صياغة السياسة العمومية والاستراتيجية الأساسية للقطاع مما يسمح لنا بقراءة حسن أو سوء تخطيط القطاعات وكذا معرفة الأهداف المنتظر تحقيقها مع مختلف الإمكانيات التي تتوفر عليها القطاع التي تسمح له بتجسيد الأهداف الموضوعية في شكل نتائج تقاس بمؤشرات من المفترض وضعها سلفا.

خلاصة الفصل الرابع

أبرز هذا الفصل التحولات الكبرى التي شهدتها النظام الميزانياتي في الجزائر في إطار جهود العصنة، انطلاقًا من تبني الدولة لمقاربة جديدة تركز على الأداء والنتائج والشفافية، وذلك بموجب أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية. وقد بين التحليل أن اعتماد أدوات مثل الميزانية على أساس البرامج والتخطيط متوسط المدى يشكل قطيعة تدريجية مع المنظومة التقليدية المعتمدة على الوسائل، ويعكس تطورًا مفاهيميًا في إدارة الموارد العمومية.

في المبحث الأول، تم الوقوف على الأسس القانونية والمحاسبية التي تقوم عليها عملية الإصلاح، حيث أظهر القانون العضوي 18-15 سعيه إلى إعادة هيكلة نظام الميزانية وفق منطق يتماشى مع المعايير الدولية للحكومة المالية، وذلك من خلال تعزيز الإطار التشريعي، وتطوير آليات إعداد وتقديم الميزانية، وتحسين الإطار المؤسسي المرتبط بها.

أما المبحث الثاني، فقد خصص لتحليل التقديم الجديد للميزانية، خاصة من خلال وثيقة "تقرير الأولويات والتخطيط"، التي تعد أداة محورية لإبراز التوجهات الاستراتيجية القطاعية. وقد بين التحليل وجود تطور ملموس على مستوى الشكل والمضمون مقارنة بالوثائق التقليدية، لاسيما فيما يتعلق بتحديد الأهداف، وربط الميزانية بالنتائج، وإدماج مؤشرات التقييم، رغم استمرار بعض التحديات المتعلقة بفعالية التنفيذ والتنسيق بين مختلف الفاعلين.

بصفة عامة، مكن هذا الفصل من استنتاج أن الجزائر قد خطت خطوات مهمة نحو عصنة نظام الميزانية العمومية، غير أن تطبيق هذه الإصلاحات لا يزال يتطلب دعمًا مؤسسيًا أكبر، وتكثيف الجهود في مجال تكوين الإطارات، وتحسين بيئة العمل، وتوفير أدوات تقييم الأداء بشكل أكثر نضجًا، حتى ترسخ ثقافة النتائج كأداة للتسيير العمومي الرشيد.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023.

المبحث الأول: مقارنة عامة لفهرس المحتويات لتقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023

المبحث الثاني: مقارنة محتوى تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023

تُعدّ وثيقة "تقرير الأولويات والتخطيط" إحدى المستندات الهيكلية التي جاء بها القانون العضوي رقم 15-18، باعتبارها أداة لتكريس مبادئ الحوكمة في الميزانية العمومية، خاصة في بعدها المرتبط بربط التمويل بالأهداف، وتعزيز الشفافية وتوجيه الإنفاق العمومي نحو نتائج ملموسة. وانطلاقاً من هذا المنظور، جاء هذا الفصل ليركز على تحليل تطور مضمون هذه الوثيقة خلال الفترة الممتدة بين سنتي 2021 و2023، والتي تمثل مرحلة مفصلية في تفعيل إصلاحات التسيير القائم على النتائج.

يهدف هذا الفصل إلى فحص مدى تطور محتوى تقرير الأولويات والتخطيط، من حيث الشكل والمضمون، من خلال مقارنة بين إصداري 2021 و2023، لاستخلاص المؤشرات الدالة على التقدم أو التراجع في تنفيذ الإصلاح الميزانياتي، خاصة ما تعلق بآليات تحديد الأهداف، وبرمجة المشاريع، وإدماج مؤشرات الأداء. ولهذا الغرض، تم تقسيم الفصل إلى مبحثين:

تناول **المبحث الأول** مقارنة عامة لفهرس المحتويات لكلا التقريرين، للكشف عن التحولات الهيكلية والتنظيمية.

بينما ركّز **المبحث الثاني** على تحليل المضمون الداخلي لكل تقرير، من حيث الأهداف الاستراتيجية، وتوزيع البرامج، والتغيرات في مؤشرات التقييم المالي والإداري.

إن هذا التحليل المقارن لا يهدف فقط إلى إبراز أوجه الاختلاف والتشابه، بل يسعى أيضاً إلى تقييم مدى نضج أدوات الحوكمة المالية في الجزائر، من خلال هذه الوثيقة كأحد مخرجات إصلاح الميزانية وفق القانون العضوي 15-18.

المبحث الأول: مقارنة عامة لفهرس المحتويات لتقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023:

بعد تناول الإصلاح الميزانياتي نظرياً ثم التدرج وتناول التسيير القائم على النتائج باعتباره روح الإصلاح الميزانياتي لنقدم أهم وثيقة دخلت حيز التنفيذ بالفعل تعبر عن التسيير القائم على النتائج في إطار الإصلاح الميزانياتي الجديد وهي وثيقة تقرير الأولويات والتخطيط فإننا نصل الآن لتقديم مثال تطبيقي في شكل دراسة مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتين مختلفتين هي سنتي 2021 و2023 من أجل تحقيق أهداف معينة وفق الهيكل التالي:

المطلب الأول: فهرس محتويات كلا التقريرين

الفرع الأول: بالنسبة لفهرس محتويات تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021

نجد:

- في القسم الأول: كلمة الوزير

• كلمة الوزير.

• بيان الأمين العام.

- في القسم الثاني: بخصوص المحفظة المالية

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

- المهمة.
- الوزارة.
- بطاقة المحفظة.
- مخطط الأنشطة لعام 2021.
- في القسم الثالث: التخطيط
- نأخذ مثال تخطيط البرنامج الأول لأنه نفس الشيء بالنسبة لبقية البرامج. حيث نجد:
- تقديم البرنامج.
- مبررات النفقات المخططة لعام 2021.
- البطاقات _ البرامج.
- المشاريع الرئيسية نجد فيها: قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الإنجاز، قائمة المشاريع في طور الإنجاز، ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل، تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية)، قائمة المشاريع الكبرى الجديدة، قائمة المشاريع الجديدة.
- الجداول التكميلية نجد فيها: تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور، تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للصيانة، تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص.

الفرع الثاني: بالنسبة لفهرس محتويات تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023

نجد :

- في القسم الأول: كلمة الوزير
- كلمة الوزير.
- بيان الأمين العام.
- في القسم الثاني: بخصوص المحفظة المالية
- المهمة.
- الوزارة.
- تطور مؤشرات القطاع.
- بطاقة المحفظة المالية.
- مخطط الأنشطة لسنة 2023.
- في القسم الثالث نجد: التخطيط
- تخطيط البرنامج الأول: نأخذ مثال تخطيط البرنامج الأول لأنه نفس الشيء بالنسبة لبقية البرامج. حيث نجد:

- تقديم البرنامج.
- مبررات النفقات المتوقعة لسنة 2023.
- بطاقات _ برامج.
- المشاريع الرئيسية نجد فيها: قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الإنجاز، قائمة المشاريع في طور الإنجاز، ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل، تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية)، قائمة المشاريع الكبرى الجديدة، قائمة المشاريع الجديدة.
- الجداول التكميلية نجد فيها: تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور، تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للرعاية، تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص، تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم، تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل.

المطلب الثاني: مقارنة وتحديد الفروقات بين فهرسي محتويات تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

الفرع الأول: الجزء الأول

كلمة الوزير

1. محتويات الجزء :

- كلمة الوزير.
- بيان الأمين العام .

2. الفروقات:

- لا توجد فروقات بين سنتي 2021 و2023 في هذا الجزء.

3. التحليل:

حافظ تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023 على نفس محتويات الجزء الأول مع التقرير السابق لسنة 2021 والمتعلقة ب: كلمة الوزير على أساس مدخل يتيح للمسؤول الأول عن القطاع ومحفظة البرامج تقديم كلمة ولو أنها تعتبر من خصوصيات تقرير الأولويات والتخطيط في الجزائر حيث مثلا لا نجد هذا الجزء في المشروع السنوي للأداء في دولة تونس، وبالتالي يمكن أن نقول أن استمرارية هذا الجزء يجعل منه عرفا وتقليدا جزائريا يتيح لمسؤول القطاع التواصل مع من يهمه أمر هذا التقرير بتوجيه كلمة افتتاحية.

4. الاستنتاج:

- تكريس كلمة الوزير كجزء أول ثابت يعتبر المدخل لوثيقة تقرير الأولويات والتخطيط.

الفرع الثاني: الجزء الثاني

بخصوص المحفظة المالية:

1. محتويات تقرير 2021:

- المهمة.

- الوزارة.
- بطاقة المحفظة.
- مخطط الأنشطة لعام 2021.

2. محتويات تقرير 2023:

- المهمة.
- الوزارة.
- تطور مؤشرات القطاع.
- بطاقة المحفظة المالية.
- مخطط الأنشطة لسنة 2023.

3. الفروقات:

- إضافة "تطور مؤشرات القطاع" في تقرير 2023: يوضح هذا الجزء مبدئياً تطور المؤشرات الرئيسية التي تعكس أداء القطاع.
- 4. التحليل: من خلال الملاحظة نجد أنه في تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023 قد تم إضافة عنصر آخر إلى الجزء الثاني المتعلق بالمحفظة المالية وهو جدول يخص تطور مؤشرات القطاع حيث هذه الإضافة تشير إلى محاولة لتقديم صورة أوضح وأكثر شمولية عن أداء القطاع وتعزيز الشفافية. ومحاولة الوصول لنهج الأداء وتحقيق التسيير القائم على النتائج، كما يلاحظ عدم وجود عناوين فرعية وبالتالي عدم وجود تعمق يوحى بالإضافة التدريجية التي تتسم بالحذر والخوف من عدم التأقلم المطلوب مع هذا الفكر الذي قد يهدد بإخفاقه.

5. الاستنتاج:

- اعتماد فكر المؤشرات بشكل تدريجي وتجريبي من أجل ضمان تحقيق التأقلم المطلوب مع ذهنيات الإطارات والموظفين المرتبطين بالفكر السابق التقليدي القائم على الوسائل والحالي من فكرة المؤشرات والنتائج.

الفرع الثالث: تخطيط البرنامج الأول

1. محتويات تقرير 2021:

- تقديم البرنامج.
- مبررات النفقات المتوقعة لعام 2021.
- البطاقات _ البرامج.
- المشاريع الرئيسية:
- ❖ قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الإنجاز.
- ❖ قائمة المشاريع في طور الإنجاز.
- ❖ ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل.

❖ تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية).

❖ قائمة المشاريع الكبرى الجديدة.

❖ قائمة المشاريع الجديدة.

• الجداول التكميلية:

❖ تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور.

❖ تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للوصاية.

❖ تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص.

2. محتويات تقرير 2023:

• تقديم البرنامج.

• مبررات النفقات المتوقعة لسنة 2023.

• بطاقات _ برامج.

• المشاريع الرئيسية:

❖ قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الإنجاز.

❖ قائمة المشاريع في طور الإنجاز.

❖ ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل.

❖ تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية).

❖ قائمة المشاريع الكبرى الجديدة.

❖ قائمة المشاريع الجديدة.

• الجداول التكميلية:

❖ تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور.

❖ تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للوصاية.

❖ تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص.

❖ تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم.

❖ تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل.

3. تحديد الفروقات:

• إضافة جداول تكميلية في تقرير 2023:

❖ تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم.

❖ تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل.

4. تحليل الفروقات:

إضافة تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم ومصدر التمويل:

تعكس رغبة في تحقيق مزيد من الشفافية وتقديم تحليل أكثر تفصيلاً للنفقات. هذا يمكن أن يساعد في تحديد الفجوات المالية والاحتياجات الإقليمية بشكل أفضل، كما تعكس هذه الإضافات توجهاً نحو تحليل أكثر تفصيلاً للنفقات، مما يسهل مراقبة توزيع الموارد والتخطيط المالي على المستويات الإقليمية، بحيث يندرج كل ذلك في إطار فلسفة الإصلاح الميزانياتي القائمة على مبادئ الشفافية والصدق إضافة إلى تكريس الحوكمة الجيدة للمال العمومي.

5. الاستنتاج:

- التطور والتحسين المستمر: هذه الفروقات تعكس تحسناً وتطوراً في طريقة تقديم المعلومات وتحليلها. هذا يتماشى مع الأهداف المعلنة للإصلاح الميزانياتي لتحسين الشفافية والكفاءة في التسيير المالي.

جدول 11: أوجه الاختلاف الوحيدة بين فهرس محتوى تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023

تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021	تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023
لا يوجد.	وجود جزء تطور مؤشرات القطاع في القسم الثاني الخاص بالمحفظة المالية.
لا يوجد.	وجود جزء تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم ومصدر التمويل في الجداول التكميلية الخاصة بقسم البرامج.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

6. خلاصة عامة لمقارنة فهرس المحتويات:

1.6 نتائج أولية:

- تكريس كلمة الوزير كجزء أول ثابت يعتبر المدخل لوثيقة تقرير الأولويات والتخطيط.
- اعتماد فكر المؤشرات بشكل تدريجي وتجريبي من أجل ضمان تحقيق التأقلم المطلوب مع ذهنيات الإطارات والموظفين المر تبطين بالفكر السابق التقليدي القائم على الوسائل والخالي من فكرة المؤشرات والنتائج.
- وجود تحسن وتطور في طريقة تقديم المعلومات وتحليلها. هذا يتماشى مع الأهداف المعلنة للإصلاح الميزانياتي لتحسين الشفافية والكفاءة في التسيير المالي.

جدول 12: مجموع النتائج وتفسيرها المتحصل عليها من مقارنة فهرس المحتويات لتقارير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 وسنة 2023.

النتيجة	التفسير
1. تكريس كلمة الوزير كجزء أول ثابت في الوثيقة .	التفسير الأول: تعزيز القيادة المؤسسية تكريس كلمة الوزير يمكن تفسيره على أنه محاولة لتعزيز قيادة الوزير وتوجيهاته كجزء أساسي من السياسات والاستراتيجيات العامة للوزارة، حيث يعطي الكلمة أهمية رمزية تعكس توجيهات الوزير كمرجع أساسي للعمل المؤسسي . التفسير الثاني: إضفاء طابع رسمي وثابت هذا التكريس يمكن أن يفسر على أنه إشارة إلى رغبة الوزارة في إضفاء طابع رسمي وثابت على تقاريرها، مما يضمن أن جميع الوثائق المهمة تبدأ بتوجيه واضح من أعلى سلطة في الوزارة. هذا يعزز من جدية وأهمية الوثيقة في عيون المتلقين. التفسير الثالث: التأكيد على التزام الوزارة بالشفافية والمساءلة إدراج كلمة الوزير في بداية الوثيقة قد يكون خطوة لتعزيز الشفافية والمساءلة. حيث يظهر ذلك التزام الوزير الشخصي بسياسات الوزارة وأهدافها، مما يعطي الوثيقة وزنا إضافيا ويشجع على الالتزام بالسياسات الموضحة فيها. التفسير الرابع: تعزيز التواصل المباشر بين الوزير والجمهور وجود كلمة الوزير في بداية الوثيقة قد يفسر أيضا كوسيلة لتعزيز التواصل المباشر بين الوزير والجمهور المستهدف. هذا الأسلوب يتيح للوزير التعبير عن الرؤية والاستراتيجيات بأسلوب شخصي، مما قد يزيد من فعالية الرسالة ويعزز من تأثيرها على الجمهور. التفسير الخامس: التأكيد على أهمية الرؤية الاستراتيجية للوزير قد يكون هذا التكريس ناتجا عن الرغبة في التأكيد على أهمية الرؤية الاستراتيجية للوزير في تحديد الأولويات والأهداف للقطاع. هذا يعني أن الوثيقة تبدأ بتركيز قوي على الرؤية المستقبلية التي يقودها الوزير، والتي تعتبر مفتاحا لفهم وتوجيه باقي المحتوى.
2. اعتماد فكر المؤشرات بشكل تدريجي وتجريبي	التفسير الأول: التكيف مع التغيرات التنظيمية اعتماد فكر المؤشرات بشكل تدريجي وتجريبي يمكن أن يعكس رغبة الوزارة في التكيف مع التغيرات التنظيمية والإدارية التي تتطلب استخدام مؤشرات الأداء. هذا النهج التدريجي يسمح للإدارة والموظفين بالتأقلم مع النظام الجديد وتفاذي مقاومة التغيير . التفسير الثاني: تقليل المخاطر المرتبطة بالتطبيق الكامل تطبيق المؤشرات بشكل تدريجي وتجريبي يشير إلى حرص الوزارة على تقليل المخاطر المرتبطة بتطبيق كامل ومفاجئ لنظام جديد. هذا النهج يتيح اختبار فعالية المؤشرات وتحسينها قبل اعتمادها بشكل نهائي على مستوى واسع.

التفسير الثالث: بناء ثقافة الأداء القائم على النتائج

الاعتماد التدريجي على المؤشرات قد يكون جزءا من استراتيجية الوزارة لبناء ثقافة أداء قائمة على النتائج داخل المؤسسة. من خلال التطبيق التدريجي، يمكن للوزارة تغيير عقلية الموظفين من التركيز على الوسائل إلى التركيز على النتائج بشكل أكثر سلاسة.

التفسير الرابع: تحفيز الابتكار والتعلم التنظيمي

استخدام المؤشرات بشكل تدريجي وتجريبي يمكن أن يفسر أنها إشارة إلى رغبة الوزارة في تشجيع الابتكار والتعلم التنظيمي. من خلال هذا النهج، يمكن للموظفين تجربة أفكار جديدة وتطوير أفضل الممارسات قبل تطبيقها على نطاق أوسع.

التفسير الخامس: ضمان التحول السلس نحو ميزانية الأداء

البنية التدريجي للمؤشرات قد يكون جزءا من استراتيجية أكبر للتحول نحو ميزانية الأداء. هذا النهج يتيح للوزارة التحول بشكل سلس من نظام يعتمد على المدخلات والعمليات إلى نظام يركز على النتائج والأداء الفعلي، مما يزيد من فرصة النجاح في هذا التحول.

3. تحسن وتطور في

طريقة تقديم

المعلومات وتحليلها

التفسير الأول: الاستجابة لمتطلبات الإصلاح الميزانياتي

تحسن وتطور طريقة تقديم المعلومات وتحليلها قد يكون استجابة لمتطلبات الإصلاح الميزانياتي الجديد، الذي يهدف إلى زيادة الشفافية والكفاءة في التسيير المالي. هذا التحسن يمكن أن يكون نتيجة لتطبيق معايير جديدة تتطلب تقديم معلومات أكثر تفصيلا ودقة.

التفسير الثاني: الاستجابة لتغذية راجعة سابقة

تطوير طريقة تقديم المعلومات قد يكون نتيجة للاستجابة لتغذية راجعة من المستفيدين من التقارير السابقة. الوزارة قد تكون تلقت ملاحظات أو اقتراحات حول كيفية تحسين التقارير، واستجابت بتطوير وتحسين طريقة عرض المعلومات.

التفسير الثالث: التأهيل المهني للإطارات والموظفين

تطور طريقة تقديم المعلومات قد يعكس تحسنا في التأهيل المهني للإطارات والموظفين، حيث قد تم تكوينهم على مهارات جديدة في جمع وتحليل وتقديم البيانات. هذا التحسين في الكفاءة المهنية يمكن أن يؤدي إلى تقارير أكثر شمولية ودقة.

التفسير الرابع: التحول نحو ثقافة الأداء القائم على النتائج

تحسن وتطور طريقة تقديم المعلومات قد يعكس تحول الوزارة نحو ثقافة أداء قائمة على النتائج. هذا التحول يتطلب تقديم معلومات أكثر وضوحا وتفصيلا تساعد في قياس الأداء وتحقيق الأهداف الاستراتيجية بشكل أكثر فعالية.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

المبحث الثاني: مقارنة محتوى تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023:

المطلب الأول: مقارنة بين كلمة الوزير وبيان الأمين العام في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

الفرع الأول: مقارنة بين كلمة الوزير في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

1. كلمة الوزير في تقرير 2021:

1.1 التحديات:

- التركيز على التحديث لمواجهة تحديات جودة التدريب والبحث العلمي والتكنولوجي وإدارة الجامعات.

2.1 الأهداف الرئيسية:

- تحسين خدمات القطاع في التعليم العالي والبحث العلمي.
- مساهمة القطاع في التنمية الاقتصادية المستدامة والانفتاح الدولي.
- ترشيد الموارد من خلال حوكمة جامعية فعالة.
- الابتكار والتحديث في جميع مجالات التعليم العالي.

2. كلمة الوزير في تقرير 2023:

1.2 التحديات:

- التطور نحو نهج جديد قائم على الجودة وحسن الأداء لمواجهة تحديات التنمية البشرية وتطوير اقتصاد المعرفة.

2.2 الأهداف الرئيسية:

- تحسين خدمات القطاع في التعليم العالي والبحث العلمي.
- المساهمة في التنمية الاقتصادية المستدامة والانفتاح الدولي.
- الابتكار والتحديث في جميع مجالات الحياة الجامعية.
- ترشيد استعمال الموارد البشرية والمالية والبنى التحتية.
- الحوكمة الفعالة والتقييم الأفضل للأداء.

3. الفروقات الرئيسية بين التقريرين:

- التركيز على الاقتصاد المعرفي: في 2023، هناك تركيز على تطوير اقتصاد المعرفة.
- الإضافة في النهج: في 2023، هناك إشارة إلى "التقييم الأفضل للأداء" كجزء من الحوكمة.
- الصياغة العامة: في 2023، الصياغة تميل إلى أن تكون أكثر وضوحاً وتفصيلاً في الاتجاه نحو مقارنة التسيير القائم على النتائج.

1.3 تحليل الفروقات:

من خلال ملاحظة الفروقات بين كلمة الوزير في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023 فإننا نجد تطور في الصياغة العامة نحو مفاهيم جديدة تعبر عن الانسجام مع السياق الجديد والفلسفة الجديدة للإصلاح الميزانياتي الذي يعتبر سنة 2023 سنة الإقلاع في هذا المسار وهذا ما يفسر اعتماد المفاهيم الجديدة في كلمته مثل الحوكمة ونهج الأداء واقتصاد المعرفة.

2.3 الاستنتاج:

كلمة الوزير في تقرير 2023 تعبر بوضوح عن توجه القطاع نحو نهج الأداء والحوكمة.

الفرع الثاني: مقارنة بين بيان الأمين العام في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

1. بيان الأمين العام في تقرير 2021:

- تصف الوثيقة بدقة أولويات المحفظة والتخطيط وتقدم معلومات متسقة وكاملة ودقيقة.

2. بيان الأمين العام في تقرير 2023:

- تصف الوثيقة بدقة أولويات وتخطيط المحفظة المالية وتقدم معلومات متسقة وكاملة ودقيقة.

3. الفروقات الرئيسية:

- لا توجد فروقات ظاهرة.

1.3 تحليل الفروقات:

الحفاظ على نفس بيان الأمين العام الذي يعتبر أيضاً تقليد جزائري بوضع كلمة للأمين العام بجانب كلمة الوزير حيث تكون كلمة مقتضبة مع تسجيل استغراب من وجودها حيث من المفروض أن الوزير هو المسؤول الأول عن القطاع فإذا كان هناك أصلاً تحفظ عن وجود كلمة للوزير فنرى عدم وجود داعي لكلمة للأمين العام بل يجب وجود إيجاز ووضع فقط المهتم من المعلومات في التقرير التي تساهم في تحقيق التواصل الجيد حول أهداف ونتائج القطاع.

2.3 الاستنتاجات:

- تقرير 2023 يضيف تركيزاً على الجودة وحسن الأداء والتطوير نحو اقتصاد المعرفة.
- تقرير 2023 يشدد على أهمية الحوكمة الفعالة والتقييم الأفضل للأداء، مما يعكس توجهاً نحو تحسين الأداء المؤسسي بشكل أكثر دقة وتفصيلاً.
- الصياغة في تقرير 2023 أكثر وضوحاً وتفصيلاً، مما يساعد في توصيل الرسالة بشكل أكثر فعالية ودقة.

3.3 خلاصة الجزء الأول:

والآن سنعرض جدولاً يوضح أهم النتائج المستخلصة من مقارنة الجزء الأول من تقرير الأولويات والتخطيط بين سنتي 2021 و2023 المتعلق بـ: "كلمة الوزير" مع التفسيرات المتعلقة بها.

جدول 13: نتائج وتفسيرات الجزء الأول

النتيجة	التفسير
1. التركيز على الجودة وحسن الأداء والتطور نحو اقتصاد المعرفة في تقرير 2023	التفسير الأول: الاستجابة للتحديات العالمية التركيز على الجودة وحسن الأداء في تقرير 2023 قد يعكس استجابة الوزارة للتحديات العالمية المتزايدة التي تتطلب تطوير اقتصاد المعرفة. في عالم سريع التغير، يصبح الاستثمار في المعرفة والابتكار أساسيا لضمان القدرة التنافسية والنمو الاقتصادي. التفسير الثاني: تطبيق المعايير الدولية التركيز على الجودة والأداء قد يكون نتيجة لتطبيق معايير دولية تسعى الوزارة إلى تحقيقها، مثل تلك المتعلقة بجودة التعليم العالي، البحث العلمي، أو الابتكار. هذا يعزز سمعة المؤسسات التعليمية ويضمن الاعتراف الدولي بالشهادات والبرامج الأكاديمية. التفسير الثالث: الاستجابة لمتطلبات السوق المحلية والدولية التطور نحو اقتصاد المعرفة في تقرير 2023 قد يكون نابعا من الحاجة إلى تلبية متطلبات السوق المتزايدة سواء محليا أو دوليا. الاقتصاد المبني على المعرفة يتطلب قوة عاملة مدربة ومكونة، قادرة على الابتكار وتحسين الأداء في مختلف القطاعات. التفسير الرابع: التحول الرقمي والتكنولوجيا الحديثة التوجه نحو اقتصاد المعرفة يعكس التحول نحو الرقمنة واعتماد التكنولوجيا الحديثة. في تقرير 2023، قد تكون الوزارة قد أدركت أن الاستثمار في التكنولوجيا والمعرفة يعد أمرا حيويا لضمان تطور مستدام وتحقيق جودة أعلى في الخدمات المقدمة. التفسير الخامس: رؤية طويلة الأمد التركيز على الجودة وحسن الأداء قد يكون جزءا من رؤية الوزارة طويلة الأمد لتطوير القطاع التعليمي والبحثي بما يتماشى مع التوجهات العالمية نحو اقتصاد المعرفة، مما يضمن إعداد الأجيال القادمة لسوق العمل المستقبلي واحتياجات التنمية الوطنية.
2. التركيز على الحوكمة الفعالة والتقييم الأفضل للأداء في تقرير 2023	التفسير الأول: تعزيز المساءلة والشفافية التركيز على الحوكمة الفعالة في تقرير 2023 يمكن تفسيره ك رغبة في تعزيز المساءلة والشفافية داخل المؤسسات الحكومية. هذا يعكس التزاما بزيادة الثقة في الإدارة ومحاوله الحد من الفساد، من خلال تطبيق أنظمة رقابة وتقييم دقيقة للأداء. التفسير الثاني: تلبية معايير الإصلاحات الميزانية التوجه نحو الحوكمة الفعالة قد يكون نتيجة لضغوط تطبيق الإصلاحات الميزانية الجديدة، التي تركز على الأداء كأحد معايير النجاح. هذه الإصلاحات تتطلب اعتماد نظم حوكمة حديثة تتيح تقييم الأداء بطرق أكثر دقة وشفافية.

التفسير الثالث: تحسين رضا المستفيدين تطبيق الحوكمة الفعالة وتحسين التقييمات قد يساهم في تحسين رضا المستفيدين من الخدمات الحكومية والتعليمية. من خلال تقييم الأداء بدقة، يمكن للمؤسسات التعرف على مواطن الضعف وتصحيحها، مما يؤدي إلى تقديم خدمات أكثر فعالية وجودة. التفسير الرابع: ربط الأهداف بالأداء الفعلي التركيز على التقييم الأفضل للأداء يعكس توجهها لربط الأهداف المحددة في السياسات بخطط تنفيذ واقعية تستند إلى أداء الموظفين والمؤسسات. هذا يعزز القدرة على تقييم ما إذا كانت السياسات تحقق النتائج المرجوة بشكل فعال.	
التفسير الأول: الاستجابة لمتطلبات الإصلاحات الجديدة قد يكون وضوح وتفصيل تقرير 2023 ناتجا عن التزام الحكومة بتطبيق الإصلاحات الميزانياتية الجديدة، التي تركز على تحسين الشفافية وتقديم معلومات واضحة ومفصلة للمستخدمين وصناع القرار. هذا يعكس محاولة للاستجابة لمعايير عالية في إعداد التقارير. التفسير الثاني: تحسين التواصل مع الجمهور والمستفيدين التحسن في الصياغة قد يكون نتيجة لرغبة في تحسين التواصل مع مختلف الأطراف المعنية، مثل الجمهور والمؤسسات الدولية والشركاء المحليين. تقديم المعلومات بشكل أكثر وضوحا يساعد على تعزيز الفهم واتخاذ القرارات بناء على معلومات دقيقة. التفسير الثالث: التجربة والمراجعة المستمرة تقرير 2023 قد يكون نتاج تحسينات تراكمية في طرق إعداد التقارير. بعد تقييم تقارير السنوات السابقة، تم التعرف على أوجه القصور، وبالتالي أصبحت الصياغة أكثر وضوحا وتفصيلا في محاولة لتحسين جودة المحتوى وتفاذي الغموض. التفسير الرابع: توسيع نطاق الجمهور المستهدف من المحتمل أن يكون التقرير مصمما ليقدم لجمهور أوسع يتضمن مختلف أصحاب المصلحة مثل الأكاديميين، الخبراء، صناع القرار، والجمهور العام. لتلبية احتياجات هذا الجمهور المتنوع، أصبح من الضروري تحسين الوضوح والتفصيل في الوثيقة. التفسير الخامس: التكيف مع الفكر الإداري الحديث التوجه نحو صياغة تقرير أكثر وضوحا يعكس تبني الفكر الإداري الحديث الذي يركز على النتائج والمخرجات. توضيح التفاصيل والإجراءات يساهم في تحسين الإدارة بالأهداف وبتتبع الأداء بشكل ملموس.	3. صياغة تقرير 2023 أكثر وضوحاً وتفصيلاً

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

المطلب الثاني: مقارنة بين "المهمة" و"الوزارة" في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

الفرع الأول: المقارنة بين المهمة في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

1. المهمة في تقرير 2021:

- توفير التعليم العالي والتكوين لصالح الطالب وكذلك البحث العلمي.

2. المهمة في تقرير 2023:

- ضمان التعليم والتكوين العالي لصالح الطلبة وكذا البحث العلمي.

3. الفروقات:

- لا توجد فروقات تبقى المهمة الأساسية للقطاع هي نفسها.

4. تحليل الفروقات:

من المفروض أن مهمة القطاع جزء مهم يشرح وظيفة الوزارة المعنية بما وان كانت يمكن تقبلها في تقرير سنة 2021 بتوفير التعليم والتكوين كمهام كلاسيكية فإنه لا يمكن تبرير ثبات المهام في سنة 2023 كنفس المهام مع كل التغيرات في السياق وأهداف الوزارة وحتى مع كلمة الوزير بالذهاب نحو نهج الأداء واقتصاد المعرفة فمن المفروض أن يشمل التطور في مهمة القطاع بما يجعله منسجما مع بقية التطورات الحاصلة في الأجزاء الأخرى.

5. الاستنتاجات:

- ضرورة تحقيق الانسجام والاتساق بين مختلف أجزاء وثيقة تقرير الأولويات والتخطيط مع السياق الذي يتم إعداده فيه.

الفرع الثاني: المقارنة بين الوزارة في تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023:

1 الوزارة في تقرير 2021:

1.1 الهيكل التنظيمي:

- إدارة مركزية.
- المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- 108 مؤسسات عمومية علمية وثقافية ومهنية (EPSCP): 49 جامعة، 13 مركزاً جامعياً، 46 مدرسة للتعليم العالي.
- 7 مؤسسات عمومية ذات طبيعة إدارية: 5 وكالات بحث مواضيعية، المكتب الوطني للأشغال الجامعية (ONOU)، جامعة التعليم المستمر (UFC).
- 19 مؤسسة علمية وتكنولوجية (EPST).
- مؤسستان عموميتان ذات صبغة صناعية وتجارية: مكتب المطبوعات الجامعية (OPU) والوكالة الوطنية للنهوض بنتائج البحث والتطوير التكنولوجي (ANVREDET).

الإدارة المركزية:

- الأمين العام.

- مكتب الوزير رئيس الديوان.
- التفتيش العام.
- التفتيش العام على أصول التدريس.
- المديرية العامة للتعليم العالي والتكوين.
- المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- إدارة التعاون والتبادل بين الجامعات.
- إدارة الشبكات الجامعية وأنظمة المعلومات والاتصال.
- إدارة التطوير والاستشراف.
- مديرية الدراسات والمحفوظات القانونية.
- إدارة الموارد البشرية.
- إدارة الميزانية والموارد والرقابة الإدارية.
- مديرية تحسين البيئة المعيشية للطلاب والأنشطة في البيئة الجامعية.

2 في تقرير 2023:

الهيكل التنظيمي:

- إدارة مركزية.
- المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- 113 مؤسسة عمومية ذات طابع علمي، ثقافي ومهني: 53 جامعة، 9 مراكز جامعية، 51 مدرسة عليا.
- 5 مؤسسات عمومية ذات طابع إداري: 3 وكالات موضوعاتية للبحث، الديوان الوطني للخدمات الجامعية، جامعة التكوين المتواصل.
- 19 مؤسسة عمومية ذات طابع علمي وتكنولوجي (مراكز البحث).
- مؤسستان عموميتان ذات طابع صناعي وتجاري: الوكالة الوطنية لثمين وتطوير نتائج البحث التكنولوجي، الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية.

الإدارة المركزية:

- الأمين العام.
- ديوان الوزير، رئيس الديوان.
- المفتشية العامة.
- المديرية العامة للتعليم والتكوين.

- المديرية العامة للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- مديرية الموارد البشرية.
- مديرية المالية.
- مديرية الوسائل والممتلكات والعقود.
- مديرية الحياة الطلابية.
- مديرية التعاون والتبادل الجامعي.
- مديرية الشبكات وتطوير الرقمنة.
- مديرية التخطيط والاستشراف.
- مديرية الشؤون القانونية.

1.2 الفروقات الرئيسية:

عدد المؤسسات التعليمية:

- في 2021: 108 مؤسسات (49 جامعة، 13 مركزاً جامعياً، 46 مدرسة عليا).
- في 2023: 113 مؤسسة (53 جامعة، 9 مراكز جامعية، 51 مدرسة عليا).

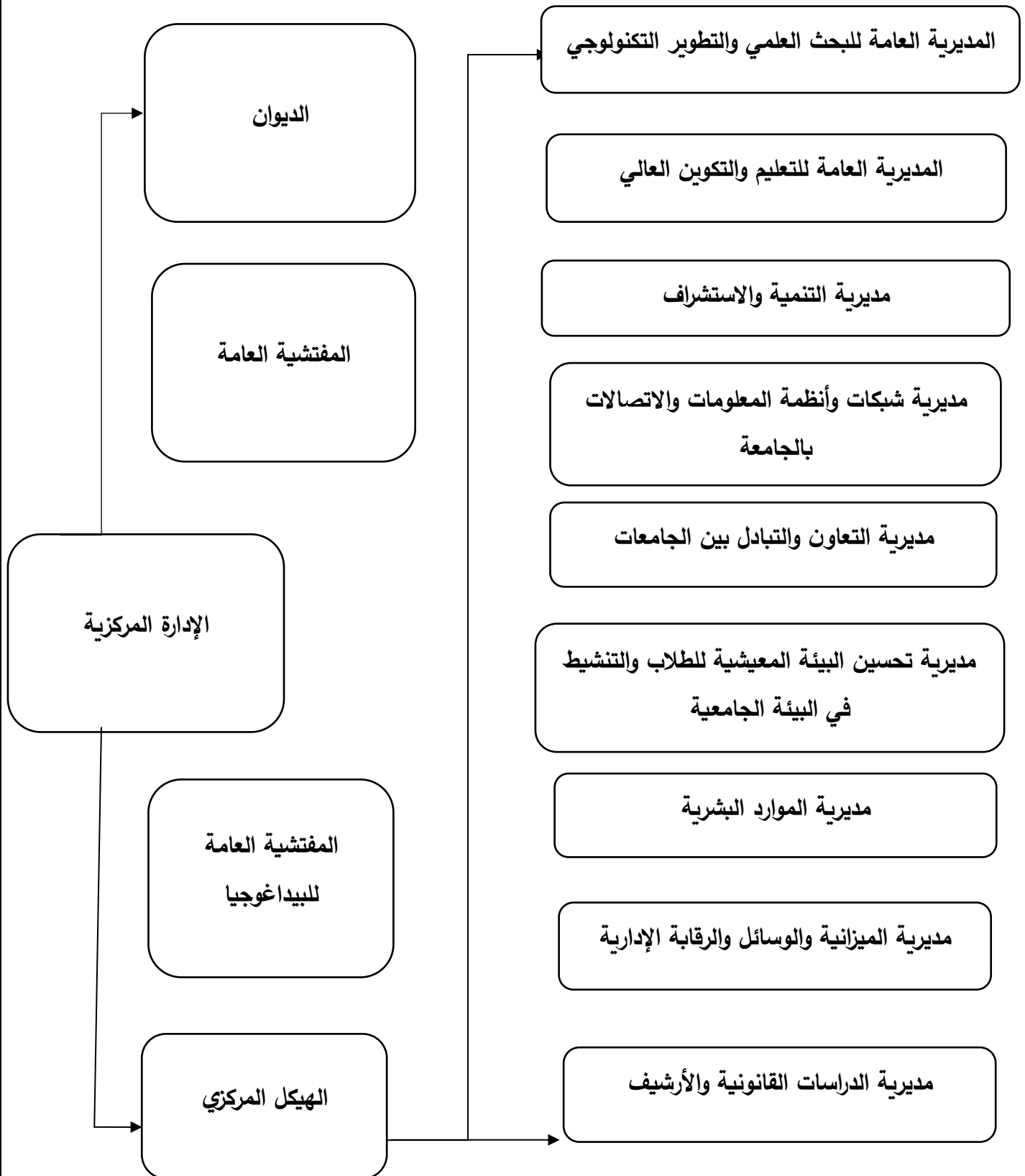
المؤسسات ذات الطابع الإداري:

- في 2021: 7 مؤسسات (5 وكالات بحث مواضيعية، المكتب الوطني للأشغال الجامعية، جامعة التكوين المتواصل).
- في 2023: 5 مؤسسات (3 وكالات موضوعاتية للبحث، الديوان الوطني للخدمات الجامعية، جامعة التكوين المتواصل).

2.2 تحليل الفروقات:

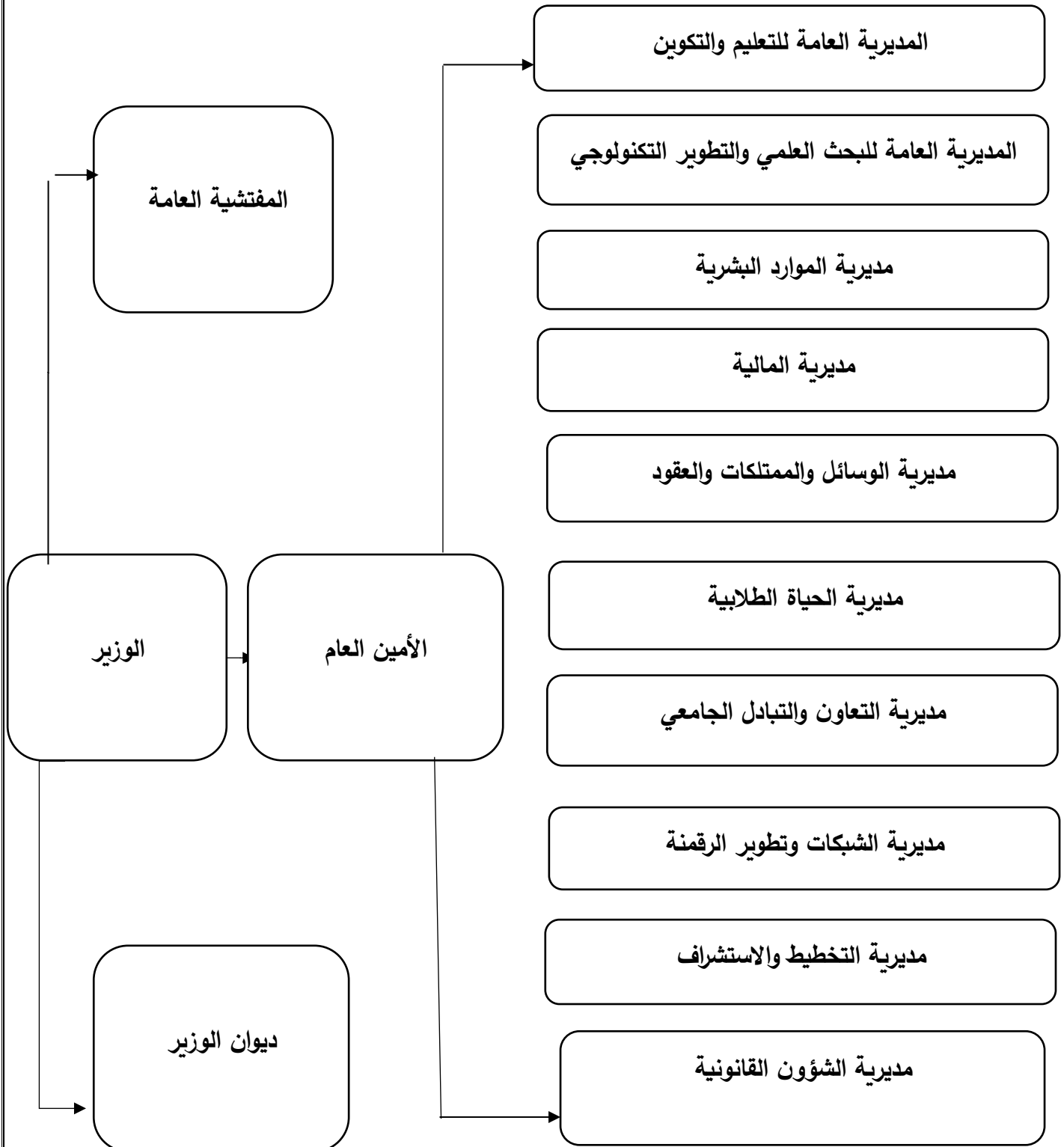
يلاحظ زيادة في عدد الجامعات والمدارس العليا وتراجع في عدد المراكز الجامعية ووكالات البحث، وبالتالي يمكن القول بأن وثيقة تقرير الأولويات والتخطيط يمكن أن تكون وثيقة إحصائية تسمح لنا بمعرفة حصيلة الموارد الموجودة ومعرفة التطورات والنقائص.

رسم توضيحي 22: الهيكل التنظيمي الخاص بالوزارة في تقرير 2021



المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

رسم توضيحي 23: الهيكل التنظيمي الخاص بالوزارة في تقرير 2023



المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

الإدارة المركزية:

3. تحديد الفروقات (التغيرات في الهيكل التنظيمي):

- في 2021: المفتشية العامة والمفتشية العامة للبيداغوجيا.
- في 2023: المفتشية العامة فقط.

1.3. الإدارات والهيئات الجديدة في 2023:

- مديرية المالية.
- مديرية الوسائل والممتلكات والعقود بدل مديرية الميزانية والوسائل والرقابة الإدارية.
- مديرية الحياة الطلابية بدل مديرية تحسين البيئة المعيشية للطلاب والتنشيط في البيئة الجامعية.
- مديرية الشبكات وتطوير الرقمنة بدل مديرية شبكات وأنظمة المعلومات والاتصالات بالجامعة.
- مديرية التخطيط والاستشراف بدل مديرية التنمية والاستشراف.
- مديرية الشؤون القانونية بدل مديرية الدراسات القانونية والأرشفة.

2.3. تحليل الفروقات:

يعتبر الهيكل التنظيمي أداة تعبر عن توزيع المسؤوليات والأدوار داخل الوزارة وكيفية تنظيم العمل بين مختلف الأقسام والوحدات الإدارية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية للوزارة، حيث نلاحظ من خلال هذه المقارنة مجموعة التغيرات على الهيكل التنظيمي باعتبار الانتقال إلى مقارنة نهج الأداء يتطلب تغيير منهج الوزارة بما في ذلك هيكلها التنظيمي لتكييفه مع الإصلاح الجديد، حيث نجد مثلاً استحداث مديرية للمالية التي تعبر عن فكرة البرنامج بدل منطق التسيير والتجهيز، يعبر بشكل واضح على استعداد قطاع التعليم العالي لمواكبة الفكر الجديد لميزانية البرامج والأداء وهو ما جعله قطاع نموذجي للدولة في التطبيق التدريجي للإصلاح الميزانياتي الجديد.

3.3. الاستنتاجات:

- أهمية الإحصاء في التخطيط: يعتبر تقرير الأولويات والتخطيط ليس فقط وثيقة ميزانية تعبر عن أولويات وتوجهات القطاع فحسب بل وثيقة تقدم بعض الإحصائيات المهمة على مستوى الوزارة التي يمكن الاستناد عليها في عملية التخطيط للأهداف المزمع إنجازها للسنة القادمة، وبالتالي يمكن أن تتيح المقارنة بين التقريرين قراءة في تطور أو تراجع البنية التحتية للقطاع.
- تطوير الهيكل التنظيمي لمواكبة الإصلاحات: التغيرات في الهيكل التنظيمي والتي تتماشى مع نهج الأداء والإصلاح الميزانياتي الجديد تشير لاستعداد القطاع لمواكبة الفكر الجديد لميزانية البرامج والأداء ويشرح لماذا هو قطاع نموذجي في تطبيق الإصلاح الميزانياتي الجديد.

- إدراج جدول يوضح مجموعة الهياكل الإدارية والمؤسسات الخاضعة للوصاية حسب البرنامج في تقرير 2023: يعتبر إدراج مثل هكذا معلومات إضافية مساعد في إثراء التقرير بالمعلومات اللازمة التي تسمح بمعرفة القطاع بتفصيل أكثر وبالتالي تفسير توجهاته وأولوياته خلال السنة. هذا الجدول يمكن أن يساعد في تسليط الضوء على كيفية تنظيم وإدارة الوزارة بشكل أكثر تفصيلاً في سنة 2023 مقارنة بعام 2021 .

الفرع الثالث: إدراج جدول مؤشرات القطاع بالطريقة التي تم تقديمها في تقرير 2023 (لأول مرة) يعكس عدة نقاط هامة
جدول 14: تطور مؤشرات القطاع.

2024/2023	2023/2022	2022/2021	2021/2020	
1826000	1719000	1669000	1669000	مجموع تعداد الطلبة
75000	75000	75000	75000	تعداد طلبة دكتوراه طب المقيمين
300000	300000	319320	250804	المسجلين الجدد (الحاصلين على البكالوريا)
450000	450000	450000	394000	المتخرجين
200000	200000	218000	242591	المسجلين الجدد في الماستر 1
83000	74957	68542	66477	تعداد الأساتذة الباحثين - (سنة مدنية)
22/1 بتأطير	23/1 بتأطير	24/1 بتأطير	25/1 بتأطير	
1534490	1500300	1455300	1427200	المقاعد البيداغوجية
467560	467560	441000	424000	عدد الأسرة

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

1. التحليل:

إيجابيات إدراج جدول مؤشرات القطاع:

توفير بيانات مرجعية واضحة:

- يساعد الجدول في تقديم معلومات مرجعية واضحة ومباشرة يمكن استخدامها لتتبع التغيرات والتطورات في القطاع عبر السنوات.
- سهولة الوصول والفهم:
- تنظيم البيانات في شكل جدول يجعل من السهل على القراء الوصول إلى المعلومات وفهمها بسرعة، مقارنة بالنصوص الطويلة.

مقارنة سنوية:

- يتيح الجدول إجراء مقارنة سريعة بين السنوات المختلفة، مما يساعد في تحديد الاتجاهات الإيجابية أو السلبية في القطاع التعليمي.

دعم اتخاذ القرار:

- توفر هذه المؤشرات أساساً قوياً لصانعي القرار لتحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين أو تعزيز، بناءً على البيانات المقدمة.

التوثيق والمتابعة:

- يعمل الجدول كوسيلة لتوثيق التقدم والإنجازات مرور الوقت، مما يعزز الشفافية والمساءلة في عمل الوزارة.

سلبيات محتملة لإدراج الجدول بالطريقة المقدمة:

نقص التفصيل:

- الجدول مبسطاً للغاية ولا يعكس التفاصيل الضرورية لفهم كامل للبيانات، مثل الأسباب وراء التغيرات أو التأثيرات المحتملة.

تجميع غير شامل:

- تجميع البيانات بشكل كبير، قد يتم فيه فقدان تفاصيل مهمة يمكن أن تكون مفيدة لفهم الصورة الكاملة، كما أن المؤشرات غير مرتبة ومصنفة بالشكل الذي يفرز قيمتها.

غياب وثيقة التقرير الوزاري للمردودية:

- تعتبر وثيقة التقرير الوزاري للمردودية الوجه الآخر لوثيقة تقرير الأولويات والتخطيط وهي من أهم ما جاء به الإصلاح الميزانياتي حيث من المفترض تقديمها من الوزارة كل سنة للبرلمان كهيئة رقابية شعبية مع مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية حيث توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية وكذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها وتتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها وبالتالي فإن إدراج جدول المؤشرات بالطريقة المعتمدة لا يسمح بعمل تقرير الوزاري للمردودية الذي يتتبع قياس هاته المؤشرات، وحسب تفسير مسؤول داخل وزارة المالية من خلال إجراء مقابلة معه فقد تبين أن الجدول الخاص بالمؤشرات تم وضعه بطريقة تجريبية وباجتهاد من طرف قطاع التعليم العالي من أجل التسويق التدريجي لهذا النهج وسنة بعد سنة يتم التطوير فيها للوصول فيما بعد إلى إطلاق مؤشرات دقيقة مرتبطة بالأهداف تسمح بإعداد التقرير الوزاري للمردودية بطريقة فعالة تسمح بتطبيق الرقابة والمساءلة حول مدى تطبيق الأهداف بالمؤشرات الموضوعية سلفاً حيث حسب نفس المسؤول يرتقب أن يكون أول تقرير وزاري للمردودية بحلول سنة 2026 .

2. الاستنتاجات:

- إدراج جدول مؤشرات القطاع هو خطوة إيجابية نحو تحسين الشفافية والمتابعة، ولكن يجب تنظيمه وتفصيله بعناية لتحقيق أقصى استفادة منه للوصول إلى الوثيقة المكملة لتقرير الأولويات والتخطيط وهي وثيقة التقرير الوزاري للمردودية.

المطلب الثالث: مقارنة بطاقة الحفظة المالية بين تقرير 2021 وتقرير 2023

الفرع الأول: عرض الحفظة المالية في تقرير 2021:

المسير المسؤول: وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

الاعتمادات المفتوحة لعام 2021: 415,856,356,000.00 دج.

توزيع الاعتمادات حسب البرنامج:

التعليم والتكوين العالي :

• اعتمادات الدفع: 275,238,455,000 دج.

• رخص الالتزام: 252,639,261,000 دج.

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي :

• اعتمادات الدفع: 12,781,777,200 دج.

• رخص الالتزام: 7,521,777,200 دج.

الحياة الطلابية :

• اعتمادات الدفع: 127,094,524,200 دج.

• رخص الالتزام: 119,304,718,200 دج.

الإدارة العامة :

• اعتمادات الدفع: 741,599,600 دج.

• رخص الالتزام: 741,599,600 دج.

توزيع الاعتمادات حسب البرنامج ونوع مركز المسؤولية:

التعليم والتكوين العالي :

• المصالح المركزية: 6,155,261,000 دج.

• الهيئات الخاضعة للوصاية: 244,700,000,000 دج.

• الهيئات الإقليمية: 24,383,194,000 دج.

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

• الهيئات الخاضعة للوصاية: 315,000,000 دج.

الحياة الطلابية:

• الهيئات الخاضعة للوصاية: 117,400,000,000 دج.

• الهيئات الإقليمية: 9,616,806,000 دج.

الإدارة العامة:

- المصالح المركزية: 741,599,600 دج.

توزيع الاعتمادات حسب البرنامج والعنوان:

التعليم والتكوين العالي:

- نفقات المستخدمين: 171,402,711,417 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 73,452,549,583 دج.
- الاستثمارات: 30,383,194,000 دج.

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

- نفقات المستخدمين: 408,794,367 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 165,582,833 دج.
- الاستثمارات: 12,207,400,000 دج.

الحياة الطلابية:

- نفقات المستخدمين: 29,995,802,450 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 12,853,515,750 دج.
- الاستثمارات: 9,616,806,000 دج.
- التحويلات: 74,628,400,000 دج.

الإدارة العامة:

- نفقات المستخدمين: 538,362,767 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 203,236,833 دج.

الفرع الثاني: عرض الحفظة المالية في تقرير 2023

المسير المسؤول: وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

توزيع اعتمادات الدفع ورخص الالتزام حسب البرنامج:

التعليم والتكوين العالي:

- رخص الالتزام: 14,336,305,000 دج.
- اعتمادات الدفع: 40,219,001,000 دج.

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

- رخص الالتزام: 11,350,466,000 دج.
- اعتمادات الدفع: 14,466,240,000 دج.

الحياة الطلابية:

- رخص الالتزام: 7,998,690,000 دج.
- اعتمادات الدفع: 22,776,023,000 دج.

الإدارة العامة:

- رخص الالتزام: 672,007,000 دج.
 - اعتمادات الدفع: 672,227,000 دج.
- توزيع الاعتمادات حسب البرنامج ونوع مركز المسؤولية:

التعليم والتكوين العالي:

- المصالح المركزية: 14,583,960,250 دج.
- الهيئات الخاضعة للصاية: 310,812,300,000 دج.
- الهيئات الإقليمية: 25,478,561,000 دج.

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

- المصالح المركزية: 24,872,366,000 دج.
- الهيئات الخاضعة للصاية: 10,631,900,000 دج.

الحياة الطلابية:

- المصالح المركزية: 7,945,978,000 دج.
- الهيئات الخاضعة للصاية: 137,687,600,000 دج.
- الهيئات الإقليمية: 14,138,522,000 دج.

الإدارة العامة:

- المصالح المركزية: 750,928,000 دج.

توزيع الاعتمادات حسب البرنامج والعنوان:

التعليم والتكوين العالي:

- نفقات المستخدمين: 250,738,957,350 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 39,000,000,400 دج.
- الاستثمارات: 27,578,787,000 دج.
- التحويلات: 283,561,340,750 دج.

البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

- نفقات المستخدمين: 24,872,366,000 دج.

- نفقات تشغيل المصالح: 295,478,000 دج.
- الاستثمارات: 8,000,000,000 دج.
- التحويلات: 6,083,350,000 دج.

الحياة الطلابية:

- نفقات المستخدمين: 42,464,474,000 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 9,187,204,000 دج.
- الاستثمارات: 21,992,422,000 دج.
- التحويلات: 128,000,000,000 دج.

الإدارة العامة:

- نفقات المستخدمين: 554,106,500 دج.
- نفقات تشغيل المصالح: 116,822,250 دج.

الفرع الثالث: تحديد الفروقات:

- فيما يخص توزيع الاعتمادات حسب البرنامج ونوع مركز المسؤولية فقد تم إضافة المصالح المركزية لبرنامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي بالمقارنة مع تقرير سنة 2021.
- فيما يخص توزيع الاعتمادات حسب البرنامج ونوع مركز المسؤولية فقد تم إضافة المصالح المركزية لبرنامج الحياة الطلابية بالمقارنة مع تقرير سنة 2021.
- فيما يخص توزيع الاعتمادات حسب البرنامج والعنوان فقد تم إضافة التحويلات لبرنامج التعليم والتكوين العالي بالمقارنة مع تقرير سنة 2021.
- فيما يخص توزيع الاعتمادات حسب البرنامج والعنوان فقد تم إضافة التحويلات لبرنامج الحياة الطلابية بالمقارنة مع تقرير سنة 2021.

1. تحليل التطور بين 2021 و2023:

التنظيم والهيكلة:

- في 2021 العرض كان مفصلاً وشاملاً للفتات المختلفة للنفقات، مما يوفر نظرة واضحة على كيفية توزيع الاعتمادات سواء عبر البرامج المختلفة أو مراكز المسؤولية. أو عنوان النفقات.
- في 2023 هناك تركيز أكبر على تبيان الاعتمادات بحسب القانون العضوي الجديد، بنفس الطريقة الموجودة في تقرير 2021 أي عبر البرامج المختلفة ومراكز المسؤولية أو حتى عنوان النفقات، لكن مع توزيع أكثر دقة وتفصيلاً خاصة للبرامج مع عنوان النفقات وهو يعبر عن التجسيد التدريجي لفكر ميزانية البرامج.

2. الاستنتاج:

بشكل عام، يمكن القول إن هناك تطورًا إيجابيًا في طريقة عرض المحفظة المالية من 2021 إلى 2023، حيث يلاحظ أن فكر ميزانية البرامج بدأ قبل سنة 2023 وهي من المفترض أول سنة لتجسيد الإصلاح الميزانياتي كما هو واضح في تقرير 2021، مع تحسين في مستوى التفصيل والشفافية يدل على أن الفكر بدأ بشكل تجريبي وتدرجي وأن العملية لا تزال في طور التحسن بشرط الاستمرارية.

المطلب الرابع: مقارنة الأنشطة المخططة في التقارير لكل من السنتين 2021 و2023:

الفرع الأول: تقرير 2021 لتخطيط الأنشطة:

1. الأهداف الاستراتيجية للفترة 2021-2023 للوزارة التي تتعلق بالتوجهات الحكومية:

- فيما يتعلق بالتعليم العالي، القطاع مكلف بضمان تقديم التكوين في ثلاثة دورات. الدورة الأولى تمنح شهادة البكالوريوس، الدورة الثانية تمنح شهادة الماجستير، والدورة الثالثة تمنح شهادة الدكتوراه.
- فيما يتعلق بالبحث العلمي، القطاع مكلف بضمان ازدهار البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، بما في ذلك البحث العلمي الجامعي.

لتحقيق مهامه، يلتزم قطاع التعليم العالي، الذي يمتلك شبكة هامة من مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، بالاستجابة لاحتياجات المجتمع في مجالات التعليم العالي، البحث العلمي والتكنولوجي، استثمار نتائج البحث، إنتاج ونشر المعرفة، وتعزيز الثقافة والمعلومات العلمية والتقنية.

2. هذه الأهداف الرئيسية للفترة 2021-2023 ملخصة في النقاط التالية:

- التحسين المستمر لخدمات القطاع في مهامه الأساسية للتعليم العالي والبحث العلمي.
- مساهمة القطاع في التحكم التكنولوجي والتنمية الاقتصادية المستدامة للبلد والانفتاح على المستوى الدولي لتعزيز الرؤية والمقارنة.
- ترشيد الموارد البشرية، المالية، والبنية التحتية.
- كفاءة الحوكمة.
- الابتكار والتحديث في جميع مجالات الحياة الجامعية: التعليم، البحث، والحوكمة.
- إعادة تنشيط البحث العلمي والتطوير التكنولوجي من خلال:
- وضع مخطط تنظيمي جديد مع إنشاء المجلس الوطني للبحث العلمي والتقني.(CNRST)
- إعادة تعريف برمجة الأنشطة البحثية بما يتماشى مع أولويات التنمية الاجتماعية والاقتصادية.

بالإضافة إلى ذلك، يضمن القطاع تنفيذ السياسة الوطنية في مجال الأعمال الجامعية والمنح الدراسية، ويسعى باستمرار لتحسين الظروف المادية والمعنوية للطلاب المسجلين في مؤسسات التعليم والتدريب العالي، بما في ذلك:

- بدء إعادة تنظيم نظام الخدمات الجامعية لضمان حياة كريمة وجيدة للطلاب من حيث الإقامة، التغذية، والنقل.
- تعزيز الرياضة الجامعية من خلال إنشاء هياكل في الحرم الجامعي وتنظيم مسابقات بين الجامعات على المستويين الإقليمي والوطني.

3. أهداف عام 2021 للوزارة التي تعكس الأهداف الاستراتيجية الأخيرة على المدى القصير، يهدف القطاع إلى:

- في السياق الحالي المميز بجائحة كوفيد-19 وتطبيق بروتوكول إدارة السنة الجامعية 2021/2020 الذي أعده القطاع، سيتم تنفيذ خطة تدريب بالنمط المجهن لتنظيم وإدارة الأنشطة التعليمية، البحثية، والإدارية داخل القطاع. ستتطلب هذه العملية الرئيسية تعبئة وسائل خاصة لتلبية متطلبات هذا النمط الجديد من التعليم وضمان تلبية صحيحة وعادلة لاحتياجات المجتمع الجامعي عبر الأراضي الوطنية.
- تحديث الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يحدد الأحكام المطبقة على خدمات التعليم العالي: أنظمة المؤسسات الجامعية والبحثية، أنظمة الأساتذة الباحثين.
- تعزيز مراكز التميز من خلال تقوية التعاون بين التعليم العالي والبحث العلمي والقطاع الاجتماعي والاقتصادي (وخاصة الصناعة) وتعزيز التدريب المتقدم من خلال إنشاء مدارس عليا جديدة في مجالات ذات أولوية واستراتيجية للبلد مثل الذكاء الاصطناعي، والزراعة الصحراوية، وما إلى ذلك.
- الإدماج التدريجي لدورة التدريب الهندسي في مسارات التعليم LMD في تخصصات مجالات العلوم والتكنولوجيا لتنفيذ الصناعة.
- تعزيز النظام الوطني للبحث (SNR) ليصل إلى مستوى المعايير العالمية، بتغطية جميع مجالات المعرفة لإنتاج المعرفة التي يمكن أن تؤدي إلى تطبيقات تكنولوجية جديدة.
- مرافقة تكوين حوالي 1.6 مليون طالب في عام 2021 من خلال تلبية احتياجات الحياة الطلابية من حيث الخدمات الجامعية والبنية التحتية المرافقة، على النحو التالي:
- عدد الطلاب المقيمين خلال السنة الجامعية 2020-2019: 467,426 طالب، بنسبة 31% من إجمالي المسجلين، في حين أن القدرة النظرية للإقامة في المساكن الجامعية الفعالة تصل إلى حوالي 605,635 سرير.
- عدد المطاعم الجامعية خلال السنة الجامعية 2020-2019: 560 مطعم جامعي بما في ذلك 105 مطاعم مركزية، والتي تقدم أكثر من 962,000 وجبة يومياً.
- عدد الطلاب المستفيدين من المنح الدراسية خلال السنة الجامعية 2020-2019: 953,819 طالب، بنسبة 65% من إجمالي المسجلين، بما في ذلك 4,993 طالب أجنبي.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

- عدد الطلاب المنقولين خلال نفس السنة الجامعية 2019-2020: 869,997 طالب، وعدد الحافلات التي وصلت إلى 5,880. بالإضافة إلى النقل بالسكك الحديدية الذي استفاد منه 22,829 طالب خلال نفس السنة.
- عدد وحدات الطب الوقائي (UMP) حوالي 362 وحدة داخل المساكن الجامعية، لتوفير الرعاية الصحية والنفسية للمجتمع الجامعي، تحت إشراف: 937 طبيب، 161 طبيب نفسي، 93 جراح أسنان، و554 موظف طبي مساعد خلال السنة الجامعية 2019-2020. على مستوى المؤسسات التعليمية، تم إنشاء 96 وحدة UMP و27 مركز مساعدة نفسية جامعية (CAPU)، بإشراف 222 أستاذ وباحث في علم النفس وعلم النفس السريري.
- عدد البنى التحتية الثقافية والرياضية للقطاع هي:
 - 286 قاعة متعددة الأغراض مخصصة للأنشطة الثقافية (235 في المساكن الجامعية و51 في المؤسسات التعليمية).
 - 694 غرفة إنترنت (372 في المساكن الجامعية و322 في المؤسسات التعليمية).
 - 5 مجمعات رياضية كبيرة و2 مجمعات متوقفة عن الإنجاز (مشاريع مجمدة).
 - 552 ملعب رياضي (497 في المساكن الجامعية و55 في المؤسسات التعليمية).
 - 218 قاعة رياضية (173 في المساكن الجامعية و45 في المؤسسات التعليمية).
 - 5 مسابح شبه أولمبية.
 - مساحات مجهزة ومخصصة لممارسة الرياضات الفردية، مثل كمال الأجسام، التمارين الهوائية، ألعاب الشطرنج وتنس الطاولة.

4. المبادرات الهامة للوزارة التي ستساعد في تحقيق أهداف عام 2021:

لتحقيق أهداف عام 2021، يعتمد قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على:

- رعاية 1,650,000 طالب.
- فتح 2,800 منصب ميزاني لأعضاء هيئة التدريس.
- إنشاء مدرستين عاليتين جديدتين.
- استلام 15,584 سريرًا للإقامة.
- استلام 65,000 مكانًا تعليميًا.
- استلام البنى التحتية المرافقة.

في مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، يسعى القطاع إلى:

- تحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والتكنولوجية للبلاد من خلال تطوير، تحديد الأولويات، وتنفيذ البرامج الوطنية للبحث وضمان متابعتها. يمكن تحقيق هذه الأعمال بتمويل مناسب لمؤسسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي تحت إشراف وخارج إشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

- توجيه وتشجيع البحث العلمي للمساهمة بشكل أكثر فعالية في التنمية الاقتصادية للبلاد من خلال تعزيز الروابط مع القطاع الاقتصادي.
- تشجيع وضمان استثمار الابتكارات، تعزيز التعاون بين الباحثين والشركاء الاقتصاديين، تشجيع الشركات والمشاريع المبتكرة.
- تخطيط وتنسيق العمل الوطني في مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي من خلال إدارة الموارد، وضمان تنفيذ التوجهات والسياسات، وتوفير الأنشطة الداعمة اللازمة لتحقيق أهداف البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، ومبادرة أنشطة اليقظة التكنولوجية والاستخبارات الاقتصادية، وتشجيع المبادرات للتعاون والتبادل الدولي.

5. التحديات الرئيسية التي تواجه الوزارة لتحقيق الأهداف المحددة لعام 2021:

لتحقيق أهداف عام 2021، يعتمد قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على:

- تعزيز عملية تطوير الجامعة.
 - تطبيق مبادئ وقواعد الحوكمة من خلال ثلاثية التحسين - الترشيح - التشارك.
 - مشاركة القطاع في التنمية الاجتماعية والاقتصادية.
 - إعادة تأهيل الأخلاق، الأخلاق المهنية، والقيم العلمية من خلال:
 - إعادة تنشيط البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
 - توجيه القطاع نحو المستقبل من خلال التطوير المستمر للتحويل الرقمي.
 - التركيز على التعاون الدولي.
- وفي ظل الظروف الحالية، يعتمد القطاع أيضاً على:
- إنشاء التعليم عن بعد بنظام مؤتمرات الفيديو الذي يتطلب تعبئة موارد إضافية كبيرة، خاصة من حيث سرعة الإنترنت والموارد المادية.
 - تتطلب جائحة كوفيد-19 احترام قواعد التباعد الاجتماعي، مما يستلزم بدوره موارد إضافية مثل تقسيم مجموعات التعليم، وتوفير الطعام في صناديق، إلخ.

6. الموارد المالية والبشرية للمحافظة على أفق 2021-2023 لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة للفترة:

- الموارد البشرية والمالية المطلوبة للفترة 2021-2023 تتيح بشكل خاص تغطية العجز في الإشراف التربوي والإداري بالنظر إلى التطور السنوي لعدد الطلاب. في هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن معدل الإشراف التربوي عالمياً يبلغ في المتوسط أستاذ واحد لكل 16 طالباً، في حين أن معدل الإشراف التربوي لدينا حالياً هو أستاذ واحد لكل 25 طالباً.
- تتيح هذه الموارد أيضاً إعادة التنظيم الهيكلي للخدمات الجامعية وإصلاح نظام المساعدة، مما يسمح بتحسين جودة الخدمات الجامعية وترشيح النفقات في هذا المجال والانتقال من نظام المساعدة غير المباشرة إلى نظام المساعدة المباشرة.

الفرع الثاني: تقرير 2023: محتوى الأنشطة المخططة

توافق أهداف الوزارة الاستراتيجية للفترة 2023-2025 مع التوجهات الحكومية

فيما يتعلق بالتعليم العالي، فإن القطاع مسؤول عن توفير ثلاثة أطوار:

- يتوج الطور الأول بشهادة ليسانس.
- يتوج الطور الثاني بشهادة ماجستير.
- يتوج الطور الثالث بشهادة دكتوراه.

من حيث البحث العلمي، فإن القطاع مسؤول عن توسيع البحث العلمي والتطوير العلمي والتكنولوجي، بما في ذلك البحث العلمي الجامعي. لأداء مهامه، يتوفر القطاع على شبكة كبيرة من مؤسسات التعليم العالي والبحث العلمي، المسؤولة في إطار استراتيجية وطنية لتلبية احتياجات المجتمع في مجالات التعليم العالي والبحث العلمي والتكنولوجي، تتمين نتائج البحث، إنتاج المعرفة ونشرها، وتعزيز الثقافة والمعلومات العلمية والتقنية.

1. تلخص الأهداف الرئيسية للفترة 2023-2025 في النقاط التالية:

- التحسين المستمر لخدمات القطاع في مهامه الأساسية في التعليم العالي والبحث العلمي.
 - مساهمة القطاع في التحكم التكنولوجي والتنمية الاقتصادية المستدامة للبلد وكذلك الانفتاح الدولي، لا سيما من أجل الرؤية والمقارنة.
 - ترشيد الموارد البشرية والمالية والبنية التحتية.
 - فعالية الحوكمة.
 - الابتكار والتحديث في جميع مجالات الحياة الاجتماعية: البيداغوجية، البحث والحوكمة.
 - تنشيط البحث العلمي والتطوير التكنولوجي من خلال:
 - تنفيذ الخطة التنظيمية الجديدة مع ظهور المجلس الوطني للبحث والتكنولوجيا.
 - إعادة تحديد برمجة الأنشطة البحثية بما يتماشى مع أولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- بالإضافة إلى ذلك، يضمن القطاع تنفيذ السياسة الوطنية فيما يخص الخدمات الجامعية والمنح، والسهر على التحسين المستمر للظروف المادية والمعنوية للطلبة المسجلين بانتظام في مؤسسات التعليم والتكوين العالي، خصوصاً:
- الشروع في إعادة تنظيم نظام الخدمات الجامعية من أجل ضمان بيئة معيشية لائقة ونوعية للطلبة من حيث الإيواء والإطعام والنقل.
 - تعزيز الرياضة الجامعية
 - إنشاء هياكل رياضية في الحرم الجامعي.
 - تنظيم مسابقات بين الجامعات على المستوى الجهوي والوطني.

- التكفل بالوقاية الصحية للطلبة في الوسط الجامعي.

2. كيف تعكس أهداف الوزارة لعام 2023 الأهداف الاستراتيجية للوزارة:

على المدى القصير، يهدف القطاع إلى:

تحديث الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يحدد الأحكام الخاصة بخدمة التعليم العالي:

- النظام الأساسي للجامعات والمؤسسات الجامعية والبحثية.

- النظام الأساسي للأساتذة الباحثين.

تعزيز أقطاب الامتياز من خلال:

- تعزيز التعليم العالي والبحث العلمي.

- تكامل القطاع الاجتماعي والاقتصادي (خاصة الصناعة).

- ترقية التعليم المتقدم من خلال الإنشاء التدريجي لمدارس عليا جديدة في المجالات ذات الأولوية والاستراتيجية للبلاد مثل

الذكاء الاصطناعي والزراعة الصحراوية.

- الدمج التدريجي لدورة التكوين في الهندسة على مستوى دورات LMD في تخصصات مجال العلوم والتكنولوجيا لتنفيذ

الصناعة.

- تعزيز النظام الوطني للبحث (SNR) للارتقاء به إلى مستوى المعايير العالمية من خلال تغطية جميع مجالات المعرفة لإنتاج

معرفة يمكن أن تؤدي إلى تطبيقات تكنولوجية جديدة.

- مرافقة تكوين ما يقارب 1.6 مليون طالب في عام 2023 من خلال دعم البيئة المعيشية للطلبة من حيث الخدمات

الجامعية والبنية التحتية الداعمة التالية:

- عدد الطلبة الذين تم إيوأهم خلال السنة الجامعية 2021-2022: 452,609، أي بنسبة 26.62٪ من إجمالي

المسجلين، بينما تبلغ طاقة الاستيعاب النظرية على مستوى الإقامات الجامعية الوظيفية 161,615 سريرًا.

- عدد مطاعم الجامعة خلال السنة الجامعية 2021-2022: 583 مطعمًا جامعيًا منها 120 مطعمًا مركزيًا تقدم أكثر

من 965,000 وجبة يوميًا.

- عدد الطلبة المستفيدين من المنح خلال السنة الجامعية 2021-2022: 1,171,011 طالبًا، أي بمعدل 59.48٪

من إجمالي المسجلين، منهم 3,396 طالبًا أجنبيًا.

- عدد الطلبة المستفيدين من النقل خلال السنة الجامعية 2021-2022: 936,700 طالبًا باستخدام 5,749 حافلة،

بالإضافة إلى النقل بالسكك الحديدية الذي استفاد منه 24,645 طالبًا خلال السنة نفسها.

- عدد وحدات الطب الوقائي (UMP) حوالي 378 وحدة في الإقامات الجامعية للتكفل بالصحة البدنية والعقلية للمجتمع

الجامعي، يشرف عليها 927 طبيبًا، 193 نفسانيًا عياديًا، 90 جراح أسنان و551 عون شبه طبي خلال السنة الجامعية

2021-2022. كما تم إنشاء 106 UMP و29 مركزًا للمساعدة النفسية الجامعية (CAPU) في المؤسسات

التعليمية، يشرف على وحدات CAPU 222 أستاذًا وباحثًا في علم النفس وعلم النفس العيادي.

3. كيف تعكس أهداف الوزارة لعام 2023 الأهداف الاستراتيجية للوزارة:

على المدى القصير، يهدف القطاع إلى:

تحديث الإطار التشريعي والتنظيمي:

- تعديل النظام الأساسي للجامعات والمؤسسات الجامعية والبحثية.
- تعديل النظام الأساسي للأساتذة الباحثين.

تعزيز أقطاب الامتياز:

- تعزيز التعليم العالي والبحث العلمي.
- تكامل القطاع الاجتماعي والاقتصادي (خاصة الصناعة).
- ترقية التعليم المتقدم من خلال إنشاء مدارس عليا جديدة في المجالات ذات الأولوية مثل الذكاء الاصطناعي والزراعة الصحراوية.

الدمج التدريجي لدورة التكوين في الهندسة:

- على مستوى دورات LMD في تخصصات مجال العلوم والتكنولوجيا لتنفيذ الصناعة 4.0.

تعزيز النظام الوطني للبحث: (SNR)

- الارتقاء به إلى مستوى المعايير العالمية.
 - تغطية جميع مجالات المعرفة لإنتاج معرفة تؤدي إلى تطبيقات تكنولوجية جديدة.
- مرافقة تكوين ما يقارب 1.6 مليون طالب في عام 2023:

دعم البيئة المعيشية للطلبة من حيث الخدمات الجامعية والبنية التحتية:

- عدد الطلبة الذين تم إيواؤهم: 452,609 بنسبة 26.62٪ من إجمالي المسجلين.
- طاقة الاستيعاب النظرية: 161,615 سريرًا.
- عدد مطاعم الجامعة: 583، منها 120 مطعمًا مركزيًا تقدم أكثر من 965,000 وجبة يوميًا.
- عدد الطلبة المستفيدين من المنح: 1,171,011 طالبًا بنسبة 59.48٪ من إجمالي المسجلين، منهم 3,396 طالبًا أجنبيًا.
- عدد الطلبة المستفيدين من النقل: 936,700 باستخدام 5,749 حافلة، بالإضافة إلى النقل بالسكك الحديدية الذي استفاد منه 24,645 طالبًا.
- عدد وحدات الطب الوقائي: (UMP) حوالي 378 وحدة في الإقامات الجامعية، يشرف عليها 927 طبيبًا، 193 نفسانيًا عياديًا، 90 جراح أسنان و551 عون شبه طبي.

- إنشاء UMP 106 و29 مركزًا للمساعدة النفسية الجامعية (CAPU) في المؤسسات التعليمية، يشرف عليها 222 أستاذًا وباحثًا في علم النفس.

عدد البنى التحتية الثقافية والرياضية:

- 290 غرفة متعددة النشاطات مخصصة للأنشطة الثقافية.
- 699 غرفة إنترنت.
- 5 مجمعات رياضية كبيرة و2 في حالة تعليق.
- 552 ملعبًا رياضيًا.
- 220 قاعة رياضية.
- 5 مسابح شبه أولمبية.
- مساحات مخصصة لممارسة الرياضات الفردية مثل تدريب الأثقال، التمارين الرياضية، ألعاب الشطرنج وتنس الطاولة.

4. المبادرات الرئيسية لتحقيق أهداف 2023:

لتحقيق أهداف 2023، يعتمد قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على:

- التكفل بـ 1,619,000 طالب.
- فتح 1,400 منصب مالي إضافي للأساتذة الباحثين:
- لتحسين التأطير البيداغوجي.
- فتح 580 منصب مالي إضافي:
- لإدماج الأعوان في إطار جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي.
- إنشاء 5 مدارس عليا جديدة:

- المدرسة الوطنية العليا للرياضيات بسيدي عبد الله.
- المدرسة الوطنية العليا للذكاء الاصطناعي بسيدي عبد الله.
- المدرسة العليا لأساتذة الصم والبكم بالجزائر.
- المدرسة العليا للفلاحة الصحراوية بأدرار.
- المدرسة العليا للفلاحة الصحراوية بالوادي.
- استقبال 45,000 مقعد بيداغوجي.
- استقبال 26,170 سريرًا.
- استقبال البنية التحتية المرافقة.

من حيث البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، يهدف القطاع إلى:

تحسين التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والتكنولوجية:

- من خلال تطوير برامج البحث الوطنية وتحديد أولوياتها وتنفيذها وضمان متابعتها بتمويل مناسب لمؤسسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

توجيه وتشجيع البحث العلمي:

- للمساهمة بشكل أكثر فعالية في التنمية الاقتصادية للبلاد.
- تعزيز الروابط مع القطاع الاقتصادي.
- تشجيع وضمان تقييم الابتكارات.
- تعزيز التعاون بين الباحثين والشركاء الاقتصاديين.
- تشجيع المؤسسات والمشاريع المبتكرة.

تخطيط وتنسيق العمل الوطني في مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

- إدارة الموارد.
- ضمان تنفيذ المبادئ التوجيهية والسياسات.
- تقديم أنشطة الدعم اللازمة لتحقيق أهداف البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.
- إطلاق أنشطة اليقظة التكنولوجية والاستخبارات الاقتصادية.
- تشجيع مبادرات التعاون والتبادل الدولي.

5. التحديات الرئيسية التي تواجه الوزارة لتحقيق الأهداف المحددة لعام 2023:

لتحقيق أهداف عام 2023، يعتمد قطاع التعليم العالي والبحث العلمي على عدة محاور استراتيجية، ولكن يواجه تحديات

رئيسية تشمل:

ترسيخ عملية تطوير الجامعة:

- تنفيذ مبادئ وقواعد الحوكمة من خلال التحسين، الترشيح، والتجميع الثلاثي.

إشراك القطاع في التنمية الاقتصادية والاجتماعية:

- تعزيز التعاون بين الجامعات وقطاعات الاقتصاد والمجتمع لتحقيق تنمية مستدامة.

إعادة تنشيط البحث العلمي والتطوير التكنولوجي:

- تطوير برامج البحث والابتكار وتطبيق نتائجها في المجال الصناعي والتكنولوجي.

إعادة تأهيل الأخلاق والقيم العلمية:

- تعزيز النزاهة الأكاديمية وتشجيع المبادرات العلمية القائمة على الأخلاق.

التطوير المستمر للرقمنة:

- استشراف المستقبل من خلال تطبيق التقنيات الرقمية وتطوير البنية التحتية الرقمية.

إعادة تركيز التعاون الدولي:

- توسيع الشراكات والتعاون مع المؤسسات التعليمية والبحثية العالمية.

6. التحديات الإضافية:

إنشاء التعليم عن بعد:

- يتطلب التواصل المرئي موارد إضافية كبيرة، خاصة فيما يتعلق بسرعة تدفق الإنترنت وتوافر الموارد المادية.

التعامل مع جائحة: COVID-19

- الامتثال لقواعد التباعد الاجتماعي، مما يتطلب موارد إضافية مثل ازدواجية مجموعات التكوين وتقديم الوجبات في شكل علب.

7. تبرير كيف أن الموارد المالية والبشرية للمحافظة المالية خلال أفق 2023-2025 تسمح بتحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة للفترة:

إن الموارد البشرية والمالية المطلوبة للفترة 2023-2025 تسمح بتغطية العجز في التأطير البيداغوجي والإداري، نظرًا للتغيير السنوي في عدد الطلبة. في هذا السياق، يجب الإشارة إلى أن:

معدل التأطير البيداغوجي:

- معدل التأطير البيداغوجي في جميع أنحاء العالم هو في المتوسط أستاذ واحد لكل 16 طالبًا.
- معدل التأطير الحالي لدينا هو أستاذ واحد لكل 24 طالبًا.

إعادة التنظيم الهيكلي:

- تسمح هذه الموارد بتحسين جودة الخدمات الجامعية وترشيد الإنفاق من خلال إصلاح نظام المساعدة، والانتقال من نظام المساعدة غير المباشرة إلى نظام المساعدة المباشرة.

الفرع الثالث: الفروقات الرئيسية:

1. تحديد الفروقات:

- من ناحية العناوين الرئيسية لا توجد فوارق جوهرية بين طريقة عرض مخطط الأنشطة في تقرير 2021 وتقرير 2023.
- بالنسبة للعنوان الأول: وهو أهداف الوزارة الاستراتيجية لثلاث سنوات مع التوجهات الحكومية: فإننا نجد تطابق شبه كلي بين التقريرين ماعدا إضافة هدف في تقرير سنة 2023 يتعلق بالوقاية الصحية للطلبة في الوسط الجامعي بعد ما كان هدف على المدى القصير في تقرير سنة 2021 بسبب جائحة كوفيد 2019.
- بالنسبة للعنوان الثاني: وهو شرح كيف تعكس أهداف الوزارة للسنة الأهداف الاستراتيجية للوزارة على المدى القصير حيث نجد أولاً في تقرير 2021 التكلم حول تنفيذ خطة تدريب بالنمط المجهن لتنظيم وإدارة الأنشطة التعليمية، البحثية، والإدارية داخل القطاع لا توجد في نفس العنوان بالنسبة لتقرير 2023، مع تطابق شبه كلي في طريقة عرض أهداف

الوزارة للسنة التي تعكس الأهداف الاستراتيجية للوزارة على المدى القصير في كلا التقريرين مع اختلاف بعض الأرقام والإحصائيات في البنى التحتية والإمكانات التي يحوزها القطاع والتي تم ذكرها بجانب الأهداف.

● **بالنسبة للعنوان الثالث:** وهو وصف المبادرات الرئيسية للوزارة التي ستساعد في تحقيق أهداف السنة، أيضا تطابق شبه كلي بين طريقة عرض وصياغة هاته المبادرات بين التقريرين مع اختلاف انه في تقرير سنة 2023 أكثر تحديدا ووصفا ومع اختلاف الأرقام المستهدفة نتيجة التطور بين سنة 2021 وسنة 2023.

● **بالنسبة للعنوان الرابع:** وهو التحديات الرئيسية التي تواجه الوزارة لتحقيق الأهداف المحددة للسنة: فإننا نجد تطابق تقريبا كامل بين التقريرين.

● **بالنسبة للعنوان الخامس:** وهو تبرير كيف تسمح المحفظة المالية أفق ثلاث سنوات بتحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة للفترة: تم تقديم تبريرين هما نفسهم بين التقريرين وهما تغطية العجز في التأطير البيداغوجي والإداري وهو تبرير تم تقديم مؤشر معه وهو معدل التأطير العالمي حيث بالمقارنة نجد تحسن في معدل التأطير بين سنتي 2021 وسنة 2023 حيث كان معدل التأطير أستاذ واحد لكل 25 طالبا فأصبح المعدل أستاذ واحد لكل 24 طالبا أما المعدل العالمي أستاذ لكل 16 طالبا، أما التبرير الثاني فهو إعادة التنظيم الهيكلي للخدمات الجامعية للانتقال من نظام المساعدة الغير مباشرة إلى النظام المساعدة المباشرة.

2. تحليل الفروقات:

من المفروض أن هذا القسم من الجزء الثاني مهم جدا وهو آخر قسم في الجزء المتعلق بالمحفظة المالية حيث نجد مخطط الأنشطة للسنة حيث يوحي العنوان ب كيف سيتم تقسيم المحفظة وتنزيلها إلى أنشطة تحقق أهداف السنة حيث نجد أن التقريرين حافظا على نفس العنوان الرئيسي كما حافظا على العناوين الجزئية الرئيسية وهي خمسة عناوين الأولى حول الأهداف الرئيسية لفترة ثلاث سنوات قادمة تجسد التخطيط الميزانياتي متوسط المدى حيث لم نلمس تطور في عرض الأهداف والتي من المفترض أن تأتي بطريقة SMART تتوافق مع فكر التسيير القائم على النتائج الذي يعتبر جوهر الإصلاح الميزانياتي حيث بعد سؤال الفاعلين داخل وزارة المالية خاصة مصلحة تحديث الميزانية فقد تبين أن سنة 2023 كانت سنة إقلاع للإصلاح الميزانياتي دون تسيير بالنتائج بمعنى أن عملية وضع أهداف ذكية ومؤشرات تم تأجيلها وهذا من اجل ترك فرصة للمنظومة ككل للتأقلم مع الإصلاح وبالتالي تدريجيا يتم الذهاب للتسيير بالنتائج على الرغم من أن المرسوم الذي يتكلم على الأهداف الذكية والمؤشرات قد صدر في سنة 2020 وهو المرسوم التنفيذي رقم 403-20 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 29 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج تحديدا في المادة الخامسة منه.

أما **العنوان الجزئي الثاني:** المتعلق بشرح كيف تعكس أهداف الوزارة للسنة أهدافها الاستراتيجية فإن العنوان يوحي من المفروض إسقاط الأهداف السنوية على الأهداف الاستراتيجية فنجد العلاقة والترابط بينهما فلم نلمس ذلك فبالإضافة إلى أنه لم يتم توضيح الأهداف الاستراتيجية وعلاقتها مع هاته الأهداف السنوية فإنه نستغرب عرض بعض الإحصائيات حول البنى التحتية للقطاع والتي لا تنسجم مع العنوان.

بالنسبة للعنوان الجزئي الثالث: وهي المبادرات الرئيسية للقطاع المساعدة في تحقيق أهداف السنة فوجد أيضا التطابق بين التقريرين ما يعني عدم وجود تحسينات في الصياغة والعرض كما أن هذه المبادرات تبدو منعزلة على الأهداف فهي إما وسائل أو بنايات ستنجز أو مجموعة من الجمل النظرية التي لا يمكن لا قياسها ولا ربطها بأهداف واضحة.

بالنسبة للعنوان الجزئي الرابع: وهي التحديات أيضا نجد نفس الملاحظة لا يوجد تحسين نفس الطريقة ونفس التحديات والتي من المفترض أن تصاغ الأهداف على أساسها وإن يتم تصنيفها إلى تحديات مالية، تقنية، مادية... الخ ولكن وضع مجموعة من الجمل الخيرية على شكل تحديات غير مفهوم.

بالنسبة للعنوان الجزئي الخامس: وهي مبررات اعتماد الموارد في المحفظة المالية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية في أفق ثلاث سنوات فوجد أيضا نفس التبريرين وهما تبريرين نستقرأ منهما أولويات القطاع وهو التأطير البيداغوجي والإداري مع إعادة تنظيم الخدمة الجامعية وهو يعتبر إهمالا لنوعية البحث العلمي واقتصاد المعرفة كهدف رئيسي تم ذكره سابقا.

3. الاستنتاجات:

- سنة 2023 تعبر عن إقلاع جزئي للإصلاح الميزانياتي يتجلى ذلك في استمرارية العرض الكلاسيكي للأهداف الرئيسية للوزارة.

- قصور واضح في ربط الأهداف السنوية مع الأهداف الرئيسية للقطاع.

- تعكس المبادرات الرئيسية استمرارية فكر التسيير بالوسائل على حساب التسيير القائم على النتائج على الرغم من دخول الإصلاح الميزانياتي حيز التنفيذ.

الفرع الرابع: الخلاصة العامة لمقارنة الجزء الثاني:

بعد مقارنة الجزء الثاني الذي يتضمن: المهمة، الوزارة، مؤشرات القطاع، بطاقة المحفظة المالية، الأنشطة المخططة. من كلا التقارير، يمكننا القول بأن التقرير لعام 2023 يظهر تطوراً وتحسيناً واضحين في عدة جوانب:

- المهمة: في التقرير لعام 2023، تم تحديد المهمة بشكل أكثر وضوحاً وتحديداً، مما يسهل على القراء فهم غرض وأهداف الوزارة.

- الوزارة: تم توضيح دور ومسؤوليات الوزارة بشكل أفضل في التقرير لعام 2023، مما يعزز شفافية العمل الحكومي والتوجيهات الاستراتيجية.

- مؤشرات القطاع: في التقرير لعام 2023، تم تقديم مؤشرات أداء محددة ومحكمة تعكس تطور القطاع وتحقيق الأهداف الاستراتيجية.

- بطاقة المحفظة المالية: تم تحسين تقديم بيانات المحفظة المالية في التقرير لعام 2023، مما يسهل على القراء فهم الوضع المالي للوزارة وتوجيه الاستثمارات بشكل أفضل.

- الأنشطة المخططة: في التقرير لعام 2023، تم تحديد وتنظيم الأنشطة بشكل أكثر تفصيلاً وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف الاستراتيجية بشكل أفضل، مما يعكس التزام الوزارة بتحسين جودة الوثائق الميزانية.

جدول 15: مجموع الاستنتاجات المستخلصة من مقارنة الجزء الثاني "بخصوص المحفظة المالية" بين تقريرَي 2021 و 2023 مع تقديم تفاسير لهذه النتائج

النتيجة	التفسير
1. ضرورة تحقيق الانسجام والاتساق بين مختلف أجزاء الوثيقة بالتوازي مع السياق.	التفسير الأول: ضمان الفهم الشامل والمتكامل يهدف تحقيق الانسجام والاتساق بين أجزاء الوثيقة إلى ضمان تقديم صورة واضحة وشاملة للقارئ. إذا كانت الأجزاء متناسقة ومتزايدة، يمكن للجهات المعنية فهم السياق والأهداف العامة بشكل أعمق، مما يساهم في تحقيق تفسيرات أفضل واتخاذ قرارات أصوب. التفسير الثاني: دعم عملية التقييم والمتابعة انسجام الوثيقة واتساقها يسهل عمليات التقييم والمتابعة، حيث يكون من السهل على المراقبين أو أصحاب المصلحة تتبع الأهداف والنتائج وتقييم الأداء بشكل كامل. الوثيقة المتسقة تسهل تحديد التقدم أو التحديات الموجودة. التفسير الثالث: دعم الاتصال بين الجهات المعنية تحقيق الانسجام في الوثيقة يعزز التواصل بين مختلف الفاعلين، سواء كانوا من داخل القطاع أو خارجه. وجود وثيقة متسقة يساهم في ضمان أن جميع الأطراف المعنية تفهم الأهداف والمهام بنفس الطريقة، مما يساهم في تحقيق تعاون أفضل. التفسير الرابع: تجنب تكرار المعلومات من خلال ضمان الانسجام بين مختلف الأجزاء، يمكن تجنب تكرار المعلومات أو تقديم بيانات متضاربة. هذا يجعل الوثيقة أكثر كفاءة وتنظيماً، مما يساعد في تقديم المعلومات بشكل مركز وفعال.
2. أهمية الإحصاء في التخطيط	التفسير الأول: دعم اتخاذ القرارات الصائبة الاحصاءات توفر بيانات دقيقة وموضوعية تساعد في اتخاذ القرارات المدروسة. من خلال تحليل الأرقام والاتجاهات، يمكن للمخططين تحديد الموارد اللازمة، وتوقع التحديات، ووضع استراتيجيات فعالة مبنية على حقائق واضحة. التفسير الثاني: تقييم الأداء ومتابعة التقدم الإحصائيات تتيح الفرصة لتقييم مدى تحقيق الأهداف بمرور الوقت. فهي توفر مؤشرات قابلة للقياس يمكن من خلالها مقارنة النتائج الفعلية بالمخطط لها، وبالتالي تحسين التخطيط المستقبلي بناء على الأداء السابق. التفسير الثالث: تحديد الاحتياجات والأولويات من خلال نظام إحصائي متكامل، يمكن تحديد الفجوات في القطاعات المختلفة. حيث البيانات الإحصائية تساعد في توضيح المجالات التي تحتاج إلى تحسين أو تلك التي تتطلب موارد إضافية، مما يجعل التخطيط أكثر دقة وملائمة للاحتياجات الفعلية. التفسير الرابع: إدارة المخاطر بشكل أفضل

يسمح استخدام الاحصائيات بتحديد المخاطر المحتملة وتقدير تأثيرها. وبالتالي، يمكن للمخططين وضع خطط طوارئ أو تعديل الاستراتيجيات لتقليل تأثير المخاطر بناء على البيانات المتاحة.	
التفسير الأول: تحسين الكفاءة والمرونة تطوير الهيكل التنظيمي يهدف إلى تحسين كفاءة العمليات الداخلية وزيادة مرونة المؤسسات. يتطلب الإصلاح الميزانياتي الجديد تنظيماً أكثر تماشياً مع الأهداف الحديثة، مما يسمح بتبسيط الإجراءات وتقليل البيروقراطية لتحسين الأداء. التفسير الثاني: تحقيق التناسق مع السياسات الجديدة عندما يتم إدخال إصلاحات ميزانياتية جديدة، يصبح من الضروري تعديل الهيكل التنظيمي للتأكد من توافقه مع هذه السياسات. تطوير الهيكل يعزز التنسيق بين مختلف الإدارات والمؤسسات بحيث تعمل جميعها وفق أهداف الإصلاح الجديدة. التفسير الثالث: التوافق مع الأهداف الميزانياتية الجديدة تطوير الهيكل التنظيمي يساعد في تحقيق أهداف الإصلاحات الميزانياتية الجديدة مثل التسيير القائم على أساس النتائج، حيث يتم تشكيل وحدات جديدة أو إعادة تنظيم الأدوار لتتوافق مع الأهداف المالية الجديدة التي تسعى لتحقيق قيمة أكبر مقابل الأموال المنفقة.	3. تطوير الهيكل التنظيمي لمواكبة الإصلاحات
التفسير الأول: تعزيز الشفافية والإدارة الفعالة: إدراج هذا الجدول يعكس التزاما بتحقيق مستوى أعلى من الشفافية حول الهياكل الإدارية والمؤسسات. يسهل على القارئ فهم التنظيم الداخلي للقطاع وموائمه مع أهداف التقرير، مما يساعد على تتبع المسؤوليات بشكل أوضح وتحسين الرقابة الإدارية. التفسير الثاني: ربط الأهداف بالهيكل الإداري وجود هذا الجدول يعزز من ربط الأهداف المعلنة للوزارة مع المؤسسات والهياكل الإدارية المسؤولة عن تنفيذها. يمكن أن يعكس هذا التغيير محاولة لتقديم إطار تنظيمي يساعد على تتبع النتائج وربط الأداء بالمسؤوليات المؤسسية. التفسير الثالث: التماشي مع الإصلاحات الميزانياتية قد يكون إدراج هذا الجدول جزءاً من عملية تنفيذ الإصلاحات الميزانياتية الجديدة، التي تتطلب وضع تفاصيل دقيقة حول المؤسسات والهياكل التابعة للوزارة، مما يعزز من الكفاءة في تخصيص الموارد المالية وتوجيهها نحو أولويات محددة. التفسير الرابع: تحسين الحوكمة يعكس هذا الجدول تطوراً في التفكير نحو تحسين الحوكمة داخل القطاع، عبر توفير خريطة واضحة للهياكل المسؤولة عن تنفيذ السياسات والبرامج، وبالتالي تعزيز قدرة الوزارة على تحقيق نتائج أكثر فعالية.	4. إدراج جدول يوضح الهياكل الإدارية والمؤسسات الخاصة للوصاية حسب البرنامج في تقرير 2023

5. إدراج جدول مؤشرات القطاع في تقرير 2023	التفسير الأول: تحسين مستوى الشفافية والمساءلة إدراج جدول مؤشرات القطاع يعكس التزاما أكبر بتحقيق الشفافية في الأداء. فهو يوفر وسيلة لقياس التقدم وتحليل الأهداف بشكل واضح، مما يسهل على الجهات المعنية والمواطنين متابعة مدى تحقيق الأهداف المعلنة. التفسير الثاني: التوجه نحو التسيير القائم على النتائج إدراج مؤشرات الأداء ينسجم مع التوجه نحو تعزيز مفهوم التسيير القائم على النتائج، وهو ما يساهم في تحسين التسيير العمومي من خلال التركيز على النتائج بدلا من الوسائل فقط. التفسير الثالث: إتاحة المقارنة بين القطاعات: إدراج المؤشرات يوفر قاعدة بيانات يمكن استخدامها لإجراء مقارنات بين مختلف القطاعات أو المؤسسات، مما يساعد في تحديد أداء القطاع مقارنة بغيره وتحديد أفضل الممارسات الممكنة. التفسير الرابع: دعم عملية صنع القرار يوفر الجدول معلومات كمية ونوعية دقيقة يمكن أن تستند إليها الوزارة في اتخاذ القرارات الاستراتيجية. هذه المؤشرات تساعد المسؤولين على فهم الاحتياجات والتحديات المستقبلية واتخاذ التدابير المناسبة لتحقيق الأهداف المرجوة.
6. تعبير تقرير 2023 عن إقلاع جزئي للإصلاح الميزانياتي من خلال استمرارية العرض الكلاسيكي للأهداف الرئيسية للوزارة.	التفسير الأول: قصور وتكاسل هنا يمكن أن تفسر بأنها نقطة قصور وتكاسل من خلال إغفال تكييف الأهداف الرئيسية للوزارة مع مستجدات الإصلاح الميزانياتي وترك عرضها بالطريقة نفسها فينبغي التحسين الشامل لكل محتويات الوثيقة التي تعبر عن سياسة القطاع. التفسير الثاني: التدرج في تطبيق الإصلاحات يمكن تفسير هذا الإقلاع الجزئي بأنه انعكاس للتدرج في تبني الإصلاح الميزانياتي، حيث لم تتمكن الوزارة بعد من الانتقال الكامل إلى أساليب جديدة مبنية على النتائج، وبالتالي التدرج المرحلي حتى يعتاد العاملون والمسؤولون على هذه الإصلاحات. التفسير الثالث: التمسك بالعناصر التقليدية لضمان الاستقرار استمرارية العرض الكلاسيكي قد تعكس حرص الوزارة على عدم التغيير الجذري بشكل سريع، لضمان الاستقرار في تقديم التقارير والموازنات. التحول الكامل نحو الإصلاح الميزانياتي قد يتطلب فترة للتكيف والانسجام مع المنظومة الجديدة. التفسير الرابع: إصلاح تدريجي لتفادي اضطرابات الأداء يمكن تفسير الإقلاع الجزئي كاستراتيجية لتجنب الاضطرابات المحتملة في الأداء خلال الانتقال إلى النظام الجديد. بدلا من إجراء تغيير جذري، يتم الإصلاح تدريجيا لضمان انسيابية أكبر في العمليات وتحقيق التوازن بين التقدم والإصلاح.
7. قصور واضح في	التفسير الأول: قصور في توضيح البيانات

ربط الأهداف السنوية مع الأهداف الرئيسية للقطاع.	من المفروض إسقاط الأهداف السنوية على الأهداف الإستراتيجية ف نجد العلاقة والترابط بينهما فلم نلمس ذلك فبالإضافة إلى أنه لم يتم توضيح الأهداف الإستراتيجية وعلاقتها مع هاته الأهداف السنوية فإنه نستغرب عرض بعض الإحصائيات حول البنى التحتية للقطاع والتي لا تنسجم مع العنوان وبالتالي هنا نقاط قصور في توضيح البيانات على القائمين بالقطاع الانتباه لها للتحسين من جودة وثيقة التقرير الأولويات والتخطيط عطفًا على رغبتهم الواضحة في ذلك. التفسير الثاني: ضعف التنسيق بين المستويات الإدارية قد يكون هذا القصور ناتجًا عن ضعف التنسيق بين الإدارات المختلفة، حيث لا يوجد اتصال واضح بين من يضع الأهداف السنوية ومن يحدد الأهداف الرئيسية للقطاع، مما يؤدي إلى فجوة بينهما. التفسير الثالث: عدم وضوح الأهداف الكبرى من الممكن أن تكون الأهداف الرئيسية للقطاع غير واضحة أو غير محددة بشكل جيد، مما يجعل من الصعب على الجهات المختلفة وضع أهداف سنوية متناسقة معها، وبالتالي يظهر القصور في الربط بينهما. التفسير الرابع: ضعف في استخدام مؤشرات الأداء القصور في الربط بين الأهداف السنوية والرئيسية قد يكون ناتجًا عن ضعف في استخدام مؤشرات أداء واضحة، مما يجعل متابعة التقدم نحو الأهداف الكبرى غير ممكنة، والتركيز ينصب فقط على الإنجازات السنوية الفردية.
1. استمرارية فكر التسيير بالوسائل على حساب التسيير القائم على النتائج.	التفسير الأول: صعوبة التوجه نحو التسيير القائم على النتائج المبادرات الرئيسية المذكورة في التقرير تبدو منعزلة على الأهداف فهي إما وسائل أو بنائات ستنجز أو مجموعة من الجمل النظرية التي لا يمكن لا قياسها ولا ربطها بأهداف واضحة، هذا لا يفسر إلا بصعوبة التوجه نحو عقلية التسيير القائم على النتائج حيث تبدو التغييرات شكلية فقط لكن لا ترتقي إلى مصاف التغييرات الجوهرية أو العميقة وهو ما يجب أن يؤخذ بالتدرج والعناية اللازمة لضمان انتقال سلس إلى التسيير القائم على النتائج. التفسير الثاني: التشجيع بالثقافة الإدارية التقليدية قد يكون السبب في استمرارية هذا الفكر هو التجذر العميق لثقافة الإدارة التقليدية، التي تركز على استخدام الموارد (الوسائل) بدلا من تحقيق النتائج الملموسة. هذا قد يجعل الانتقال إلى التسيير القائم على النتائج عملية بطيئة وغير مرغوبة. التفسير الثالث: نقص في المهارات والتكوين قد يعود السبب إلى نقص التكوين المتخصص في كيفية تطبيق التسيير القائم على النتائج. ما يجعلهم يركزون على الوسائل فقط في حدود ما يعرفون. التفسير الرابع: تجنب المحاسبة والتقييم بعض المؤسسات والهيئات قد تفضل عدم الانتقال إلى التسيير القائم على النتائج لأن ذلك يتطلب عمليات تقييم ومحاسبة أكثر دقة. هذا التغيير قد يكون غير مرحب به في بيئات لا تتطلب محاسبة دورية وفعالة.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

المطلب الخامس: مقارنة الجزء الثالث التخطيط المفصل للبرنامج 01 بين تقرير الأولويات لسنتي 2021 و2023

الفرع الأول: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص تقديم البرنامج وكذا مبررات النفقات المتوقعة بالنسبة لسنة 2021:

1. تقديم البرنامج:

البرنامج 1: التعليم والتكوين العالي

❖ أهداف البرنامج:

- تحديد شروط إنشاء مؤسسات التعليم العالي ووحدات التعليم والبحث المكونة لها.
- تحديد شروط افتتاح، إغلاق وتنظيم المجالات المختلفة، المسارات والتخصصات التدريبية، بالإضافة إلى اعتماد برامج التعليم العالي في الدورات الأولى، الثانية والثالثة.
- تحديد القواعد العامة، طرق مراقبة المعرفة وتقديم الطلاب.
- القيام بأي دراسة تقييمية واستشرافية حول تطوير التعليم والتكوين العالي.
- متابعة التكوين في العلوم الطبية في الدراسات الجامعية وما بعد التخرج.
- ضمان منح الشهادات الوطنية للتعليم والتكوين العالي باسم الدولة.
- تحديث وتنويع أساليب التعليم.
- ضمان حسن سير وتحديد الهيئات البيداغوجية والعلمية في جميع مؤسسات التعليم والتكوين العالي وفقاً للوائح الحالية.
- ضمان وضع آليات تنظيم التدريب في البيئة المهنية للمسارات والتخصصات المعنية.
- ضمان احترام الشروط المطلوبة في مرافقة الطلاب، خاصة الإرشاد الأكاديمي.
- المشاركة في تقييم التعليم والتكوين العالي، اعتماد الشهادات، تأهيل مؤسسات التعليم والتكوين العالي ومنح الشهادات الوطنية.
- تحديد طرق وإجراءات اعتماد، الاعتراف ومعادلة الشهادات الأجنبية.

❖ المبادرات الهامة لتحقيق أهداف البرنامج العام 2021:

- إسناد إدارة هذا البرنامج إلى المديرية العامة للتكوين والتعليم العالي.
- تصميم السياسة الوطنية في مجال التعليم والتكوين العالي.
- تصميم استراتيجية تطوير التعليم والتكوين العالي في أبعاده الأكاديمية والمهنية.
- وضع نظام توجيه بيداغوجي للطلاب بالتعاون مع الهياكل والهيئات المعنية.
- ضمان الوصاية البيداغوجية على مؤسسات التكوين العالي التابعة لوزارات أخرى في مجال اختصاصها.

- مواصلة عملية اعتماد ومراقبة المؤسسات الخاصة بالتكوين العالي.

❖ مسؤول البرنامج:

مدير عام التكوين والتعليم العالي - الأستاذ سعيداني بوعلام.

2. تبرير النفقات المتوقعة لعام 2021

نفقات الموظفين:

- تطور نفقات الموظفين يعود أساسًا إلى الحفاظ على معدل التأطير البيداغوجي نتيجة لتطور عدد الطلاب، التكفل بالترقيات للموظفين النشطين وكذلك تطور الاعتمادات المخصصة لـ EPA و EPSCT فيما يخص الرواتب.

تشغيل المصالح:

- تطور نفقات تشغيل الخدمات يعود إلى تشغيل البنى التحتية الجامعية الجديدة، زيادة عدد الطلاب وكذلك تطور الاعتمادات المخصصة لـ EPA و EPSCT في مجال تشغيل الخدمات.

نفقات الاستثمار:

- تطور نفقات الاستثمار مرتبط بصيانة وإعادة تأهيل البنى التحتية الجامعية الموجودة، تسجيل إنشاء أماكن تعليمية جديدة وكذلك تمويل ما تبقى من المشاريع الجارية خاصة شراء المعدات المختلفة.

الفرع الثاني: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص تقديم البرنامج وكذا مبررات النفقات المتوقعة بالنسبة لسنة 2023:

1. تقديم البرنامج:

البرنامج 1: التعليم والتكوين العالي

❖ أهداف البرنامج:

- تحديد شروط إنشاء مؤسسات التعليم العالي ووحدات التعليم والبحث المكونة لها.
- تحديد شروط فتح وإغلاق وتنظيم المجالات المختلفة، المسارات والتخصصات التدريسية، بالإضافة إلى اعتماد برامج التعليم العالي في الأطوار الأول، الثاني والثالث.
- تحديد القواعد العامة وطرق التحقق من المعرفة وتطور الطلبة.
- إجراء أي دراسة تقييمية واستشرافية حول تطوير التعليم والتكوين العالي.
- متابعة التكوين في العلوم الطبية في التخرج وبعد التخرج.
- ضمان جمع الشهادات الوطنية في التعليم والتكوين العالي باسم الدولة.
- تحديث وتنويع طرق التعليم.

- السهر على حسن سير الهيئات البيداغوجية والعلمية وتجديدها، على مستوى جميع مؤسسات التعليم والتكوين العالي، وفق التنظيم المعمول به.
- السهر على إنشاء آليات تنظيم التدريبات في الوسط المهني للشعب والتخصصات المعنية.
- السهر على الامتثال للشروط المطلوبة في مرافقة الطالب، وخاصة التأطير.
- المشاركة في تقييم التعليم والتكوين العالي، إصدار الشهادات وتأهيل مؤسسات التعليم والتكوين العالي وإصدار الشهادات الوطنية.
- تحديد طرق وإجراءات التصديق والاعتراف ومعادلة العناوين والشهادات الأجنبية.
- دراسة طلبات إنشاء مؤسسات التعليم العالي الخاصة ومتابعة تقييمها.
- ممارسة الوصاية البيداغوجية على مؤسسات التكوين العالي التابعة للقطاعات الوزارية الأخرى.

❖ هيكل البرنامج:

البرنامج يتفرع إلى برنامجين فرعيين:

البرنامج الفرعي 1.1: التطوير الأول والثاني من التعليم

البرنامج الفرعي 2.1: التكوين في الطور الثالث

2. مبادرات البرنامج الرئيسية لتحقيق أهداف 2023:

- تكليف المديرية العامة للتعليم والتكوين العالي بإدارة هذا البرنامج.
- تصميم السياسة الوطنية للتعليم والتكوين العالي.
- تصميم استراتيجية تطوير التعليم والتكوين العالي في أبعادهما الأكاديمية والمهنية.
- إقامة نظام توجيه بيداغوجي للطلبة بالتعاون مع الهياكل والهيئات المعنية.
- التأكد من ممارسة الوصاية البيداغوجية على مؤسسات التعليم العالي التابعة للدوائر الوزارية الأخرى.
- الاستمرار في عملية اعتماد ومراقبة مؤسسات التعليم العالي الخاصة.
- تحديث مسار التكوين.
- استكمال إصلاح التكوين في العلوم الطبية.
- المبادرة بإجراء مراجعة خريطة التكوين الجامعي.
- وضع اللجان البيداغوجية الوطنية لشعب التكوين.
- تقوية الدورات ذات الدلالات التكنولوجية لتوجيه أفضل حاملي شهادات البكالوريا.

❖ مسؤول البرنامج:

المدير العام للتعليم والتكوين - الأستاذ سعيداني بوعلام.

3. تقديم البرامج الفرعية:

1.3 تحديد أهداف البرامج الفرعية

البرنامج الفرعي 1.1: الطورين الأول والثاني من التعليم

يتضمن هذا البرنامج الفرعي كلاً من الدراسات في مسارات الليسانس والماستر، وكذلك دراسات الهندسة المعمارية والعلوم الطبية والعلوم البيطرية وتكوين المعلمين لفائدة وزارة التربية الوطنية. الهدف هو تكوين إطارات عليا لفائدة جميع القطاعات الاجتماعية والاقتصادية.

البرنامج الفرعي 2.1: التكوين في الطور الثالث

يركز هذا البرنامج الفرعي على تكوين إطارات عليا عالية الكفاءة، وحاملي شهادات الدكتوراه الطور الثالث، والدكتوراه علوم أو حتى شهادات الدراسات الطبية المتخصصة في العلوم الطبية (DEMS) تعتمد مسارات التكوين هذه على مختلف البرامج البحثية المعتمدة.

2.3 مبادرات لتحقيق أهداف 2023 للبرامج الفرعية:

البرنامج الفرعي 1.1: الطورين الأول والثاني للتعليم أو التكوين

- تصميم نظام توجيه لحاملي شهادة البكالوريا أكثر ملاءمة.
- مراجعة وتحديث برامج التعليم في العديد من التخصصات وخاصة في المدارس العليا.
- استكمال الإصلاح الشامل لبرامج التكوين في العلوم الطبية.
- تأهيل المسارات الجديدة ذات التوجه التكنولوجي.
- إطلاق ثلاث (03) مدارس وطنية عليا.
- دمج المدارس الوطنية العليا (2 في الجزائر و2 في عنابة).
- إنشاء وحدات بيداغوجية جديدة في عدة جامعات.
- تصديق الوثائق البيداغوجية الوطنية لمرحلة الليسانس والماستر والهندسة، والهندسة المعمارية ودكتوراه العلوم الطبية والعلوم البيطرية.
- التكفل بطلبات معادلة شهادات الليسانس والماستر والهندسة، والهندسة المعمارية ودكتوراه العلوم الطبية والعلوم البيطرية.
- تسخير اللجان المتخصصة لدراسة الطلبات الجديدة لفتح مؤسسات التكوين العالي الخاضعة للقانون الخاص وتقييم المؤسسات الموجودة.
- تقييم المدارس العليا.

البرنامج الفرعي 2.1: التكوين في الطور الثالث

- دراسة وتأهيل عروض التكوين في دكتوراه 2023.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

- تنظيم مسابقة الالتحاق للتكوين في الدكتوراه.
- تنظيم مسابقات الترشح للحصول على الدراسات الطبية المتخصصة في العلوم الطبية (DEMS).
- دراسة وتأهيل مشاريع البحث التكويني.
- وضع تكوين في الدكتوراه المهنية.
- تصديق الوثائق البيداغوجية الوطنية المتعلقة بالتكوين في الدكتوراه وفي الدراسات الطبية المتخصصة في العلوم الطبية (DEMS).
- التكفل بطلقات معادلة شهادة الدكتوراه الأجنبية.

3.3 تبرير النفقات المتوقعة لعام 2023

نفقات الموظفين:

- تطور نفقات المستخدمين يعود أساساً إلى:
- التكفل بالأثر المالي الناجم عن مراجعة شبكة الأجور.
- وضع حيز التنفيذ القانون العضوي رقم 15-18 المؤرخ في 02/08/2018 المتعلق بقوانين المالية، والذي لا يسمح للمؤسسات العمومية بتجديد استعمال الرصيد المعادل لشهرين من نفقات المستخدمين.
- التكفل بالأثر المالي الناجم عن فتح 1400 منصب مالي إضافي للأساتذة الباحثين لعام 2023، لتحسين التأطير البيداغوجي بعنوان الدخول الجامعي 2022-2023.
- التكفل بالأثر المالي لسنة كاملة الناجم عن فتح 285 منصب مالي إضافي لعام 2022 لإدماج الأعوان في إطار جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي.
- الزيادة المستمرة في تكلفة المستخدمين (الترقية، التوظيف في المناصب الشاغرة).

نفقات تشغيل المصالح:

تطور نفقات تشغيل الخدمات يعود أساساً إلى:

- الزيادة المستمرة في تعداد الطلبة.
- إنشاء هياكل جامعية جديدة.
- تشغيل الهياكل الجامعية الجديدة المستلمة.

نفقات الاستثمار:

- تطور نفقات الاستثمار مرتبط بصيانة وإعادة تأهيل الهياكل الجامعية الموجودة، تسجيل إنشاء أماكن تعليمية جديدة، وكذلك تمويل استكمال البرنامج الجاري إنجازه.

التحويلات:

- تطور التحويلات لبرنامج التعليم والتكوين العالي يرجع إلى التكفل بالنفقات الناجمة عن زيادة تعداد الطلبة، اشتراكات الضمان الاجتماعي، الأنشطة العلمية والثقافية والرياضية، التدريبات في الوسط المهني، منح الدراسة نتيجة للطابع الاجتماعي الناجم عن المهام الأساسية للقطاع: التعليم والبحث.

الفرع الثالث: المقارنة التحليلية بين تقرير 2021 وتقرير 2023 للبرنامج 01: التعليم والتكوين العالي فيما يخص تقديم البرنامج وكذا مبررات النفقات المتوقعة:

1 تقديم البرنامج: يتضمن أهداف البرنامج وهيكل البرنامج ومبادرات البرنامج

1.1. أهداف البرنامج

تحديد الفروقات فيما يخص أهداف البرنامج:

- كلا التقريرين يحددان أهدافا متشابهة تتعلق بإنشاء وتنظيم مؤسسات التعليم العالي، شروط فتح وإغلاق المجالات والشعب، ضمان جودة التعليم وتحديث طرقه، ومراقبة وتأطير الطلبة.
- تقرير 2023 يضيف هدفاً متعلقاً بدراسة طلبات إنشاء مؤسسات التعليم العالي الخاصة ومتابعة تقييمها، وممارسة الوصاية البيداغوجية على مؤسسات التكوين العالي التابعة للقطاعات الوزارية الأخرى.

تحليل الفروقات أهداف البرنامج:

- نلاحظ أن تقرير سنة 2023 لم يغير شيئاً في طريقة عرض أهداف البرنامج ولا الأهداف في حد ذاتها حيث مازالت الأهداف تتصف بعدم الدقة والسطحية مع غياب المؤشرات التي يمكن من خلالها قياس مدى تطبيق هذه الأهداف أو لا تجسيدا لمبدأ المساءلة الذي يعتبر من أهم مبادئ الحوكمة التي يجسدها القانون العضوي الجديد 18_15 الذي من المفترض أنه بدأ حيز التنفيذ سنة 2023.

2.1. هيكل البرنامج

تحديد فروقات هيكل البرنامج:

- كلا التقريرين يقدمان هيكلية تتضمن برنامجين فرعيين:
 - ❖ الطورين الأول والثاني من التعليم.
 - ❖ التكوين في الطور الثالث.
- تقرير 2023 يقدم تفاصيل إضافية حول أهداف البرامج الفرعية.

تحليل الفروقات هيكلية البرنامج:

نلاحظ في تقرير سنة 2023 مزيدا من التفاصيل خاصة فيما يتعلق بتناول البرامج الفرعية للبرنامج الرئيسي والتي لم تكن موجودة في تقرير سنة 2021.

3.1. مبادرات البرنامج:

تحديد الفروقات:

تقرير 2021:

- تكليف المديرية العامة للتعليم والتكوين العالي بإدارة البرنامج.
- تصميم السياسة الوطنية للتعليم والتكوين العالي.
- تصميم استراتيجية تطوير التعليم والتكوين العالي في أبعادهما الأكاديمية والمهنية.
- إقامة نظام توجيه بيداغوجي للطلبة بالتعاون مع الهياكل والهيئات المعنية.
- التأكد من ممارسة الوصاية البيداغوجية على مؤسسات التعليم العالي التابعة للدوائر الوزارية الأخرى.
- الاستمرار في عملية اعتماد ومراقبة مؤسسات التعليم العالي الخاصة.

تقرير 2023:

يتضمن نفس المبادرات المذكورة في تقرير 2021 بالإضافة إلى:

- تحديث مسار التكوين.
- استكمال إصلاح التكوين في العلوم الطبية.
- المبادرة بإجراء مراجعة خريطة التكوين الجامعي.
- وضع اللجان البيداغوجية الوطنية لشعب التكوين.
- تقوية الدورات ذات الدلالات التكنولوجية لتوجيه أفضل لحاملي شهادات البكالوريا.

تحليل الفروقات: نلاحظ أن تقرير سنة 2023 قام بالبناء على نفس مبادرات تقرير 2021 كاستمرارية في العمل مع إضافة مبادرات تضطلع بمحملها في التركيز على التكوين الذي أصبح ضرورة حتمية مع الفلسفة الجديدة والتغير المتعلق بالقانون العضوي الجديد.

2. تبرير النفقات المتوقعة:

1.2. تحديد الفروقات في نفقات الموظفين:

- كلا التقريرين يشيران إلى تطور نفقات المستخدمين نتيجة للتوظيف والترقية.

- تقرير 2023 يضيف تفاصيل حول التكفل بالأثر المالي الناجم عن مراجعة شبكة الأجور، وتطبيق القانون العضوي رقم 18-15 الذي يمنع تحديد استعمال الرصيد المعادل لشهرين من نفقات المستخدمين.
- تقرير 2023 يشير إلى فتح 1400 منصب مالي إضافي للأساتذة الباحثين لعام 2023 وفتح 285 منصب مالي إضافي لعام 2022 لإدماج الأعوان في إطار جهاز نشاطات الإدماج الاجتماعي.

2.2. في تشغيل الخدمات:

- كلا التقريرين يشيران إلى زيادة نفقات التشغيل بسبب زيادة عدد الطلاب وإنشاء هياكل جامعية جديدة.
- تقرير 2023 يضيف تفاصيل حول تشغيل الهياكل الجامعية الجديدة المستلمة.

3.2. في الاستثمارات:

- كلا التقريرين يتطرقان إلى نفقات الاستثمار المتعلقة بصيانة وإعادة تأهيل الهياكل الجامعية، وإنشاء أماكن تعليمية جديدة.
- تقرير 2023 يضيف تفاصيل حول تمويل استكمال البرنامج الجاري إنجازه.

4.2. في التحويلات:

- تقرير 2021 لم يتطرق إلى التحويلات بشكل واضح.
- تقرير 2023 يوضح أن تطور التحويلات يرجع إلى التكفل بالنفقات الناجمة عن زيادة تعداد الطلبة، اشتراكات الضمان الاجتماعي، الأنشطة العلمية والثقافية والرياضية، التدريبات في الوسط المهني، ومنح الدراسة.

تحليل الفروقات: نلاحظ تغيرات بين تقرير سنة 2023 وسنة 2021 تغيرات كمية وليست هيكلية حيث نرى تغير في الأجور وعدد هياكل الدراسة وهو تغير طبيعي مرتبط أساسا بالسياسة العمومية فيما يتعلق بالقطاع العالي وزيادة عدد الطلبة مع بعض أثار القانون العضوي الجديد التي نلمسها في إجراءات دفع وتسديد الأجور مثلا واستحداث باب التحويلات مع بعض الآليات الميزانية الأخرى البعيدة نوعا ما عن بعد المناجنت وفلسفة التسيير الاستراتيجي.

الخلاصة:

تقرير 2021: يركز على الأهداف العامة والمبادرات الأساسية لتطوير التعليم العالي وتحسين جودته.

تقرير 2023: يضيف تفاصيل أكثر دقة حول الأهداف والمبادرات، مع التركيز على تحديث المناهج وتوسيع البنية التحتية للتعليم العالي، ويعطي أهمية أكبر للتفاصيل المالية والإدارية.

كلا التقريرين يسعيان لتحقيق تحسينات في التعليم العالي، لكن تقرير 2023 يظهر تطوراً في الأهداف والتفاصيل العملية مما يعكس التقدم والاحتياجات المستجدة للقطاع التعليمي.

جدول 16: يوضح أهم النتائج المستخلصة

النتيجة	بين تقرير 2021 و تقرير 2023	البند
1. ثبات طريقة عرض أهداف البرنامج.	مازالت نفس الطريقة بين التقريرين حيث مازالت الأهداف تتصف بعدم الدقة والسطحية مع غياب المؤشرات.	طريقة عرض أهداف البرنامج
2. التحسن على مستوى تقديم التفاصيل.	مثل تناول البرامج الفرعية للبرنامج الرئيسي والتي لم تكن موجودة في تقرير سنة 2021.	إضافة بعض التفاصيل
3. تبرير تطور النفقات ذو بعد ميزانياتي فقط.	تغيرات كمية وليست هيكلية على مستوى الأجور وعدد هياكل الدراسة مرتبط بزيادة عدد الطلبة ومحدثات القانون العضوي الجديد .	تبرير النفقات المتوقعة

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

جدول 17: يوضح تفسير النتائج

النتيجة	التفسير
1. ثبات طريقة عرض أهداف البرنامج	التفسير الأول: المقاومة للتغيير قد يعكس ثبات طريقة عرض أهداف البرنامج مقاومة من قبل الموظفين أو الإدارات لتبني أساليب جديدة، حيث يشعرون بالراحة مع الطريقة الحالية ولا يرون ضرورة لتغييرها. التفسير الثاني: استمرارية الهيكل الإداري إذا لم يحدث تغييرات جوهرية في الهيكل الإداري أو الموظفين المسؤولين عن إعداد التقارير، فقد يتم الاستمرار بنفس الطريقة دون تغيير لأن هؤلاء الأفراد قد يفضلون العمل بأسلوب معتاد ويعرفونه جيدا. التفسير الثالث: غياب التوجيهات الجديدة قد يعكس هذا الثبات غياب توجيهات أو تعليمات واضحة من الجهات العليا بضرورة تحسين أو تغيير طريقة عرض الأهداف، مما يؤدي إلى استمرار الاعتماد على الأسلوب السابق.
2. التحسن في تقديم التفاصيل	التفسير الأول: تحسين مستوى الحوكمة محاولات تحسين الشفافية والفهم العميق لهيكل البرنامج الرئيسي اندماجا مع الحوكمة ومنهج التسيير الحديث في إطار إبراز مبادرة قطاع التعليم العالي في مواكبته للإصلاح الميزانياتي.

التفسير الثاني: تبني الفكر الميزانياتي الحديث مع تبني سياسات جديدة قائمة على موازنات الأداء والنتائج، أصبح من الضروري تحسين تفاصيل المعلومات المقدمة في التقارير لضمان متابعة دقيقة للأهداف والإنجازات. التفسير الثالث: استجابة لمطالب أصحاب المصلحة قد يكون التحسن في تقديم التفاصيل استجابة لمطالب أصحاب المصلحة مثل المواطنين أو الجهات الرقابية، الذين يسعون إلى الحصول على معلومات أكثر وضوحاً ودقة حول البرامج والنفقات.	
التفسير الأول: التأثير بالإصلاح الميزانياتي ربما يكون التبرير الكمي نتيجة للالتزام بالتغيرات المرتبطة بالإصلاحات الميزانياتية التي تركز في البداية على السيطرة على النفقات وتوزيع الموارد، قبل الانتقال إلى تقييم الأداء الفعلي للبرامج والمشاريع. التفسير الثاني: ضعف في منظومة التقييم المؤسسي قد يشير التبرير الكمي لتطور النفقات إلى وجود ضعف في النظام المؤسسي لتقييم البرامج والمشاريع، حيث تركز الجهات المختصة على الحسابات المالية فقط بدلاً من تطوير أدوات أكثر تعقيداً وشمولية لقياس الأداء. التفسير الثالث: الافتقار إلى المعلومات التحليلية الدقيقة قد يعكس التركيز على الأرقام فقط نقصاً في المعلومات التحليلية الدقيقة حول تأثيرات النفقات، مما يدفع إلى تبريرها من خلال بيانات ميزانياتية كمية بدلاً من تقديم صورة شاملة عن أثارها العملية. التفسير الرابع: استمرارية الفكر التقليدي في التسيير قد يشير التبرير الكمي إلى استمرارية الفكر التقليدي الذي يعتمد على الإنفاق كمعيار أساسي للأداء، بعيداً عن اعتماد مؤشرات قائمة على النتائج أو التحسينات النوعية.	3. تبرير تطور النفقات ذو بعد ميزانياتي كمي فقط

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الفرع الرابع: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية لسنة 2021

1. بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية لتقرير 2021:

اسم البرنامج 1: التعليم والتكوين العالي

المدير المسؤول: المدير العام للتعليم والتكوين العالي

الهدف رقم 1: تحسين جودة التعليم والتكوين الجامعي.

المؤشر 1.1: نسبة الحصول على الشهادة الجامعية سنوياً.

المؤشر 1.2: عدد الأساتذة من الرتب العليا المتاحين.

المؤشر 1.3: عدد الأساتذة الذين استفادوا من تدريب بيداغوجي وتعليمي وتكنولوجي.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الهدف رقم 2: إدخال نمط التعليم المهجين (تعليم حضوري وعن بعد).

المؤشر 2.1: وضع المحتويات التعليمية على الإنترنت.

المؤشر 2.2: إعداد نظام قانوني مناسب.

الهدف رقم 3: تحسين الإدماج المهني للطلاب.

المؤشر 3.1: نسبة توظيف الخريجين الجامعيين.

المؤشر 3.2: نسبة بطالة الخريجين الجامعيين.

1.1. نفقات البرنامج 1:

جدول 18: نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية لعام 2021 (ب: دج)

نوع مركز المسؤولية	العنوان 01: نفقات الموظفين	العنوان 02: نفقات تشغيل الخدمات	العنوان 03: نفقات الاستثمار	العنوان 04: نفقات التحويل	الإجمالي
المصالح المركزية	188294367	71082833	/	12207400000	12466777 200
المصالح الغير ممركة	/	/	/	/	/
الهيئات الخاضعة للوصاية	220500000	94500000	/	/	31500000 0
الهيئات الإقليمية	/	/	/	/	/
إجمالي النفقات	408794367	165582833	/	12207400000	12781777 200

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

2. المشاريع الرئيسية:

1.2. قائمة المشاريع الكبرى للدولة (GPE) الجارية:

جدول 19: قائمة المشاريع الكبرى للدولة (GPE) الجارية:

المشاريع الكبرى للدولة الجارية	تاريخ البدء	تاريخ الانتهاء	التكلفة التقديرية الإجمالية	نسبة التقدم	الالتزام بالمواعيد (نعم أو لا)	تفويض الالتزام CP	المتوقع 2021 CP	المتوقع 2022 CP	2023 وما بعد CP	التكاليف الجارية السنوية المتوقعة
GPE1	لا يوجد									
GPE2										
الإجمالي										

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

2.2. قائمة المشاريع الجارية (ب: دج)

جدول 20: قائمة المشاريع الجارية (ب: دج)

المشاريع الجارية	تاريخ البدء	تاريخ الانتهاء	التكلفة التقديرية الإجمالية	الالتزام بالمواعيد (نعم أو لا)	تفويض الالتزام CP	المتوقع 2021 CP	CP 2022	CP2023 وما بعد	التكاليف الجارية السنوية المتوقعة
تطوير وتسيير الأقطاب الجامعية (وادي فارس،						85,000,000			

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

									الشلف (وتنس)
			37,000,0 00						أعمال تطوير القطب الجامعي الجديد في الأغواط
			35,000,0 00						تطوير الأقطاب الجامعية الجديدة في أم البواقي وعين بيضاء
									... الخ
			 دج	77840 00000					الإجمالي

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

3.2. ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (ب: دج).

جدول 21: ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (ب: دج)

المشاريع	ترخيص الالتزام	التكلفة التقديرية الإجمالية	النفقات المقدرة 2020 CP	CP المتوقع 2021	CP المتوقع 2022	CP المتوقع 2023	بعد 2023	التكاليف الجارية السوية المتوقعة
دراسة								
انجاز								
تجهيز								

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

							إعادة تهيئة
				30,383,194,000			نوع تدخل متعدد
				30,383,194,000			الإجمالي

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

4.2. تقدم المشاريع حسب القطاع (ب: دج).

جدول 22: تقدم المشاريع حسب القطاع (ب: دج).

القطاعات	ترخيصات الالتزام	النفقات الفعلية 2019	النفقات المقدرة 2020	النفقات المتوقعة 2021	النفقات المتوقعة 2022	النفقات المتوقعة 2023
القطاع 5: البنى التحتية الاقتصادية والإدارية						
القطاع الفرعي 57: البنى التحتية الإدارية				57000000		
القطاع 6: التعليم والتكوين						
القطاع الفرعي 64: التعليم العالي				25413194000		
القطاع 8: الإسكان						
القطاع الفرعي 81: التخطيط الحضري وتطويره				3836000000		
القطاع الفرعي 82: الإسكان				1077000000		
الإجمالي				30383194000		

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

5.2. قائمة المشاريع الكبرى الجديدة

جدول 23: قائمة المشاريع الكبرى الجديدة.

المشاريع الكبرى للدولة	تاريخ البدء	تاريخ الانتهاء	التكلفة التقديرية الإجمالية	تفويض الالتزام	CP المتوقع 2021	CP المتوقع 2022	CP 2023 وما بعدها	التكاليف الجارية السببية المتوقعة
لا يوجد								
الإجمالي								

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

6.2 قائمة المشاريع الجديدة:

جدول 24: قائمة المشاريع الجديدة.

المشاريع الجديدة	تاريخ البدء	تاريخ الانتهاء	التكلفة التقديرية الإجمالية	ترخيص الالتزام	CP المتوقع 2021	CP المتوقع 2022	CP 2023 وما بعدها	التكاليف الجارية السببية المتوقعة
المشروع 1								
المشروع 2								
مشاريع أخرى								
الإجمالي								

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

الفرع الخامس: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية لسنة 2023

1 التعليم والتكوين العالي: سنة 2023

اسم البرنامج: التعليم والتكوين العالي

الفترة: 2023-2025

المسؤول: المدير العام للتعليم والتكوين العالي: البروفيسور سعيداني بوعلام.

جدول 25: تقديم برنامج التعليم والتكوين العالي لسنة 2023

الأهداف	مؤشرات الأداء	القيم الحالية	(الوحدة)	التاريخ	القيم المستهدفة	القيم المستهدفة حسب النشاط		
						2023	2024	2025
1. تحسين نوعية التأطير البيداغوجي	1.1 عدد الأساتذة الحاصلين على الدكتوراه	70%	%	2022	90%	75%	80%	90%
	2.1 عدد الأساتذة الحاصلين على مصف الأستاذية	47%	%	2022	66% من مصف الأستاذية	50%	55%	60%
	3.1 نسبة التأطير البيداغوجي العام	25,1	أستاذ واحد / عدد الطلبة	2022	أستاذ واحد لـ 22 طالب: 1/18 في العلوم والتكنولوجيا 1/25 في العلوم الانسانية والاجتماعية	1/240	1/23	1/22
2. إصلاح طرق التدريس وتقوية التدريب في مجال العلوم والتكنولوجيا	1.2 عدد التكوينات المقدمة على الخط	0,8%	%	2021	20% كحد ادنى من التكوينات في العلوم الاجتماعية والانسانية في السنة الثالثة ليسانس والماستر	0,8%	3%	6%
	2.2 عدد حملة البكالوريا الجدد	38%	%	2021	تحقيق التوازن في عدد الطلبة بين	40%	45%	50%

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

			المجال الرئيسي للعلوم الإنسانية ومجال العلوم والتكنولوجيا				الموجهين نحو العلوم والتكنولوجيا
15%	13%	11%	زيادة عدد الطلبة المسجلين في مسارات الهندسة بنسبة 50% كل سنة جامعية	2021	%	9%	3.2 عدد الطلبة المسجلين في تكوينات الهندسة في السنة
1600	1400	1200	رفع عدد الدروس التي تم وضعها عبر الخط إلى نسبة 100%	2021	عدد الدروس	800	4.2 عدد الدروس التي تم ترقيمتها ووضعها على الخط

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

1.1 التعليق على المؤشرات:

— عدد الأساتذة الحاصلين على شهادة الدكتوراه:

يتم التركيز على الجودة وزيادة توظيف الحاصلين على الدكتوراه لضمان مرافقة فعالة للأساتذة المساعدين.

— عدد الأساتذة من رتبة الأستاذية:

تشجيع الأساتذة على نشر أعمالهم والانضمام إلى مخابر البحث وتقديم مشاريع بحثية.

— نسبة التأطير البيداغوجي العام:

تحسين معدل التأطير البيداغوجي للاقتراب من المعايير العالمية وتقليل عدد الأساتذة المؤقتين.

— عدد التكوينات المقدمة عبر الإنترنت:

مراجعة النظام القانوني لجامعة التكوين المستمر وتحويلها إلى جامعة مفتوحة لتوفير التكوين عن بعد.

— عدد حملة البكالوريا الجدد الموجهين نحو العلوم والتكنولوجيا:

إعادة التوازن بين عدد المتخرجين في العلوم الإنسانية والتكنولوجيا وإنشاء مدارس عليا للهندسة.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

-عدد الطلبة المسجلين في تكوينات الهندسة:

تكييف نظام التوجيه للطلبة الجدد وفتح مسارات جديدة مخصصة للتكنولوجيا.

-عدد الدروس المرقمة:

الاستفادة من خبرة التعليم عن بعد وزيادة عدد الدروس الرقمية لمواجهة تزايد أعداد الطلبة.

2.1. نفقات البرنامج:

جدول 26: نفقات البرنامج: التعليم والتكوين العالي حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية لسنة 2023 (ب: دج)

نوع مركز المسؤولية	نفقات المستخدمين	نفقات تسيير المصالح	نفقات الاستثمار	نفقات التحويل	المجموع
المصالح المركزية	144,219,500	213,750,240	1422610000 0	400000	14583960250
المصالح غير المركزية				0	0
الهيئات الخاضعة للرعاية	28346420000 0	2734810000 0			310812300000
الهيئات الإقليمية			2556147800 0		25561478000
مجموع النفقات	28360841950 0	2756134075 0	3978757800 0	400000	350957738250

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

2.2. نفقات البرنامج 1:

جدول 27: نفقات البرنامج 1: التعليم والتكوين العالي حسب البرنامج الفرعي لسنة 2023 (ب: دج).

البرنامج	نفقات المستخدمين	نفقات تسيير المصالح	نفقات الاستثمار	نفقات التحويل	المجموع

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

335304869750		39787578000	26029925250	269487366500	الطورين الأول والثاني للتكوين
15652868500	400000		1531415500	14121053000	التكوين في الطور الثالث
350957738250	400000	39787578000	27561340750	283608419500	مجموع النفقات

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

3.2. تطور النفقات

جدول 28: تطور النفقات حسب البرنامج الفرعي (ب: دج).

البرنامج	النفقات الفعلية لسنة N_2	تقديرات النفقات لسنة N_1	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2024	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2025
الطورين الأول والثاني للتكوين	2694873 66500	2602992525 0	3353048697 50	3640653834 90	3885679845 20
التكوين في الطور الثالث			1565286850 0	1720122538 0	1890427954 0

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

4074722640	3812666088	3509577382			مجموع النفقات
60	70	50			

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

3. المشاريع الرئيسية:

جدول 29: المشاريع الرئيسية.

المشاريع الكبرى للدولة في طور الإنجاز	تاريخ بداية المشروع	تاريخ نهاية المشروع	التكلفة الاجمالية المقدرة للمشروع	معدل تقدم المشروع	احترام الجدول الزمني	رخصة الالتزام اعادة التقييم المطلوبة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2023	اعتمادات الدفع المسقطة لسنة 2024	اعتمادات الدفع وما يليها المتوقعة سنويا	متوسط التكاليف المتوقعة
المشروع 1										
المشروع 2										
المجموع										

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

1.3. قائمة المشاريع في طور الإنجاز:

جدول 30: قائمة المشاريع في طور الإنجاز ب: (دج).

المشاريع الجارية	تاريخ الانطلاق	تاريخ الانتهاء	التكلفة الإجمالية	معدل التقدم في الأشغال	احترام تاريخ الاستحقاق (نعم أو لا)	رخصة التعهد إعادة التقييم المطلوبة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة 2024	اعتمادات الدفع لسنة 2025 وما يليها المتوقعة	متوسط التكاليف السنوية المتوقعة
------------------	----------------	----------------	-------------------	------------------------	------------------------------------	---	------------------------------	------------------------------	---	---------------------------------

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

أعمال تحديد حلقة الكهرباء في المدرسة الوطنية العليا للأعمال التطبيقية				20000 000	20000 000					
أعمال إعادة التأهيل والإصلاح في المدرسة الزراعية الوطنية العليا ١٠٠ لخ				24000 000	24000 000					
المجموع					33676 64000					

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

2.3 ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (ب: دج)

جدول 31: ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (ب: دج).

المشاريع	ترخيص الالتزام	التكلفة الإجمالية المقدرة للمشروع	النفقات المقدرة N_1	CP المتوقع 2023	CP المسقط 20 24	CP المسقط 2 025	CP بعد 2025	متوسط التكاليف المتكررة السوية المتوقعة
----------	-------------------	--	---------------------------	--------------------	-----------------------	-----------------------	-------------	---

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

							61600 000	الدراسة
							72819 20000	انجاز
							19512 00000	تجهيز
							36478 00000	إعادة تهيئة
							11801 44000	نوع تدخل متعدد
		22000 00000 0	300000 00000	317325 78000			14122 66400 0	الإجمالي

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

3.3. تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (ب: دج)

جدول 32: تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (ب: دج).

القطاع	رخصة التعهد	النفقات الفعالية 2021	النفقات المقدرة 2022	النفقات المتوقعة لسنة 2023	النفقات المتوقعة لسنة 2024	النفقات المتوقعة لسنة 2025
القطاع 4: خدمات منتجة						
القطاع						

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

						الفرعي 47: معلوماتية
						القطاع 6: التعليم- التكوين
						القطاع الفرعي 64: التعليم العالي
						القطاع 8: السكن
						القطاع الفرعي 81: التخطيط والتهيئة العمرانية
						القطاع الفرعي 82: السكنات
2200000000 00	30000000000 0	317325780 00			3367 6640 00	المجموع

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

4.3. قائمة المشاريع الكبرى الجديدة لسنة 2023 (ب: دج):

جدول 33: قائمة المشاريع الكبرى الجديدة لسنة 2023 (ب: دج).

المشاريع الكبرى للدولة	تاريخ بداية المشروع	تاريخ نهاية المشروع	التكلفة الاجمالية المقدرة للمشروع	رخصة الالتزام المطلوبة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2023	اعتمادات الدفع المسقطة لسنة 2024	اعتمادات الدفع لسنة 2025 وما يليها	متوسط التكاليف المتوقعة سنويا
المشروع 1								
المجموع								

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

5.3. قائمة المشاريع الجديدة:

جدول 34: قائمة المشاريع الجديدة ب: (دج).

مشاريع جديدة	تاريخ بداية المشروع	تاريخ نهاية المشروع	التكلفة الاجمالية المقدرة للمشروع	رخصة الالتزام المطلوبة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2023	اعتمادات الدفع المسقطة لسنة 2024	اعتمادات الدفع لسنة 2025 وما يليها	متوسط التكاليف المتوقعة سنويا
إنجاز 2000 مقعد بيداغوجي بتمنراست	2023							
إنجاز 2000 مقعد بيداغوجي بالنعامة	2023							

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

						2023	إنجاز 2000 مقعد بيداغوجي بورقلة
						2023	إنجاز عيادة بيطرية بتيارت
						2023	اقتناء التجهيزات العلمية والبيداغوجية لصالح المنشآت الجامعية
						2023	مختلف أشغال التهيئة والتأهيل لصالح المؤسسات الجامعية
	900000 0000	900000 0000	805500 0000	10755 00000 0			المجموع

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

الفرع السادس: المقارنة التحليلية بين تقرير 2021 وتقرير 2023 للبرنامج 01: التعليم والتكوين العالي فيما يخص بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية

سنعقد الآن مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021 وسنة 2023 فيما يتعلق ببطاقات البرامج، والمشاريع

الرئيسية حيث:

1. تحديد الفروقات:

- في تقرير 2021 تم وضع اسم البرنامج واسم المسؤول ثم مجموعة من الأهداف مزودة بمؤشرات بطريقة كتابية محضة.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

- في تقرير 2023 تم وضع اسم البرنامج والفترة (على أفق ثلاث سنوات) واسم المسؤول ثم جدول يتضمن الأهداف مؤشرات الأداء القيم الحالية (نسب مئوية) التاريخ القيم المستهدفة والقيم المستهدفة حسب النشاط إضافة للتعليق على المؤشرات.
- في تقرير 2021 تم تناول نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية على شكل جدول على أساس ما جاء به القانون العضوي الجديد حيث نلاحظ فراغ عنوان الاستثمار ونوع مركز المسؤولية المتعلق ب الهيئات الإقليمية والهيئات الغير مرمزة.
- في تقرير 2023 تم تناول نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية على شكل جدول على أساس ما جاء به القانون العضوي الجديد أيضا مع خلو فقط نوع مركز المسؤولية المتعلق ب الهيئات الغير مرمزة وأيضا نفقات البرنامج حسب البرنامج الفرعي وتطور النفقات حسب البرنامج الفرعي على مدى وافق ثلاث سنوات.
- بالنسبة للمشاريع الرئيسية حيث في تقرير 2021 تم تناول قائمة المشاريع الكبرى للدولة (GPE) الجارية على شكل جدول فيها قائمة المشاريع الكبرى مع تواريخ البدء والانتها وقياس مدى الالتزام والتكاليف وكذا الاعتمادات لأفق ثلاث سنوات حيث نلاحظ أن هذا الجدول يخلو من أي مشاريع.
- نفس الشيء في تقرير سنة 2023.
- كما تم تناول قائمة المشاريع الجارية في شكل جدول في تقرير 2021 ذكرت فيه مجموعة كبيرة من المشاريع بشكل غير مرتب مع ذكر فقط الاعتمادات المتوقعة لسنة 2021.
- نفس الشيء بالنسبة لتقرير سنة 2023.
- كما تم تناول ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل على شكل جدول حيث يتناول رخص الالتزام والتكلفة الإجمالية للمشروع والنفقات المقدرة للسنة الماضية واعتمادات الدفع لثلاث سنوات حيث نجد في تقرير سنة 2021 فقط اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2021 في حين نفس الجدول بمحتوياته في تقرير سنة 2023 لكن مع وجود رخص الالتزام واعتمادات الدفع لثلاث سنوات.
- تم تناول جدول يوضح تقدم المشاريع حسب القطاع مع اخذ بعض القطاعات ورخص الالتزام والنفقات الفعلية والمقدرة لثلاث سنوات في كلا التقريرين الاختلاف فقط في اسم أول قطاع حيث في تقرير 2021 نجد القطاع 5: البنى التحتية الاقتصادية والإدارية القطاع الفرعي 57: البنى التحتية الإدارية
- في حين أن تقرير 2023 نجد القطاع 4 خدمات منتجة والقطاع الفرعي 47 معلوماتية.
- تم تناول في تقرير سنة 2021 قائمة المشاريع الكبرى الجديدة على شكل جدول مثل ما هو الحال في تقرير سنة 2023 حيث نجده تكرر لجدول سابق اسمه قائمة المشاريع الكبرى للدولة.
- وفي آخر عنصر من بطاقات البرامج تم تناول قائمة المشاريع الجديدة على شكل جدول فيه تواريخ بداية ونهاية المشروع والتكلفة الإجمالية للمشروع ورخصة الالتزام للسنة المعنية مع اعتمادات الدفع لثلاث سنوات حيث نجد الجدول فارغا من دون مشاريع في تقرير سنة 2021 ونجد ستة مشاريع في تقرير سنة 2023 مع رخص التزام واعتمادات الدفع لسنة 2023.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

2 تحليل الفروقات بين تقريرتي سنة 2021 و2023 لبطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية:

1.2 تقديم البرنامج والأهداف:

تقرير 2021:

التقديم: تم وضع اسم البرنامج واسم المسؤول.

الأهداف: ذكرت مجموعة من الأهداف مزودة بمؤشرات بطريقة كتابية محضة.

تقرير 2023:

التقديم: تم وضع اسم البرنامج والفترة (على أفق ثلاث سنوات) واسم المسؤول.

الأهداف: ذكرت الأهداف في جدول يتضمن مؤشرات الأداء، القيم الحالية (نسب مئوية)، التاريخ، القيم المستهدفة والقيم المستهدفة حسب النشاط، إضافة إلى التعليق على المؤشرات.

التحليل:

- التنظيم والتوضيح: تقرير 2023 يقدم الأهداف بشكل أكثر تنظيماً ووضوحاً عبر استخدام الجداول التي تسهل قراءة المعلومات ومتابعتها على مدى ثلاث سنوات.
- الشمولية: تقرير 2023 يوفر معلومات شاملة عن الأداء الحالي والمستقبلي ويضيف تعليقاً على المؤشرات، مما يعزز الفهم العميق للأهداف والتحقيق الفعلي لها.

2.2 نفقات البرنامج

تقرير 2021:

العرض: تناول نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية في جدول.

الفراغات: يوجد فراغ في عنوان الاستثمار ونوع مركز المسؤولية المتعلق بالهيئات الإقليمية والهيئات غير الممركزة.

تقرير 2023:

العرض: تناول نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية في جدول.

الفراغات: خلو نوع مركز المسؤولية المتعلق بالهيئات غير الممركزة فقط، وتم إضافة نفقات البرنامج حسب البرنامج الفرعي وتطور النفقات حسب البرنامج الفرعي على مدى ثلاث سنوات.

التحليل:

- التحسينات: تقرير 2023 يقدم تحسينات ملحوظة في تناول نفقات البرنامج، حيث أضاف تفاصيل حول تطور النفقات على مدى ثلاث سنوات، مما يوفر رؤية أفضل للمتغيرات المالية على المدى الطويل.

- الشمولية: التقرير الجديد يغطي جوانب أكثر شمولية في إدارة النفقات بتركيز على البرامج الفرعية.

3.2 المشاريع الرئيسية

تقرير 2021:

قائمة المشاريع الكبرى للدولة: تناولت قائمة المشاريع الكبرى الجارية على شكل جدول، إلا أن الجدول كان خالياً من أي مشاريع.
قائمة المشاريع الجارية: تناولت بشكل غير مرتب مع ذكر الاعتمادات المتوقعة لسنة 2021.

تقرير 2023:

قائمة المشاريع الكبرى للدولة: نفس الشيء، حيث كان الجدول خالياً من المشاريع.
قائمة المشاريع الجارية: تناولت بشكل غير مرتب مع ذكر الاعتمادات المتوقعة لسنة 2023.

التحليل:

- الثبات: لا يوجد تغيير كبير بين التقريرين في هذا الجانب، حيث يبقى الجدول الخاص بالمشاريع الكبرى خالياً من المشاريع.
- التحسينات المطلوبة: يحتاج التقرير إلى تحسين تنظيم قائمة المشاريع الجارية وتحديد الأولويات بشكل أفضل.

4.2 ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل:

تقرير 2021:

العرض: ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل يتناول رخص الالتزام، التكلفة الإجمالية للمشروع، النفقات المقدرة للسنة الماضية واعتمادات الدفع للسنة الحالية فقط.

تقرير 2023:

العرض: نفس الملخص مع وجود رخص الالتزام واعتمادات الدفع لثلاث سنوات.

التحليل:

الشمولية: تقرير 2023 يقدم معلومات أكثر شمولية وتفصيلاً حول تقدم المشاريع ورخص الالتزام واعتمادات الدفع على مدى ثلاث سنوات، مما يساعد في تتبع التقدم بشكل أفضل.

5.2 تقدم المشاريع حسب القطاع:

تقرير 2021:

العرض: تناول جدول يوضح تقدم المشاريع حسب القطاع مع ذكر رخص الالتزام والنفقات الفعلية والمقدرة لثلاث سنوات.
القطاع الأول: البنى التحتية الاقتصادية والإدارية، القطاع الفرعي: البنى التحتية الإدارية.

تقرير 2023:

العرض: نفس الجدول ولكن القطاع الأول: خدمات منتجة، القطاع الفرعي: معلوماتية.

التحليل:

التغييرات القطاعية: تغيير القطاع الأول من البنى التحتية إلى الخدمات المنتجة يعكس تحولاً في الأولويات وربما توجهات الحكومة في دعم قطاعات جديدة.

6.2 قائمة المشاريع الكبرى الجديدة:

تقرير 2021:

العرض: قائمة المشاريع الكبرى الجديدة كانت فارغة.

تقرير 2023:

العرض: تضمنت ستة مشاريع مع رخص الالتزام واعتمادات الدفع لسنة 2023.

التحليل:

التقدم: إضافة المشاريع الكبرى في تقرير 2023 يظهر تحسناً وتقدماً في تحديد وتمويل المشاريع الجديدة.

خلاصة:

بالمقارنة بين تقرير 2021 و2023 فيما يخص بطاقات البرامج والمشاريع الرئيسية، نلاحظ أن تقرير 2023 يتميز بالشمولية والتنظيم الأفضل في عرض المعلومات والأهداف، ويقدم تفاصيل دقيقة حول النفقات والمشاريع على مدى ثلاث سنوات. التحسينات الملحوظة في طريقة العرض واستخدام الجداول تجعل المعلومات أكثر وضوحاً وسهولة في المتابعة، مما يعكس تطوراً إيجابياً في إعداد التقارير وتحليل البيانات.

جدول يتضمن النتائج المستخلصة من مقارنة تقرير 2021 وتقرير 2023:

جدول 35: النتائج المستخلصة من مقارنة تقرير 2021 وتقرير 2023.

البند	تقرير 2021	تقرير 2023	النتيجة
تقديم الأهداف	تقديم الأهداف بشكل كتابي محض بدون تفصيل دقيقة.	تحسين التنظيم باستخدام جداول تتضمن الأهداف، مؤشرات الأداء، القيم الحالية، القيم المستهدفة، والقيم المستهدفة حسب النشاط مع تعليق على المؤشرات.	1. تحسن طريقة تقديم الأهداف والولوج ببطء في فكرة الأهداف الذكية ومؤشرات الأداء.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

تفاصيل النفقات	نفقات البرنامج 1 حسب العنوان ونوع مركز المسؤولية مع وجود فراغات في بعض العناوين.	تناول نفس النفقات بتفصيل أكبر مع خلو نوع مركز المسؤولية المتعلق بالهيئات غير الممركزة وإضافة تفاصيل عن نفقات البرنامج حسب البرنامج الفرعي وتطور النفقات على مدى ثلاث سنوات.	2. إدراج تفاصيل أكثر للنفقات على أفق ثلاث سنوات.
قائمة المشاريع	قائمة المشاريع الكبرى للدولة والجارية تفتقر للتفصيل والترتيب المناسب.	نفس الوضعية تقريبا، لكن تم تناول قائمة المشاريع الجديدة بشكل أكثر تفصيلا، حيث تم إدراج ستة مشاريع جديدة مع رخص الالتزام واعتمادات الدفع.	3. عدم تحسن طريقة عرض المشاريع على الرغم من إضافة تفاصيل جديدة للمشاريع.
ملخص تقدم المشاريع	ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل برخص الالتزام والتكاليف والنفقات للسنة الماضية واعتمادات الدفع للسنة الحالية فقط.	تم تحسين الملخص بإدراج رخص الالتزام واعتمادات الدفع على مدى ثلاث سنوات.	4. تحسن طريقة عرض ملخص تقدم المشاريع لثلاث سنوات.
تطوير الأنظمة البيداغوجية	تركز على تحسين وتطوير البرامج الدراسية بشكل عام.	يتم التركيز على تطوير أنظمة التوجيه ومراجعة البرامج الدراسية بشكل أكثر تحديدا، بالإضافة إلى إطلاق مدارس وطنية عليا جديدة ودمج المدارس الوطنية العليا.	5. تخصص أكثر في تطوير نوعية البرامج الدراسية.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

تفسير النتائج:

جدول 36: تفسير النتائج.

1. تحسن في تقديم الأهداف	التفسير الأول: الاستجابة للإصلاحات الميزانية قد يكون هذا التحسن استجابة للإصلاحات الميزانية التي تفرض مزيدا من الشفافية والوضوح في تقديم الأهداف وربطها بالمؤشرات المالية والأدائية، مما يساعد في تحسين فعالية الميزانية. التفسير الثاني: التوجيهات الحكومية نحو الفعالية يمكن أن يكون التحسن نتيجة لتوجيهات حكومية أو من أعلى هرم الإدارة تتعلق بتحسين فعالية الأداء وتحديد أهداف أكثر وضوحا يمكن متابعتها وتحقيقها بسهولة.
--------------------------	---

التفسير الثالث: تعزيز التوجه نحو تحقيق النتائج التحسن في تقديم الأهداف يمكن أن يكون جزءا من التحول نحو إدارة الأداء القائمة على النتائج، حيث تكون الأهداف واضحة وتخدم تحقيق نتائج ملموسة وقابلة للتقييم. التفسير الرابع: تحسين التعاون بين الإدارات التحسن في تقديم الأهداف قد يعكس أيضا تعزيز التعاون بين الإدارات المختلفة في صياغة الأهداف بطريقة أكثر تكاملا وتنسيقا، مما يؤدي إلى توضيح الأهداف بشكل أفضل.	
التفسير الأول: التخطيط المالي طويل الأمد إدراج تفاصيل النفقات لثلاث سنوات قد يعكس تحولا نحو التخطيط المالي طويل الأمد، حيث تركز الحكومة أو الوزارة على رؤية استشرافية للنفقات وليس فقط الاعتماد على الأرقام السنوية. مما يسمح بمرونة في اتخاذ القرارات المالية. التفسير الثاني: تعزيز الشفافية المالية إدراج هذه التفاصيل قد يكون نتيجة للجهود الرامية إلى تعزيز الشفافية في إدارة المال العام، حيث يتم تقديم رؤية واضحة للمخصصات المالية للفترات المقبلة لتجنب أي مفاجآت في المستقبل. التفسير الثالث: تحسين تخصيص الموارد إدراج نفقات لثلاث سنوات يمكن أن يكون جزءا من استراتيجية لتحسين تخصيص الموارد بشكل أكثر فعالية، حيث تتيح النظرة المستقبلية توقع للاحتياجات بشكل أدق وتوزيع الموارد بناء على ذلك. التفسير الرابع: الالتزام بالمعايير الدولية قد يكون إدراج تفاصيل النفقات لثلاث سنوات نتيجة الالتزام بمعايير أو توصيات منظمات دولية تتعلق بالشفافية والتخطيط المالي طويل الأمد، ما يعزز من مكانة القطاع في الساحة الدولية. التفسير الخامس: الحد من المفاجئات المالية إدراج النفقات لثلاث سنوات يمكن أن يقلل من المفاجئات المالية غير المتوقعة خلال فترة الميزانية، مما يساهم في تحقيق الاستقرار المالي ويساعد في وضع خطط استباقية للتعامل مع أي تحديات.	2. إدراج تفاصيل النفقات لثلاث سنوات
التفسير الأول: مقاومة التغيير من قبل الجهات الإدارية قد يكون هناك نوع من المقاومة للتغيير داخل الهيئات المسؤولة عن إعداد التقارير، حيث يُفضل استخدام الأساليب التقليدية المعروفة لتجنب الأخطاء أو الصعوبات الناتجة عن تبني طرق عرض جديدة. التفسير الثاني: عدم اعتماد توجهات جديدة في التسيير قد يكون هذا الثبات مؤشرا على عدم إدخال توجهات جديدة في مجال التسيير القائم على المشاريع أو عدم تبني استراتيجيات حديثة مثل إدارة المشاريع بالنتائج أو تكنولوجيا المعلومات لإدارة المشاريع.	3. ثبات طريقة عرض المشاريع بين التقريرين

التفسير الثالث: التوجه نحو البساطة في العرض ربما تم تبني مبدأ البساطة في عرض المشاريع لضمان وضوح المعلومات وسهولة استيعابها من قبل الفئات المستهدفة، خاصة إذا كانت الجهات المعنية لا تتطلب تعديلات كبيرة على طريقة العرض.	
4. تحسين ملخص تقدم المشاريع التفسير الأول: الاستجابة لمتطلبات الشفافية تحسين ملخص تقدم المشاريع قد يكون استجابة لمتطلبات الشفافية والمساءلة من قبل الجهات الرقابية أو الجهات الممولة، حيث يساعد على توضيح التفاصيل المتعلقة بالتقدم الفعلي للمشاريع مقارنة بالمخططات الأصلية. التفسير الثاني: تلبية حاجة اتخاذ القرارات المدروسة هذا التحسين يمكن أن يكون نتيجة للرغبة في توفير معلومات دقيقة وحديثة لصناع القرار، مما يساهم في اتخاذ قرارات أكثر دقة تتعلق بإدارة المشاريع وتخصيص الموارد. التفسير الثالث: التجاوب مع الملاحظات السابقة قد يكون التحسين استجابة لملاحظات سابقة من الجهات المعنية حول عدم كفاية المعلومات المقدمة أو الحاجة إلى توفير تفاصيل أكثر دقة وشمولية في ملخص تقدم المشاريع. التفسير الرابع: تحقيق التكامل بين الجهات المختلفة قد يكون التحسين جزءاً من توجه نحو تحقيق تكامل أفضل بين الجهات المختلفة المشاركة في تنفيذ المشاريع، حيث يتم تبادل المعلومات بشكل أكثر فاعلية مما يؤدي إلى تحسين عرض التقدم المحقق. التفسير الخامس: زيادة الضغط على الأداء الحكومي مع تزايد الطلب العام على تحسين الأداء الحكومي، قد يكون تحسين ملخص تقدم المشاريع جزءاً من توجه شامل لتحسين صورة الحكومة أمام الجمهور وضمان تنفيذ المشاريع بفعالية وشفافية.	
التفسير الأول: الاستجابة لاحتياجات سوق العمل تطوير الأنظمة البيداغوجية يمكن أن يكون نتيجة للضغط المتزايد من سوق العمل لتخريج طلاب بمهارات تتناسب مع متطلبات الوظائف الحديثة، ما يحتم على المؤسسات التعليمية تحديث طرق التدريس. التفسير الثاني: مواكبة التطور التكنولوجي قد يكون التطوير ناتجاً عن الحاجة إلى استخدام التكنولوجيا في التعليم، مثل التعليم الإلكتروني، التعلم عن بعد، أو تطبيقات الذكاء الاصطناعي في التعليم، مما يتطلب تحديث الأنظمة البيداغوجية. التفسير الثالث: تحسين جودة التعليم تطوير الأنظمة البيداغوجية قد يكون جزءاً من جهود تحسين جودة التعليم ورفع مستوى الكفاءة التعليمية من خلال تحسين طرق التدريس وأساليب التقييم.	5. تطوير الأنظمة البيداغوجية

التفسير الرابع: الاستفادة من التجارب الدولية الناجحة تطوير الأنظمة البيداغوجية قد يأتي نتيجة الاستفادة من التجارب الدولية في التعليم والتي أثبتت جدواها في رفع مستوى الطلاب وتحسين جودة التعليم في بلدان أخرى.	
---	--

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الفرع السابع: تقديم محتوى تقرير الأولويات والتخطيط فيما يخص الجداول التكميلية لسنة 2021:

1. الجداول التكميلية 2021

1.1. توقعات تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور (آلاف الدنانير)

جدول 37: توقعات تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور (الاف الدنانير).

كتلة الأجور				الوظائف المفتوحة					
التغير				التغير					
المبلغ				المبلغ					
2020_2021				2020_2021					
2019	2020	2021		2019	2020	2021	العدد	%	المصالح
		112711							المصالح المركزية
									المصالح الغير
									مركزية
		171290000							الهيئات تحت
									الوصاية
		171402711							المجموع

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

2.1. توقعات النفقات للهيئات التابعة للوصاية (آلاف الدنانير)

جدول 38: توقعات النفقات للهيئات التابعة للوصاية (الالف الدنانير).

الهيئات الرئيسية	النفقات الفعلية	تقديرات النفقات	الاعتمادات المتوقعة	الاعتمادات	الاعتمادات
التابعة للوصاية	عام 2019	عام 2020	عام 2021	المتوقعة لعام	المتوقعة لعام
	2023	2022			

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

الجامعة المفتوحة			1,700,000		
للتكوين المستمر					
الجامعات			213,000,000		
المراكز الجامعية			12,100,000		
المدارس العليا			17,900,000		
المجموع			244,700,000		

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

3.1. توقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة

جدول 39: توقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة.

الرصيد الائتماني في 31 ديسمبر 2019	اعتمادات الدفع لعام 2020	التخصيص والإيرادات الأخرى لعام 2020	الرصيد الائتماني في 31 ديسمبر 2020	اعتمادات الدفع لعام 2021	التخصيص لعام 2021	الإيرادات الأخرى لعام 2021	الرصيد الائتماني في 31 ديسمبر 2021
لا يوجد							
الحساب 1							
الحساب 2							
المجموع							

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2021.

2 الجداول التكميلية في تقرير سنة 2023:

1.2. تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور (ب: دج)

جدول 40: تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الأجور (ب: دج).

كتلة الأجور				المناصب المفتوحة					
التغير المبلغ 2020_2021				التغير العدد 2023_2022					
2023	2022	2021	المبلغ	2023	2022	2021	العدد	%	المصالح

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

المصالح المركزية	0.00	0	121	123	123				
المصالح الغير مرمزة									
الهيئات تحت الوصاية	1.04	1400	132808	134791	136191				
المجموع	1.04	1400	132929	134914	136314				

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

2.2 تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للوصاية

1.2.2 نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للوصاية (ب: دج)

جدول 41: نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للوصاية (ب: دج).

الهيئات الرئيسية التابعة للوصاية	النفقات الفعالية عام 2021	تقديرات النفقات لعام 2022	الاعتمادات المتوقعة لعام 2023	الاعتمادات المتوقعة لعام 2024	الاعتمادات المتوقعة لعام 2025
الجامعة المفتوحة للتكوين المستمر		1900000000	2102100000	2312310000	2543541000
الجامعات		238000000000	274487400000	301936140000	332129754000
المراكز الجامعية		200000000000	244198000000	268617800000	295479580000
المدارس العليا		780000000000	980300000000	107833000000	118616300000
المجموع		2677000000000	3108123000000	3418935300000	3760828830000

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

2.2.2 نفقات حسب نوع الهيئة الخاضعة للوصاية (ب: دج)

جدول 42: نفقات حسب نوع الهيئة الخاضعة للوصاية (ب: دج).

نوع الهيئة الخاضعة للوصاية	النفقات الفعلية لسنة 2021	تقديرات النفقات لسنة 2022	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2024	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2025
المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي الثقافي والمهني EPSCP		265,800,000,000	308,710,000,000	339,581,220,000	373,539,342,000
المؤسسة العمومية ذات الطابع الإداري EPA		1,900,000,000	2,102,100,000	2,312,310,000	2,543,541,000
المجموع		2677000000000	310812300000	341893530000	376082883000

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

3.2 تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (ب: دج) لا يوجد

جدول 43: تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (ب: دج) لا يوجد.

رصيد الاعتمادات إلى غاية 31 ديسمبر 2021	اعتمادات الدفع لسنة 2022	التخصيصات والإيرادات الأخرى لسنة 2022	رصيد الاعتمادات إلى غاية 31 ديسمبر 2022	اعتمادات الدفع لسنة 2023	تخصيصات سنة 2023	إيرادات أخرى لسنة 2023	رصيد الاعتمادات إلى غاية 31 ديسمبر 2023
---	--------------------------	---------------------------------------	---	--------------------------	------------------	------------------------	---

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

حساب التخصيص الخاص 1								
....								
المجموع								

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

4.2. تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (بالوحدة: 1000 دج)

جدول 44: تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (بالوحدة 1000 دج).

الإقليم	النفقات الفعلية لسنة 2021	النفقات المحتملة لسنة 2022	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2023	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2024	اعتمادات الدفع المتوقعة لسنة 2025
أدرار					
شلف					
غليزان					
إجمالي النفقات		3000000000		1500000000	1500000000
المجموع		35835911000	25561478000	220000000000	160000000000

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

5.2. تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (ب: دج)

جدول 45: تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (ب: دج).

نوع مصدر التمويل	النفقات الفعلية	تقديرات النفقات	النفقات المتوقعة سنة 2023	النفقات المتوقعة سنة 2024	النفقات المتوقعة سنة 2025
---------------------	--------------------	--------------------	------------------------------	------------------------------	------------------------------

	لسنة 2021	لسنة 2022			
ميزانية الدولة			350957738250	381266608870	407472264060
نوع المصدر الأول					
نوع المصدر الثاني					
المجموع			350957738250	381266608870	407472264060

المصدر: تقرير الأولويات والتخطيط لسنة 2023.

3 المقارنة التحليلية بين تقرير 2021 وتقرير 2023 للبرنامج 01: التعليم والتكوين العالي فيما يخص الجداول التكميلية

1.3 تحديد الفروقات:

- كلا التقريرين سواء تقرير سنة 2023 أو تقرير سنة 2021 يضع الجدول التكميلي الأول حول توقعات تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور حيث نفس طريقة عرض الجدول فقط في تقرير سنة 2021 نجد بيانات كتلة الأجور فقط متوفرة على عكس تقرير سنة 2023 أين نجد فقط بيانات الوظائف المفتوحة المتوقعة.
- في تقرير سنة 2021 ومن ضمن الجداول التكميلية المذكورة نجد جدول توقعات النفقات للهيئات التابعة للوصاية حيث نجده أيضا في تقرير سنة 2023 بنفس طريقة العرض من خلال متابعة تطور نفقات أربع هيئات تابعة لوصاية القطاع لخمس سنوات سنتين فعليتين وثلاث سنوات مرتقبة مع فارق توفر البيانات أكثر في تقرير سنة 2023 عكس تقرير سنة 2021 الذي اكتفى بنفقات المتوقعة للسنة المعنية 2021 أيضا تقرير سنة 2023 أضاف جدول آخر يفصل نفقات حسب نوع الهيئة التابعة للوصاية.
- آخر جدول تكميلي في تقرير سنة 2021 نجد جدول توقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة حيث نجده أيضا في تقرير سنة 2023 بنفس طريقة العرض حسابين لثلاث سنوات لكن من دون بيانات متوفرة.
- تقرير سنة 2023 أضاف جدولين تكميليين آخرين هما أولا جدول تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم يوضح تطور النفقات لثلاث سنوات لمختلف ولايات الوطن، ثانيا جدول تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل الذي يوضح تطور النفقات حسب مصدر التمويل حيث اقتصر على مصدر واحد وهو ميزانية للدولة لخمس سنوات سنتين فعليتين وثلاث سنوات مرتقبة.

2.3 التحليل: من خلال مقارنة الجداول التكميلية في تقرير سنة 2021 وسنة 2023، يمكن ملاحظة الفروقات والتحسينات

التالية:

1. توقعات تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور:

• تقرير 2021: يحتوي فقط على بيانات كتلة الأجور.

• تقرير 2023: يحتوي فقط على بيانات الوظائف المفتوحة المتوقعة.

2. توقعات النفقات للهيئات التابعة للصياغة:

• تقرير 2021: يتضمن نفقات متوقعة للسنة المعنية فقط (2021).

• تقرير 2023: يوفر بيانات مفصلة لنفقات أربع هيئات تابعة للصياغة القطاع خمس سنوات (سنتين فعليتين وثلاث سنوات مرتقبة). كما أضاف جدولاً يفصل النفقات حسب نوع الهيئة التابعة للصياغة.

3. توقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة:

• تقرير 2021: يحتوي على جدول لحسابين لثلاث سنوات دون بيانات متوفرة.

• تقرير 2023: يحتوي على نفس الجدول لحسابين لثلاث سنوات دون بيانات متوفرة.

4. الجداول التكميلية المضافة في تقرير 2023:

• جدول تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم: يوضح تطور النفقات لثلاث سنوات لمختلف ولايات الوطن.

• جدول تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل: يوضح تطور النفقات حسب مصدر التمويل لخمس سنوات (سنتين فعليتين وثلاث سنوات مرتقبة).

3.3. النتائج المستخلصة:

جدول 46: النتائج المستخلصة.

البند	تقرير 2021	تقرير 2023	النتيجة
توقعات تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور	يحتوي فقط على بيانات كتلة الأجور	يحتوي فقط على بيانات الوظائف المفتوحة المتوقعة.	1. استمرار عدم اكتمال الجداول الخاصة ب تطور الوظائف المفتوحة وكتلة الأجور.
توقعات النفقات للهيئات التابعة للصياغة	يتضمن نفقات متوقعة للسنة المعنية فقط (2021)	يوفر بيانات مفصلة لنفقات أربع هيئات تابعة للصياغة القطاع خمس سنوات (سنتين فعليتين وثلاث سنوات مرتقبة). كما أضاف جدولاً يفصل	2. إضافة تفاصيل أكثر لتوقعات نفقات الهيئات التابعة للصياغة.

الفصل الخامس: دراسة تحليلية مقارنة بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023.

	النفقات حسب نوع الهيئة التابعة للصياغة.		
توقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة	يحتوي على جدول لحسابين لثلاث سنوات دون بيانات متوفرة.	يحتوي على جدول لحسابين لثلاث سنوات دون بيانات متوفرة.	3. عدم وجود تحسن في توفر المعلومات وطريقة عرضها بالنسبة لتوقعات تطور حسابات التخصيص الخاصة.
الجدول التكميلية المضافة في تقرير 2023	غير موجودة.	جدول تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم: يوضح تطور النفقات لثلاث سنوات لمختلف ولايات الوطن. جدول تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل: يوضح تطور النفقات حسب مصدر التمويل لخمس سنوات (سنتين فعليتين وثلاث سنوات مرتقبة).	4. إضافة تقديرات جديدة للنفقات تتعلق ب تطور النفقات حسب الإقليم وحسب مصدر التمويل.

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023.

4.3 تفسير النتائج:

جدول النتائج المستخلصة وتفسيرها:

جدول 47: جدول النتائج المستخلصة وتفسيرها.

النتيجة	التفسير
1. استمرار عدم اكتمال الجداول التكميلية	التفسير الأول: نقص في البيانات المتاحة قد يكون السبب في عدم اكتمال الجداول التكميلية هو غياب البيانات الكافية أو الصعوبة في جمعها، خاصة إذا كانت هذه البيانات تعتمد على مصادر متعددة أو تحتاج إلى تحديثات من جهات مختلفة. التفسير الثاني: عدم التنسيق بين الجهات المعنية

يمكن أن يكون عدم اكتمال الجداول ناتجا عن ضعف التنسيق بين الجهات المسؤولة عن توفير المعلومات اللازمة، مما يؤدي إلى تأخر في جمع البيانات أو تقديم بيانات غير مكتملة. التفسير الثالث: أولويات مختلفة في إعداد التقرير قد تكون هناك أولويات أخرى لدى فرق إعداد التقرير تركز على العناصر الرئيسية، مما يجعل الجداول التكميلية أقل أهمية، وبالتالي تترك غير مكتملة أو تؤجل إلى مراحل لاحقة. التفسير الرابع: الاعتماد على طرق إعداد تقارير سابقة قد يكون السبب أيضا هو الاعتماد على منهجيات إعداد تقارير قديمة، حيث الاستمرار في اتباع نفس الأساليب التي قد تكون غير فعالة في توفير جداول تكميلية مكتملة.	
التفسير الأول: تعزيز الشفافية والمساءلة إضافة تفاصيل لنفقات الهيئات التابعة للوصاية قد تعكس التزام الجهة المشرفة بتحقيق المزيد من الشفافية في كيفية توزيع الميزانية. هذا يساعد على تقديم صورة أوضح للمجتمع وصناع القرار حول كيفية إدارة الموارد المالية. التفسير الثاني: مواجهة التحديات المالية إضافة تفاصيل النفقات قد يكون مرتبطا بالتحديات المالية التي يواجهها القطاع، ما يدفع الوزارة إلى تقديم تحليل أدق لتحديد مواطن الضعف أو الإفراط في الانفاق بهدف تحسين إدارة الموارد. التفسير الثالث: دعم عملية التخطيط الاستراتيجي إظهار تفاصيل إضافية عن نفقات الهيئات التابعة يمكن أن يساعد في تحسين عملية التخطيط الاستراتيجي، حيث يمكن للمسؤولين الاعتماد على هذه البيانات لتحديد الأولويات بدقة وتحقيق أهداف مستقبلية بشكل أفضل.	2. إضافة تفاصيل لنفقات الهيئات التابعة للوصاية
التفسير الأول: قيود هيكلية وإدارية: عدم تحسن تطور حسابات التخصيص الخاصة قد يكون نتيجة لقيود هيكلية أو إدارية في النظام المالي، حيث قد تفتقر الجهات المسؤولة إلى المرونة الكافية لتحديث أو تحسين إدارة هذه الحسابات. التفسير الثاني: تأثيرات محدودة للإصلاحات الميزانية رغم الإصلاحات الميزانية، فإن حسابات التخصيص الخاصة قد تكون مجالا لم يتم التركيز عليه بشكل كاف، وبالتالي لم تتأثر بتلك الإصلاحات أو لم تشهد تحسينات كبيرة. التفسير الثالث: نقص التمويل أو الموارد	3. عدم تحسن تطور حسابات التخصيص الخاصة

عدم تحسن حسابات التخصيص الخاصة قد يعكس نقصا في الموارد المالية أو البشرية اللازمة لتطويرها، حيث قد تكون الأولويات موجهة نحو جوانب أخرى من الإدارة المالية. التفسير الرابع: مقاومة التغيير قد يكون هناك مقاومة من الجهات أو الأشخاص الذين يديرون حسابات التخصيص الخاصة اتجاه أي تغييرات كبيرة، مما يجعل التحسينات أقل وضوحا أو بطيئة في التنفيذ.	
التفسير الأول: تحسين التخطيط المالي إضافة تقديرات جديدة للنفقات تعكس توجهها نحو تعزيز التخطيط المالي الاستراتيجي للوزارة أو القطاع، حيث يسهم هذا في توفير رؤية واضحة حول احتياجات النفقات المستقبلية وتخصيص الموارد بشكل أكثر دقة. التفسير الثاني: التكيف مع الإصلاحات الميزانية قد يكون إدراج تقديرات جديدة للنفقات جزءا من استجابة الجهات الحكومية للإصلاحات الميزانية الجديدة التي تتطلب شفافية أعلى في إعداد الموازنات، خاصة تلك المتعلقة بتطور النفقات على المدى الطويل. التفسير الثالث: تحسين شفافية الميزانية إضافة تقديرات للنفقات المستقبلية يعزز من الشفافية المالية ويتيح للمواطنين وأصحاب المصلحة الاطلاع بشكل أفضل على كيفية توزيع الموارد المالية وأين سيتم إنفاقها.	4. إضافة تقديرات جديدة للنفقات

المصدر: من إعداد الباحث بناء على تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و 2023.

خلاصة الفصل الخامس

بيّن التحليل المقارن بين تقرير الأولويات والتخطيط لسنتي 2021 و2023 وجود تطورات نوعية على مستوى الهيكلة والمضمون، ما يعكس سعي الإدارة العمومية إلى ترسيخ الإصلاح الميزانياتي وفق منطق النتائج. فقد أظهر **المبحث الأول** أن هناك توسيعاً تدريجياً في هيكل التقرير، سواء من حيث عدد المحاور أو التفاصيل المقدمة، مع إدماج عناصر جديدة تُبرز نضجاً في إعداد الوثائق المالية، مثل مؤشرات الأداء وتحديد الأهداف القطاعية بشكل أكثر دقة.

أما في **المبحث الثاني**، فقد تم التوصل إلى أن تقرير 2023 شهد تحسّيناً ملحوظاً على مستوى ربط البرامج بالأهداف الاستراتيجية، وتفصيل المشاريع المبرمجة، وكذا محاولة أكثر وضوحاً لإبراز نتائج التنفيذ. غير أن التحليل كشف أيضاً عن استمرار بعض الإشكاليات، لاسيما فيما يخص ضعف التنسيق بين البرامج، وتفاوت دقة المؤشرات المستخدمة، وغياب التقييم البعدي لأداء القطاعات.

بشكل عام، يؤكد هذا الفصل أن وثيقة "تقرير الأولويات والتخطيط" تُعد خطوة مهمة نحو تكريس مبدأ الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة، غير أن تجسيد الحوكمة المالية ما زال يتطلب تعميق الجهود المؤسسية، وتطوير القدرات البشرية، وتحقيق تكامل حقيقي بين التخطيط الاستراتيجي والبرمجة المالية.

الخاتمة:

جاءت هذه الدراسة لتحليل مدى مساهمة القانون العضوي رقم 18-15 في تجسيد حوكمة الميزانية العمومية في الجزائر، وذلك خلال الفترة الممتدة من 2021 إلى 2023، باعتبارها مرحلة مفصلية شهدت بداية تنفيذ هذا القانون عملياً من خلال إعداد الميزانية وفق منهج البرامج والنتائج، والاعتماد التدريجي على أدوات الحوكمة المالية.

وقد تمحورت الإشكالية حول: "كيف يساهم القانون العضوي رقم 18-15 في تجسيد حوكمة الميزانية العمومية للدولة الجزائرية خلال الفترة الممتدة من سنة 2021 إلى غاية 2023؟"

وقد تم تفكيك هذه الإشكالية عبر أسئلة فرعية وفرضيات أولية دارت حول أبعاد الحوكمة الثلاثة: الشفافية، المساءلة، والمشاركة، ومدى انعكاسها على أداء الميزانية ضمن السياق الجزائري.

أولاً: اختبار الفرضيات والإجابة عن الإشكالية

- فيما يخص الشفافية، بيّنت الدراسة أن القانون 18-15 قد فرض نشر عدد من الوثائق التفسيرية والملاحق المتعلقة بتخطيط الميزانية وأولوياتها (المواد 75 و 87)، وهو ما تجلّى في تقريرَي الأولويات لسنتي 2021 و 2023. ومع ذلك، فإن هذه الشفافية ما تزال محدودة من حيث الإتاحة العمومية، وتفتقر إلى وسائل تبسيط محتواها لفائدة المواطنين، مما يجعل أثرها في تعزيز الرقابة المجتمعية ضئيلاً.
- أما بخصوص المساءلة، فقد نصّ القانون صراحة على ربط الأداء بالمسؤولية عبر ميزانية البرامج والتقارير الوزارية للمردودية، وهو ما يُعد تطوراً مهماً في الهندسة القانونية للميزانية. لكن التطبيق العملي لا يزال يفتقر إلى منظومة مؤشرات دقيقة، ومؤسسات فعالة لتقييم النتائج، ما يجعل المساءلة في أغلب الحالات شكلية وغير منتجة.
- وفيما يتعلق بالمشاركة، فقد سعى القانون إلى تعزيز إشراك البرلمان والمجتمع المدني، خاصة عبر التقرير التمهيدي للميزانية، إلا أن آليات الإشراك بقيت جزئية ومحدودة، دون إطار مؤسسي يضمن دوراً فعالاً للفاعلين الاجتماعيين والاقتصاديين.
- وعند المقارنة بالتجارب الدولية: ، ظهر أن الإصلاح الجزائري استلهم روح القانون العضوي (LOLF) ، من تجارب بعض الدول بإيجابياتها وسلبياتها مما يعطي انطبعا عن قوة القانون نظريا وأن العمل عليه كان جيدا وموفقا إلى حد ما.
- أما التفسير القائم على النتائج، فهو حاضر في النصوص القانونية لكن ما يزال يعاني من غياب ثقافة تقييم الأداء، وتردد المؤسسات في ربط الميزانيات بالنتائج الفعلية.
- تحليل الفروقات بين تقريرَي 2021 و 2023 أظهر أن هناك تحسناً نسبياً في تحديد الأولويات وتوزيع البرامج وفق أهداف، لكنه لم يُقترن بتفعيل فعلي لآليات الرقابة والتقييم، ما يُضعف أثره في إرساء شفافية ومساءلة حقيقية.

انطلاقاً من هذه النتائج، تؤكد الدراسة أن القانون 18-15 وضع اللبنة الأساسية للحوكمة الميزانية، لكنه ما زال بحاجة إلى بيئة تنفيذ مؤسسية وثقافية داعمة لتحويل المبادئ إلى ممارسات ملموسة، ولضمان أن تصبح الشفافية، المساءلة، والمشاركة أدوات حقيقية لتوجيه الأداء العمومي.

ثانيا: أفاق البحث والصعوبات

واجهت الدراسة عدة صعوبات ميدانية ومنهجية، منها:

- محدودية توفر البيانات الإحصائية حول الأداء المالي للمؤسسات الوزارية؛
- صعوبة تقييم الأثر المباشر للقانون في ظل غياب قاعدة بيانات مفتوحة؛
- غياب الانسجام بين مختلف الفاعلين (مجلس المحاسبة، وزارة المالية، البرلمان) في تتبع مؤشرات الحوكمة.

وهذا يدعو إلى توسيع البحث مستقبلاً نحو:

- تطوير مؤشرات لقياس مستوى الشفافية والفعالية في الميزانية العمومية؛
- دراسة أثر حوكمة الميزانية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛
- البحث في أدوات رقابة الأداء وربطها بنظام تقييم الموظف العمومي؛
- تحليل دور البرلمان والمجتمع المدني في إقرار ومراقبة ميزانية الدولة.

ثالثا: توصيات عملية قابلة للتطبيق

1. نشر الوثائق الميزانية بشكل دوري ومفهوم عبر بوابة إلكترونية موحدة، مع تبسيط مضامينها للعموم.
2. إنشاء هيئة وطنية مستقلة لتقييم الأداء الميزانياتي تعتمد على مؤشرات دقيقة ترتبط بالأهداف التنموية.
3. تخفيض المشاركة البرلمانية والمدنية في مراحل إعداد الميزانية، من خلال ورشات مفتوحة ومجالس تشاورية قطاعية.
4. إدراج إلزامي لمؤشرات الأداء في الميزانيات القطاعية، وتدريب مسؤولي البرمجة على أساليب التسيير المبني على النتائج.
5. إصلاح شامل لإدارة الموارد البشرية لضمان كفاءات قادرة على فهم وتطبيق مبادئ الحوكمة المالية.
6. تطوير إطار قانوني ملزم لنشر تقارير النتائج السنوية وتقديمها أمام البرلمان والرأي العام.

وفي الختام، تبقى هذه الدراسة مساهمة أكاديمية في تقييم مدى تجسيد الحوكمة في الميزانية العمومية الجزائرية، وهي تدعو إلى تجاوز المعالجة الشكلية للنصوص نحو تجسيد عملي متكامل، قادر على رفع تحديات الاستدامة المالية وتحقيق فعالية السياسات العمومية.

قائمة المراجع والمصادر

- Bachir mazouz, C. R. (2005). De la gestion par résultats et de son institutionnalisation: quelques enseignements préliminaires tirés des expériences françaises et québécoises. *revue d'analyse comparée en administration publique* vol 12 N:3 Automne 2005, 1-108.
- Bachir, M. (2017). Gestion par résultats: Concepts et Pratique de gestion de la performance des organisations de l'état. *Presses de l'université du Québec, Canada*.
- Barialiri, A., & Bouvier, M. (2010). *La Lof et la nouvelle gouvernance financière de l'état*. France: 3^{ème} édition.
- CENTRE INTERUNIVERSITAIRE DE RECHERCHE PLURIDISCIPLINAIRE. (sans date). *NOTES DE COURS DE PRINCIPES DE GESTION AXÉE SUR LES RESULTATS*. Consulté le 09 09, 2024, sur WWW.CIREP.ac.cd: <https://le-coursware.cirep.ac.cd>
- Emery, Y. (s.d.). *Management de la qualité et certification IOS dans l'administration publique*. Bern: collection de la société suisse des sciences administratives (SSSA).
- Fall, M. (2018). *Finance publiques Approche Théorique et Pratique*. France: 1^{ère} édition.
- Finances, R. T (s.d). (2023, juillet 25). *Gestion du budget par objectif*. Consulté le 07 2023, 25, sur <http://www.gbo.tn/>
- FRAGOSO, J. t. (2015). business processreengineering in gouvernement agenciers, lessons from an experience in mexico. *journal of service science and management*, vol 8.
- Haddadi, M. (2007). *Les grands enjeux de la réforme budgétaire au Maroc*. Maroc: colloque national la gestion axée sur le résultat pour le développement ministère de l'économie et des finances, Direction du Budget.
- Hadji, F. E. (sans date). *La Gestion Axée sur les Résultats*. formation ENA BISSAU: LE POLE Stratégies de développement et Finances Publiques.
- Kaymakci, K. (2014). Employee Empowerment in New Public Management Approach and a Research. *European Journal of Research on Education*, vol 2, special issue.
- La cour des comptes. (2007). *Rapport sur l'état d'avancement de la réforme budgétaire*. France: République française.
- L'administration, R. D. (2018). *Rapport d'activité*. Maroc.
- Lakhlef, B. (1999). *La Bonne Gouvernance*. Algérie: Dar Alkhaldounia.
- Ministère des Finances. (2010). *CRC.SOGEMA, Manuel des participants, Projet de modernisation des systèmes budgétaires phase II*.
- Ministère des Finances. (Juin 2012). *Guide pratique de la Lof*. France: République française.
- Ministère des Finances. Direction général du budget. ((2007)). *Manuel de contrôle des dépenses engagées*. Algérie:: République Algérienne Démocratique et populaire.

- Mordacq, F. (2018). *l'expérience tunisienne dans le domaine de la réforme budgétaire*. Consulté le 07 2023, 25, sur ministère des finances de tunis: <http://www.institutdesfinances.gov.tn/>
- OCDE. (2017). *Performance Budgeting in OECD Countries*. in OECD Countries.
- OECD. (2015). *Towards a More Effective State*. Public Governance Review.
- Robinson, M. (2015). Dans *From Old Public Administration To The New Public Service: Implications for Public Sector Reform in Developing Countries*. singapore.
- scapin, T. (2016). the ambiguous meaning of the ethical issue in a context of NPM Reforms. *Journal of public administration and policy issue*, vol 9.
- أبو العطا نزمين. (2007). *حوكمة الشركات سبيل التقدم مع إلقاء الضوء على التجربة المصرية*. القاهرة: مركز المشروعات الدولية الخاصة.
- أبو بكر نسيم وأومعر. (2015). *الدور الرقابي للبرلمان على ميزانية الدولة*. باتنة: مذكرة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الحاج لخضر.
- أبو سرعة عبد السلام عبد الله سعيد. (2015-2016). *تطوير مفهوم الحوكمة في مؤسسات القطاع العام بالجمهورية اليمنية لتعزيز الإفصاح والشفافية في تقاريرها المالية*. الجزائر: أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص محاسبة وتدقيق.
- أحلام فوغالي. (2012). *التسيير العمومي الحديث وإصلاح البيروقراطيات الدولية*. تأليف رسالة مكملة لنيل درجة الماجستير، كلية العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر. باتنة.
- أحمد عباس حمادي. (2016). *التمكين الإداري وعلاقته بالرضا الوظيفي: دراسة استطلاعية لأراء عينة من المدراء العاملين في وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، الجهاز المركزي للتقييس والسيطرة النوعية*. مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 8، العدد 16، 105-137.
- أحمد علي خضر. (2012). *حوكمة الشركات*. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.
- أروي خالد النجداوي. (2018). *نحو قطاع عام أكثر حوكمة*. <https://jjod.org>.
- أسماء قريفة، و عبد الرؤوف بوعزة. (2019). *التمكين الإداري وعلاقته بالإبداع التنظيمي*. مجلة الإبراهيمي للعلوم الاجتماعية والإنسانية، كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، العدد 5، برج بوعريبيج.
- إسماعيل شريف. (2015). *أساسيات حول التسيير العمومي في الجزائر*. الجزائر: دار قرطبة للنشر والتوزيع.
- التعديل الدستوري. (2016). *تعديل الدستور الجزائري*. الجزائر: الجريدة الرسمية، العدد 14.
- التقرير السنوي للأداء. (2019). *التقرير السنوي للأداء لسنة 2019*. تونس: الجمهورية التونسية وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.
- التقرير الوطني للتنمية البشرية. (2002). *اللامركزية والتنمية البشرية: الأبعاد والاتجاهات المعاصرة*. ليبيا.
- الحاج عمري، و صابر عيشور. (2022). *أيام تكوينية خاصة بالإصلاح الميزانياتي لفائدة مستخدمي الصحة من 05 إلى 07 ديسمبر بالمركز الاستشفائي الجامعي مصطفى باشا*. الجزائر: المديرية الجهوية للميزانية.
- الحمش المنير. (2004). *تصحيح مسار التنمية في عالم متغير*. دمشق: الأهالي للطباعة والنشر.
- الخطيب خالد شحادة، و أحمد زهير شامية. (2007). *أسس المالية العامة*. الأردن: دار وائل للنشر، الطبعة الثالثة.
- الدستور الجزائري. (1976). *دستور 1976 المؤرخ في 19 نوفمبر 1976*. الجزائر: الجريدة الرسمية عدد 94.
- الدستور الجزائري. (2016). *دستور 2016 المؤرخ في 06 مارس 2016*. الجزائر: الجريدة الرسمية، رقم 14.
- الدستور الجزائري. (2020). *دستور 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020*. الجزائر: الجريدة الرسمية، عدد 82.
- الدستور الجزائري. (2020). *دستور الجزائر 2020 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 82.

قائمة المراجع

- الزبيدي, عبد الباسط علي جاسم. (2014). *الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها دراسة مقارنة*. الموصل العراق: المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الاولى.
- السيد السريتي. (2005). *حوكمة الشركات والتنمية الاقتصادية والاجتماعية*. الاسكندرية مصر: المؤتمر الخامس لحوكمة الشركات.
- الطاهر برباص. (2008_2009). *أثر تدخل المؤسسات النقدية والمالية الدولية في الاقتصاد: دراسة حالة الجزائر*. بسكرة: مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم اقتصادية كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة بسكرة.
- العلاء, محمد الصغير بعلي، يسرى أبو. (2003). *المالية العامة: النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية العامة*. عنابة الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- الغرفة التجارية الصناعية بالرياض. (2007). *حوكمة الشركات: التعريف، المبادئ الأساسية*. الرياض السعودية: الغرفة التجارية الصناعية بالرياض.
- القانون الأساسي للميزانية. (2019). *الجريدة الرسمية للجمهورية التونسية، القانون الأساسي للميزانية المؤرخ في 13 فيفري 2019*. تونس: الفصل 25.
- القانون التنظيمي رقم 13_13 لقانون المالية. (2015). *القانون التنظيمي رقم 13_13 الصادر في 18 جوان 2015 لقانون المالية*. المغرب: الجريدة الرسمية رقم 6370.
- القانون العضوي 16_12 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة. (2016). *القانون العضوي 16_12 ممضي في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 50.
- القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية. (2018). *القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 02 سبتمبر 2018*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 53.
- القانون العضوي 18_15 المتعلق بقوانين المالية. (2018). *القانون العضوي 18_15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 7.
- القانون العضوي رقم 18_15 المتعلق بقوانين المالية. (2018). *القانون العضوي رقم 18_15 المؤرخ في 02 سبتمبر 2018 المتعلق بقوانين المالية*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 53.
- القانون العضوي للقوانين المالية 18_15. (2018). *القانون العضوي 18_15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد رقم 53.
- القانون رقم 06_01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته. (2006). *القانون رقم 06_01 مؤرخ في 08 مارس 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 14.
- القانون رقم 23_07 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي. (2023). *القانون رقم 23_07 مؤرخ في 25 يونيو 2023 يتعلق بقواعد المحاسبة العمومية والتسيير المالي*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 42.
- الله عبد خبابة. (2009). *أساسيات في اقتصاد المالية العامة*. الاسكندرية مصر: مؤسسة شباب الجامعة.
- المرسوم التنفيذي رقم 20_335 يحدد كفايات تصميم واعداد الاطار الميزانياتي المتوسط المدى. (2020). *المرسوم التنفيذي رقم 20_335 المؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1442 الموافق 22 نوفمبر 2020 يحدد كفايات تصميم واعداد الاطار الميزانياتي المتوسط المدى*. الجزائر: الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 71.
- المرسوم التنفيذي رقم 20_386 يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية. (2020). *المرسوم التنفيذي رقم 20_386 ممضي في 19 ديسمبر 2020 مؤرخ في 27 ديسمبر 2020 يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية*. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 78.

قائمة المراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 20_404 يحدد كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية. (2020). المرسوم التنفيذي رقم 20_404 ممضى في 29 ديسمبر 2020 يحدد كفاءات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 80.
- المرسوم التنفيذي رقم 91_313 يحدد اجراءات المحاسبة التي يمسكها الامرون بالصرف والمحاسبون العموميون وكفاءاتها ومحتواها المعدل والمتمم. (1991). المؤرخ في 07 سبتمبر : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 43.
- المرسوم التنفيذي رقم 91_314 يتعلق باجراء تسخير الامرين بالصرف للمحاسبين العموميين. (1991). المرسوم التنفيذي رقم 91_314 مؤرخ في 07 سبتمبر 1991 يتعلق باجراء تسخير الامرين بالصرف للمحاسبين العموميين. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 43.
- المرسوم التنفيذي رقم 93_46 يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعومة. (1993). المرسوم التنفيذي رقم 93_46 المؤرخ في 10 فبراير 1993 الذي يحدد أجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعومة. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 9.
- المملكة المغربية وزارة الاقتصاد والمالية. (25 يوليو، 2023). خطوات إعداد القانون التنظيمي للمالية العمومية رقم 13_130. تاريخ الاسترداد 07 25 2023، من <http://lof.finances.gov.ma/fr/lof/etapes-franchies>
- المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات. (2010). مناخ الاستثمار في الدول العربية. المؤسسة العربية لضمان الاستثمار وائتمان الصادرات.
- أمر رقم 01-15 يتضمن قانون المالية التكميلي . (2015). أمر رقم 01-15 مؤرخ في 07 شوال عام 1436 الموافق 23 يوليو سنة 2015 يتضمن قانون المالية التكميلي. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 40.
- أمير فرج يوسف. (2010). حوكمة الشركات. الإسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
- أمين صابو، و كمال بن موسى . (2020). دراسة تحليلية للقانون العضوي رقم 18_15 وأهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر. الجزائر: المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 8، العدد 1.
- براهمة كنزة. (2013). دور التدقيق الداخلي في تفعيل حوكمة الشركات. قسنطينة: مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة ومالية.
- بلال صلاح الأنصاري. (2017). مبادئ واقتصاديات المالية العامة. القاهرة: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى.
- بن دعاس زهير رقيب نريمان. (جوان 2019). مركزات حوكمة القطاع العام في الجزائر. الجزائر: مقال علمي من حوليات جامعة الجزائر 1، العدد 33، الجزء الثاني.
- بن علي لخضر. (2023). تكريس ميزانية مستدامة من خلال تطبيق أحكام القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية. مجلة إدارة الأعمال والدراسات الاقتصادية. مجلد 09، عدد 01.
- بوطويل رقية. (2021). الادارة العامة الجديدة للاصلاح الاداري بين الضرورة والاختيار " دراسة تجارب دولية". مجلة معهد العلوم الاقتصادية المجلد 24 العدد 01، 548/527.
- بياريت فريفر. (2017). القطاع العام اللبناني بين الحوكمة والخصخصة. تم الاسترداد من مجلة وزارة الدفاع العدد 102: <https://www.imf.org/external/np/fad/trans/ara/manuala.pdf>
- تعليمية وزارية مشتركة رقم 025 تتعلق بدور الوالي في اعداد وتنفيذ ميزانية البرامج. (2023). تعليمية وزارية مشتركة رقم 025 مؤرخة في 10 جويلية 2023 تتعلق بدور الوالي في اعداد وتنفيذ ميزانية البرامج. الجزائر: وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية ووزارة المالية.
- توفيق عبد الجليل، و خالد البدور. (2009). المحاسبة الحكومية. القاهرة: الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات بالتعاون مع جامعة القدس المفتوحة، الطبعة الأولى.

- تومي شافية. (2017-2018). *أثر التسير العمومي الحديث على المؤسسات العمومية في الجزائر: دراسة حالة سونلغاز سعيدة*. سعيدة: رسالة ماجستير، جامعة مولاي العربي.
- جانب الله امينة. (2013-2014). *سياسات إدارة الموارد البشرية وتأثيرها على أداء المؤسسة*. تأليف رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، علوم اقتصادية (صفحة 78). الجزائر.
- جمال لعمارة. (2004). *أساسيات الموازنة العامة للدولة*. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
- جمال لعمارة. (2001). *منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر*. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع.
- جمانة تحريشي . (2019). *دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام: دراسة حالة الجزائر 2000_2014*. بشار: مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد 5، العدد 3.
- حامد عبد المجيد دراز، و سميرة إبراهيم أيوب. (2002). *مبادئ المالية العامة: القسم الأول*. الإسكندرية: الدار الجامعية للنشر والتوزيع.
- حسن عبد الكريم سلوم، و محمد خالد المهاني. (2007). *الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة (دراسة ميدانية للموازنة العراقية)*. مجلة الاقتصاد والادارة، العدد 64.
- حسين مصطفى حسين. (1995). *المالية العامة*. الجزائر: الديوان الوطني للمطبوعات الجامعية.
- حسين يرقى، و محمد علي عبد الصمد. (2014). *واقع حوكمة المؤسسات في الجزائر و سبل تفعيلها*. الجزائر.
- حمادي نبيل. (2012). *أثر تبني المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الجزائر لميثاق الحكم الراشد على جودة المراجعة المالية*. المدية: مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 11.
- حمدي أحمد العناني. (2003). *اقتصاديات المالية العامة ونظام السوق: دراسة اتجاهات الإصلاح المالي والاقتصادي*. الدار المصرية اللبنانية.
- حمود القيسي. (2008). *المالية العامة والتشريع الضريبي*. عمان: دار الثقافة والنشر والتوزيع.
- حيرش فائزة، و محمد طرشي. (2020). *مقال في موازنة البرامج والأداء كأداة لعصرنة الموازنة العامة للدولة بالجزائر في ظل القانون العضوي 18_15*. مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 8، العدد 3.
- خالد سكوتي. (2018). *الأجهزة الرقابية على الميزانية: الدور والفعالية*. تلمسان: أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد.
- خالد شحاتة الخطيب، و أحمد زهير شامية . (2005). *أسس المالية العامة*. الأردن: دار وائل للنشر، الطبعة الثانية.
- خالد عيسى العدوان، محمد كنوش الشرعة. (2014). *الأبعاد السياسية للموازنة العامة للدولة*. الاردن: مجلة دراسات، العلوم الإنسانية والاجتماعية.
- د.منى سالم حسين مرعي، هدى سالم حسين مرعي. (2019/5/5). *الندوة العلمية الرابعة تحت عنوان: دور الموازنة العامة للدولة في النمو والتطور الاقتصادي*. العراق: كلية الادارة والاقتصاد جامعة الموصل.
- دليل القانون التنظيمي، المملكة المغربية وزارة المالية والاقتصاد. (2019). *دليل القانون التنظيمي: رافعة من اجل تحديث التدبير العمومي*. المغرب: مجلة المالية العدد 35.
- دليل حوكمة الشركات. (2004). *دليل حوكمة الشركات في مصر*. مصر.
- دنديني يحيى. (2014). *المالية العمومية*. الجزائر: دار الخلدونية الطبعة الثانية.
- دنديني يحيى. (2014). *المالية العمومية*. الجزائر: دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية.
- راند الأعمال العربي. (26 ديسمبر، 2021). *راند الأعمال العربي*. تاريخ الاسترداد 26 12، 2021، من راند الأعمال العربي: <https://the-arabic-entrepreneur.com>

- رحاب حسين جواد كاظم. (11 نوفمبر، 2019). مفهوم الإدارة بالأهداف. تم الاسترداد من <https://business.uobabylon.edu.iq/lecture>
- رحيمة لدغش، و سليمة لدغش. (2020). دور الشراكة بين القطاع العام والخاص في تحقيق التنمية المستدامة. الجلفة: مجلة الحقوق والحريات، المجلد 6، العدد 2.
- رضا خلاصي. (2016). شذرات المالية العامة. الجزائر: دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع.
- رفاع شريفة. (2010). أساسيات فعالية قياس الأداء وفق منهج التسيير القائم على النتائج في المنظمات الحكومية. مخبر أداء المؤسسات والاقتصاديات في ظل العولمة، مجلة الباحث، العدد 8، جامعة ورقلة، 71-80.
- رقوب نريمان. (2017). دور حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازناتي في الجزائر. الجلفة: مجلة الحقوق والعلوم الانسانية، العدد الاقتصادي، جامعة الجلفة.
- رياض زلاسي. (2012). إسهامات حوكمة المؤسسات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية: دراسة حالة شركة آليانس للتأمينات الجزائرية. ورقلة، الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح.
- ريم الكنزاري. (2016). التصرف في الموازنة حسب الأهداف نحو تطوير منظومة التصرف في المالية العمومية. تونس: مداخلة ضمن ملتقى وطني حول مشروع القانون الاساسي للميزانية، وزارة المالية التونسية.
- ريما المصري. (2004). مجمع حوكمة الشركات: قضايا واتجاهات. مصر: مركز المشروعات الدولية الخاصة.
- زرقوط سارة. (2021). الإدارة بالنتائج ودورها في تحديث الإدارات العمومية بجورجيا. سكيده، الجزائر: مجلة تطوير العلوم الاجتماعية، جامعة 20 أوت 1995.
- زروقي يحيى. (2017). أخلاقيات الأعمال والفساد الإداري للموظف العام: دراسة حالة مديرية الضرائب لولاية تلمسان. تأليف رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد. تلمسان.
- زلاسي رياض. (2012). إسهامات حوكمة المؤسسات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية. ورقلة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح.
- زهراء بوراس. (2022_2023). مطبوعة مقياس المالية العمومية. الجزائر: المدرسة الوطنية للإدارة.
- زهير عبد الكريم الكايد. (2003). الحكمانية: قضايا وتطبيقات. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- زين الدين بروش، و جابر الذهيمي. (2012). دور آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري-ملتقى وطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد. بسكرة.
- سعيد صفاء. (2005). دور المنهج الإسلامي في زيادة فاعلية حوكمة الشركات. مصر: ورقة عمل مقدمة في المؤتمر الخامس حول حوكمة الشركات، الإسكندرية.
- سفيان فوكة. (2010). الحكم الراشد المحلي: بحث في قيم أدوات التمكين. ورقلة: الملتقى الوطني حول إشكالية الحكم الراشد في إدارة الجماعات المحلية والإقليمية.
- سليمان، مصطفى. (2008). حوكمة الشركات ودور أعضاء مجالس الإدارة والمديرين التنفيذيين. الإسكندرية: الدار الجامعية.
- سمة بنت مطير كامونا. (بلا تاريخ). شبكة عماف الالكترونية. تاريخ الاسترداد 29 12، 2021، من شبكة عماف الالكترونية: <http://www.isegs.com/forum/showthread.php?t=3624> 27/4/2008
- سميحة فوزي. (2003). تقييم مبادئ حوكمة الشركات في جمهورية مصر العربية. مصر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية.
- سمير بن عيسى. (2020). إشكالية الشراكة بين القطاع العام والخاص في تسيير المرافق العمومية في الجزائر. المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المجلد 7، العدد 1.
- سناء عبد الرحيم. (2019-2020). جزء من متطلبات مادة حوكمة وريادة الأعمال. هيكل حوكمة الشركات (صفحة 12). بغداد: كلية ادارة الأعمال.

- سهام رابحي. (2018). أخلاقيات الوظيفة العمومية بين الواقع وآليات تفعيل لتحسين أداء الإدارة للخدمات العامة. *مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية*، العدد 13.
- سوزي عدلي ناشد. (2000). *الوجيز في المالية العامة: النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة*. القاهرة: دار الجامعة الجديدة للنشر.
- سوزي عدلي ناشد. (2003). *المالية العامة*. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- سوزي عدلي ناشد. (2008). *أساسيات المالية العامة*. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- شافية، تومي. (2017-2018). *اثر التسيير العمومي الحديث على المؤسسات العمومية في الجزائر دراسة حالة سونلغاز سعيدة، سعيدة: مذكرة لنيل شهادة الماستر علوم سياسية، تخصص: تسيير وإدارة الجماعات المحلية، جامعة مولاي العربي سعيدة*.
- صابر عيشور. (2022). *ايام تكوينية خاصة بالاصلاح الميزانياتي لفائدة مستخدمي الصحة من 05 الى 07 ديسمبر بالمركز الاستشفائي الجامعي مصطفى باشا*. الجزائر: المديرية الجهوية للميزانية بالجزائر.
- صالح الرويلي. (1988). *اقتصاديات المالية العامة*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية.
- صالح طارق بن حاج. (2016). *مشروع القانون الأساسي للميزانية الجديد*. تونس: ورقة مقدمة ضمن ملتقى وطني حول القانون الاساسي للميزانية الجديد، وزارة المالية التونسية.
- صديقي مليكة، و بهية بوكروج. (2016). *العولمة المالية والاستقرار المالي*. الجزائر: المجلة الجزائرية للعلوم والسياسة الاقتصادية العدد 7.
- صندوق النقد الدولي. (2016). *مشاوراة المادة الرابعة حول الجزائر*. تم الاسترداد من www.fmi.com
- صورية بوطرفة. (2018). *التوظيف في القطاع العمومي بالجزائر في ظل التسيير العمومي الحديث (الوكالة الولائية للتشغيل)*. أم البواقي: مجلة العلوم الإنسانية.
- ضيف الله محمد الهادي، و مسعود دراوسي . (2012). *فعالية وأداء المراجعة في ظل حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد الإداري والمالي*. بسكرة: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر.
- طارق الحاج. (2009). *المالية العامة*. عمان: دار صفاء للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى.
- طارق عاشور. (2011). *مقاربة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية*. مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 01.
- طارق لباخ. (2015). *إصلاح الموازنة العامة بالمغرب*. المغرب: أطروحة دكتوراه، جامعة محمد الخامس، الرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية.
- طاهر الجناي. (بدون تاريخ). *علم المالية العامة والتشريع المالي*. الموصل، العراق: دار الكتب للطباعة والنشر.
- عادل العلي. (2009). *المالية العامة والقانون المالي والضريبي، الجزء الأول، الطبعة الأولى*. عمان: مكتبة الجامعة، إثراء النشر والتوزيع.
- عادل بوضياف، و رابح العايب. (2017). *التمكين الإداري وعلاقته بتنمية القدرات الإدارية في المؤسسات الجامعية*. مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 47، جامعة قسنطينة.
- عادل بومجان. (2014-2015). *تأهيل الموارد البشرية لتحسين أداء المؤسسة الاقتصادية دراسة حالة : مؤسسة صناعة الكوابل _ فرع جنرال كابل _ بسكرة*. بسكرة: رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير جامعة محمد خيضر بسكرة.
- عاشور طارق. (2012). *مقاربة التسيير العمومي كآلية لدعم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية*. مجلة أداء المؤسسات الجزائرية، العدد 1.
- عاطف وليم اندرواس. (2010). *الاقتصاد المالي العام*. الاسكندرية مصر: دار الفكر الجامعي.
- عاطف وليم أندرواس. (2010). *الاقتصاد المالي العام في ظل التحولات الاقتصادية المعاصرة*. الإسكندرية: دار الفكر الجامعي.

قائمة المراجع

- عباس محرز. (2003). *اقتصاديات المالية العامة*. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية.
- عبد الباسط علي جاسم الزبيدي. (2014). *الموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها: دراسة مقارنة*. الموصل: المكتب الجامعي الحديث، الطبعة الاولى.
- عبد السميع رويبة. (2018). *التسيير المبني على النتائج اسلوب فعال للانتقال من التركيز على الوسائل في موازنة الدولة الى التركيز على النتائج*. أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 1.
- عبد السميع رويبة. (2018). *تطبيقات نظرية التغيير في التسيير المبني على النتائج*. مجلة العلوم الإنسانية، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 50.
- عبد الصديق شيخ. (2020). *الوجيز في المالية العامة وفقا للتشريع الجزائري*. الجزائر: دار هومة.
- عبد العال طارق. (2007-2008). *حوكمة الشركات*. مصر: جامعة عين شمس.
- عبد العزيز المزيدي. (08 04 2019). *صحيفة مال السعودية*. تاريخ الاسترداد 25 12 2021، من صحيفة مال السعودية: <https://maaal.com/2019/04/121304-2>
- عبد الله كمال بن مسعود، ميلود حاج عمر، و نور الدين عاد. (2022). *التوجه من التسيير التقليدي المرتكز على الوسائل المالية العامة في الجزائر الى التسيير الديناميكي المرتكز على النتائج*. المجلة الجزائرية للاقتصاد السياسي، المجلد 4، العدد 1.
- عبد الله منصور راضي. (2004). *بحرين: وكيل وزارة التجارة البحريني، مجلة مركز تطوير المشروعات الخاصة*.
- عبد المطلب قطين. (2005). *الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة*. لبنان: منشورات الحلبي الحقوقية.
- عبد الوهاب نصر علي، و شحاتة السيد، شحاتة. (2006-2007). *مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة*. الإسكندرية: الدار الجامعية.
- عبدالعال طارق. (2007). *حوكمة الشركات (المفاهيم، المبادئ و التجارب)*. مصر: حوكمة الشركات.
- عبدالمؤمن محمد. (2017). *السياسة الاقتصادية بين ادوات السياسة المالية والسياسة النقدية*. الجزائر: أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير.
- عدنان عبد المجيد، و عبد الرحمان قباجة. (2008). *أثر فاعلية الحوكمة المؤسسية على الأداء المالي للشركات المدرجة في سوق فلسطين للأوراق المالية*. عمان: جامعة عمان العربية للدراسات العليا.
- عشري، مهران. (2005). *الجوانب الأخلاقية وعلاقتها بتدعيم الحوكمة الجيدة*. الإسكندرية: ورقة عمل مقدمة في المؤتمر الخامس حول حوكمة الشركات.
- عقيلة خلوفي. (2016-2017). *دور الحوكمة في ترشيد إدارة الميزانية العامة للدولة في الجزائر*. الجزائر: أطروحة دكتوراه في التسيير، تخصص النفود والمالية.
- علاء فرحان طالب، إيمان شيجان المشهداني. (2011). *الحوكمة المؤسسية والأداء المالي الاستراتيجي للمصارف*. عمان: دار الصفاء للنشر والتوزيع.
- علي أحمد زين، و حسني عبد الجليل صبيحي. (2009). *مبادئ وممارسات حوكمة الشركات: ندوة حوكمة الشركات العامة والخاصة من أجل الإصلاح*. منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- علي العربي، عبد المعطي عساف. (1986). *دور الموازنة العامة ومشكلاتها في الدول النامية*. عمان.
- علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي. (1999). *المالية العامة*. عمان: دار زهران للنشر والتوزيع.
- عماد بوعيشاوي، و مراد عزازي. (2021). *تصميم واعداد الاطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق استدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 18_ 15 المتعلق بقوانين المالية*. المجلة الجزائرية للمالية العامة المجلد 11، العدد 01، 374-389.
- عمر مشيور حديثة الجازي. (بدون تاريخ). *حوكمة الشركات*. الاردن.

- عمرو يس. (2009). دور المراجعة الداخلية في تفعيل مبادئ حوكمة الشركات، ندوة حوكمة الشركات العامة والخاصة من اجل الإصلاح الاقتصادي والهيكلية. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- عوض الله طلق، و وآخرون. (1428هـ). الادارة العامة المفاهيم_الوظائف_الانشطة. المملكة العربية السعودية: دار حافظ للنشر والتوزيع.
- عيد بن حامد الشمري حوكمة الشركات في الممكة العربية. (2008). حوكمة الشركات في الممكة العربية السعودية. دمشق سوريا: كلية الاقتصاد جامعة دمشق.
- عيسوي سهام، و فاطمة الزهراء طاهري. (2012). دور حوكمة الشركات في الرفع من كفاءة السوق المالية. بسكرة: الملتقى الوطني حول حوكمة التركات كآلية للحد من الفساد المالي، جامعة محمد خيضر.
- فاطمة الزهراء عيودي. (2017). الحكومة: رهان استراتيجي لترشيد الانفاق العام في الجزائر. الجزائر: المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية.
- فريد كورتل. (2008). حوكمة الشركات: منهج القادة والمدراء لتحقيق التنمية المستدامة في الوطن العربي. دمشق سوريا: كلية الاقتصاد جامعة دمشق سوريا.
- قانون 17-84 المتعلق بقوانين المالية. (1984). قانون 17-84 مؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 07 جويلية سنة 1984. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 28.
- قانون عضوي رقم 18_15 متعلق بقوانين المالية. (2018). قانون عضوي رقم 18_15 مؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق ل 02 سبتمبر 2018 متعلق بقوانين المالية. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53.
- قروج يوسف، و فاتح قصاص. (2016). عقود النجاعة كآلية لتفعيل الحوكمة ودورها في ترشيد النفقات في المؤسسات العمومية- دراسة حالة المؤسسات التربوية في الجزائر-. مجلة الدراسات المالية والمحاسبية والإدارية، العدد 06.
- لحسن دردوري. (2013_2014). سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة: دراسة مقارنة بين الجزائر وتونس. بسكرة: اطروحة دكتوراه، جامعة محمد خيضر، كلية العلوم الاقتصادية.
- لعمارة، جمال. (2001). تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة. بسكرة: مجلة العلوم الإنسانية، المجلد الأول، العدد 1.
- لعمارة، جمال. (2004). أساسيات الموازنة العامة للدولة: المفاهيم والقواعد والمراحل والاتجاهات الحديثة. القاهرة: دار الفجر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
- ليلى بن عيسى. (2013). الحكم الراشد: أحد مقومات التسيير العمومي الحديث. أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 14.
- ليلى، بن عيسى. (جوان 2007). التسيير العمومي الجديد المقاربات النظرية والتجارب الواقعية. مجلة العلوم الاجتماعية والانسانية، 1248.
- مالك عليان. (2021). إعداد الميزانية العمومية في ظل القانون العضوي 18_15. الجزائر: جامعة الجزائر 03.
- مجلس الأمة. (2017). النظام الداخلي لمجلس الأمة 20/7. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، عدد 49.
- مجلس النقد والتسليف في سورية. (2019). دليل الحوكمة لدى المصارف التقليدية العاملة في الجمهورية العربية السورية. سورية: مصرف سورية المركزي.
- محاد عريوة، و راجح بوبقرة. (2015). أهمية تطبيق الموازنة الصفرية في إطار الحوكمة لقياس أداء القطاع العمومي المحلي. برح بوعريريج: الملتقى الدولي الثاني حول الحوكمة والتنمية المحلية، جامعة محمد البشير الإبراهيمي.
- محمد إبراهيم موسى. (2010). حوكمة الشركات المقيدة بسوق الأوراق المالية. الإسكندرية: الدار الجامعية.
- محمد اكحل. (2020). الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام: دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر. باتنة: اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه طور ثالث في العلوم القانونية، جامعة باتنة 01 الحاج لخضر كلية الحقوق والعلوم السياسية.
- محمد آل عباس. (2017). مبادئ الحوكمة في القطاع العام السعودي. (<https://www.alarabiya.net/ar/saudi-> today/2017/07/29).

قائمة المراجع

- محمد الصغير بعلي، و يسرى أبو العلاء. (2003). *المالية العامة: النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية العامة*. عنابة، الجزائر: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- محمد العسيلي: تفعيل الآليات المحاسبية لحوكمة الشركات. (2005). *تفعيل الآليات المحاسبية لحوكمة الشركات*. الاسكندرية مصر: ورقة عمل مقدمة المؤتمر الخامس لحوكمة الشركات.
- محمد حلمي الطوابي. (2007). *أثر السياسات المالية الشرعية في تحقيق التوازن المالي العام في الدولة الحديثة: دراسة مقارنة*. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي.
- محمد خالد المهاني، و حسن عبد الكريم سلوم. (2007). *تنفيذ الموازنة العامة وعلاقتها بالنظام المحاسبي الحكومي*. مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد الخامس والستون.
- محمد خطاب. (18 جويلية، 2018). *الإدارة بالأهداف والنتائج*. تم الاسترداد من <https://www.business4lion.com/2018/07/Management-by-objectives-and-results>: <https://www.business4lion.com>
- محمد رزوق. (2023). *دروس في قانون المالية*. ولاية الوادي: مديرية البرمجة ومتابعة الميزانية.
- محمد رشيد عبده الجمال، علاء الدين محمد الدميري. (2004). *دراسات في المحاسبة الحكومية: النسق الفكري وقضايا التطبيق*. الاسكندرية: الدار الجامعية للطباعة والنشر.
- محمد ساحل. (2017). *المالية العامة*. الجزائر: جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
- محمد شاكر عصفور. (2008). *أصول الموازنة العامة*. عمان، الأردن: دار المسيرة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى.
- محمد شاكر عصفور. (2008). *أصول الموازنة العامة*. عمان: دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة الطبعة الأولى.
- محمد صغير بعلي، و يسرى أبو العلى. (2003). *المالية العامة*. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع.
- محمد طارق يوسف. (2009). *حوكمة الشركات في تواريخ، ملتقى الحوكمة والإصلاح المالي والإداري في المؤسسات الحكومية*. مصر: منشورات المنظمة العربية للتنمية.
- محمد طاقة، هدى العزاوي. (2010). *اقتصاديات المالية العامة الطبعة الثانية*. عمان: دار الميرة للنشر والتوزيع والطباعة.
- محمد طاقة، و هدى العزاوي. (2010). *اقتصاديات المالية العامة*. الأردن: دار المسيرة للنشر والتوزيع الطبعة الثانية.
- محمد عباس محرز. (2005). *اقتصاديات المالية العامة*. ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة السادسة.
- محمد عمر باطويح. (2009). *تفعيل مبادئ حوكمة الشركات*. الكويت: مجلة الاقتصاد الكويتي غرفة تجارة والصناعة للكويت .
- محمد ياسين غادر. (2012). *محددات الحوكمة ومعاييرها*. طرابلس : جامعة الجنان كلية ادارة الاعمال.
- محمد أمين أوكيل. (2015). *محاضرات في قانون الميزانية العامة*. بجاية: كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان بجاية.
- مدونة اقتصاديو العرب. (25 12، 2021). *مدونة اقتصاديو العرب*. تاريخ الاسترداد 25 12، 2021، من مدونة اقتصاديو العرب: <https://economistsarab.com>
- مراد بقالم. (2019). *دور اللجان البرلمانية الدائمة في دراسة مشروع قانون المالية في الجزائر*. مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية المجلد 08، العدد 05.
- مراد بوعيشاوي، و عماد غزاري. (2020). *تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى كآلية لتحقيق استدامة مالية للدولة في ظل القانون العضوي الجديد رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية*. الجزائر: المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 11، العدد 1.
- مرسوم تنفيذي رقم 07_364 يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية. (2007). مرسوم تنفيذي رقم 07_364 مؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1428 الموافق ل 28 نوفمبر سنة 2007 يتضمن تنظيم الادارة المركزية في وزارة المالية. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 75.

- مرسوم تنفيذي رقم 11_397 يحدد القواعد الخاصة بتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني. (2011). مؤرخ في 28 ذي الحجة عام 1432 الموافق لـ 24 نوفمبر سنة 2011 يحدد القواعد الخاصة بتسيير المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني. الجزائر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66.
- مركز ابوظبي للحوكمة. (بدون تاريخ). أساسيات الحوكمة مصطلحات ومفاهيم سلسلة النشرات التثقيفية. ابوظبي: مركز ابو ظبي للحوكمة.
- مركز المشروعات الدولية الخاصة CIPE. (2008). نصائح إرشادية لتحقيق الإصلاح حوكمة الاسواق الناشئة. نصائح إرشادية لتحقيق الإصلاح حوكمة الاسواق الناشئة.
- مصطفى حسن بسيوني السعدني. (2009). لشفاية والإفصاح في إطار حوكمة الشركات، ندوة حوكمة الشركات العامة والخاصة من أجل الإصلاح الاقتصادي. القاهرة: منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية.
- مصطفى شبرة احمد. (2021_2022). أهمية اصلاح النظام الموازي في ترشيد الانفاق العام للجزائر. الجزائر: كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير اطروحة دكتوراه تخصص مالية ومحاسبة جامعة الجزائر 03.
- مصطفى محمد سليمان. (2006). حوكمة الشركات ومعالجة الفساد الإداري والمالي. مصر: حوكمة الشركات ومعالجة الفساد الإداري والمالي.
- معين أمين السيد، هبال رياض. (2021). متطلبات إعادة الهندسة وتطبيقاتها العملية في منظمات الاعمال الأمريكية. مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 17، العدد 26.
- مفتاح فاطمة. (2010). تحديث النظام الميزاني في الجزائر، رسالة ماجستير. تلمسان: تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية.
- مناد علي. (2014). دور حوكمة الشركات في الأداء المؤسسي: دراسة قياسية حالة SPA للجزائر. تلمسان: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبي بكر بلقايد.
- منال، تشانتشان. (2018_2019). المجال المالي للبرلمان. البويرة: أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر 1.
- مناور حداد. (2008). دور حوكمة الشركات في التنمية الاقتصادية، المؤتمر العلمي الأول حول: الشركات ودورها في الإصلاح الاقتصادي، كلية الاقتصاد. سوريا: جامعة دمشق.
- منشورات وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية. (2009). ميثاق الحكم الراشد للمؤسسة في الجزائر. الجزائر: منشورات وزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية.
- مولود ديدان. (2008). أبحاث في الإصلاح المالي. الجزائر: دار بلقيس.
- مياسة أودية. (2017). الفعالية الإدارية كآلية لترسيخ الحكم الراشد المحلي. مجلة العلوم القانونية والسياسية.
- نادية عطار. (2015). التسيير العمومي الحديث كأداة لتحسين القطاع العام. تأليف رسالة مكملة لنيل درجة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد. تلمسان.
- ناريمان بن عبد الرحمان، و سارة بن الشيخ. (2013). واقع الحوكمة في بيئة الأعمال الجزائرية في ظل المستجدات الحالية. ورقة: الملتقى العلمي الدولي حول: آليات حوكمة المؤسسات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة.
- نصر الدين معمري. (ديسمبر 2017). تقييم تجربة مجلس الأمة في الجزائر. مجلة العلوم الاجتماعية عدد 25.
- نوال صبايحي. (2013). واقع الحوكمة في دول مختارة مع التركيز على التجربة الجزائرية، المؤتمر الدولي الثامن حول: دور الحوكمة في تفعيل أداء المؤسسات. الشلف: كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي.
- هيئة السوق المالية المملكة العربية السعودية. (بدون تاريخ). حوكمة الشركات. المملكة العربية السعودية: هيئة السوق المالية المملكة العربية السعودية.
- وزارة المالية المديرية العامة للميزانية. (2022). مذكرة منهجية تتعلق بتحضير ميزانية البرامج لسنة 2022 لغرض تجريبي. الجزائر: وزارة المالية المديرية العامة للميزانية.
- وزارة تطوير القطاع العام. (2014). دليل ممارسات الحوكمة في القطاع العام. الأردن.

قائمة المراجع

- وزارة تطوير القطاع العام الأردنية. (2014). دليل تطبيق الحوكمة في القطاع العام، سلسلة الأدلة الإرشادية. تم الاسترداد من سلسلة الأدلة الإرشادية: www.mopds.gov.jo
- وهيبة حبوش. (2018). خصوصية سلطة الميزانية في ظل قانون المالية الجزائري. تيزي وزو: كلية الحقوق جامعة مولود معمري تيزي وزو.
- ياسين بجقينة، و كنزة معيش حامة. (2019). الشراكة بين القطاع العام والخاص مطلب تنموي للنهوض بالخدمة العمومية في الجزائر. الجزائر: مجلة ادارة الاعمال والدراسات الاقتصادية.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
REPUBLIQUE ALGERIENNE DEMOCRATIQUE ET POPULAIRE

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

تقرير عن الأولويات والتخطيط

السنة 2023

الحجم 2

سبتمبر / 2022

فهرس

الجزء 1: كلمة الوزير.....	1
1.1 كلمة الوزير.....	1
2.1 بيان الأمين العام.....	2
الجزء 2: بخصوص المحفظة المالية.....	3
1.2 المهمة	3
2.2 الوزارة.....	3
3.2 تطور مؤشرات القطاع.....	7
4.2 بطاقة المحفظة المالية (أنظر الجدول أدناه).....	8
5.2 مخطط أنشطة لسنة 2023	11
الجزء 3: التخطيط المفصل للبرنامج 1.....	15
1.3 تقديم البرنامج.....	15
1.1.3 البرنامج 1 : التعليم و التكوين العالين.....	15
2.3 مبررات النفقات المتوقعة لسنة 2023.....	18
3.3 بطاقات - برامج ... (أنظر الجدول أدناه).....	19
4.3 المشاريع الرئيسية.....	24
1.4.3 قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الإنجاز (دج).....	24
2.4.3 قائمة المشاريع في طور الإنجاز (دج)	25
3.4.3 ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (دج).....	42
4.4.3 تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (دج)	43

44.....	5.4.3 قائمة المشاريع الكبرى الجديدة (دج)
44.....	6.4.3 قائمة المشاريع الجديدة (دج)
45.....	5.3 الجداول التكميلية.....
46.....	1.5.3 تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الاجور (الوحدة: 1000 دج).....
46.....	2.5.3 تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للصيانة (الوحدة: 1000 دج).....
46.....	I نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للصيانة (الوحدة: 1000 دج).....
47.....	II نفقات حسب كل هيئة خاضعة للصيانة (الوحدة: 1000 دج).....
47.....	3.5.3 تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (الوحدة: 1000 دج).....
48.....	4.5.3 تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (الوحدة: 1000 دج).....
50.....	5.5.3 تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (الوحدة: 1000 دج).....
51.....	الجزء 4: التخطيط المفصل للبرنامج 2.....
51.....	1.4 تقديم البرنامج.....
51.....	1.1.4 البرنامج 02: البحث العلمي و التطوير التكنولوجي.....
56.....	2.4 مبررات النفقات المتوقعة لسنة 2023.....
57.....	3.4 بطاقات - برامج ... (أنظر الجدول أدناه).....
61.....	4.4 المشاريع الرئيسية.....
61.....	1.4.4 قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الانجاز (دج).....
61.....	2.4.4 قائمة المشاريع في طور الانجاز (دج).....
64.....	3.4.4 ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (دج).....
65.....	4.4.4 تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (دج).....

66.....	5.4.4 قائمة المشاريع الكبرى الجديدة (دج)
66.....	6.4.4 قائمة المشاريع الجديدة (دج)
67.....	5.4 الجداول التكميلية.....
67.....	1.5.4 تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الاجور (الوحدة: 1000 دج)
68.....	2.5.4 تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للصاية (الوحدة: 1000 دج)
68.....	I نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للصاية (الوحدة: 1000 دج)
70.....	II نفقات حسب كل هيئة خاضعة للصاية (الوحدة: 1000 دج)
70.....	3.5.4 تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (الوحدة: 1000 دج)
71.....	4.5.4 تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (الوحدة: 1000 دج)
71.....	5.5.4 تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (الوحدة: 1000 دج)
72.....	الجزء 5: التخطيط المفصل للبرنامج 03.....
72.....	1.5 تقديم البرنامج.....
72.....	1.1.5 البرنامج 03 : الحياة الطلابية.....
73.....	2.5 مبررات النفقات المتوقعة لسنة 2023.....
75.....	3.5 بطاقات - برامج ... (أنظر الجدول أدناه).....
78.....	4.5 المشاريع الرئيسية.....
78.....	1.4.5 قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الانجاز (دج)
79.....	2.4.5 قائمة المشاريع في طور الانجاز (دج)
93.....	3.4.5 ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (دج)
94.....	4.4.5 تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (دج)

94.....	5.4.5 قائمة المشاريع الكبرى الجديدة (دج)
95.....	6.4.5 قائمة المشاريع الجديدة (دج)
96.....	5.5 الجداول التكميلية.....
96.....	1.5.5 تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الاجور (الوحدة: 1000 دج)
97.....	2.5.5 تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للصيانة (الوحدة: 1000 دج)
97.....	I نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للصيانة (الوحدة: 1000 دج)
97.....	II نفقات حسب كل هيئة خاضعة للصيانة (الوحدة: 1000 دج)
98.....	3.5.5 تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (الوحدة: 1000 دج)
98.....	4.5.5 تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (الوحدة: 1000 دج)
102.....	5.5.5 تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (الوحدة: 1000 دج)
103.....	الجزء 6: التخطيط المفصل للبرنامج 04.....
103.....	1.6 تقديم البرنامج.....
103.....	1.1.6 البرنامج 04 : الإدارة العامة.....
106.....	2.6 مبررات النفقات المتوقعة لسنة 2023.....
107.....	3.6 بطاقات - برامج ... (أنظر الجدول أدناه).....
109.....	4.6 المشاريع الرئيسية.....
109.....	1.4.6 قائمة المشاريع الكبرى للدولة في طور الانجاز (دج)
110.....	2.4.6 قائمة المشاريع في طور الانجاز (دج)
111.....	3.4.6 ملخص تقدم المشاريع حسب نوع التدخل (دج)
112.....	4.4.6 تقدم المشاريع حسب القطاع (المدونة الحالية) (دج)

113.....	5.4.6 قائمة المشاريع الكبرى الجديدة (دج)
113.....	6.4.6 قائمة المشاريع الجديدة (دج)
114.....	5.6 الجداول التكميلية.....
114.....	1.5.6 تقديرات تطور المناصب المفتوحة وكتلة الاجور (الوحدة: 1000 دج)
115.....	2.5.6 تقديرات نفقات الهيئات الخاضعة للوصاية (الوحدة: 1000 دج)
115.....	I نفقات الهيئات الرئيسية الخاضعة للوصاية (الوحدة: 1000 دج)
116.....	II نفقات حسب كل هيئة خاضعة للوصاية (الوحدة: 1000 دج)
116.....	3.5.6 تقديرات تطور حسابات التخصيص الخاص (الوحدة: 1000 دج)
117.....	4.5.6 تقديرات تطور النفقات حسب الإقليم (الوحدة: 1000 دج)
117.....	5.5.6 تقديرات تطور النفقات حسب مصدر التمويل (الوحدة: 1000 دج)

République Algérienne Démocratique et Populaire
Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la
Recherche Scientifique

**Rapport sur les priorités
et la planification**

Année 2021

Volume 2

Novembre / 2020

Table des matières

Contenu

Section 1.	Message du ministre	1
1.1	Message du ministre	1
1.2	Déclaration du Secrétaire Général.....	2
Section 2.	Au sujet du portefeuille	3
2.1	La mission	3
2.2	Le ministère	3
2.1	Fiche Portefeuille (voir tableau ci-après)	5
2.2	Planification des activités pour l'année 2021	7
Section 3.	Planification détaillée du programme 01	10
3.1	Présentation du programme	10
	Programme 1 : Enseignement et Formation supérieurs.....	10
3.2	Justification des dépenses prévues pour l'année 2021	11
3.3	Fiches - programmes : ... (voir tableaux ci-après)	12
3.4	Principaux projets	13
3.4.1	Liste des grands projets de l'État (GPE) en cours	13
3.4.2	Liste des projets en cours (en DA)	13
3.4.3	Sommaire de l'avancement des projets par type d'intervention (en DA)	26
3.4.4	Avancement des Projets par secteur (nomenclature actuelle) (en DA)	27
3.4.5	Liste des nouveaux grands projets	28
3.4.6	Liste des nouveaux projets	28
3.5	États complémentaires	29
3.5.1	Prévisions de l'évolution des postes ouverts et de la masse salariale (milliers de dinars)	29
3.5.2	Prévisions des dépenses des organismes sous tutelle (milliers de dinars)....	29
3.5.3	Prévisions de l'évolution des comptes d'affectation spéciale	30
Section 4.	Planification détaillée du programme 02.....	31
4.1	Présentation du programme	31
	Programme 02 : Recherche scientifique et développement technologique	31
4.2	Justification des dépenses prévues pour l'année 2021	32
	L'évolution des dépenses de transfert du programme de Recherche scientifique et développement technologique concerne :.....	32

4.3	Fiches - programmes : ... (voir tableaux ci-après)	33
4.4	Principaux projets	34
4.4.1	Liste des grands projets de l'État (GPE) en cours	34
4.4.2	Liste des projets en cours (en DA).....	34
4.4.3	Sommaire de l'avancement des projets par type d'intervention (en DA).....	35
4.4.4	Avancement des Projets par secteur (nomenclature actuelle) (en DA)	35
4.4.5	Liste des nouveaux grands projets	36
4.4.6	Liste des nouveaux projets.....	36
4.5	États complémentaires	37
4.5.1	Prévisions de l'évolution des postes ouverts et de la masse salariale (milliers de dinars).....	37
4.5.2	Prévisions des dépenses des organismes sous tutelle (milliers de dinars).....	37
4.5.3	Prévisions de l'évolution des comptes d'affectation spéciale (en DA)	38
Section 5.	Planification détaillée du programme 03	39
5.1	Présentation du programme	39
	Programme 03 : Cadre de vie estudiantine	39
5.2	Justification des dépenses prévues pour l'année 2021.....	39
5.3	Fiches - programmes : ... (voir tableaux ci-après)	41
5.4	Principaux projets	42
5.4.1	Liste des grands projets de l'État (GPE) en cours	42
5.4.2	Liste des projets en cours (en DA).....	42
5.4.3	Sommaire de l'avancement des projets par type d'intervention (en DA).....	48
5.4.4	Avancement des Projets par secteur (nomenclature actuelle) (en DA)	49
5.4.5	Liste des nouveaux grands projets	49
5.4.6	Liste des nouveaux projets.....	50
5.5	États complémentaires	50
5.5.1	Prévisions de l'évolution des postes ouverts et de la masse salariale (milliers de dinars).....	50
5.5.2	Prévisions des dépenses des organismes sous tutelle (milliers de dinars).....	51
5.5.3	Prévisions de l'évolution des comptes d'affectation spéciale	52
Section 6.	Planification détaillée du programme 04	53
6.1	Présentation du programme	53
	Programme 04 : Administration générale.....	53
6.2	Justification des dépenses prévues pour l'année 2021.....	55
6.3	Fiches - programmes : ... (voir tableaux ci-après)	56
6.4	Principaux projets	57
6.4.1	Liste des grands projets de l'État (GPE) en cours	57
6.4.2	Liste des projets en cours.....	57
6.4.3	Sommaire de l'avancement des projets par type d'intervention.....	58

6.4.4	Avancement des Projets par secteur (nomenclature actuelle)	58
6.4.5	Liste des nouveaux grands projets.....	59
6.4.6	Liste des nouveaux projets	59
6.5	États complémentaires.....	60
6.5.1	Prévisions de l'évolution des postes ouverts et de la masse salariale (milliers de dinars)	60
6.5.2	Prévisions des dépenses des organismes sous tutelle (milliers de dinars) ...	60
6.5.3	Prévisions de l'évolution des comptes d'affectation spéciale	61