



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف - ميلّة
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



شهادة مشاركة

يشهد مدير معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، ورئيس الملتقى بمنح هذه الشهادة

للسيد(ة) : **بوضياف الخير** جامعة : **جامعة المسيلة**

نظير مشاركتها (١) ضمن فعاليات الملتقى الوطني الهجين حول :

مساهمة الإصلاح الموازناطي 15-18 في ترشيد النفقات العمومية وتحسين إدارة الموارد المالية للدولة

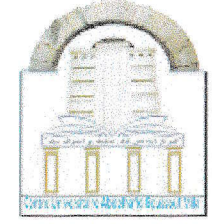
المنعقد يوم : 10 ديسمبر 2024 ، بالمركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف ميلّة ، بورقة بحثية موسومة بـ :

تطبيقات المعايير الدولية في مجال اصلاح أنظمة الميزانية (فرنسا - تونس - المغرب) نموذجا

رئيس الملتقى

مدير المعهد





وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف- ميلة
معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير



15-18

بالشراكة مع مخبر: الرقمنة والاستشراف الاقتصادي في الجزائر-جامعة الجزائر 03-

بالتعاون مع فرقة البحث التكويني (P.R.F.U): مستقبل الصناعة المصرفية في الجزائر بين تحديات الشمول المالي ومتطلبات التحول الرقمي
ومع فرقة البحث التكويني (P.R.F.U): تقييم أداء السياسة النقدية والمالية في الجزائر وتوقعات الاستقرار الاقتصادي في أفق العام 2025

ومع مصلحة الرقابة المالية ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ميلة

تنظم الملتقى الوطني الحضوري/ عن بعد والموسوم بـ

مساهمة الإصلاح الموازناتي 15-18 في ترشيد النفقات العمومية وتحسين إدارة الموارد المالية للدولة

يوم 10 ديسمبر 2024 مراسيم الافتتاح (9:30-10:00) (المكان: قاعة التعليم عن بعد-الطابق الثاني-معهد الآداب واللغات)

آيات من القرآن الكريم

النشيد الوطني

كلمة رئيس الملتقى الوطني: الدكتور عاشوري نعيم

كلمة مدير معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير: الدكتور بوطلالة محمد

كلمة مدير المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف: البروفيسور بوشلاغم عميروش

محاضرة افتتاحية من تقديم: السيد قهوال عبد العزيز إطار بمديرية البرمجة والتخطيط وتنفيذ الميزانية لولاية ميلة

الموسومة بـ: تحديات الإصلاح الميزانياتي في ظل القانون العضوي لقوانين المالية 15-18 نفقات الاستثمار نموذجاً



الجلسة الرئيسية حضورية وعن بعد (12:00-10:00)
 الجلسة: meet.google.com/qng-nkzz-jvv



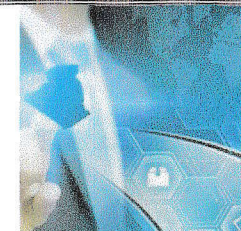
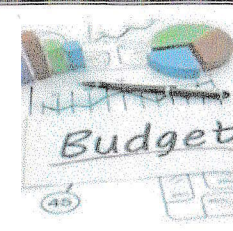
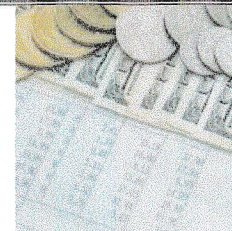
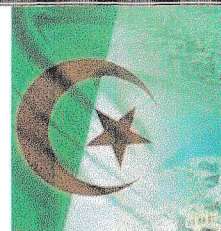
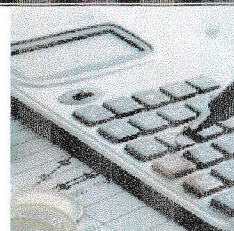
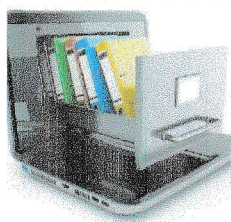
مقرر الجلسة: د. بلحاج طارق

(10 دقائق لكل مداخلة)

رئيس الجلسة: د. بوالريحان فاروق

اسم ولقب المتدخل	عنوان المداخلة	المؤسسة الأصلية
السيد بلفتحي عبد الهادي	الرقابة على الميزانية في ظل الإصلاح الميزانياتي	إطار بمصالح الرقابة المالية لولاية ميليلة
د/ عبود عبد المجيد د/ عبود ميلود	ترشيد الإنفاق العمومي في ظل الإصلاح المحاسبي بالجزائر	جامعة أدرار- إطار سامي بمؤسسة سونلغاز- جامعة أدرار- مفتش محلل رئيسي للميزانية-
د/ خمقاني عنتر ط.د/ قريرة رشيد السيد بن عطية سمير	الإطار العام للإصلاح الميزانياتي في الجزائر: المفاهيم والأسس	جامعة ورقلة- مسؤول خلية التكوين بالمديرية الجهوية للميزانية ورقلة جامعة ورقلة- مفتش محلل رئيس بالمديرية الجهوية للميزانية ورقلة رئيسي للميزانية بالرقابة الميزانية لبلدية طولقة
د/ حمدي قلة د/ حيمر مريم ط.د/ مهدي مونيير	دور المحاسبة ثلاثية الأبعاد في تحسين الأداء في ظل ميزانية البرامج	جامعة بسكرة مفتش رئيسي للميزانية بالرقابة الميزانية لبلدية بسكرة مرقب ميزانياتي مساعد ومفتش محلل رئيس للميزانية بالرقابة الميزانية لبلدية طولقة
د/ بركان ايمان	Composantes et exigences de la réforme budgétaire et comptable inscrite dans la LOLF 18-15 en Algérie	المدرسة العليا للمحاسبة والمالية - قسنطينة-
السيد: قرموش محمد الأمين د/ مطهري حنان د/ مطهري كمال	أهداف ومبررات الإصلاح الميزانياتي المكرسة في القانون العضوي 15/18 المتعلق بقوانين المالية وأثرها على الاقتصاد الوطني	مرقب ميزانياتي- الرقابة المالية لولاية الشلف جامعة تلمسان جامعة عين تموشنت
د/ وردة قريني	الإصلاح الميزانياتي في الجزائر في ضوء القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم - مقارنة بين القانون العضوي رقم 15-18 والقانون رقم 17-84	جامعة قالمة مفتش مركزي للخزينة والمحاسبة والتأمينات - بخزينة ولاية قالمة

جامعة قسنطينة 02 المركز الجامعي ميلة جامعة قسنطينة 02	د/ جادلي سمير د/ عاشوري نعيم د/ خنيوة محمد الأمين	دور موازنة البرامج والأداء في تفعيل الموازنة العامة بالجزائر: دراسة تحليلية
جامعة تلمسان المدرسة العليا للإدارة تلمسان	د/ بن صاولة صراح د/ بزار محمد سفيان	الإصلاح الميزانياتي ودوره في ترشيد الانفاق العام في الجزائر
جامعة تلمسان جامعة تلمسان جامعة معسكر	د/ لحول كمال د/ خلاصي عبد الإله ط.د/ لحول محمد ياسين	منهجية تبويب وتسيير النفقات العمومية في ظل القانون العضوي 15-18 "دراسة تحليلية لبرامج ومؤشرات الأداء لوزارة التربية والتعليم"
جامعة المسيلة	د/ بوضياف الخير د/ دراج عبد الوهاب د/ كباهم سامي	تطبيقات المعايير الدولية في مجال اصلاح أنظمة الميزانية (فرنسا- تونس - المغرب) نموذجا
جامعة بومرداس مفتش مركزي مديرية الضرائب بومرداس	د/ سهام بجاوية السيدة: أسماء بن تفات	القانون العضوي الجديد ملاصق الإصلاح: الانتقال من ميزانية الوسائل إلى ميزانية البرامج والأهداف
مناقشة (12:30-12:00)		
قراءة التوصيات واختتام فعاليات الملتقى		



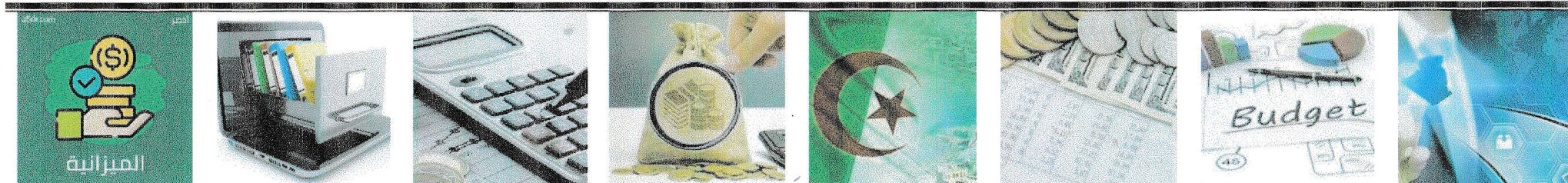
الورشة العلمية الأولى حضورية وعن بعد (10:00-12:00)

رابط الجلسة: [google.com/xak-ewwb-cnj](https://www.google.com/xak-ewwb-cnj)



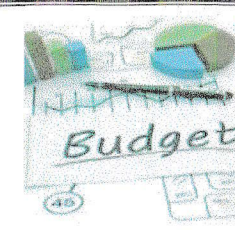
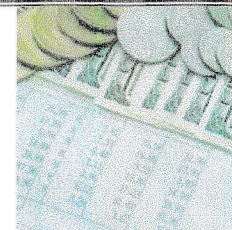
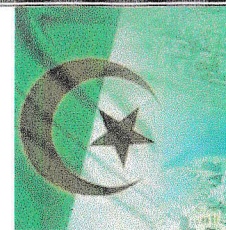
مقرر الجلسة: د. بولعجين فايزة		(10 دقائق لكل مداخلة)	رئيس الجلسة: د. باي مريم
المؤسسة الأصلية	عنوان المداخلة	اسم ولقب المتدخل	
جامعة المسيلة	الأدوار المستحدثة للمراقب الميزانياتي في تنفيذ ميزانية الدولة في ظل القانون 15-18	د/شوبار لياس د/نذير ياسين د/قانة حسين	
المركز الجامعي ميلة	إصلاح النظام الموازناتي في الجزائر في ظل القانون العضوي 15-18 دراسة تحليلية استشرافية للفترة 2018-2023	د/عزي فريال منال	
المركز الجامعي ميلة	مركزات الإصلاح الموازناتي 15-18 ودوره في ترشيد النفقات العمومية في الجزائر	د/مرزوقي ياسر د/كنيدة زليخة ط.د/صايفي كريمة	
جامعة تامنغست	الإصلاح الميزانياتي في الجزائر من خلال القانون العضوي رقم 15-18 المتعلق بقوانين المالية والنصوص التطبيقية المتعلقة به	ط.د/ركاب عبد الكريم د/معط الله محمد	
جامعة الشلف	دو افع الانتقال من القانون 84/17 إلى القانون 18/15 المتعلقين بقوانين المالية	ط.د/ايمان قنفود د/محمد حمو	
المركز الجامعي ميلة	تصنيف أعباء ميزانية الدولة في ظل أحكام القانون العضوي الجديد 15-18	ط.د/مازلي الغالية د/باي مريم	
جامعة الجلفة	دو افع إصلاح النظام الموازناتي في الجزائر وآليات تحديثه وعصرنته على ضوء القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية	ط.د/قريني زوليخة د/معمرفطوم	
جامعة المدية	دو افع الانتقال من القانون 84-17 إلى القانون 15-18 المتعلق بقوانين المالية في ظل إصلاحات تسيير المالية العمومية بالجزائر	ط.د/عسلي محمد د/يرقي حسين	

المركز الجامعي ميله	الإطار القانوني لشفافية الميزانية العامة في الجزائر	د/ايمان بغدادي
المركز الجامعي ميله	دور الإصلاح الميزانياتي في تعزيز حوكمة الميزانية العامة في الجزائر	د/ بعلي حسني د/ توازيت خالد
المركز الجامعي ميله	حوكمة القطاع العام في الحد من الفساد المالي والإداري في ظل القانون العضوي 15-18	د/ ركيمة فارس د/ هولي رشيد ط.د/ رفاء ملاك مزيان
مناقشة (12:30-12:00)		



الورشة العلمية الثانية حضورية وعن بعد (12:00-10:00)		
رابط الجلسة: meet.google.com/ker-qhsi-zts		
مقرر الجلسة: د. هولي رشيد	(10 دقائق لكل مداخلة)	رئيس الجلسة: د. ركيمة فارس
المؤسسة الاصلية	عنوان المداخلة	اسم ولقب المتدخل
جامعة تلمسان	تصنيف وتوزيع النفقات العامة وفقا للقانون العضوي 15-18 في الجزائر	د/جلولي صفية د/لعيصوف سمير
المركز الجامعي ميله	الإصلاح الميزانياتي ضمن قانون 15/18 المتعلق بقوانين المالية في التشريع الجزائري	د/ بوكلاب سهام
جامعة قسنطينة 02	التوجه نحو مقاربة البرامج من خلال الإصلاح الميزانياتي على ضوء القانون العضوي 15-18	د/ منصور منال

المركز الجامعي آفلو جامعة الجلفة جامعة الجلفة	ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل القانون العضوي 15-18	د/ بن سليمان محمد د/ حمزة سعد د/ شتاتحة عمر
جامعة قسنطينة 02 جامعة أم البواقي المركز الجامعي ميلة	حوكمة الموازنة العامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة- قراءة في القانون العضوي 15/18	د/دباش أميرة د/ خميلي فريد د/ وادي رقية
المركز الجامعي ميلة	تصنيف النفقات العامة وتوزيعها على ضوء الإصلاح الموازناتي المقرر بالقانون العضوي 15-18	د/ قمبور محمد الأمين د/ بن طيب علي د/ مجدوب علاء الدين
جامعة قسنطينة 02 جامعة خنشلة جامعة قسنطينة 02	قواعد المحاسبة والتسيير المالي في ظل القانون 23-07	د/ موجاري رضوان د/ بوطنكوك عمار د/ بوشربية محمد
جامعة البليدة	مرتكزات ومتطلبات نجاح الإصلاح الميزانياتي في الجزائر وفق القانون العضوي 15-18	ط.د/ بوزكرية عبد الكريم
جامعة الوادي المركز الجامعي ميلة جامعة الوادي	مدخل للإصلاح الميزانياتي وفقا للقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية	د/ خضير سفيان د/ خوازم حمزة د/ ديدة كمال
مناقشة (12:30-12:00)		



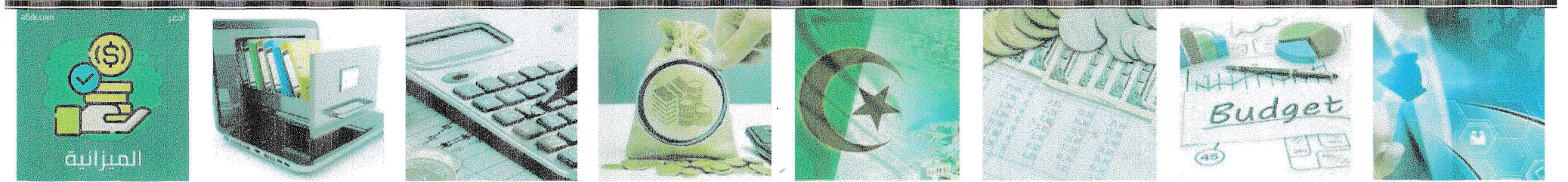
الورشة العلمية الثالثة حضورية عن بعد (12:00-10:00)

ابط الجلسة: meet.google.com/bho-pwjk-tyq

مقرر الجلسة: د. مشري فريد		(10 دقائق لكل مداخلة)	رئيس الجلسة: د. ميمون معاذ
المؤسسة الأصلية	عنوان المداخلة		اسم ولقب المتدخل
جامعة بسكرة جامعة الطارف جامعة قالم	دور الإصلاح الموازناتي في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر		د/مريم حمادي د/عبد الغاني مرابط د/مسيود عبد الله
جامعة تلمسان	تسيير الحسابات الخاصة للمخزينة في ضوء أحكام القانون العضوي 15-18 -دراسة حالة تسيير حسابات التخصيص الخاص حسب النشاط وحسب الطبيعة الاقتصادية للنفقات-		ط.د/سعدي مصطفى ط.د/قليل لقمان
جامعة باتنة	مبررات وأسباب إصلاح النظام الموازناتي بالجزائر		ط.د/جلال حاج خلوف ط.د/سليمان نعيمة
جامعة المدية	أسباب الإصلاح الموازناتي والمحاسبي في الجزائر		ط.د/بوجلال محمد د/أحمد يوسف السعيد
المدرس العليا للمحاسبة والمالية قسطنطينة	القانون العضوي 15/18: نحو تعزيز حوكمة الموازنة العامة في الجزائر		د/عواق مريم
المركز الجامعي ميلة	ميزانية البرامج من أجل تحكم أفضل في النفقة العمومية		ط.د/شايب عينو عبد الوهاب د/عاشوري نعيم ط.د/الوناس سفيان
المركز الجامعي ميلة	إصلاح النظام الرقابي الميزانياتي لتعزيز شفافية المالية العمومية في الجزائر		أد/حراق مصباح
المركز الجامعي ميلة	دور عصنة الإصلاح الموازناتي في ترشيد الإنفاق العام بالجزائر		ط.د/أسماء قوري ط.د/أميرة مناع ط د/بن ماضي الرميضاء



المركز الجامعي ميلة	إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر- تجربة نيوزلندا نموذجا-	د/ لطيف وليد ط.د/ حنان صالح
المركز الجامعي ميلة	برامج إصلاح الموازنة العامة في الدول العربية- المتطلبات والتحديات-	أ.د/ قرين ربيع
المركز الجامعي ميلة	دور الإصلاح الموازنتي في ترشيد نفقات الجماعات المحلية	د/ لفيلف عبد الحق د/ بنون خير الدين
مناقشة (12:30-12:00)		



عنوان المداخلة:

تطبيقات المعايير الدولية في مجال اصلاح أنظمة الميزانية (فرنسا- تونس - المغرب) نموذجا

مداخلة مقدمة ضمن: "المحور السادس: تجارب دولية في تحديث وعصرنة أنظمة الموازنة العامة"، في اطار اشغال الملتقى الوطني الحضوري-الافتراضي الموسوم ب: مساهمة الإصلاح الموازنا 18-15 في ترشيد النفقات العمومية وتحسين إدارة الموارد المالية للدولة.
المنظم بتاريخ: 21 أكتوبر 2024 ، من طرف:

- المركز الجامعي عبد الحفيظ بوالصوف – ميلة ، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بالتعاون مع: - مخبر الرقمنة والاستشراف الاقتصادي في الجزائر- جامعة الجزائر 03 ، وبالتعاون مع: - فرقة البحث التكوين الجامعي (PRFU) بعنوان: مستقبل الصناعة المالية والمصرفية في الجزائر بين تحديات الشمول المالي ومتطلبات التحول الرقمي رمز المشروع F02N01CU430120230006 وبالتعاون مع: - فرقة البحث التكوين الجامعي (PRFU) بعنوان: تقييم أداء السياسات النقدية والمالية في الجزائر وتوقعات الاستقرار الاقتصادي في افاق العام 2025 رمز المشروع F02N01CU430120210001 وبالتعاون مع: - مصلحة الرقابة المالية ومديرية البرمجة ومتابعة الميزانية لولاية ميلة.

اعداد كل من: الدكتور بوضياف الخير-⁽¹⁾ أستاذ مساعد ب بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة المسيلة ص.ب 166 اشبيليا- البريد المهني: kheir.boudiaf@univ-msila.dz

الدكتور دراج عبد الوهاب-⁽²⁾ أستاذ مساعد ب بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة المسيلة ص.ب 166 اشبيليا- البريد المهني: abdelouahab.derradj@univ-msila.dz

الدكتور كباهم سامي-⁽³⁾ أستاذ مساعد ب بكلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة المسيلة ص.ب 166 اشبيليا- البريد المهني: sami.kabahoum@univ-msila.dz

ملخص:

لقد اكدت العديد من المنظمات الدولية وعلى رأسها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OCDE)، وكذا صندوق النقد الدولي (FMI) على ضرورة تحديث نظم التسيير العمومي والوقاية من الفساد ومكافحته ولاسيما في مجال التسيير المالي و الميزاني للدول من خلال تبني نظام الميزانيات المفتوحة وتكريس مبادئ الشفافية والتسيير القائم على النتائج وتقييم الأداء، ومن بين الدول التي شرعت في اصلاح أنظمة الميزانية وفقا للمعايير الدولية الصادرة عن المنظمات سالفة الذكر نذكر فرنسا باعتبارها دولة رائدة

وكذا تونس والمغرب وفقا لمنهجية تعتمد على التدرج في تبني المعايير الدولية وفقا للسياسات الاقتصادية والاجتماعية لكل دولة.

الكلمات المفتاحية: عصنة نظام الميزانية ، اصلاح القطاع العام ، المعايير الدولية للشفافية والتسيير.

Abstract :

Many international organizations, most notably the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) and the International Monetary Fund (IMF), have stressed the need to modernize public management systems and prevent and combat corruption, especially in the field of financial and budgetary management of countries, by adopting an open budget system and enshrining the principles of transparency, results-based management and performance evaluation. Among the countries that have begun to reform budget systems in accordance with the international standards issued by the aforementioned organizations, we mention France as a leading country, as well as Tunisia and Morocco, according to a methodology based on the gradual adoption of international standards in accordance with the economic and social policies of each country.

Keywords : Modernization of the budget system, public sector reform, international standards of transparency and management.

مقدمة:

ان تزايد حجم الإنفاق العمومي وتوسع مجالاته دفع العديد من الدول الى عصنة أنظمة الميزانية لمواكبة تطورات وظائف الدولة على كل المستويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، من خلال تبني مبادئ التسيير العمومي الحديث لتسيير المالية العمومية وفق أهداف مسبقة ونتائج منتظرة خلفا للأسلوب التقليدي القائم على منطق الوسائل.

لقد كرس العديد من التشريعات توصيات المنظمات الدولية المهتمة بمسألة تسيير ومراقبة المالية العمومية ولاسيما توصيات منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OCDE)، صندوق النقد الدولي (FMI) والبنك الدولي (BM)، فقد انتهجت بعض الدول أنظمة ميزانية قائمة على منطق النتائج، من خلال تكريس مبادئ المرونة في التسيير والوضوح والشفافية في عرض المعلومة الميزانية وكذا رقابة تقييم الأداء والمساءلة على النتائج المحققة.

تعتبر فرنسا من الدول السبّاقة الى عصرنة النظام الميزانياتي من خلال LOLF لسنة 2001 والذي أسس لمبادئ جديدة لتسيير المالية العمومية وفقا للمعايير الدولية الموصى بها من طرف المنظمات الدولية المتخصصة في مجال تسيير القطاع العام ، واخذت بذلك أيضا كل من تونس والمغرب بمقاربة تشبه توجهات المشرع الفرنسي في تبني نظام التسيير القائم على النتائج مع وجود بعض الخصوصيات في الآليات وكيفيات التطبيق.

وعليه فالإشكالية المثارة من خلال هذه الدراسة تتمحور حول فهم مضمون المعايير الدولية في مجال إصلاح أنظمة الميزانية، وكيف كانت تجربة بعض الدول في تبني هذه المعايير، وتقييم مدى نجاحها في تكريس الإصلاحات من خلال عرض مختلف التشريعات والنصوص المستجدة في التسيير الميزانياتي

للإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد المنهج الوصفي التحليلي للتعريف بأهم المعايير الدولية في مجال عصرنة أنظمة الميزانية الصادرة عن منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي وصندوق النقد الدولي ، وكذا التعرض للنظام الميزاني الفرنسي كنموذج اخذ بهذه المعايير والتوصيات (المطلب الأول)، ثم عرض تجربة بعض الدول السائرة نحو إصلاح أنظمة الميزانية وبالتحديد الجمهورية التونسية والمملكة المغربية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المعايير الدولية المتعلقة بإصلاح نظام الميزانية

لقد تطرقت العديد من المنظمات الدولية،¹ الى مسألة الشفافية في تسيير المالية العمومية باعتبار الميزانية مرآة تعكس الوضع المالي والاقتصادي للدول، حيث تساهم توجهات المالية العمومية في رسم العلاقات الاقتصادية والمعاملات المالية بين الدول ومختلف المؤسسات المالية الدولية، وكذا إعطاء صورة واضحة عن الوضع الاقتصادي ولا سيما مناخ الاستثمار بالنسبة للمستثمرين الأجانب، وذلك من خلال تكريس مبادئ التسيير العمومي الحديث في مجال المالية العمومية والرقابة عليها، والمتمثلة أساسا في وضوح الأهداف الميزانية وشفافيتها وفعالية آليات الرقابة المالية في تقييم الأداء وتحقيق المساءلة.²

في هذا الصدد صدر عن صندوق النقد الدولي (FMI) سنة 2007 دليل "ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة" والذي يركز على ضرورة وضوح الأدوار والمسؤوليات، وتوخي الشفافية في عمليات إعداد الموازنة وإتاحة المعلومات للاطلاع العام، وتوفير هيئات رقابية فعالة، وفي نفس الإطار صدر عن منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCDE) سنة 2001 دليل "أفضل الممارسات المتعلقة بشفافية الموازنة"، والتي تعتبر إطار مرجعي تؤيد الإفصاح الكامل عن جميع المعلومات المتعلقة بالمالية العامة في الوقت المناسب وبطريقة

منظمة، وتتضمن مجموعة من أفضل الممارسات في المجالات المعنية بأهم تقارير إعداد الموازنة، والمعلومات المحددة التي يتعين الإفصاح عنها، وجودة البيانات، ونزاهتها.³(الفرع الأول).

حيث تعتبر فرنسا إحدى أهم الدول الأعضاء لمنظمة (OCDE) والمؤسسة لها، وقد أخذت بالمعايير الدولية في مجال تسيير المالية العمومية من خلال (LOLF)، وذلك بتكريس ميزانية قائمة على منطق النتائج تعتمد على مبادئ الشفافية والوضوح وكذا تحديد الأدوار والمسؤوليات وتقييم الأداء الحكومي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إصلاح نظام الميزانية من منظور FMI و OCDE

تعتبر الوثائق الصادرة عن صندوق النقد الدولي وكذا منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية من أهم المراجع المتضمنة المعايير الدولية في مجال إصلاح أنظمة الميزانية، وعليه سنتطرق الى دراسة مضمون الوثائق الصادرة عن (FMI) وبالتحديد من خلال "دليل شفافية المالية العامة" لسنة 2007 (أولا)، ثم الوثائق الصادرة عن (OCDE)،⁴ ولاسيما دليل "أفضل الممارسات المتعلقة بشفافية الموازنة" (ثانيا).

أولا: إصلاح نظام الميزانية من منظور FMI

توجه صندوق النقد الدولي من خلال "دليل شفافية المالية العامة" لسنة 2007 الى تحيين وتحديث محتوى "ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة" الذي أصدره سنة 1998 وكذا الميثاق الصادر سنة 2002، بالإضافة الى ما تضمنه "المرشد الى شفافية إيرادات الموارد" الصادر سنة 2005،⁵ وقد اعتمد في ذلك على عمل جهات دولية أخرى متخصصة في وضع المعايير الدولية، ومنها المجلس الدولي للمعايير المحاسبية، والاتحاد الدولي للمحاسبين، والمنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (إنتوساي)، وعلى عمل العديد من المنظمات الدولية، مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي والاتحاد الأوروبي ومنظمة التجارة العالمية ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.⁶

حيث تضمن الميثاق أربع ركائز أساسية:

1- وضوح الأدوار والمسؤوليات: ويرتكز على عنصرين أساسيين:⁷

أ- يجب التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وبين باقي قطاعات الاقتصاد، وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور، من خلال توضيح الهيكل التنظيمي للحكومة ووظائفها، وتوخي الوضوح في تحديد مسؤوليات مختلف مستويات الحكومة، والعلاقات

فيما بينها، وكذا بين الحكومة والمؤسسات العامة وتكريس العلانية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص.

ب- ينبغي وضع إطار قانوني وتنظيمي وإداري واضح ومعلن لإدارة المالية العامة وذلك من خلال وجود قوانين ولوائح وإجراءات إدارية شاملة للموازنة والضرائب وقضايا المالية العامة الأخرى لتنظيم عمليات التحصيل والارتباط والإنفاق بالنسبة للأموال العامة، كما ينبغي إتاحة وقت كاف للتشاور بشأن التغييرات المقترحة في القوانين والقواعد التنظيمية، وبشأن التغييرات الأوسع نطاقا في مجال السياسات، إن أمكن، وأن تكون الترتيبات التعاقدية بين الحكومة وكيانات القطاع العام أو القطاع الخاص متسمة بالوضوح وسهولة الاطلاع عليها.

2- علانية عمليات الموازنة: ويرتكز على عنصرين أساسيين:⁸

أ- ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة، وذلك بوضع جدول زمني لإعداد الموازنة والتقيد به وإتاحة الوقت الكافي للهيئة التشريعية لكي تنظر في مشروع الموازنة، وينبغي إعدادها وعرضها ضمن إطار شامل متوسط الأجل للسياسات الاقتصادية الكلية وسياسة المالية العامة مع توخي الوضوح في تحديد وتفسير أهداف المالية العمومية.

ب- ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها والإبلاغ بنتائجها، حيث يشترط في النظام المحاسبي توفير أساسا موثوقا لمتابعة الإيرادات والالتزامات والمدفوعات والمتأخرات والخصوم والأصول، كما ينبغي موافاة الهيئة التشريعية بتقرير نصف سنوي في الوقت المناسب عن تطورات الموازنة، وكذا نشر تقارير أخرى أكثر تواترا كل ثلاثة أشهر على الأقل و موافاة السلطة التشريعية بمقترحات عن الإيرادات والنفقات التكميلية أثناء السنة المالية على نحو يتسق مع عرض الموازنة الأصلية، كما ينبغي موافاة السلطة التشريعية بالحسابات الختامية المدققة وتقارير هيئة التدقيق، بما في ذلك مطابقتها مع الموازنة المعتمدة، ونشرها في غضون سنة.

3- إتاحة المعلومات للاطلاع العام: وذلك من خلال العناصر الأساسية التالية:⁹

أ- ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة والحالية والمقبلة، وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة وأن تشمل وثائق الموازنة والحسابات الختامية وغيرها من تقارير المالية العامة المنشورة جميع أنشطة الحكومة المركزية داخل الموازنة وخارجها.

ب- ينبغي توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات ويعزز المساءلة وهذا من خلال التوسع في توزيع مرشد موجز للموازنة يتسم بالوضوح والبساطة في موعد تقديم الموازنة السنوية والإبلاغ

عن بيانات المالية العامة على أساس إجمالي، مع التمييز بين الإيرادات والنفقات والتمويل، وتصنيف النفقات على أساس الفئات الاقتصادية والوظيفية والإدارية.

ج- يجب التعهد بنشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب، حيث يفترض أن نشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب التزاما قانونيا على الحكومة، وعليه يجب التصريح مسبقا بالجداول الزمنية لنشر معلومات المالية العامة والتفديد بها.

4- ضمانات الموضوعية: تتمثل أساسا في:¹⁰

- أ- يجب أن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها، حيث ينبغي أن تكون تنبؤات الموازنة وتحديثاتها بمثابة انعكاس للاتجاهات العامة الأخيرة في الإيرادات والنفقات، والتطورات الاقتصادية الكلية الأساسية، والالتزامات المحددة على صعيد السياسات، وأن تشير الموازنة السنوية والحسابات الختامية إلى الأساس المحاسبي المستخدم في إعداد بيانات المالية العامة وعرضها وينبغي إتباع المعايير المحاسبية المتعارف عليها.
- ب- ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية، بحيث تكون المعايير الأخلاقية لسلوك الموظفين العموميين واضحة ومعلنة بما فيه الكفاية، و توثيق إجراءات وشروط التوظيف في القطاع العام وإتاحتها للأطراف المعنية، كما ينبغي تيسير الاطلاع على لوائح التوريد المستوفية المعايير الدولية ومراجعتها في الواقع العملي، وتوخي العلانية في عمليات شراء وبيع الأصول العامة، مع تحديد المعاملات الكبيرة بصفة مستقلة، كما ينبغي إخضاع أنشطة الحكومة العامة وماليتها للتدقيق الداخلي، مع إفساح المجال لمراجعة إجراءات التدقيق.
- ج- ينبغي إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي، حيث ينبغي إخضاع المالية العامة والسياسات للتمحيص بمعرفة هيئة وطنية لتدقيق الحسابات أو هيئة مماثلة مستقلة عن السلطة التنفيذية، ويتعين على الهيئة الوطنية لتدقيق الحسابات أو الهيئة المماثلة موافاة السلطة التشريعية بجميع تقاريرها، بما في ذلك التقرير السنوي، ونشرها، ولا بد من وجود آليات لرصد إجراءات المتابعة، وينبغي دعوة خبراء مستقلين لتقييم تنبؤات المالية العامة، والتنبؤات الاقتصادية الكلية التي تستند إليها، وافتراضاتها الأساسية، وتوفير الاستقلال المؤسسي للجهاز الإحصائي الوطني للتحقق من جودة بيانات المالية العامة.

ثانيا: إصلاح نظام الميزانية من منظور OCDE

تضمن دليل "أفضل الممارسات المتعلقة بشفافية الموازنة" الصادر عن (OCDE) مجموعة من المعايير المتعلقة بالمعلومات الضرورية التي يجب أن تتضمنها وثيقة الميزانية، والمتمثلة أساساً في:¹¹

- 1- تقرير عن السياسة الميزانية بصفة عامة.
 - 2- تقديم الفرضيات الاقتصادية الكلية التي تضم السياسة الميزانية.
 - 3- عرض شامل للنفقات والإيرادات العامة.
 - 4- تقديم مفصل للبرامج.
 - 5- تقديم المعطيات غير المالية الخاصة بالأداءات
 - 6- تقديم المعلومات المالية في إطار متوسط الأجل.
 - 7- تقديم المعطيات المالية الخاصة بالإيرادات والنفقات الحقيقية للسنة السابقة، والتوقعات الخاصة بكل برنامج على حدة للسنة المالية الحالية.
 - 8- تصنيف النفقات العامة حسب الوحدات الإدارية والأقسام الاقتصادية والوظيفية.
- تعتبر الدول الأعضاء لمنظمة (OCDE) رائدة في مجال إصلاح أنظمة الميزانية، ومن خلال الجدول التالي نلخص محتوى هذه الإصلاحات التي كرستها بعض هذه الدول.

الجدول رقم (05): تجربة بعض الدول الأعضاء لمنظمة (OCDE) في مجال الإصلاح الميزاني¹²

استراليا	كند	فرنسا	نيوزيلندا	الو.م.إ
استعمال موازنة البرامج والتسيير القائم على النتائج	استعمال موازنة البرامج والتسيير القائم على النتائج	استعمال موازنة البرامج والتسيير القائم على النتائج	استعمال موازنة البرامج والتسيير القائم على النتائج	استعمال موازنة البرامج والتسيير القائم على النتائج
أدوات التسيير القائم على النتائج				
التصاريح الموازنية السنوية: وهي الأداءات	-التقرير الخاص بالمخططات والأولويات الوزارية: يقدم الى البرلمان.	-المشروع السنوي للأداء الذي يرافق الملاحق المتصلة	المخططات الإستراتيجية للوزارات التي تحدد الأولويات	المخططات الإستراتيجية وتخص فترة ستة سنوات لكل الوزارات

الفرع الثاني: إصلاح نظام الميزانية في فرنسا من خلال LOLF

لقد كان للبرلمان الفرنسي دورا بارزا في تكريس مشروع إصلاح نظام الميزانية ليكون هذا الأخير أكثر شفافية ووضوح في تحديد الأهداف الميزانية وتكريس السياسات العمومية، وكذا التسهيل على نواب البرلمان مراقبة تسير الأموال العمومية وتقييم أداء الجهاز الحكومي،¹³ وبالتالي كانت اهتمامات البرلمان الفرنسي منصبه حول المطالبة بإعادة النظر في أمر 02 جانفي 1959 المتعلق بقوانين المالية والذي يجب أن يصدر في شكل قانون عضوي، والذي يعرف بـ "LOLF".¹⁴

حيث صدر القانون العضوي رقم 692-2001 المتعلق بقوانين المالية في فرنسا بتاريخ 01 أوت 2001، ودخل حيز التنفيذ بالتدرج-انتقاليا- وذلك تطبيقا لنص المادة 61 ومايلها، حيث يعتبر قانون المالية لسنة 2006 أول قانون يكرس بصفة كلية أحكام (LOLF)، وفي سنة 2007 تم التصويت لأول مرة على قانون تسوية الحسابات وفق الأحكام الجديدة.¹⁵

تضمن (LOLF) إصلاحات تهدف أساسا إلى:¹⁶ تكريس مبادئ التسيير العمومي الحديث في مجال المالية العمومية (أولا)، تقوية سلطة البرلمان في مجال المالية العمومية (ثانيا).

أولا: تكريس مبادئ التسيير العمومي الحديث في مجال المالية العمومية

تتمثل مبادئ التسيير العمومي الحديث في مجال المالية العمومية أساسا في فعالية النفقات العمومية وارتباطها بأهداف واضحة قابلة للقياس مع ضرورة تكريس الشفافية في إعداد وتنفيذ الميزانية وكذا تحديد المسؤوليات واعتماد المرونة في التسيير مع التأكيد على مراقبة الأداء من خلال تقييم النتائج المحققة مقارنة بالأهداف المخطط لها،¹⁷ وفي هذا الصدد فقد اتجه المشرع الفرنسي من خلال (LOLF) إلى تكريس هذه المبادئ ، وذلك من خلال:

1- إعداد ميزانية قائمة على منطق النتائج،¹⁸ حيث تم الربط بين ميزانية الدولة والسياسات العمومية من خلال تصنيف النفقات العمومية إلى مهمات وبرامج تتضمن أهداف تعكس التوجهات السياسات، الاقتصادية والاجتماعية للدولة.¹⁹

نتيجة لذلك ظهرت الميزانية متعددة السنوات أو كما يصطلح عليها بالبرمجة المتعددة السنوات والتي تعكس السياسات العمومية المخطط لها من خلال تقدير موارد الدولة وأعبائها على المدى المتوسط مع الإبقاء على إمكانية مراجعتها من خلال التصويت على الميزانية العامة للدولة لكل سنة وبالتالي أصبحت ميزانية الدولة

إطار قانوني لمناقشة وتكريس السياسات العمومية،²⁰ مع العلم أن الميزانية المتعددة السنوات لا تشكل خروج على مبدأ سنوية الميزانية لأن صلاحيات البرلمان في منح الرخصة المالية متجددة كل سنة مالية وله أن يراجع الإعتمادات الإجمالية المرخص بها في إطار الميزانية متعددة السنوات.

تتضمن الميزانية المتعددة السنوات مبالغ الإيرادات المقدر تحصيلها مع مراعاة مؤشرات الاقتصاد الكلي المتنبأ بها، وكذا اسقاف النفقات المرخص بها لمدة ثلاث سنوات مقبلة وفق مهمات وبرامج قطاعية تعكس السياسات العمومية المخطط لها على المدى المتوسط، ويبقى دور الميزانية العامة للدولة في الترخيص السنوي لتحصيل موارد الدولة وكذا تنفيذ اعتمادات الدفع السنوية التي تخصم من الإعتمادات الإجمالية للبرامج المرخص بها في إطار النفقات المتوسط المدى،²¹ وعلى اعتبار أن ميزانية الدولة موجهة أساسا لتحقيق أهداف محددة في إطار السياسات العمومية المخطط لها، فقد اعتمد المشرع الفرنسي تصنيف النفقات وتخصيصها الى "مهمات" أساسية للدولة قد تخص وزارة واحدة أو أكثر تتضمن هذه المهمات "برامج" موزعة حسب كل وزارة وهي الأخرى موزعة الى عدة "أنشطة" مرتبطة بمؤشرات أداء قابلة للقياس الكمي والنوعي تسهل على هيئات الرقابة المالية تقييم النتائج المحققة فعلا ومقارنتها بالنتائج المنتظرة.²²

لذلك فقد تخلى المشرع الفرنسي على التصنيف التقليدي للنفقات القائم على منطق الوسائل والذي كان يكتفي بالتقسيم الإداري للنفقات.

2- المرونة في التسيير مع توسيع دائرة المسؤولية: لا يكتفي نظام الميزانية القائم على منطق النتائج في فرنسا على تصنيف النفقات الى برامج وفقط بل يتطلب أيضا تقديم مشروع سنوي للأداء PAP خاص بكل دائرة وزارية يرفق مع الملاحق التفسيرية لمشروع قانون المالية للسنة،²³ وهنا تظهر فكرة "المسير المسؤول"، أي أن مسؤول البرنامج له دور كبير في إعداد المشروع السنوي للأداء من خلال تحديد الأهداف الميزانية والمؤشرات الكمية والنوعية وكذا النتائج المتوقعة، وبالتالي له دور كبير في تقدير حجم النفقات المناسبة لتحقيق هذه الأهداف، كما له الحرية في تسيير وتحويل الإعتمادات المالية داخل نفس البرنامج أي بين الأنشطة التي يتكون منها البرنامج،²⁴ وممارسة سلطته السلمية على المسؤولين المفوض لهم تسيير اعتمادات الأنشطة، وفي المقابل هو مطالب بتبرير كل اقتراحاته أمام البرلمان سواء في إطار إعداد المشروع السنوي للأداء أو في إطار طريقة تسييره للاعتمادات الموضوعة تحت سلطته، ولا سيما ما تعلق بتحويل الإعتمادات بين الأنشطة التابعة للبرنامج المكلف به، كما أن مسؤول البرنامج مطالب بتقديم التقرير السنوي للأداء (RAP) المرفق لمشروع قانون ضبط الحساب،²⁵ والذي يسمح لنواب البرلمان معرفة النتائج المحققة مقارنة بالنتائج المنتظرة، ومساءلته-مسؤول البرنامج- على حجم التجاوزات والانحرافات المثبتة.

ثانيا: تقوية سلطة البرلمان في مجال المالية العمومية

توجه المشرع الفرنسي من خلال إصلاح نظام الميزانية الى تعزيز صلاحيات البرلمان، وذلك من خلال الإجراءات الجديدة التي تضمنها (LOLF) بمناسبة مناقشة والتصويت على قانون المالية للسنة وكذا إجراءات مناقشة التقرير السنوي للأداء في إطار التصويت على قانون ضبط الحسابات.

- 1- صلاحيات البرلمان في مناقشة والتصويت على قانون المالية للسنة: حيث اعتمد المشرع الفرنسي في إطار تعزيز صلاحيات البرلمان في مجال مناقشة والتصويت على قانون المالية للسنة على تكريس مبادئ الشفافية وصدق الميزانية من خلال طريقة تقديم وعرض مشروع قانون المالية للسنة الذي يرفق بالمشروع السنوي الخاص بكل برنامج وكذا ملاحق تفسيرية تبرر التقديرات الميزانية وذلك وفق آجال تسمح لنواب البرلمان بإجراء مناقشات مستفيضة،²⁶ كما يشترط (LOLF) لأجل تحويل الإعتمادات بين المهام والبرامج الرخصة البرلمانية.²⁷
- 2- صلاحيات البرلمان في مناقشة والتصويت على قانون ضبط الحسابات: بالإضافة الى صلاحيات نواب البرلمان في مناقشة مسؤولي البرامج عند مرحلة التنفيذ سواء من خلال لجان التحقيق او إجراء الاستجواب، فلمهم أيضا مناقشة مشروع قانون ضبط الحسابات والذي يرفق بالتقرير السنوي للأداء وكذا تقرير مجلس المحاسبة، حيث يتم تقييم نتائج الأداء المحققة ومقارنتها بالنتائج المنتظرة وكشف مواطن الخلل والانحرافات وتقويمها ومساءلة مسؤولي البرامج والأنشطة في حدود صلاحياتهم.²⁸

المطلب الثاني: إصلاح نظام الميزانية في تونس والمغرب

توجهت كل من تونس والمغرب نحو إصلاح نظام الميزانية من خلال الاستعانة بالمعايير الدولية في تكريس نظام الميزانية القائم على النتائج، وكانت هناك ورشات عمل بالشراكة مع عديد من الأجهزة الدولية المختصة في هذا المجال ولاسيما FMI, OCED SIGMA,

لقد اتبعت كل من تونس والمغرب أسلوب التدرج في تجسيد الإصلاحات مما نتج عنه غياب إطار قانوني شامل ومكتمل طيلة مدة الإصلاحات، وهذا ما سيوضح من خلال مايلي:

الفرع الأول: إصلاح نظام الميزانية في تونس

مرت التجربة التونسية في مجال إصلاح الميزانية بعدت مراحل، سواء من حيث التدرج في إصدار النصوص القانونية المؤطرة للإصلاح الميزاني (أولا)، او من حيث تجسيد مضمون الإصلاحات و المدة الزمنية المتعلقة بتعميمها على مختلف الوزارات والسلطات العمومية (ثانيا).

أولا: التدرج في إصدار النصوص القانونية المؤطرة للإصلاح الميزانياتي

لقد توجه المشرع التونسي في إطار إصلاح نظام الميزانية نحو نظام التسيير القائم على النتائج، وقد تدرج في سن النصوص القانونية المؤطرة للإصلاح الميزانياتي بهدف الاستفادة من الممارسة العملية في استنتاج الطرق السليمة للتأطير الميزانياتي الجديد.²⁹

حيث يعتبر من أهم النصوص القانونية والتعديلات المتتالية المتعلقة بالإصلاح الميزانياتي:

- الأمر عدد 2424 لسنة 2003 المؤرخ في 24 نوفمبر 2003 المتعلق بإحداث وحدة تصرف حسب الأهداف لإنجاز مشروع تطوير التصرف في ميزانية الدولة وبضبط تنظيمها وطرق سيرها،
 - القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2004 المؤرخ في 13 ماي 2004، المنقح والمتمم للقانون الأساسي للميزانية عدد 53 المؤرخ في 08 ديسمبر 1967.
 - الأمر عدد 893 لسنة 2007 المؤرخ في 10 أفريل 2007 المتعلق بإحداث لجنة وزارية لتنسيق وقيادة مشروع تطوير التصرف في ميزانية الدولة حسب الأهداف وبضبط مشمولاتها وتركيبها وطرق تسييرها،
 - الأمر عدد 2899 لسنة 2008 المؤرخ في 25 أوت 2008 المتعلق بإحداث وحدات تصرف حسب الأهداف لإنجاز مشروع تطوير التصرف في ميزانية الدولة وبضبط تنظيمها وطرق سيرها، المنقح والمتمم بالأمر عدد 385 لسنة 2014 مؤرخ في 17 جانفي 2014،
 - منشور رئيس الحكومة عدد 42 المؤرخ في 23 جوان 2012 حول إعداد إطار القدرة على الأداء للسياسات العمومية، المنقح والمتمم سنة 2014،
 - الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية،
 - الأمر عدد 3407 لسنة 2012 المؤرخ في 31 ديسمبر 2012، المنقح والمتمم للأمر عدد 728 لسنة 1999 المؤرخ في 08 مارس 1999 المتعلق بتبويب ميزانية الدولة،
 - قرار رئيس الحكومة مؤرخ في 25 نوفمبر 2013 يتعلق بضبط إجراءات البرمجة السنوية للنفقات والتأشير عليها بالنسبة للوزارات المعنية بالتجارب النموذجية لنظام التصرف في الميزانية حسب الأهداف،
- يمكن القول أن المشرع التونسي سعى إلى تهيئة البيئة التنظيمية والإدارية وتكوين العنصر البشري قبل الشروع في إصلاح الميزانية.

ثانيا: مضمون الإصلاحات ومراحل التدرج في تكريسها

اعتمد المشرع التونسي التسيير القائم على النتائج في مجال إصلاح نظام الميزانية، وذلك بهدف الربط بين ميزانية الدولة والسياسات العمومية باعتبار الميزانية آلية قانونية تضمن تمويل وتحديد الأهداف التنموية في

إطار تحقيق السياسات العمومية مع مراعات معطيات الاقتصاد الكلي والتوازنات المالية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى تحقيق النجاعة والفعالية في تسيير الأموال العمومية وتفعيل مبادئ الشفافية والمساءلة.³⁰

لهذا اعتمد المشرع التونسي على جملة من الركائز والأطر القانونية لتركيز منظومة التسيير القائم على النتائج، تتمثل أساسا في:

- تبويب ميزانية الدولة حسب البرامج: وذلك بتصنيف النفقات العمومية وفق مهمات تتضمن جملة من البرامج موزعة على مختلف الهيئات الوزارية والمؤسسات العمومية، وتصنف البرامج الى عدة أنشطة وبرامج فرعية تعكس السياسات العمومية حسب كل قطاع.
- اعتماد إطار النفقات متوسط المدى: وذلك بتقدير موارد الدولة وأعباءها وفق السياسات العمومية المخطط لها مع مراعاة معطيات التوازن المالي والاقتصادي للدولة لمدة ثلاث سنوات مقبلة، مع تحيينها سنويا بمقتضى قانون المالية للسنة.³¹
- استحداث إطار القدرة على الأداء: وذلك من خلال دعم ميزانية الدولة بوثائق تساهم في تحديد محتوى البرامج بدقة وتدعم شفافية وصدق الميزانية وتسهل عملية المراقبة وتقييم النتائج المحققة فعلا، حيث تتمثل هذه الوثائق في: "المشروع السنوي للقدرة على الأداء" والذي يصاحب الميزانية ليحدد بالنسبة لكل برنامج الأهداف والنتائج المنتظرة ومؤشرات قياس الأداء، و"التقرير السنوي للقدرة على الأداء" والذي يرفق مع مشروع قانون غلق الميزانية ليضبط حصيلة نتائج الأداء ومقارنتها بالنتائج المنتظرة وتحليل الانحرافات وتقويمها.³²

لقد كانت أول تجربة في إعداد ميزانية حسب الأهداف سنة 2012 لتشمل خمسة (05) وزارات نموذجية، وفي سنة 2013 تم توسيع التجربة على وزارات الدفعة الثانية والتي شملت (04) وزارات إضافية، وفي سنة 2014 طبقت أيضا على الدفعة الثالثة التي أضافت تسعة (09) وزارات، وبعدها استمر العمل على تعميم التجربة لتشمل الوزارات والمؤسسات السيادية.³³

استفادة تونس من دعم المنظمات الدولية في مجال إصلاح نظام الميزانية، ولاسيما دعم البنك الدولي في المجال التقني، والدعم المالي والتقني المقدم من طرف الاتحاد الأوروبي المقدر ب: (30) ثلاثين مليون أورو وكذا الدعم التقني والمالي المقدم من الجانب الفرنسي المقدر ب: (02) مليون أورو، وحاليا تونس تبذل جهود مكثفة ومتواصلة في سبيل تأطير نظام الميزانية القائم على النتائج من خلال تحديث القانون الأساسي للميزانية، إصلاح نظام المحاسبة العمومية، توسيع نطاق الرقابة المالية وتحديثه وملاءمة نظام المعلوماتية.³⁴

الفرع الثاني: إصلاح نظام الميزانية في المغرب

لقد باشرت المملكة المغربية إصلاح نظام الميزانية منذ سنة 2001 واعتمدت التدرج والمرحلية من خلال اتخاذ جملة من النصوص التنظيمية والمناشير التي تبقى قيمتها القانونية ضعيفة،³⁵ مقارنة بمضمون الإصلاحات الجوهرية الرامية الى تكريس مبادئ التسيير العمومي الحديث وتعزيز صلاحيات البرلمان في مجال الميزانية (أولا)، الى غاية صدور القانون التنظيمي 13-130 لقانون المالية³⁶، الذي تضمن مجموعة القواعد و الأطر التي تكرر نظام تدبير الميزانية القائم على النتائج (ثانيا).

أولا: التدرج في تكريس المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية

حيث تم ابتداء من سنة 2001 الشروع في تحيين النصوص القانونية المتعلقة بإعداد وتنفيذ قانون المالية،³⁷ ومن بين هذه النصوص نجد:

- 1- منشور الوزير الأول الصادر في 25 ديسمبر 2001 المتعلق بتعديل البرمجة والتنفيذ الموازي للدولة، وقد تضمن هذا المنشور جملة من التدابير تتمثل أساسا في إعتماد مقاربة جديدة لتدبير الموازنة تركز على النتائج بتقنية شمولية الإعتمادات و منح صلاحيات أكبر للمسؤولين اللامركزيين.
- 2- المرسوم رقم 02 جانفي 2676 الصادر في 31 ديسمبر 2001 المعدل للمرسوم رقم 2.98.401 الصادر في 26 أبريل 1999، والمتعلق بإعداد وتنفيذ قوانين المالية وتضمن هذا التعديل تبسيط إجراءات تحويل للإعتمادات من سطر إلى آخر داخل نفس الفقرة في فصل الميزانية المتعلق بنفقات المعدات المختلفة، ويندرج هذا التبسيط في إطار شمولية الإعتمادات.
- 3- مرسوم 24 ديسمبر 2004 المعدل و المتمم لمرسوم 26 أبريل 1999 الذي يهدف إلى توسيع حرية الأمر بالصرف وتحميله المسؤولية على نتائجه.
- 4- منشور الوزير الأول الصادر في 20 أبريل 2005 المتعلق بنظام التدبير المندمج للنفقات العامة.
- 5- منشور الوزير الأول رقم 2007/03 المتعلق بالإطار المتوسط المدى للنفقات العامة.

مهما كانت أهمية هذه النصوص والوثائق، فإنها لا ترقى إلى مستوى الإطار القانوني الملزم لتأطير إصلاح جوهري لنظام الميزانية، وذلك لأن مضامين النصوص الصادرة موجهة فقط لإصلاح بعض الإجراءات الإدارية لإعداد وتنفيذ الميزانية، وهي تدابير داخلية للحكومة، في حين أن المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية لاتهم الحكومة بمفردها، بل لا بد من تدخل البرلمان.

هذه المسألة تداركها المشرع المغربي ولو نسبيا من خلال دستور 2011،³⁸ حيث تم من خلاله تعزيز وتقوية دور البرلمان في المجال المالي سواء من خلال الإعداد والمناقشة والتصويت على الميزانية، أو من خلال مراقبة تنفيذها.

بعد هذا الإصلاح الدستوري الهام، أصبح الحديث أكثر جدية حول ضرورة إصلاح القانون التنظيمي للمالية، هذا الإصلاح الذي استهدف ثلاث (3) محاور أساسية، تتمثل أساسا في:³⁹

- تعزيز نجاعة التسيير العمومي،

- تقوية شفافية المالية العمومية،

- وأخيرا تعزيز دور البرلمان في مراقبة الميزانية.

لقد كرست المملكة المغربية تدريجيا المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية من خلال قانون المالية لسنة 2014 كتجربة أولى، طبقت على بعض القطاعات الوزارية وخصصت لتكريس الهيكلية البرمجية للنفقات وإعداد مشاريع نجاعة الأداء، أما المرحلة التجريبية الثانية فكانت من خلال قانون المالية لسنة 2015 لتشمل وزارات أخرى وخصصت لتطبيق للبرمجة متعددة السنوات.⁴⁰

بعد صدور القانون التنظيمي رقم 13-130 لقانون المالية والذي دخل حيز التنفيذ تدريجيا ابتداء من جانفي 2016،⁴¹ أصبحت الركائز الأساسية التي يتمحور حولها مشروع إصلاح الميزانية القائم على منطق النتائج مكتملة وواضحة المعالم و مؤطرة قانونا.

ثانيا: أدوات تركيز المقاربة الجديدة من خلال القانون التنظيمي لقانون المالية

- 1- تصنيف النفقات حسب البرامج: حيث تكرر الإعتمادات المخصصة لكل قطاع وزاري أو مرفق من مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة وكذا الحسابات المرصودة لأموال خصوصية برنامجا معيناً يتضمن مشاريع وعمليات تعكس إستراتيجية معينة للدولة مع مقاربة النوع الاجتماعي في تحديد مضمون البرامج والمشاريع، وبالتالي يتحدد دور ميزانية الدولة في تنفيذ السياسات العمومية من خلال طريقة برمجة النفقات العمومية.⁴²
- 2- شمولية الإعتمادات: وتتمثل في تكريس المرونة ومنح الأمرين بالصرف حرية أكبر في تسيير الإعتمادات المالية،⁴³ وذلك من خلال توسيع صلاحياتهم وتفويضهم في مجال تحويل ونقل الإعتمادات في حدود صلاحياتهم ومجال تدخلهم، مع تحملهم نتائج التسيير والالتزام بتحقيق الأهداف المسطرة.⁴⁴

3- استحداث التعاقد وعقود الشراكة: حيث يهدف التعاقد الى تعزيز العلاقة بين الإدارة المركزية ومصالحها الخارجية او المرافق المسيرة بصورة مستقلة،⁴⁵ أما عقود الشراكة فتكون بين الدولة والقطاع الخاص ومختلف أطراف المجتمع المدني،⁴⁶ بهدف ترشيد النفقات العمومية وتحقيق المطالب الاجتماعية ومتطلبات التنمية، كما تركز عقود الشراكة الديمقراطية التشاركية وتدعم اللامركزية في تدبير الشؤون المحلية وتعزز مبادئ الشفافية والمساءلة في مجال تسيير الأموال العمومية.⁴⁷

4- مشاريع وتقارير نجاعة الأداء: حيث يرفق مع مشروع قانون المالية للسنة عند تقديمه للبرلمان مشروع نجاعة الأداء لكل قطاع وزاري او بالأحرى مضمون كل برنامج من برامج ميزانية الدولة يحدد الأهداف المسطرة ومؤشرات الأداء التي تسمح بقياس وتقييم النتائج المتحصل عليها، كما يرفق مع مشروع قانون تصفية الميزانية عند عرضه على البرلمان تقرير سنوي لنجاعة الأداء تعده وزارة المالية تلخص من خلاله تقارير نجاعة الأداء لكل قطاع وزاري بهدف تقييم النتائج المحققة ومعرفة انحرافات تنفيذ الميزانية وتقويمها.⁴⁸

5- اعتماد ميزانية متعددة السنوات: حيث يتم إعداد قانون المالية للسنة استنادا إلى برمجة ميزانية تمتد لثلاث سنوات، وتحين هذه البرمجة كل سنة لملاءمتها مع تطور الظروف المالية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد، حيث تهدف البرمجة المتعددة السنوات الى ربط تطور موارد وأعباء الدولة مقارنة بمعطيات الاقتصاد الكلي ومتطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبالتالي تتضح الرؤية الإستراتيجية على المدى المتوسط.⁴⁹

خاتمة:

لقد ساهمت المنظمات الدولية المهتمة بإصلاح القطاع العام بمسألة عصرنه نظام الميزانية حيث أصدرت العديد من الموائيق التي تضمنت توصيات تتمثل في معايير ومناهج تسيير تساعد الدول في سن منظومة تشريعية لتسيير المالية العمومية ، وللاشارة تعتبر هذه التوصيات عصارة عمل واجتهاد خبراء ومختصين دوليين في مجال تسيير القطاع العمومي والتي اجمعوا من خلالها على ضرورة تكريس جملة من المعايير الأساسية لعصرنه التسيير العمومي أهمها الشفافية والوضوح والمرونة في التسيير وتحديد المسؤوليات وتبني منطق التسيير القائم على النتائج وتقييم الأداء،

من خلال دراستنا لتجارب بعض الدول والتي شملت كلا من فرنسا وتونس والمغرب ، باعتبار فرنسا دولة رائدة تشترك معها الجزائر في البيئة القانونية وتشترك مع تونس والمغرب في نفس الرؤية الرامية الى ترشيد النفقات العمومية وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال عصرنه نظام الميزانية وتكريس مبادئ التسيير العمومي الحديث،

الملاحظ ان هذه الدول بما فيها الجزائر قد توجهت نحو تكريس المعايير الدولية في مجال عصنة نظام الميزانية وفقا لمبدأ التدرج المرحلي في سن التشريعات ومراعاة الإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لضمان نجاح الإصلاحات الميزانية.

نتائج وتوصيات:

-الآخذ بمبدأ الشفافية والذي يقضي بالوضوح و المقروئية والصدق في تقديم المعلومة للجمهور وتمكينهم منها ولاسيما عند عرض وتقديم مشروع الميزانية بالإضافة الى اعتماد نظام الميزانية المفتوحة وميزانية المواطن ،

- الآخذ بمبدأ التسيير القائم على النتائج وتقييم الأداء وذلك من خلال هيكلة النفقات العمومية بطريقة تعكس بدقة ووضوح اهداف الانفاق وربطها بمؤشرات أداء قابلة للقياس والتقييم وتدعيمها باطار نفقات متعدد السنوات يعكس الأهداف على المدى المتوسط ويسمح لنواب البرلمان مشاركة الحكومة وتقييمها على مستوى تسيير المالية العمومية.

- الآخذ بمبدأ المرونة في التسيير وتحديد المسؤوليات من خلال تكريس مبدأ شمولية الاعتماد ومنح المسير إمكانية تحويل ونقل الاعتمادات وترحيلها الى السنة المالية مع تحديد وتحميل المسؤوليات الى كل المتدخلين في تنفيذ الميزانية

- تحديث نظام المحاسبة العمومية بحيث يعطي صورة واضحة ودقيقة وصادقة عن الذمة المالية للدولة ويسمح بتقييم ظروف تنفيذ الميزانية ومدى تنفيذ الأهداف المسطرة.

¹- من بين أهم هذه المنظمات نذكر: منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي(OCDE)، صندوق النقد الدولي(FMI)، البنك الدولي(BM)، وهيئة الأمم المتحدة (UN).

²- هناك العديد من المنظمات الدولية المتخصصة في وضع معايير الرقابة المالية، أهمها: المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (INTOSAI)، المجلس المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العام (IPSASB)، والاتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC).

³- FMI, manuel sur la transparence des finances publiques(2007), [on line], disponible sur: {<http://www.imf.org/external/np/fad/trans/fre/manualf.pdf>},p12.

⁴- تصدر أيضا عن(OCDE) مجلة متخصصة في مجال عرض التجارب الدولية المتعلقة بإصلاح أنظمة الميزانية تحت عنوان: "Revue de l'ocde sur la Gestion budgétaire".

⁵- FMI, manuel sur la transparence des finances publiques (2007), Op cite, pp14-15.

⁶ - Idem, p20.

- ⁷- Idem, pp04-05.
- ⁸- Idem, pp05-06.
- ⁹- Idem, pp06-07.
- ¹⁰- Idem, pp07-08.
- ¹¹- O.C.D.E, **guide de transparence budgétaire, les meilleures pratiques de l'O.C.D.E**, 2001, pp 02-12, [on line], disponible sur le: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/13/1905258.pdf>.
- ¹²- **Source** : Ministère des Finance , **Projet de modernisation des systèmes budgétaires** , rapport sur les options de budgétisation , sous composante 1.1 budgétisation pluriannuelle, Avril 2005, p03-04
- ¹³- ساهم البرلمان الفرنسي في إعداد مشروع القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية ولا سيما من خلال التقارير الدورية للسيدان: لامبير (Lambert) و ميغو (Migaud) التي دفعت بالحكومة الى السير في نفس الاتجاه والإسراع في وضع دستور مالي يوطر المالية العمومية، انظر في ذلك: فرنسيس كيرون، "هل يجب تعديل الدستور المالي" الجديد من أجل المساهمة في إصلاح المالية العامة؟"، **مجلة القانون العام وعلم السياسة**، ع2006، 05، ص ص 1409-1424. (نسخة صادرة باللغة العربية عن شركة الجزائرية للكتاب).
- ¹⁴- La loi organique n° 2001-692 du 01-08-2001, relative aux loi des Finances, JORF du 02-08-2001, en vigueur le 1^{er} janvier 2005.
- ¹⁵- جان ارتوي، "القانون الأساسي المتعلق بقوانين المالية دخل فعلا حيز التنفيذ في عام 2006"، **مجلة القانون العام وعلم السياسة**، ع2006، 05، ص ص 1403-1408. (نسخة صادرة باللغة العربية عن شركة الجزائرية للكتاب).
- ¹⁶- آلان باريانت (Alain Pariente)، "مسعى الأداء المتحدر من القانون الأساسي المتعلق بالقوانين المالية: ماهي آفاقه"، **مجلة القانون العام وعلم السياسة**، ع2006، 01، ص 39. (نسخة صادرة باللغة العربية عن شركة الجزائرية للكتاب).
- ¹⁷- Jean-Christophe Savineau, "La modernisation de la dépense publique vue d'en bas", **RFFP**, n°101, L.G.D.J, France, 2008, pp237-241.
- ¹⁸- L'art 01 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ¹⁹- L'art 07 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²⁰- لم ينص (LOLF) صراحة على الميزانية المتعددة السنوات ولكنه أشار من خلال نص المادة 48 على ضرورة التزام الحكومة بتقديم تقرير للبرلمان يتضمن "تطور الاقتصاد الوطني وتوجهات المالية العامة" على المدى المتوسط وكذا التزامات فرنسا اتجاه الاتحاد الأوروبي، وبعد التقرير الذي تقدم به كل من السيدان: A.lambert و D.migaud في أكتوبر 2006 والمتعلق بـ: «La mise en œuvre de la LOLF» والذي اخذ به "مجلس عصرنه السياسات العمومية" وكرسه أيضا التعديل الدستوري لسنة 2008 من خلال نص المادة 34، وبذلك تم اعتماد ميزانية متعددة السنوات لأول مرة في فرنسا لتشمل ثلاث سنوات من 2009 الى 2011.
- Voir: Michel Bouvier, "Programmation pluriannuelle et équilibre des finances publiques: les conditions du succès", **RFFP**, n°103, L.G.D.J, France, 2008, pp03-10.
- ²¹- Michel Bouvier, "Programmation pluriannuelle et équilibre des finances publiques: les conditions du succès", Op cite, pp06-07.
- ²²- L'art 07 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²³- L'art 51/5 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²⁴- L'art 05 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²⁵- L'art 54/4 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²⁶- Voir: Le titre V: De l'information et du contrôle sur les finances publiques, Chapitre I: l'information, Les arts de 48 a 56 de la loi organique n° 2001-692, Op cite
- ²⁷- L'art 12 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²⁸- Voir: Le titre V: De l'information et du contrôle sur les finances publiques, Chapitre II: contrôle, Les arts de 57 a 60 de la loi organique n° 2001-692, Op cite.
- ²⁹- وزارة المالية التونسية، وحدة التصرف حسب الأهداف لتركيز منظومة التصرف في ميزانية الدولة لدى وزارة المالية، نحو تطوير منظومة التصرف في المالية العمومية، تونس، 2015، ص ص 34-36. متوفرة على موقع الانترنت: www.gbo.tn

- ³⁰- منشور رئيس الحكومة ع42 المؤرخ في 23 جوان 2012 حول إعداد إطار القدرة على الأداء للسياسات العمومية، المنقح والمتمم سنة 2014، تونس، ص ص01-05.
- ³¹- للشرح أكثر انظر: العربي الزواوي، إطار النفقات متوسط المدى، مداخلة مقدمة في إطار يوم تكويني بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي تونس، 2016. متاحة على الانترنت: www.gbo.tn
- ³²- للشرح أكثر انظر: رياض الزعيم، حوار التصرف ووثائق القدرة على الأداء، مداخلة مقدمة في إطار يوم تكويني بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي التونسية، تونس ص ص 14 ومايليها. متاحة على الانترنت: www.gbo.tn
- ³³- محسن الفازع، التصرف في الميزانية حسب الأهداف، مداخلة مقدمة في إطار دورة تكوينية بوزارة التعليم العالي والبحث العلمي التونسية، تونس، 2016، ص ص 23-24. متاحة على الانترنت: www.gbo.tn
- ³⁴- المرجع نفسه، ص ص25-26.
- ³⁵ - Mohamed Haraket, **Les finances publique a l'épreuve de la transparence et de la performance**, 1^{ère} éd, El Maàrif Al Jadida, Rabat, Maroc, 2010, p191.
- ³⁶- القانون التنظيمي رقم 13-130 لقانون المالية الصادر بموجب ظهير شريف رقم 62-15-1 المؤرخ في 02 جوان 2015، ج.ر.ع 6370 المؤرخ في 2015/06/18.
- ³⁷- Royaume du Maroc, Direction du budget, « la nouvelle approche budgétaire axée sur les résultats, p:06 sur site : [http:// www.cafrad.org/ Works shop/ Rabat 25-28_05_09/ la_ nouvelle_ approche_ budgetaire.pdf](http://www.cafrad.org/Works_shop/Rabat_25-28_05_09/la_nouvelle_approche_budgetaire.pdf). consulté (05-02-2017).
- ³⁸- ظهير شريف رقم 91.11.1 المؤرخ في 29 جويلية 2011، المتعلق بتنفيذ الدستور، ج.ر.ع 5964 مكرر المؤرخ في 2011/07/30.
- ³⁹- دليل وزارة المالية والاقتصاد، مضمون القانون التنظيمي رقم 13-130 لقانون المالية، المملكة المغربية، 2015، متوفر على موقع الانترنت: <https://www.finances.gov.ma>.
- ⁴⁰- للشرح أكثر انظر: منشور رئيس الحكومة رقم 04/2015 المؤرخ في 18 جوان 2015 المتضمن إطلاق المرحلة الثالثة للميزانية المهيكلية حول البرامج والمرتكزة على نجاعة الأداء في إطار تنزيل القانون التنظيمي لقانون المالية، ص ص01-02.
- ⁴¹- للشرح أكثر انظر: المادة 69 من القانون التنظيمي رقم 13-130 لقانون المالية مرجع سابق.
- ⁴²- منشور رئيس الحكومة رقم 04/2015، مرجع سابق، ص 03.
- ⁴³- دليل وزارة المالية والخصوصية بالشراكة مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة حول إصلاح الميزانية: المقاربة الجديدة لتدبير الميزانية المرتكزة على النتائج والمدمجة لمقاربة النوع الاجتماعي، المغرب، 2005، ص ص 34-37. متوفر على موقع الانترنت:
- <https://www.finances.gov.ma>.
- ⁴⁴ - Hanane el Amraoui, "La gestion axée sur les résultats au Maroc", **Revue Marocaine d'Audit et de développement**, n°25, 2008, p276.
- ⁴⁵- دليل وزارة المالية والخصوصية بالشراكة مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة حول إصلاح الميزانية، مرجع سابق، ص 31 ومايليها.
- ⁴⁶ - Hanane el Amraoui, Op cite, p276.
- ⁴⁷- دليل وزارة المالية والخصوصية بالشراكة مع صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة حول إصلاح الميزانية، مرجع سابق، ص 38-39.
- ⁴⁸- منشور رئيس الحكومة رقم 04/2015، مرجع سابق ص 03.
- ⁴⁹- المرجع نفسه، ص 04.