

دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام The role of budget control on the rationalization of public spending

د. مداحي عثمان¹

المدرسة الوطنية العليا للمناجمت (القليعة) - الجزائر

atmmmedda@yahoo.fr

تاريخ النشر: 2020/11/16

تاريخ الاستقبال: 2020/06/25

ملخص:

تهدف هذه الدراسة لمعرفة مدى تأثير الرقابة في تعزيز ترشيد الإنفاق العام، و ضبط الانحرافات المالية في الموازنة العامة للدولة، و ذلك من خلال تعريف مفهوم الموازنة العامة، و الرقابة على تنفيذها، و مفهوم ترشيد الإنفاق العام. و من أهم النتائج التي تم التوصل إليها أن ترشيد الإنفاق العام يقتضي تدعيم شفافية العمليات المالية في ظل الموازنة العامة، و أنه لا بد من الانتقال لإعداد الموازنة العامة وفق أسس بديلة عن الأساس التقليدي لضمان الارتقاء بأساليب تنفيذ الموازنة العامة.

الكلمات المفتاحية: الموازنة العامة، الإنفاق العام، الرقابة على الموازنة العامة، ترشيد الإنفاق العام

Abstract :

This study aims to know the extent of the impact of oversight in enhancing the rationalization of public spending, and controlling financial deviations in the state's public budget, by defining the concept of the public budget, overseeing its implementation, and the concept of rationalizing public spending. One of the most important results reached is that rationalization of public spending requires strengthening the transparency of financial operations in light of the general budget, and that it is necessary to move to prepare the public budget according to alternate foundations from the traditional basis to ensure upgrading the methods of implementing the public budget.

Key words: Public budget, Public spending, Budget control, Rationalization of public spending

مقدمة:

يمثل الإنفاق العام جزءا مهما من الطلب الكلي، ويعتبر أحد الأدوات الذي تستعمله الدولة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وترشيد هذا الإنفاق سيؤدي إلى تحرير الدولة من أعباء كبيرة، و يسمح لها بتقديم خدمات عامة ذات مستوى عال، ومستوى مرتفع من الإشباع للحاجات العامة، إضافة إلى أن عملية ترشيد الإنفاق العام ستعمل على تقليص العجز بالموازنة العامة، وبالتالي تقليص من حجم الدين العام، وليس المقصود بترشيد الإنفاق العام هو تخفيض حجم الإنفاق، أو الإنقاص منه بحجم كبير مما يعود بآثار سلبية على النمو الاقتصادي للبلد و على الجانب الاجتماعي لكثير من فئات المجتمع.

وتمثل الرقابة على الأموال العامة آلية مهمة لعملية ترشيد الإنفاق العام، إذ تعد الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من خلال أنواعها ووسائلها حاجز أمان عند أي نوع من أنواع الفساد الإداري وتبديد المال العام وتبذيره ونهبه، كما تسمح بالاستخدام الأمثل للموارد المتاحة.

يسعى هذا البحث إلى دراسة مفهوم الموازنة العامة للدولة ومعرفة خصائصها وأهدافها، وكذا أدوات الرقابة ومختلف الأطراف التي تقوم بها، و مفهوم ترشيد الإنفاق العام و ضوابطه ووسائله.

إشكالية الدراسة: تمثل الموازنة العامة للدولة أحد الأدوات لتحقيق أهداف الحكومة وبرامجها في مختلف المجالات السياسية والاقتصادية و الاجتماعية لضمان التطبيق الجيد لنود الموازنة العامة لا بد من وجود أدوات رقابية تضمن تنفيذ الموازنة العامة حسب ما تم تسطيره

¹ - المؤلف المرسل: د. مداحي عثمان، atmmmedda@yahoo.fr

وتخطيطه للوصول إلى ترشيد الإنفاق العام الذي يعتبر أحد الأهداف الأساسية الذي تسعى إلى تحقيقه معظم الحكومات و الذي يعتبر مؤشرا إيجابيا للحكم على مدى مصداقية أي حكومة و نجاحها في عملها، فان البحث يحاول الإجابة على الإشكالية التالية " إلى أي مدى يمكن أن تسهم الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام".

أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة في تبيان مدى أهمية ودور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من خلال أساليبها المختلفة والأطراف المتعددة التي تقوم بها في ترشيد الإنفاق العام الحكومي وتحقيقه أهدافه والإسهام في تقليص عجز الموازنة العامة ومنه تخفيض الدين العام.

هدف الدراسة: تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على أدوات وأطراف الرقابة على تنفيذ الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، وضوابط و محددات ترشيد الإنفاق العام و أهدافه.

منهج الدراسة: سيتم دراسة و تحليل مكونات البحث، استعمال المنهج الوصفي تارة و المنهج التحليلي تارة أخرى، وذلك بغية تفكيك عناصر البحث و الوصول إلى نتائج و استخراج التوصيات.

حدود الدراسة: لن يتم من خلال هذه الدراسة تناول مكونات الموازنة العامة من نفقات و إيرادات و دورتها، وإنما سيتم التركيز على إبراز خصائص الموازنة و الطبيعة القانونية لها و أهميتها، كما سيتم التركيز عند تناول الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة على أنواع الرقابة و أساليبها و طرقها، بينما في تناول مفهوم و ترشيد الإنفاق العام سيتم التركيز على أهميته و آليته و الضوابط العامة له و عوامل نجاحه.

الدراسات السابقة:

- جلال عبد القادر (2014)، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية و التطبيق دراسة حالة الجزائر، حيث عالج الباحث إشكالية مدى فعالية الرقابة الإدارية التي يقوم بها كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي ولجنة الصفقات العمومية والمفتشية العامة للمالية، و الرقابة القضائية المتمثلة في رقابة مجلس المحاسبة والرقابة البرلمانية. وقد توصلت الدراسة إلى أن الرقابة على تنفيذ الميزانية في الجزائر، يطغى عليها الطابع النظري الحسابي التقني، التي تكفي بإعداد التقارير دون الغوص و التحقق من صحة النفقة أم لا.

- عمرو هشام محمد صفوت، عماد حسن حسين (2017)، ترشيد الإنفاق العام و دوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق، عالج الباحثان إشكالية كيف يمكن تعزيز الاستدامة المالية عن طريق ترشيد الإنفاق العام بصورة مباشرة وغير مباشرة، خاصة في ضوء اللجوء إلى سياسية مالية توسعية ينجم عنها زيادة عجز الموازنة العامة، مما يؤثر سلبا على أداء النشاط الاقتصادي بشكل عام و على أداء السياسة للحكومة بشكل خاص. و قد توصل الباحثان إلى أن إتباع سياسية ترشيد الإنفاق العام تعمل على رفع كفاءة الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة، مما يسهم في تقليل العبء المالي للحكومة و رفع مردودية النفقة العامة.

- طارق قدوري (2016)، مساهمة ترشيد الإنفاق العام في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990 - 2014)، عالج الباحث في دراسته إشكالية مدى مساهمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عن طريق الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية. وقد توصل الباحث إلى مجموعة من النتائج من أهمها أن الإنفاق الحكومي في الجزائر تزايد بشكل ملحوظ للفترة محل الدراسة واحتل دورا كبيرا في التنمية الاقتصادية، مع أهمية الإنفاق الحكومي في توجيه محددات التنمية الاقتصادية، و هذا ما يستدعي ضرورة ترشيد الإنفاق العام وتوجيهه نحو مجالات تخدم التنمية الشاملة.

- كردودي صبرينة (2014)، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، عالجت الباحثة موضوع ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة من خلال منظور الاقتصاد الإسلامي، وبالتركيز على الأسس و المبادئ التي تضمن الترشيح في الإنفاق العام. وقد خلصت الدراسة إلى أن الموازنة ذات الأساس الصفري تفي بالجزء الأكبر من متطلبات ترشيد الإنفاق العام بما يسهم في علاج عجز الموازنة العامة للدولة، و ضرورة إقامة دراسة الجدوى من منظور اجتماعي شامل لكل المشروعات و توضيح المضار على السفة في الإنفاق العام.

محاوير الدراسة: تم ترتيب الدراسة منهجيا إلى التقسيمات التالية:

المحور الأول: مفهوم الموازنة العامة.

المحور الثاني: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة.

المحور الثالث: مفهوم ترشيده الإنفاق العام.

المحور الأول: مفهوم الموازنة العامة

تطورت فكرة الموازنة العامة واتخذت عدة أشكالاً، بتطور مفهوم الدولة وتطور مجال تدخلها في الحياة الاقتصادية، لتأخذ شكلها الحديث، بعد تحديد دور الدولة و مجالات تدخلها.

أولاً: تطور فكرة الموازنة العامة

ارتبطت فكرة الموازنة و تطورها بوجود الدولة و تطور وظائفها، إذ لم يغيب عن الفكر الإنساني فكرة موارد الدولة و علاقتها بقوة الدولة و ازدهارها و استقرارها، و قد واكبت تطورات الموازنة مختلف التغيرات السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية التي حدثت في المجتمعات البشرية، و كانت تجسد هذه التغيرات التي تحدث، لذا كانت الموازنة محل اهتمام كل من علم السياسة و الاقتصاد و الإدارة.

و لقد حوت بعض مؤلفات أرسطو و أفلاطون فقرات كثيرة تتعلق بمالية الدولة و الأصول التي يجب أن تقوم عليها.¹

و يعتقد أن الرومان هم أول من نظم الموازنة تاريخياً، حيث كانت توضع لمدة خمس سنوات في عصر الإمبراطورية الرومانية (من عام 29 ق.م إلى عام 395 م) حيث كان هناك نظام ضريبي منظم، و تبعاً لفكرة الدولة عند الرومان تعتبر الضريبة عملاً من أعمال السلطة العامة.²

و قد اختلف المفكرون المسلمون المعاصرون حول وجود الموازنة العامة للدولة في تاريخ الدولة الإسلامية. فبينما يرى فريق منهم بأنه لا يمكن القول بوجود موازنة عامة شاملة للدولة الإسلامية في تلك الفترة، حيث أنه لم يكن هناك مقابلة دورية بين الإيرادات العامة و النفقات العامة لفترة زمنية محددة، و مع هذا كانت هناك تطبيقات جزئية تمثل جوهر فكرة الموازنة العامة كالتقدير لبعض وجوه الإيرادات العامة و النفقات العامة، كما يمكن معه معرفة بعض وجوه الإنفاق العام المستقبلي و بعض وجوه الإيرادات العامة المستقبلية.³

و يقدم العديد من العلماء و المفكرين المسلمين عدة أسباب يفتنون من خلالها بعض كتاب المالية العامة الذين يرون بأن الموازنة العامة لم تعرف إلا حديثاً، و ذلك بالاستشهاد بالعديد من الكتب التي ألفها المسلمون قديماً، و التي تتحدث عن الشؤون المالية للدولة، والتي فيها إشارة إلى تقدير النفقات و تحصيل الإيرادات، و إن لم تتناول بالحديث الموازنة بينما، من تلك المؤلفات ما ذكره النووي في كتابه نهاية الأدب في فنون الأدب، المقرئ في خطه، و ما ورد في كتاب مفاتيح العلوم للحوارزمي حول أسباب تقدير الإيرادات العامة، إلى غيرها من المؤلفات التي تناولت مسألة أموال الدولة الإسلامية.

و قد ظلت البلاد الغربية إلى غاية بداية القرن الثامن عشر لا تطبق الموازنة بمفهومها الشائع الآن، و كانت لا تفصل بين المالية العامة للدولة و المالية الخاصة للحاكم.

و نشأت فكرة الموازنة بمفهومها الحديث في إنجلترا خلال القرنين السابع عشر و الثامن عشر بصورة تدريجية و على مراحل، و تمثلت المرحلة الأولى بإعطاء ممثلي الشعب حق إقرار الضرائب و فرضها، أما المرحلة الثانية فتمثلت في الاعتراف للبرلمان بحق تحديد كمية النفقات و نوعيتها، أما المرحلة الثالثة ففيها تم منح السلطة التشريعية حق إقرار الإنفاق و تحصيل الإيرادات بصورة دورية، و بذلك اكتملت المقومات الرئيسية للموازنة، ثم انتقلت إلى فرنسا بعد الثورة الفرنسية، و البلدان الأوربية و الولايات المتحدة، و أخذت بعد ذلك في الانتشار في بقية بلدان العالم.

ثانياً: تعريف الموازنة العامة

تختلف التعريفات التي قدمها علماء المالية للموازنة العامة للدولة بحسب الزاوية التي ينظر منها كل عالم، فهناك من يركز على الجانب السياسي أو الجانب الاقتصادي أو الجانب القانوني أو الجانب الإداري، و يغلب الجانب القانوني على تعريف الموازنة في التشريعات الحكومية.

1- تعريف الموازنة العامة في التشريعات الحكومية: قامت العديد من الدول بإصدار تشريعات تعرف من خلالها الموازنة العامة للدولة، منها:

✓ تعريف القانون الفرنسي للموازنة العامة بأنها " الصبغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة و وارداتها، و يؤذن بها، و يقررها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية و المالية" ⁴

✓ بينما عرف القانون الأمريكي الموازنة بأنها "صك تقدر فيه نفقات السنة التالية و وارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقدم و اقتراح الجباية المبسطة فيها" ⁵

✓ أما القانون المصري فقد عرف الموازنة العامة للدولة على أنها "البرنامج المالي لخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة و ذلك في إطار الخططة العامة للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية و طبقاً للسياسة العامة للدولة" ⁶

✓ أما التشريع الفرنسي فقد عرف القانون رقم 17/84 للموازنة العامة للدولة في المادة 06 منه كما يلي "تشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنوياً بمقتضى قانون المالية و الموزعة وفقاً للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها" ⁷

كما عرف القانون رقم 21/90 الموازنة العامة على أنها "الوثيقة التي تقدم للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و نفقات الرأسمال و ترخص بها" ⁸

من خلال التعاريف القانونية المختلفة نلاحظ اشتراكها في تعريف الموازنة بأنها صك أو وثيقة أو برنامج يضم طرفين النفقات العامة والإيرادات.

2- تعريف الموازنة العامة في الفكر المالي الحديث: احتلت الموازنة العامة حيزاً هاماً من اهتمام علماء المالية العامة، ذلك لأهميتها كوثيقة مالية تعبر عن توجهات الدولة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية. و لا يتوقف الفكر المالي الحديث عن تعريف الموازنة على مسألة توازن الموازنة، و اعتباره شرطاً أساسياً للموازنة مثل ما كان الشأن في الفكر المالي القديم، بل يرى بأن الموازنة ليست مجرد وثيقة محاسبية لتوضيح النفقات العامة و الإجراءات العامة للدولة، و إنما هي وثيقة الصلة بالاقتصاد و وسيلة من وسائل الدولة في تحقيق أهدافها، و هي نظام موحد يمثل البرنامج المالي للدولة لسنة مالية قادمة و تعكس الخططة المالية التي هي جزء من الخططة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية للدولة.

و من خلال التعاريف المختلفة المعطاة للموازنة العامة يمكن تحديد المفاهيم الرئيسية المختلفة لها بما يلي: ⁹

أ- المفهوم المحاسبي: حيث ينظر للموازنة بأنها أرقام حسابية تخص الاعتمادات المخصصة و المتوقع إنفاقها، و الإيرادات التي يتوقع تحصيلها خلال فترة زمنية محددة بسنة.

ب- المفهوم الرقابي: تمثل الموازنة العامة الأداة الرقابية التي تمارس من خلالها السلطة التشريعية عملية الرقابة على السلطة التنفيذية على مدى التزامها بالاعتمادات المخصصة، و صرفها في الأوجه المحددة وضمن الفترة المخصصة لها، و مدى التزامها بتحصيل الإيرادات المقدرة.

ج- المفهوم السياسي: تمثل الموازنة في صيغتها النهائية التوافق بين مختلف الأطراف السياسية المكونة للسلطة التشريعية، و بعد نقاشات و مفاوضات و تنازلات لما يخدم توجهات الأطراف السياسية المختلفة ما يضمن نوعاً من الاستقرار داخل المجتمع.

د- المفهوم القانوني: يرى فقهاء القانون بأن الموازنة العامة للدولة هي قانون، لأنها تمر بنفس الإجراءات التي يمر بها اعتماد أي قانون، و بما تشمله من أحكام قانونية تنظم مالية الدولة.

هـ- المفهوم التخطيطي: تمثل الموازنة في ظل المفهوم الجديد لدور الدولة المنظمة و المتدخله أداة أساسية تمارس من خلالها الدولة عملية التخطيط على مدى سنة أو عدة سنوات للسياسة الاقتصادية و الاجتماعية.

و- المفهوم الاقتصادي: تمثل الموازنة العامة الخطة الاقتصادية للدولة و الأهداف التي تسهر لتحقيقها من أجل إحداث التنمية الاقتصادية المنشودة و تحقيق القدرة الشرائية للمواطنين و الرفع من مستوى الرفاهية.

ثالثا: خصائص الموازنة العامة

تتميز الموازنة العامة إضافة إلى أنها وثيقة تشمل تقديرات النفقات و الإيرادات لسنة كاملة بالخصائص التالية:

1- الموازنة خطة مالية سنوية: تعبر الموازنة عن خطة عمل الحكومة و التي تعكس البرامج التي تريد تنفيذها، و المشروعات التي تود تحقيقها، و تمثل الموازنة العامة الأداة الرئيسية للتخطيط المالي على المدى القصير لتنفيذ برامج الدولة الاقتصادية على المدى الطويل، فهي بمثابة الخطة الفرعية في إطار الخطة العامة التي تمثل برامج الدولة الشاملة، و تهدف الموازنة إلى تحقيق الغايات التي تتوخاها الخطة العامة في سنة معينة.

2- الموازنة العامة وثيقة تشريعية: الموازنة العامة وثيقة قانونية معتمدة من طرف البرلمان لإجازة النفقات و الإيرادات، و بمقتضى هذه الإجازة يرخص البرلمان للحكومة التي تمثل السلطة التنفيذية بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات وفق الاعتمادات المخصصة، و يمتلك البرلمان سلطة إقرار الموازنة العامة بناء على مبدأ الفصل بين السلطات، إذ ليس من صلاحيات السلطة التنفيذية إقرار الموازنة و تنفيذها في آن واحد.

3- الموازنة العامة تقدير للإجراءات و النفقات: تمثل الموازنة العامة بيان لما تتوقع السلطة أن تتحملة من نفقات و ما تحصل عليه من إيرادات مالية خلال مدة محددة بسنة، و هو بيان تقديري و توقعي يتم بناء على تقديرات علمية محددة.

4- الموازنة العامة أداة لتدخل الدولة و تحقيق أهدافها: تعتبر الموازنة العامة أداة تستخدمها الدول و الحكومات لتنظيم الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، ذلك أن تحول مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخله الراحية، يقتضي تحمل الدولة لواجبات إضافية في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي.

و قد أصبح للموازنة في ظل الدولة الحديثة أدوار إضافية عن تلك التي كانت تؤديها في ظل الدولة الحارسة (رصد الاعتمادات اللازمة لتسيير مصالح الدولة الإدارية الأساسية) النابعة من وظائفها التقليدية و تتجسد هذه الأدوار في كونها وسيلة لتنفيذ السياسة الاقتصادية و الاجتماعية للدولة و الأداة الرئيسية للتأثير بالحياة الاقتصادية و الاجتماعية فيها و تحقيق التنمية الاقتصادية.

5- الموازنة العامة عمل إداري و تشريعي: يتطلب إعداد الموازنة العامة و إقرارها إتباع مجموعة من الإجراءات الإدارية إن على المستوى السلطة التنفيذية المكلفة بإعداد مشروع الموازنة أو على مستوى السلطة التشريعية المخول لها إقرار الموازنة و اعتمادها، و ذلك في ظل النظام السياسي السائد الذي ينظم العلاقات بين مختلف السلطات.

كما أن الموازنة عمل تشريعي إذ لا يمكن تنفيذ الموازنة من طرف الحكومة إلا بعد مناقشتها و إقرارها و اعتمادها من السلطة التشريعية وذلك بإتباع و احترام مجموعة من الإجراءات القانونية و التشريعية التي تجعل من الموازنة في نهاية المطاف وثيقة قانونية قابلة للتطبيق، وإن لم يتم إقرار الموازنة و اعتمادها وفق الإجراءات القانونية و التشريعية و في الوقت القانوني المحدد فان هذا ستكون له تبعات خطيرة على مصالح الدولة و قد يسبب عرقلة سيرها بشكل جيد.

رابعاً: أهمية الموازنة العامة

تتحلى أهمية الموازنة العامة في ظل المفهوم الحديث للدولة في كونها تمثل وثيقة تعبر من خلالها الدولة عن أهدافها و توجهاتها الاقتصادية والاجتماعية و السياسية، وأنها أداة للتأثير على الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية، و يزداد هذا الدور أهمية في ظل الأنظمة الديمقراطية مقارنة بالأنظمة الأخرى.

1- الأهمية السياسية للموازنة العامة: تتحلى هذه الأهمية في كون الموازنة العامة تعبر عن التوجهات السياسية للحكومة، و أنها وسيلة يستعملها البرلمان للضغط على الحكومة من حيث تعديلها أو.... لإجبار الحكومة على إتباع نهج سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية و الاجتماعية.¹⁰

إن اعتماد الموازنة يقتضي إقرارها من أغلبية القوى السياسية المكونة للبرلمان، مما يزيد الثقة بمالية الدولة و يضمن نوعاً من الاستقرار السياسي لعمل الحكومة.

2- الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة: اضطلعت الموازنة بدور كبير في العصر الحديث، وأصبح دورها في الدول المتقدمة اقتصادياً أكثر توسعاً عما كان عليه سابقاً ولم تقتصر الموازنة على أنها مجرد عمل لتقدير الإيرادات و النفقات العامة، وإنما تحددت أهدافها بشكل مختلف عما كانت عليه في ظل النظرية التقليدية حيث أصبح من أهدافها تحقيق الاستخدام الأمثل و تعبئة الموارد الاقتصادية و المساهمة في زيادة الدخل الوطني و رفع مستوى المعيشة.¹¹

وتتحلى الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة في كونها أداة تستخدمها الحكومة من خلال النفقات العامة و الآثار التي تستهدفها من خلال ذلك الإنفاق على كل من الدخل الوطني، و على مستوى العمالة و مستوى الأسعار، و على توزيع الدخل بما يضمن الاستقرار الاقتصادي و الحد من البطالة و تحقيق الرفاهية.

3- الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة: تعتبر الموازنة العامة من أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومة للتأثير على المجال الاجتماعي، بغية تحقيق العدالة الاجتماعية، و ذلك من خلال السياسة الضريبية التي تعمل على إعادة توزيع الدخل بين طبقات المجتمع من خلال فرض الضرائب التصاعدية، و الضرائب على الثروات، و استخدام هذه الحصيلة في دعم السلع و مختلف الخدمات الاجتماعية، من صحة و تعليم و تقديم الإعانات للفئات المعوزة ذات الدخل الضعيف، كما تعمل على تخفيض الضرائب على أصحاب الدخل الضعيف، و تقديم بعض الإعفاءات و التحفيزات الضريبية و الإعانات على إنتاج السلع ذات الاستهلاك الواسع و الأساسي بغية توفيرها بأكبر الكميات و بأقل الأسعار لتمكين ذوي الدخل الضعيف من اقتنائها.¹²

من هنا تبرز أهمية الموازنة العامة في السياسة الاجتماعية للحكومة، إذ تهدف إلى إعادة توزيع الثروات بين مختلف طبقات المجتمع، قصد التقليل من الفوارق و مساعدة الفقراء و المحرومين، و تمكين أفراد المجتمع من التمتع بحياة أفضل في نواحي الحياة الصحية و التربوية و التعليمية، و أوجه الحياة الاجتماعية.

المحور الثاني: الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

تمثل الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة آخر مرحلة من مراحل دورة الموازنة العامة، حيث تخضع الموازنة العامة لأنواع مختلفة من الرقابة قصد التحقق و التأكد من التزام الهيئات العامة للدولة و أجهزة السلطة التنفيذية ببند الموازنة سواء ما تعلق منها بالنفقات العامة أو الإيرادات العامة.

أولاً: مفهوم و تعريف الرقابة

تعتبر الرقابة المالية منهج شامل يتطلب التكامل و الاندماج بين المفاهيم القانونية و الاقتصادية و المحاسبية و الإدارية، و تهدف إلى التأكد من المحافظة على المال العام و رفع كفاية استخدامه و تحقيق الفعالية في النتائج المتحققة.¹³ هناك ثلاث اتجاهات تناولت دراسة مفهوم الرقابة، يمكن إجمالها كما يلي:¹⁴

1-الاتجاه الأول: يهتم أصحاب هذا الاتجاه بالجانب الوظيفي للرقابة، فالرقابة هي مجموعة من الإجراءات التي تركز على جمع بيانات تحليلية عن الخطة بفرض متابعتها، و التحقق من قيام الوحدات الإدارية المختلفة بتنفيذ أهدافها بأحسن وسائل الأداء، التي تكفل كفاية اقتصادية.

2-الاتجاه الثاني: الرقابة هي التحقق بأن التنفيذ تم وفقا لما هو مقرر له وفي حدود الخطة المرسومة والقواعد الموضوعية، قصد اكتشاف نواحي الضعف والأخطاء و علاجها وتفادي تكرارها.

3-الاتجاه الثالث: يركز أنصار هذا الاتجاه على الأجهزة التي تقوم بالرقابة، فالرقابة عملية تقييم وفحص ومراجعة تقوم بها أجهزة مختصة للتأكد من تحقيق المشروع للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعية بكفاية مع إعطاء هذه الأجهزة سلطة التوجيه باتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل.

فالالاتجاه الأول يركز على إجراءات عملية الرقابة، بينما الاتجاه الثاني يتحدث عن الأجهزة و الهيئات القائمة بعملية الرقابة، أما الاتجاه الثالث يركز على الجانب الوظيفي للرقابة و أهدافها.

ويقصد بالرقابة على تنفيذ الموازنة العامة التأكد من أن الموازنة قد تم تنفيذها وفق مضمون الإجازة التي منحها السلطة التشريعية، والتحقق من أن النفقات العامة و تحصيل الإيرادات العامة قد حصل وفق الأهداف المحددة في الموازنة العامة.

ثانيا: أهداف الرقابة المالية

إن المحافظة على المال العام أصبح ضروريا لتنفيذ الموازنة على الوجه الأكمل، فالرقابة أصبحت ركنا أساسيا من أركان الإدارة في الدولة الحديثة، و قد وجدت الرقابة لضبط مالية الدولة و التقليل من التجاوزات، و الكشف عن مدى التقيد بالقوانين و الأنظمة، و مراقبة مدى الاقتصاد في النفقات، و مدى فعالية الأجهزة الخاضعة للرقابة، و من أهداف الرقابة المالية ما يلي: ¹⁵

✓ التحقق من دقة التقارير المالية و من أنها تمثل واقع الوحدة الحكومية بصورة تامة؛

✓ تطوير الإدارة المالية الحكومية؛

✓ التحقق من الاستخدام الفعال و المناسب للأموال العامة الخاصة بالوحدات الحكومية؛

✓ الوقوف على مبررات و أسبا الممارسات غير الاقتصادية و معوقات تحقيق المهدف؛

✓ توجيه الموارد العامة إلى أوجه الإنفاق المختلفة بالشكل الذي يحقق الخطة العامة للدولة.

كما تسعى الرقابة المالية إلى تحقيق الأهداف التالية: ¹⁶

✓ التأكد من أن النفقات العامة كافة قدمت وفقا لما هو مقرر لها؛

✓ التحقق من أن جميع الإيرادات العامة في الدولة قد حصلت و أدخلت في ذمتها وفقا للقوانين و اللوائح و الأنظمة المعمول بها؛

✓ الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية و تحليلها و دراسة أسبابها، و توجيه تلك الأجهزة إلى الحلول المناسبة لعلاجها و تصحيحها و تجنب تكرارها؛

✓ زيادة قدرة و فعالية الأجهزة الحكومية على تحقيق الأهداف العامة للدولة بأعلى درجة من الكفاءة و الاقتصاد؛

✓ العمل على ترشيده الإنفاق العام و توجيه الأجهزة الحكومية إلى أفضل السبل لتحسين و تطوير إجراءات الأعمال المالية؛ صمات حسن استخدام الأموال والاقتصاد في الإنفاق، من دون عرقلة التنفيذ وذلك بمنع التشدد والروتين غير المبرر في الإجراءات، وبشكل يضمن مكافحة الفساد المالي والإداري.

و على العموم فإن أهداف الرقابة المالية تنحصر في الحفاظ على المال العام والتحقق من أن السلطة التنفيذية قامت بتنفيذ الموازنة العامة وفقا للترخيص و الاعتماد الذي أعطي لها من قبل السلطة التشريعية.

ثالثاً: أنواع الرقابة المالية

تعتبر الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة عملية هامة وأساسية، من حيث أنها تمكن من توجيه الأموال العامة إلى مقاصدها الصحيحة، دون أي إهمال أو تلاعب، وتعتبر عملية الرقابة من المراحل الرئيسية في إنجاح تنفيذ الموازنة العامة و تحقيق أهدافها، ويمكن أن نميز بين العديد من أنواع الرقابة تختلف في أساليبها و مناهجها، لكنها تشترك في أهدافها، و يمكن أن نميز بين ثلاثة أنواع من الرقابة:

1- الرقابة الإدارية: تتمثل في مختلف أنواع الرقابة التي تمارس من قبل إدارات الهيئات العمومية نفسها، أو من قبل إدارات أخرى لاسيما تلك التابعة لوزارة المالية و بواسطة موظفين متخصصين (المراقبون الماليون) أو موظفين آخرين (الحاسبون العموميون)، تكون من صلاحياتهم ممارسة أعمال الرقابة علة تنفيذ العمليات المالية.

و يكمن أن نميز في الرقابة الإدارية بين نوعين من الرقابة:

أ- الرقابة القبلية: يمنع هذا النوع من الرقابة ارتكاب المخالفات المالية لذلك يطلق عليها اسم الرقابة الوقائية، و يقوم بها الأطراف التالية:

- **المراقب المالي:** يتمثل دور المراقب المالي في ممارسة رقابة قبلية على الالتزام بالنفقات العمومية و التأشير عليها. حيث لا يمكن لأي إدارة أو مؤسسة عمومية صرف اعتماد إلا إذا كان الالتزام بالنفقات صحيحاً و مؤشراً عليه من طرف المراقب المالي.¹⁷
- **لجنة الصفقات العمومية:** إن أهمية الصفقات العمومية التي تمكن الدولة من إنجاز المرافق العمومية و خدمة الصالح العام تستوجب رقابة قبل و بعد إبرامها، و أبرز أوجه الرقابة المفروضة على الصفقات العمومية الرقابة الخارجية، و التي تقوم بها هيئات متخصصة تتمثل في لجان الصفقات العمومية التي تعمل على تقديم المساعدة للمصلحة المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية. غير أن هذه اللجان تختلف من واحدة لأخرى، من حيث المجال المفسوح لبيها للرقابة فيه، و أيضاً من حيث الاختصاصات الممنوحة لها لأداء عملها.¹⁸

و يمكن تقسيم هذه اللجان إلى قسمين، يتضمن القسم الأول لجان الصفقات العمومية الموضوعة لدى المصالح المتعاقدة و تشمل:

- ✓ اللجنة الوزارية للصفقات؛
- ✓ اللجنة الولائية للصفقات؛
- ✓ اللجنة البلدية للصفقات.

أما القسم الثاني فيتضمن اللجنة الوطنية للصفقات العمومية.

- **المفتشية العامة للمالية:** باعتبار وزارة المالية مكلفة بمسك مالية الدولة، من خلال تحصيل جميع الإيرادات و منح الاعتمادات لجميع الوزارات، فإن هذا أدى إلى ضرورة تأسيس هيئة رقابية تابعة لها تتولى مراقبة التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة، و تتمثل هذه الهيئة في المفتشية العامة للمالية.

و تتمثل مهام المفتشية العامة للمالية فيما يلي:

- ✓ مهمة الرقابة و التدقيق؛
- ✓ مهمات التحقيقات والخبرات؛
- ✓ مهمة التقييم (تقييم أداء أنظمة الميزانية)؛
- ✓ تقييم السياسات العمومية؛
- ✓ الرقابة على عمليات الصرف و حركة رؤوس الأموال؛
- ✓ التدقيق في القروض الدولية.

و تعد المفتشية العامة للمالية هيئة رقابية ذات دور بالغ الأهمية و لا يمكن الاستغناء عن المهام التي تؤديها في مجال الرقابة و التقييم الاقتصادي و كذا الدراسات و التحليل.

ب- الرقابة البعدية: و يقصد بها الرقابة الإدارية اللاحقة على الحسابات، و تتلخص في إعداد حسابات شهرية أو سنوية، و يقوم المراقب المالي بفحصها و التأكد من سلامة المركز المالي للمصلحة و يضع تقريرا بذلك.

2- الرقابة التشريعية (البرلمان): تتمثل في مطالبة المجالس النيابية الحكومة في تقديم الإيضاحات و المعلومات التي تساعد في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات و الإيرادات العامة، و يكون ذلك في صورة أسئلة خطية أو شفوية، كما أنه من حق اللجنة المالية للمجلس استدعاء ممثلي السلطة التنفيذية للاستماع إليهم فيما يخص مالية الدولة، كما تتمثل الرقابة التشريعية في مناقشة الحساب الختامي.

و تعد الرقابة التي يمارسها البرلمان على عمل الجهاز الحكومي المظهر الأول من مظاهر الرقابة الخارجية، و مبرر ذلك إلى أن السلطة التشريعية بوصفها الممثل لشعري لإرادة الشعب يجب أن تلعب الدور الرئيس في مراقبة تنفيذ الموازنة العامة التي وضعت لتحقيق الصالح العام للمجتمع، و بالتالي فإن الجهاز التنفيذي لا ينبغي أن يمارس مسؤولياته دون أن تكون هذه الممارسة خاضعة لضوابط الرقابة البرلمانية التي يمثلها المجلس التشريعي.¹⁹

و هناك عدة نقائص تحد من الدور الفعال للبرلمان في الرقابة على العمليات المالية لعل من أهمها:

✓ غياب الآليات الكفيلة بتمكين البرلمان من استغناء المعلومات التي من خلالها يتم الاطلاع على مختلف أوجه صرف المال العام و حسن توظيفه.

✓ وجود لجنة برلمانية واحدة وهي لجنة المالية و الميزانية يناط بها مسؤولية المسائل المتعلقة بالميزانية و لا تعطي أي أدوار لأي لجان أخرى.

✓ تتمتع رئيس الجمهورية بصلاحيات إصدار قانون المالية في حالة ما إذا لم يصادق عليه البرلمان، وهو الأمر الذي ينقص من جدوى مصادقة البرلمان.

✓ عدم شمول الرقابة التشريعية لحسابات التخصيص الخاص، و في المقابل زيادة عدد هذه الحسابات، مما قد يسيء استخدامها مستقبلا، و هي لا تخضع لأي رقابة من البرلمان.

✓ نقص و في بعض الأحيان غياب تنصيب لجان التحقيق من طرف البرلمان لمراقبة تنفيذ الميزانية أو تنفيذ النفقات العامة أو مراقبة ما يتعلق بالاقتصاد و المالية، و هذا ما يؤكد انعدام الرقابة البرلمانية أثناء تنفيذ الميزانية.

✓ عدم تفعيل الرقابة البعدية و المتمثلة أساسا في قانون ضبط الميزانية الذي تلتزم الحكومة بعرضه لتقييم و تقدير مدى فعالية الترخيص المالي و مقارنته بما تم إنجازه فعلا.

✓ فيما يخص استجواب البرلمان للحكومة فإن الدستور الجزائري لم يعتمد مسألة طرح الثقة من الحكومة عن طريق الاستجواب مثلما هو موجود في كثير من دول العالم، مما يجعل الاستجواب مجرد آلية لتحريك الحوار و النقاش بين البرلمان و الحكومة.²⁰

3- الرقابة القضائية المستقلة: تعتبر هذه الرقابة أكثر فاعلية من سابقتها، إذ تقوم بها هيئة قضائية مستقلة عن كل من الإدارة و السلطة التشريعية، تنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الموازنة العامة و التأكد من أن النفقات و الإيرادات قد تمت على النحو الصادر به إجازة السلطة التشريعية و طبقا للقواعد المالية المقررة في الدولة.

و تختلف هذه الهيئة التي تقوم بالرقابة المستقلة من دولة إلى أخرى، و في الجزائر تتولى الرقابة هيئة قضائية مستقلة هي مجلس المحاسبة، وهي محكمة منظمة تنظيميا قضائيا، يكلف بمراقبة مالية الدولة و الجماعات المحلية، و الهيئات العمومية و المؤسسات الاقتصادية

العمومية بكل أنواعها. و تهدف الرقابة التي يمارها مجلس المحاسبة إلى تشجيع الاستعمال الفعال و العقلاني للأموال العمومية، ولا تباشر هذه الرقابة إلا بعد التنفيذ النهائي لعمليات صرف النفقات العمومية و تحصيل الإيرادات العمومية.

و تنقسم الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى ثلاثة أنواع هي:

✓ مراجعة الحسابات؛

✓ رقابة الانضباط الميزاني و المالي؛

✓ تقييم المشاريع و البرامج و السياسات العمومية.

رابعا: المقومات الأساسية لنظام و أعوان الرقابة المالية

هناك مجموعة من المقومات لا بد من توفرها إن في نظام الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة أو في الأعوان الذين يقومون بتلك الرقابة.

1- المقومات الأساسية لنظام الرقابة المالية:

يجب توفر مجموعة من المقومات في نظام الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة ليكون فعالا، من أهمها: ²¹

أ-سهولة وضوح النظام الرقابي: يجب أن يكون نظام الرقابة سهلا و واضحا للقائمين عليه، لأن أي تعقيد في النظام الرقابي يؤدي إلى إرباك في عملية الرقابة و حدوث أخطاء، و بالتالي عدم فاعليتها.

ب-مرونة و ملائمة النظام الرقابي: يجب أن يلائم نشاط الرقابة طبيعة الهيئة المراد مراقبتها إن كانت إدارة من إدارات الدولة أو شركة تابعة للقطاع العام.

ج-الاقتصاد في تكاليف العمل الرقابي: يتمثل الاقتصاد في الاكتفاء بالعدد المطلوب من الموظفين، و الذي لا يتعدى الحاجة الفعلية المطلوبة للقيام بأعمال الرقابة.

2- المقومات الأساسية لأعوان الرقابة المالية: يجب توفر مقومات أساسية في الأعوان المكلفين بالقيام بعملية الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة، و من أهم هذه المقومات: ²²

أ-الاستقلالية و الحماية: لا بد من توفر الاستقلالية لكل من يتولى مهمة الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة، مما يبعدهم عن الضغوط و المؤثرات الخارجية، كما يجب توفير كافة الضمانات اللازمة لتحقيق الحماية الكافية لهم لضمان أداء عملهم بكل نزاهة و إخلاص.

ب-الخبرة و الكفاءة: يجب توفر الكفاءة و الخبرة في القائمين بأعمال الرقابة، مما يؤهلهم لأداء أعمالهم الرقابية بصورة صحيحة.

ج-العناية المهنية الحريضة: لا بد لمن يتولى مهمة الرقابة المالية من بذل العناية المهنية اللازمة التي تعبر عن الحرص للوصول إلى مواطن الإسراف والانحرافات و الخلل في تنفيذ العمليات المالية، و جمع أكبر قدر ممكن من الأدلة و البراهين التي تدين مرتكبي المخالفات.

المحور الثالث: ترشيد الإنفاق العام

يمثل ترشيد الإنفاق العام هدفا تسعى إليه جميع الحكومات، و ذلك لما يمثله من أهمية في مجال تسيير الموالم العمومية، وما ينتج عنه من آثار اقتصادية و اجتماعية و سياسية و مالية، و لعل من أهمها هو محاربة الإسراف و التبذير.

أولا: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

يرى البعض أن ترشيد الإنفاق العام يعني تخفيضه، إلا أن هناك من يرى بعدم القبول المطلق لفكرة تخفيض الإنفاق العام كمرادف لمفهوم ترشيد الإنفاق العام لعاملين:

● تطور الدور الوظيفي للدولة و تدخلها اعتمادا على كافة الأدوات و الوسائل الممكنة، بما في ذلك أدوات السياسة الاتفاقية لتحقيق أهداف المجتمع في مجالات إشباع الحاجات العامة، و التنمية و الاستقرار الاقتصادي و عدالة توزيع الدخل.

• تزايد الإنفاق العام في ظل ظروف الدول النامية، بعوامل يصعب تجنبها، وأهم هذه العوامل زيادة الاستثمار العام، سياسات التوظيف والأجور، الإنفاق العسكري، تدهور القيمة الخارجية للعملة الوطنية.²³ ويمكن تعريف ترشيد الإنفاق العام على أنه "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية للدولة".²⁴

إن ترشيد الإنفاق العام في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، بالإضافة إلى ارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها يقتضي تحقيق "الفعالية" في تخصيص الموارد و"الكفاءة" في استخدامها بين قطاع الدولة و القطاع الخاص، كما يعني أيضا الالتزام بالفعالية في تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاة المجتمع من خلال تعظيم إشباعه من ما يفضله من سلع و خدمات.²⁵

ثانيا: أهداف ترشيد الإنفاق العام

يهدف ترشيد الإنفاق العام إلى تحقيق ما يلي:

- ✓ رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الإمكانيات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات؛
- ✓ خفض عجز الموازنة و تقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة و الإنفاق المطلوب و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونية، و المساهمة في تدعيم و إحلال و تجديد مشروعات البنية الأساسية؛
- ✓ مراجعة هيكله المصروفات، عن طريق تقليص نوعية و حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة؛
- ✓ دفع عجل التطور و التنمية و اجتياز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الدولة؛
- ✓ محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام؛
- ✓ المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و المتوسطة؛
- ✓ تجنب مخاطر المديونية و آثارها خصوصا أن الكثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي؛
- ✓ المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل و بالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية و السياسية و غيرها؛
- ✓ الاحتياط من كافة الأوضاع المالية الصعبة و المتغيرة محليا و دوليا.²⁶

ثالثا: آليات ترشيد الإنفاق العام:

إن عملية ترشيد الإنفاق العام تقتضي وجود جملة من الآليات تكفل تحقيق فعالية الإنفاق العام و تضمن تحقيق أهدافه، و قد نص صندوق النقد الدولي ضمن مساهمته في مبادرة المعايير الدولية، على مجموعة من المبادئ التوجيهية في مجال الحوكمة ترمي إلى دعم الجهود التي تسعى لإدخال تحسينات على النظام المالي العالمي.

و يسعى هذا الميثاق لتقديم مجموعة من المبادئ و الممارسات التي على الحكومات التقيد بها لتقديم صورة واضحة عن هيكلها و مواردها المالية، و قد نص هذا الميثاق على أربعة مبادئ أساسية هي:²⁷

1- وضوح الأدوار والمسؤوليات: حيث ينبغي التمييز بين القطاع الحكومي وباقي القطاع العام، وبينه وبين باقي قطاعات الاقتصاد، و ينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة ومعلنة للجمهور.

2- علانية عمليات الموازنة: ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بمجدول زمني ثابت و إن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد

الكلي و سياسة المالية العامة، كما ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة و متابعتها و الإبلاغ بنتائجها.

3- إتاحة المعلومات للاطلاع العام: ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة والحالية والمقبلة، وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة. كما ينبغي توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات وتعزيز المساءلة، مع ضرورة نشر معلومات المالية العامة في الوقت المناسب.

4- ضمانات الموضوعية: و يكون ذلك بأن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها. مع إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة و أن تتوفر الضمانات الوقائية، مع وجوب إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي.

رابعاً: عوامل نجاح ترشيده الإنفاق العام

إن نجاح عملية ترشيده الإنفاق العام بحاجة إلى توافر ضمانات تسمح بإنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب، ومن أهم هذه المتطلبات و العوامل ما يلي:

1- ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم: حيث أن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري و مهم في عملية ترشيده الإنفاق العام، فتوفر الشفافية في تدفق المعلومات و الرقابة و المساءلة عن موارد الدولة ، و مشاركة المجتمع بكل فئاته في رسم السياسات العامة كفيل بمحاربة كل أشكال الفساد و هدر المال العام.

2- إدارة سياسية قوية: إن وجود حكومة قوية تواجه التحديات يعد أمراً ضروريا لاستكمال عملية الترشيده، و توفير الإمكانيات اللازمة للتعهد بسياسة ترشيده الإنفاق العام من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة.

3- كفاءة أجهزة الدولة و حسن إدارتها: إن توفر الإرادة السياسية لعملية ترشيده الإنفاق العام غير كاف في ظل غياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بالوظائف المحددة لها.

4- توفر نظام محاسبة و رقابة فعال: يسمح بالتعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته وتقييم كل عملية، وإطلاع الرأي العام ما يؤدي إلى اطمئنان الأفراد و الهيئات و بالتالي المساهمة في إنجاح عملية ترشيده الإنفاق العام.

5- الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص: حيث أثبتت التجارب أنه في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أنه بالإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكراً على الدولة، حيث أصبح من الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط و معايير تحد من تدخلها في إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات يستطيع القطاع الخاص أن يؤديها بشكل أفضل.²⁸

خامساً: الضوابط العامة لترشيده الإنفاق العام

أنه من الأهمية بمكان وضع بعض الضوابط العامة التي ينبغي على الهيئات العامة المكلفة بالإنفاق العام التقيد بها وإتباعها بغية تحقيق أكبر منفعة اجتماعية بأقل قدر من الإنفاق العام، و من أهم هذه الضوابط ما يلي:

1- تحديد حجم أمثل للإنفاق العام: أن الحجم الأمثل للإنفاق العام هو الحجم الذي يسمح بتحديد و تحقيق أكبر قدر من الرفاهية للمجتمع و ذلك في حدود أقصى ما يمكن تديره من الموارد العادية أي أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها.

و يرى بعض علماء المالية العامة إلى أن الحجم الأمثل للنفقات العامة يتحقق بتوفر شرطين:

• ضرورة تساوي المنافع الحدية الاجتماعية في مختلف مجالات الإنفاق العام بمعنى أن تستمر الدولة في الإنفاق فغي المجالات المختلفة حتى تتساوى المنافع الحدية فيما بينها.

• أنه من الضروري أن يحقق كل إنفاق منفعة تساوي على الأقل ما ضحى به من إنتاج القطاع الخاص من جراء قيام الدولة بالنشاط ذاته.²⁹

2- إعداد دراسات الجدوى للمشروعات: تتضمن دراسة الجدوى لأي مشروع على العناصر التالية، التكاليف الاستثمارية، الدراسة التسويقية، خطة التمويل المقترحة، اقتصاديات تشغيل المشروع، ربحية المشروع، الآثار المحتملة على البيئة و اتساقه مع المجتمع، فرص العمالة التي يوفرها المشروع، الآثار المحتملة للمشروع على الادخار وإعادة توزيع الدخل، و الآثار الاجتماعية للمشروع.³⁰

3- تجنب الإسراف و التبذير: يكون ذلك بإعداد جدول المشاريع الذي يضمن خطة مدروسة و شاملة لكافة المشاريع التي تعتمد الدولة القيام بها، و دراسة المشاريع من جوانبها الاقتصادية و المالية و البيئية و الاجتماعية و السياسية، لتجنب الآثار السلبية التي يمكن أن تنجم عنها، و الهدف من إعداد جدول المشاريع هو تجنب الإسراف و التبذير و ترشيد الأموال العامة، و منع وقوع الدولة في عجز مالي.

4- الترخيص المسبق من السلطة التشريعية: تستوجب قواعد المالية العامة، أن يكون الإنفاق العام مشروطا بترخيص من السلطة التشريعية، و ذلك ضمانا لتوجيهه بالشكل الذي يضمن المصلحة العامة، و بما يساعد على ترشيد الإنفاق العام، ذلك إن الترخيص من قبل السلطة التشريعية يكون مسوقا بمناقشة مشروع الموازنة، و ما قد يتضمنه من إلغاء نفقات و الإنقاص من أخرى.

5- الرقابة على الإنفاق العام: تعتبر الرقابة بمختلف أنواعها الإدارية ، و البرلمانية، و القضائية من أهم الضوابط في عملية ترشيد الإنفاق العام، ذلك من خلال ما تقوم به من ضبط للعمل الإداري و اكتشاف للأخطاء و ضمان التطبيق السليم للقواعد العامة في الدولة، و مدى الالتزام بقرارات السلطة التشريعية، بما يجعلها حاجز أمان ضد الفساد الإداري و المالي.

خاتمة:

يحتل الإنفاق العام مكانة اقتصادية هامة في اقتصاديات مختلف الدول، بما يمثله من أداة بيد الدولة تسمح لها بالتأثير على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، ويعرف الإنفاق العام تزايدا مضطربا مما يستوجب وجود نظام رقابة فعال بهدف ترشيد الإنفاق العام وتحقيقه أكبر منفعة ممكنة، و تجنب كل أشكال الإسراف و التبذير و التلاعب بالمال العام خلال عملية التنفيذ.

إن أهمية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للدولة تكمن في كونها ضرورة لازمة حتى تتم عمليات التنفيذ طبقا للقواعد القانونية و المالية السائدة و وفقا للخطة العامة للدولة، و بما يضمن تحقيق الأهداف العامة التي تتضمنها الموازنة العامة بكفاءة عالية و اقتصاد في التكاليف، و بما يضمن ترشيد الإنفاق العام.

النتائج:

يمكننا من خلال ما تم تناوله في المحاور الثلاث للدراسة الخروج بالنتائج التالية:

✓ إن تطور مفهوم الموازنة العامة للدولة واستخدامها كأساس لترشيد الإنفاق العام و متابعة أنفاق المخصصات المالية المعتمدة من خلال الموازنة يقتضي ضرورة تطوير أسس إعداد الموازنة وتنفيذها، واعتماد أسس بديلة عن الأساس التقليدي لضمان الارتقاء بأساليب تنفيذ الموازنة العامة.

✓ تتولى عملية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة و التي هي عبارة عن نتاج لتطور المجتمعات و ظهور الدولة، أجهزة رقابية متخصصة، لحماية الموال العامة للدولة كونها الأساس الذي تقوم عليه الدولة.

✓ إن أهمية الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة تكمن في أنها تعمل على أن يتمك التنفيذ وفقا للحدود والتوجيهات والتعليمات الصادرة من السلطة التشريعية، والتأكد من تحقيق النشاط المالي للدولة دون تبذير للأموال العمومية.

✓ يعتبر ترشيد الإنفاق العام مفهوماً يركز على نوعية النفقة و عائدها، أي بمعنى زيادة كفاءة الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة، بهدف زيادة رفاهية الفرد والمجتمع، ويكون الإنفاق العام منتجا عندما تحسن الحكومة السلطات العمومية استخدام مواردها استخداماً أمثلًا.

✓ يقتضي تحقيق ترشيد الإنفاق العام تدعيم شفافية العمليات المالية في ظل الموازنة العامة، وما يزيد من أهمية هذا المبدأ هو اهتمام المنظمات الدولية به.

التوصيات:

من خلال ما تم تناوله في محاور الدراسة و ما تم التوصل إليه من نتائج يمكن الخروج بالتوصيات التالية:

✓ تفعيل دور المؤسسات الرقابية على النفقات العامة، و ذلك من خلال تطبيق المفاهيم المعاصرة لترشيد الإنفاق العام؛

✓ ضرورة الاستفادة من خبرات المؤسسات المالية الدولية، و تجارب الدول المتقدمة في مجال ترشيد الإنفاق العام؛

✓ ضرورة تحديث طرق إعداد الموازنة العامة بما يسمح من تحقق هدف ترشيد الإنفاق العام.

قائمة المراجع:

1. أولاد العيد سعد، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
2. الجنابي ظاهر، علم المالية العامة و التشريع المالي، جامعة الموصل، العراق، دون سنة نشر.
3. العراي علي عبد الله، تجربة مملكة البحرين في إعداد مشروع قانون الميزانية و مناقشته و لإقراره من قبل السلطة التشريعية و الرقابة على تنفيذها، الندوة الدولية حول الدور المتغير للبرلمان في عملية الموازنة، التجارب الوطنية للدول الأعضاء في الاتحاد البرلماني لمنظمة الاتحاد الإسلامي و الاتحاد الأوروبي، 23-25 سبتمبر 2010، أفيون - تركيا، 2010.
4. بن بريح ياسين، آليات الرقابة على الميزانية العامة، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 02، 2016.
5. بومدين حسين، بن خالد فيضيل، أهمية تحديث الرقابة على العمليات المالية للموازنة العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 07، 2017.
6. جلال عبد القادر، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية و التطبيق - دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 11، العدد 22، 2014.
7. حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كآلية لتحديد المسؤوليات و المحافظة على المال العام، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 11، 2014.
8. ربابعة محمد صادق، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقاً للمعايير الدولية، أطروحة دكتوراه في المحاسبة، كلية الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010.
9. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2011.
10. ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011.
11. شويخي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011.
12. صندوق النقد الدولي، دليل شفافية المالية العامة، صندوق النقد الدولي، 2007.
13. ضاهر عدنان محسن، الموازنات العامة في الدول العربية، دون دار نشر، دون سنة نشر.
14. قدوري طارق، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990 - 2014)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016.

15. كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014.
16. لعمارة جمال، تطور فكرة و مفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية المجلد الأول، العدد 01، 2001.
17. محمد صفوت عمرو هشام، عماد حسن حسين، ترشيد الإنفاق العام و دوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية و الإدارية، جامعة واسط، العدد 25، 2017.
18. ميرزا الزهاوي سيروان عدنان، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2008.
- النصوص القانونية و التشريعية:**

1. القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية.
2. القانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

الهوامش:

- 1 لعمارة جمال، تطور فكرة و مفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية المجلد الأول، العدد 01، 2001، ص 02.
- 2 ضاهر عدنان محسن، الموازنات العامة في الدول العربية، دون دار نشر، دون سنة نشر، ص 36.
- 3 كردودي صبرينة، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 133.
- 4 زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، الجزائر، 2011، ص 43.
- 5 ضاهر عدنان محسن، مرجع سبق ذكره، ص 33.
- 6 نفس المرجع، ص 33.
- 7 القانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية.
- 8 القانون 21/90 المؤرخ في 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية.
- 9 بن بريح ياسين، آليات الرقابة على الميزانية العامة، مجلة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد 05، العدد 02، 2016، ص: ص: 218-219 بتصرف.
- 10 كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص 117.
- 11 الجنابي ظاهر، علم المالية العامة و التشريع المالي، جامعة الموصل، العراق، دون سنة نشر، ص 108.
- 12 بن بريح ياسين، مرجع سبق ذكره، ص: ص: 228-229 بتصرف.
- 13 العراي علي عبد الله، تجربة مملكة البحرين في إعداد مشروع قانون الميزانية و مناقشته و لإقراره من قبل السلطة التشريعية و الرقابة على تنفيذها، الندوة الدولية حول الدور المتغير للبرلمان في عملية الموازنة، التجارب الوطنية للدول الأعضاء في الاتحاد البرلماني لمنظمة الاتحاد الإسلامي و الاتحاد الأوروبي، 23-25 سبتمبر 2010، أفيون - تركيا، 2010، ص 06.
- 14 ميرزا الزهاوي سيروان عدنان، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، الدائرة الإعلامية في مجلس النواب، العراق، 2008، ص: ص: 72-73 بتصرف.
- 15 حنيش أحمد، الرقابة على الإنفاق العام كآلية لتحديد المسؤوليات و المحافظة على المال العام، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 02، العدد 11، 2014، ص 279.
- 16 ميرزا الزهاوي سيروان عدنان، مرجع سبق ذكره، ص: ص: 77-78.
- 17 جلال عبد القادر، الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة بين النظرية و التطبيق - دراسة حالة الجزائر، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 11، العدد 22، 2014، ص 89.
- 18 شويحي سامية، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة و المنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير و العلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، 2011، ص 98.

- 19 ساجي فاطمة، الشفافية كأداة لتسيير المالية العامة، مذكرة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان، 2011، ص: 105-106 بتصرف.
- 20 بومدين حسين، بن خالدي فضيل، أهمية تحديث الرقابة على العمليات المالية للموازنة العامة في الجزائر، المجلة الجزائرية للمالية العامة، العدد 07، 2017، ص: 163-164 بتصرف.
- ميرزا الزهاوي سيروان عدنان، مرجع سبق ذكره، ص: 96-97 بتصرف.²¹
- نفس المرجع، ص: 96-97 بتصرف.²²
- كردودي صبرينة، مرجع سبق ذكره، ص 239.²³
- 24 ربابعة محمد صادق، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية، أطروحة دكتوراه في المحاسبة، كلية الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010، ص 48.
- 25 أولادالعبد سعد، ترشيد الإنفاق العام و دوره في علاج عجز الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2014، ص 102.
- 26 محمد صفوت عمرو هشام، عماد حسن حسين، ترشيد الإنفاق العام و دوره في تحقيق الاستدامة المالية في العراق، مجلة الكوت للعلوم الاقتصادية و الإدارية، جامعة واسط، العدد 25، 2017، ص 04.
- صندوق النقد الدولي، دليل شفافية المالية العامة، صندوق النقد الدولي، 2007، ص: 4-8 بتصرف.²⁷
- 28 قدوري طارق، مساهمة ترشيد الإنفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر دراسة تطبيقية للفترة (1990 – 2014)، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2016، ص: 130-132 بتصرف.
- نفس المرجع، ص: 266-267 بتصرف.²⁹
- محمد صفوت عمرو هشام، عماد حسن حسين، مرجع سبق ذكره، ص 06.³⁰