



دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق

متطلبات التنمية المستدامة

The role of public budget governance
standards in achieving
sustainable development requirements

إعداد

الدكتور / مرجب محمود ذكي أحمد

مدرس القانون العام - كلية الحقوق - جامعة المنيا

البريد الإلكتروني : ragabzaky31@gmail.com

المخلص:

إن فهم دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة يعتبر أمرًا حيويًا لضمان استدامة النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية الشاملة، وهذا البحث يسعى إلى استكشاف دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة، من خلال دراسة تأثير هذه المعايير على عملية اتخاذ القرارات المالية وتوجيه الموارد نحو الأولويات الإنمائية، وسلط البحث الضوء على أهمية تطبيق معايير حوكمة الموازنة العامة بشكل فعال من أجل تحقيق التنمية المستدامة وضرورة تبني استراتيجيات حكومية قائمة على هذه المعايير لضمان تحقيق أهداف التنمية بشكل شامل وفعال. وفي إطار رؤية استراتيجية التنمية المستدامة في مصر ٢٠٣٠، اشتملت على العديد من الالتزامات التي تتصل بأجندة عامة تستهدف دعم الاحتياجات الحالية والمستقبلية بطريقة متوازنة، ويعتبر الإصلاح المؤسسي لعملية إعداد الموازنة جزءًا مهمًا من السياسة التي تهدف إلى تحقيق نتائج مالية أفضل. وتم استعراض إصلاح المؤسسات العامة بين الحوكمة والتنمية المستدامة، وتتبع التطورات والجوانب الرئيسية لمؤسسات الموازنة في مصر. وتوصلت الدراسة إلى أنه على الرغم من أن الحكومة المصرية تمر بالعديد من الإصلاحات لتحسين جودة مؤسسات الموازنة، إلا أن العديد من نقاط الضعف لا تزال موجودة وتحتاج إلى التركيز عليها وإعطائها أولوية أعلى في هذا السياق، وكان لمحاولة تطبيق موازنة موجهة بالنتائج في مصر نتائج جيدة باتجاه الاستدامة المالية.

الكلمات المفتاحية: حوكمة، موازنة عامة، مالية عامة، التنمية المستدامة،

مصر.

Abstract:

Understanding the role of public budget governance standards in achieving the requirements of sustainable development is vital to ensuring sustainable economic growth and achieving comprehensive development. This research seeks to explore the role of public budget governance standards in achieving the requirements of sustainable development, by studying the impact of these standards on the financial decision-making process. Directing resources towards development priorities, the research highlighted the importance of applying public budget governance standards effectively in order to achieve sustainable development and the necessity of adopting government strategies based on these standards to ensure that development goals are achieved comprehensively and effectively. Within the framework of the vision of the Sustainable Development Strategy in Egypt 2030, it included many commitments related to a general agenda aimed at supporting current and future needs in a balanced manner, and institutional reform of the budget preparation process is considered an important part of the policy that aims to achieve better financial results. The reform of public institutions between governance and sustainable development was reviewed, and the main developments and aspects of budget institutions in Egypt were followed. The study concluded that although the Egyptian government is undergoing many reforms to improve the quality of budget institutions, many weaknesses still exist and need to be focused on and given a higher priority in this context. The attempt to implement results-oriented budgeting in Egypt had good results towards Financial sustainability.

Keywords: Governance, Public Budget, Public Finance, Sustainable Development, Egypt.

مقدمة:

تعد معايير حوكمة الموازنة العامة من الجوانب الأساسية التي تؤثر على تحقيق التنمية المستدامة في الدول، إذ تعتبر الموازنة العامة أداة حيوية لتحقيق التنمية المستدامة من خلال توجيه الموارد المالية نحو الأولويات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. ومن هذا المنطلق، يأتي أهمية دراسة دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة. وتعتبر معايير حوكمة الموازنة العامة مجموعة من القواعد والمبادئ التي تهدف إلى ضمان شفافية ومساءلة في عملية إعداد وتنفيذ الموازنة العامة، وتشمل هذه المعايير مبادئ مثل الشفافية، والمشاركة الشعبية، والمساءلة، وكفاءة استخدام الموارد المالية، والحفاظ على التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية

وتظهر أهمية توفير الموارد والإيرادات العامة من أجل إشباع الحاجات العامة التي يتم طلبها من الحكومة، ومن أجل ضمان توفير هذه الموارد بشكل كافي، تقوم الحكومة بتحضير موازنة عامة تحتوي على تقديرات تفصيلية للإيرادات والنفقات المقبلة للفترة الزمنية المحددة. وتهدف هذه الموازنة إلى توزيع الموارد على القطاعات المختلفة بحيث تلبى احتياجات الجميع. وقد شهدت مصر في الآونة الأخيرة تحولاً في أساليب تنفيذ الموازنة العامة، مع التركيز على تحقيق النتائج وضمان مزيد من الحوكمة والدقة في الأداء الحكومي والتوافق مع رؤية مصر ٢٠٣٠.

إن فهم دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة يعتبر أمراً حيوياً لضمان استدامة النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية الشاملة،

فالحوكمة الجيدة في مجال الموازنة العامة تسهم في تحسين إدارة الموارد وتعزيز الشفافية والمساءلة، مما يسهم في تحقيق التوازن بين الاحتياجات الحالية والاحتياجات المستقبلية للأجيال القادمة.

إن هذا البحث يسعى إلى استكشاف دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة، من خلال دراسة تأثير هذه المعايير على عملية اتخاذ القرارات المالية وتوجيه الموارد نحو الأولويات الإنمائية. سيسلط البحث الضوء على أهمية تطبيق معايير حوكمة الموازنة العامة بشكل فعال من أجل تحقيق التنمية المستدامة وضرورة تبني استراتيجيات حكومية قائمة على هذه المعايير لضمان تحقيق أهداف التنمية بشكل شامل وفعال.

➤ مشكلة الدراسة:

تعتبر معايير حوكمة الموازنة العامة من العوامل الرئيسية التي تؤثر على تحقيق التنمية المستدامة في الدول، ومع ذلك، هناك حاجة إلى فهم أعمق لدور هذه المعايير وتأثيرها على عملية اتخاذ القرارات المالية وتوجيه الموارد نحو الأولويات الإنمائية.

➤ تساؤلات الدراسة:

١. ما هي معايير حوكمة الموازنة العامة وكيف يمكن تحديدها وتقييمها؟

٢. كيف يمكن قياس تأثير تطبيق معايير حوكمة الموازنة العامة على تحقيق

التنمية المستدامة؟

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

٣. ما هي أهمية تبني استراتيجيات حكومية قائمة على معايير حوكمة الموازنة العامة لضمان تحقيق أهداف التنمية بشكل شامل وفعال؟

➤ أهداف الدراسة:

١. تحليل دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة.

٢. دراسة تأثير تطبيق هذه المعايير على عملية اتخاذ القرارات المالية وتوجيه الموارد نحو الأولويات الإنمائية.

٣. تحديد العلاقة بين معايير حوكمة الموازنة العامة وتحقيق التنمية المستدامة.

➤ أهمية الدراسة:

إن فهم دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة يعتبر أمراً حيوياً لضمان استدامة النمو الاقتصادي وتحقيق التنمية الشاملة. وبالتالي، يسهم هذا البحث في إثراء المعرفة حول كيفية تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية من خلال تبني معايير حوكمة الموازنة العامة وضرورة تطبيقها بشكل فعال لضمان تحقيق التنمية المستدامة بشكل شامل وفعال.

➤ تقسيم الدراسة:

ستقوم الدراسة بعرض موضوع دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة في ثمانية مباحث موزعة على ثلاث فصول تنتهي بتوصيات الدراسة. الفصل الأول عبارة عن مدخل نظري مكون من ثلاث مباحث، الأول يشمل مفهوم الحوكمة وجوانبها في ثلاث مطالب عن الإطار المفاهيمي للحوكمة، وجوانب وأبعاد مفهوم الحوكمة، والعوامل التي أدت لظهور الحوكمة، بينما المبحث الثاني يتناول ماهية الموازنة العامة للدولة في ثلاث مطالب أيضا تشمل المقصود بالموازنة العامة للدولة، ومعايير الموازنة العامة، والتخطيط المالي والموازنة العامة، والمبحث الثالث يبحث التنمية المستدامة في مطلبين عن مفهوم التنمية المستدامة وأبعاد التنمية المستدامة.

والفصل الثاني يتناول الإطار التشريعي والمؤسسي لحوكمة الموازنة من خلال مبحثين، المبحث الأول في الإطار المؤسسي لحوكمة الموازنة العامة ويشمل ثلاث مطالب عن العوامل المؤثرة في الترابط المؤسسي لحوكمة الموازنة العامة، وآليات حوكمة الموازنة، والمطلب الثالث ديناميات صياغة الموازنة العامة، والمبحث الثاني يعرض الإطار التشريعي لحوكمة الموازنة من خلال مطلبين، الأول في الأطر المؤسسية الفاعلة في صياغة الموازنة العامة للدولة في مصر، والمطلب الثاني في التجربة المصرية في تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الحوكمة.

والفصل الثالث يشمل أثر تطبيق حوكمة الموازنة على التنمية المستدامة في مصر في ثلاث مباحث، المبحث الأول عن أثر حوكمة الموازنة العامة على التنمية المستدامة، والمبحث الثاني عن مؤشرات حوكمة الموازنة في إطار أهداف التنمية المستدامة، والمبحث الثالث عن تحديات حوكمة الموازنة العامة في مصر. وتنتهي الدراسة بالتوصيات.

➤ الفصل الأول

مدخل نظري

منذ أن اتجهت انظرا العالم إلى أهمية الحوكمة باعتبارها إحدى المراحل المتقدمة في ضبط السياسات العامة، وضمان مطابقتها لمعايير احتياجات الجمهور، أخذت هذه العملية التي تعددت مسمياتها، ما بين الحكم الرشيد والحكم الجيد وغيرها، تترسخ في عملية صنع السياسات والقرارات العامة، ولاسيما في الميدان الاقتصادي، وقد أضحت الموازنة العامة واحدة من أهم المجالات التي طالتها عملية الحوكمة باعتبار أن معايير الحوكمة من شأنها ضمان تحقيق التوازن بين التركيب الهيكلي للموازنة من جهة، والتأكد من أنها، أي الموازنة تلي متطلبات الجمهور وأصحاب المصالح المستهدف منها، وهو احتياجات المواطنين في الدولة، وذلك في حالة الموازنة العامة، حيث تعتمد عملية حوكمة الموازنة العامة على الالتزام بالمبادئ العامة التي تحددها فلسفة الحوكمة كالشفافية والمشاركة والمساءلة.^١

يتناول هذا الفصل مدخلاً نظرياً للدراسة، حيث يركز على الإطار المفاهيمي لكل من الحوكمة والموازنة العامة والتنمية المستدامة باعتبار أن الأخيرة هي الغاية الأهم بما يضمن مصالح المواطنين ورفع مستوى رفايتها.

^١ د. على مسعودي، أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقة، الجزائر، ٢٠١٩.

➤ المبحث الأول

مفهوم الحوكمة وجوانبها

شهدت العقود الأخيرة تغيرات جوهرية متسارعة في العديد من المجالات، وخاصة في الاقتصاد والسياسة بشكل عام. وقد أدت هذه التغيرات إلى ظهور مناقشات جديدة حول دور الحكم الجيد والسياسات الاقتصادية وأنظمة الإدارة المالية العامة¹. وقد جاء هذا الجدل في إطار إعادة هيكلة الهيكل الهرمي الوحيد ذو الاتجاه الواحد للنهج الحكومي الحالي من الأعلى إلى الأسفل باعتبار أن ذلك يتخذ شكلا ثنائي الجانب بما يجعله يعتمد على المعاملة بالمثل. ففي أوائل الثمانينيات من القرن العشرين تم تبني رؤى جديدة للإدارة العامة وإصلاح الحكم، وهو ما يعرف باسم "الإدارة العامة الجديدة"، وقد تركز ذلك في دول غربية بالأساس مثل أستراليا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الأخرى. وفي هذا الصدد، وكنموذج لإشراك المواطنين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني في عملية صنع القرار التقليدية، فإن القطاع العام بدأ في حاجة لأن يكون أكثر كفاءة وشفافية وانفتاحا للمراقبة. ولهذا فقد اكتسب النهج الرامي لرشادة الحكم والإدارة أكثر قبولا في العديد من البلدان. ومن خلال هذا النهج، بذلت العديد من الجهود البحثية لتطوير نماذج ونماذج للحوكمة بحيث يتم دمج الأقسام المتأثرة بالقرارات العامة في عملية صنع القرار وزيادة جودة الخدمات العامة من خلال تحسين الإنتاجية وبخاصة على

¹ Eroğlu, H.T., 2013. Kamu Yönetiminde Hiyerarşi. Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim. Yönetişim. Edit. M. Akif Çukurçayır ve H. Tuğba Eroğlu. Çizgi Kitabevi. Konya

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

مستوى الموازنة، وعلى ذلك وصلت الحوكمة لكونها جزءاً من الثقافة العالمية التي تؤكد على تعزيز مشاركة الأطراف المجتمعية في صنع وتنفيذ السياسات العامة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة^١.

يتناول هذا المبحث الوقوف على مفهوم الحوكمة وجوانبه المتعددة سواء على مستوى المفهوم أو السياقات التي أدت لظهوره، وكذلك جوانبه المختلفة.

➤ **المطلب الأول**

الإطار المفاهيمي للحوكمة

يرمي مفهوم الحكم الجيد إلى توفير الأداء الاقتصادي المناسب على المستوى الحكومي، إذ ظهرت الحوكمة كرد فعل على مفهوم المشروطة Conditionality التي كانت تفرضها المنظمات الدولية المانحة على الدول النامية للحصول على القروض والمساعدات. ويهدف هذا المفهوم إلى توفير أفضل مستويات الحكم والإدارة والشفافية في أي دولة، وبذلك فإنه يساعد في تحسين صورة الحكومات ومعالجة الفساد وتحسين الأداء الحكومي. حيث يعمل على توفير بيئة حكومية مناسبة تساعد على نمو الاقتصاد بطريقة مستدامة. وقد مثل مفهوم الحوكمة أحد المفاهيم التي تشكل قضية عامة في العالم أجمع وذلك من خلال إدراجه على جدول الأعمال بداية في دول شمال أوروبا^٢. حيث أظهر البنك الدولي نهجاً إنمائياً جديداً يقوم على فكرة

^١ د. منال حسين الحميدي، واقع تطبيق الحوكمة الرشيدة ومعوقاتنا بجامعة الطائف من وجهة نظر أعضاء الهيئة الأكاديمية، مجلة كلية التربية، جامعة بنها، مجلد ٢٨، عدد ١١٠.

^٢ Gaudin, J., 1998. Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies. International Social Science Journal, 50(155), pp. 47-56.

أن التنمية الاقتصادية لا يمكن تحقيقها ما لم يصل الحكم وسيادة القانون والديمقراطية إلى مستوى معين. وبعد أن حدد البنك الدولي الوضع الحالي في أفريقيا بأنه "أزمة حكم"، أصبح مصطلح "الحكم" جزءاً من سياسات التنمية وخاصة في الدول الأقل نمواً. وينخرط السياسيون والأكاديميون في إطار جدل حول مفهوم الحوكمة على نطاق واسع حيث لا يوجد تعريف محدد لذلك يحظى بإجماع قوي¹. على الرغم من عدم وجود تعريف مقبول بشكل عام لمفهوم الحوكمة، فقد تم تحديد بعض المبادئ لقياس وتعزيز الحوكمة. وفي هذا السياق، فإن المبادئ الأكثر استخداماً هي المشاركة وسيادة القانون والشفافية والانفتاح في صنع القرار والمساءلة وإمكانية التنبؤ أو الاتساق والفعالية. تتحد المنظمات الدولية في فكرة أن هذه هي المبادئ التي تقوم عليها التنمية المستدامة². بالإضافة إلى ذلك، تم تطوير مؤشرات الحوكمة من قبل مختلف المنظمات الدولية لقياس الحوكمة ورصد تطورها وإجراء المقارنات بين الدول.

➤ الفرع الأول. الأصل اللغوي لمفهوم الحوكمة

يرجع مصطلح الحوكمة إلى الأصل اللغوي "حكم"، حيث يشتق من الفعل حكم يحكم حُكماً وحكمة، فيقال أن شخصاً حكيماً أي أنه صار على درجة من الحكمة، وهو ما يعني أن أفعاله وأقواله تصدران عن تروي وروية وكذلك لديه رأي سديد، فيقال أن فلاناً حكم الشيء وأنه أحكمه أي أنه من هذا الشيء من الفساد.

¹ Kaufmann, D., Kraay, A. and Mastruzzi, M., 2011. The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. Hague Journal on the Rule of Law. 3(02), pp. 220-246.

² Caluser, M. and Salagean, M., 2007. Good Governance in Multiethnic Communities Conditions, Instruments, Best Practices, Ways to Achieve and Measure Good Governance At The Local Level. Ethnocultural Diversity Resource Center and the King Baudouin Foundation.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

وقديما كان العرب يقولون أن فلا حكم اليتيم تماما كما يحكم المرء ولده، أي أنه يمنع من الفساد أي يصلحه كما يتم إصلاح الولد ومنعه من أي شيء يشوبه الفساد، وإذا قيل أحكم الشيء، فإنه يعني "اتقنه". وقد جاء في معجم لسان العرب أن الحوكمة تعرف بأنها تعني الحكم والعلم والفقه وكذلك القضاء بالعدل، ويشق ذلك من المعنى "حكم الشيء وأحكمه، وكلاهما: منعه من الفساد".^١

وفي العالم العربي نجد أن كلمة "حوكمة" قد حلت محل كلمة "راشد" وهي مشتقة من الرشد والرشادة، ذلك أن كلمة رشيد إنما تعني أن فلانا قد أحسن تقدير وتدبير شيء ما. أما كلمة رشيد فأصلها في اللغة فلا تعني راشد، وهو ما يؤكد قول الله عز وجل في الآية الكريمة "أليس منكم رجل رشيد"^٢. والمقصود في الآية الكريمة أن الحكيم والحكمة إنما تعنيان تعني أن يتم "وضع شيء ما في موضعه أو مكانه الصحيح". وقد انعكس ذلك على المرادف الأجنبي لهذه الكلمة حيث يورد في الإنجليزية Good Governance وفي الفرنسية La bonne gouvernance، والحال نفسه بالنسبة لمصطلحات أخرى قد استعملت للدلالة على مضمّن "الحكم الرشيد" مثل الحكم الجيد، وحسن الحكم، وجميعها وغيرها مصطلحات تحمل نفس المعنى.^٣

^١ ابن منظور، لسان العرب، ٢٠٠٩، ص ٩٥٣.

^٢ سورة هود، الآية ٧٨.

^٣ د. بوزيان العربي، جلطي غالم، مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومرتكزاتها، ومجالات استخدامها، مجلة المالية والأسواق، المجلد ٨، عدد ٢، ص ٤٢٩.

غير أن تعدد هذه المسميات في اللغة العربية مقابل الكلمة الأجنبية Governance إنها يعني إلى افتقار هذا المصطلح إلى الترجمة المناسبة والدقيقة للغة العربية، ولهذا قد فقد اعتمد مجمع اللغة العربية لفظ "الحوكمة" بعد عدة محاولات لتعريبه، فبجانب المسميات السابقة حيث أن ثمة مسميات أخرى مثل "الحاكية" و"الحكم" و"الحكمانية" و"الإدارة الرشيدة" و"الضبط المؤسسي".^١

➤ الفرع الثاني. الأصل الاصطلاحي لمفهوم الحوكمة

نظرا لأهمية لفظ "الحوكمة" واتساع نطاق الاهتمام به، نجد أن التعريفات التي عنيت به قد تعددت بدرجة كبيرة، بحيث يدل كل من المصطلحات التي يقدمها كل طرف على وجهة النظر التي تتبناها والرؤية التي تعتقها كل فريق، فنجد مثلا منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تعرف الحوكمة بأنها "مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين". وبموجب هذا التعريف فإن الحوكمة تعني إيجاد وتنظيم التطبيقات والممارسات السليمة للقائمين على إدارة المنظمات بما يحافظ على حقوق حملة الأسهم والسندات والعاملين بها وأصحاب المصالح وغيرهم، وذلك من خلال تحري تنفيذ صيغ العلاقات التعاقدية التي تربط بينهم، باستخدام الأدوات المالية والمحاسبية السليمة وفقا لمعايير الإفصاح والشفافية^٢. وهناك أيضا من يعرف الحوكمة بأنها "مجموعة قواعد إدارية تستخدم

^١ د. محمد السعيد محمد طابع، الحوكمة المؤسسية في التعليم قبل الجامعي (خبرات دولية: دروس مستفادة)، المجلة العربية للإدارة، مج ٤٥، ع ١٤، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مارس ٢٠٢٢.

^٢ د. فؤاد شاكر، الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصرفي العربي "الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية، ٢٠١٥.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

لإدارة الشركة من الداخل ولقياس مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقائق المالية للمساهمين". وبالتالي تصبح الحوكمة بمثابة مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف أي عمل منظم سواء في وحدات القطاع الخاص أو في وحدات القطاع العام^١. وقد عرفت آخرون بأنها تتضمن إجراءات وطرق إدارة الأطراف ذات العلاقة في الشركات. حظي هذا المصطلح بالاهتمام والرعاية من قبل سلطات الإشراف والرقابة والمنظمات الاقتصادية والمالية، وقطاعات الشركات والمؤسسات والمصارف سواء إقليمياً أو دولياً^٢.

ويعرفها الدكتور مدحت أبو النصر الحوكمة بأنها "الحكم الرشيد الذي يؤكد على المشاركة والشفافية والمحاسبية والكفاءة وتحقيق العدالة وتطبيق القانون، ويمارس ذلك كل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني لتحقيق التنمية المستدامة"^٣.

غير أن أشهر التعريفات التي تعتمدها الجماعات البحثية ما يقدمه "كوفمان وآخرون، في تعريفه للحوكمة حيث يعتبر أنها تمثل التقاليد المؤسسية التي من خلالها يتم ممارسة السلطة في بلد ما من أجل المصلحة العامة، ويضاف إلى ذلك السيرورة التي تم بها اختيار الحوكمة وتغييرها، وكذا قدرة الحوكمة في إعداد ووضع حيز التنفيذ

^١ د. محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، ورقة مقدمة للمؤتمر العلمي الدولي عولمة الإدارة في عصر المعرفة ١٥ - ١٧ ديسمبر، طرابلس، لبنان، ٢٠١٢، ص ١٣.

^٢ د. إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها. القاهرة : دار الشروق، ١٠٠٣.

^٣ د. مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، القاهرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٥.

السياسات الملائمة في ظل احترام المواطنين والدولة والمؤسسات الحاكمة وتفاعلاتها الاقتصادية والاجتماعية¹.

وتشير الحوكمة إلى عملية الإدارة العامة التي تُعزِّم المصلحة العامة، حيث يكمن أهم ملامحها الأساسية في كونها أحد أنواع الإدارة التعاونية للحياة العامة التي تقوم بها كل من الدولة والمواطنين وعلاقة جديدة بين الدولة السياسية والمجتمع المدني، فضلاً عن الحالة المثلى للثنتين. وتشير الحوكمة إلى ممارسات التعاون الفعال والإنتاجي بين الدولة والمواطنين، ويكمن نجاحها في إرادة الجهات المشاركة في الإدارة السياسية. فعندما يكون لدى المواطنين سلطة سياسية كافية للمشاركة في الانتخابات وصنع السياسات والإدارة والإشراف، يمكنهم حث الدولة والتعاون معها لبناء السلطة العامة والنظام. وتعد الديمقراطية هي الآلية العملية الوحيدة التي يمكنها حماية السلطة السياسية الحرة والمتساوية التي يمتلكها المواطنون. لذا، ترتبط الحوكمة عضويًا بالديمقراطية. فقد يكون هناك حكومة جيدة عندما يكون النظام في أفضل حالاته، ولكن من المستحيل أن يكون هناك حكم جيد. ويمكن أن تتحقق الحوكمة في الأنظمة الديمقراطية الحرة، لكنها لا يمكن أن يظهر دون حرية وديمقراطية.

في ضوء ما سبق يمكننا القول أن الحوكمة الرشيدة تمثل عملية شاملة لإدارة شؤون الدولة، تشارك فيها الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني من خلال منظمات وأفراد، مع مراعاة تفاوت المهام المناطة لكل جهة. في سياق الحوكمة

¹ Kaufmann, D. Repenser la gouvernance: dialogue sur la gouvernance et développement au moyen-orient et en Afrique du sud (Paris, Bayrou, Rabat et Washinton, 2003, Novembre 21) . Récupéré sur <http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance>

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

الرشيدة، تلتزم جميع الجهات بوضع سياسات الدولة وإدارة شؤونها وممارسة الرقابة والمحاسبة. بصفتها جزءاً من الحوكمة الرشيدة، تقوم الحكومة بأداء دور إضافي يتمثل في تنسيق العمل بين جميع الأطراف المشاركة، إضافة إلى تنفيذ الأحكام القضائية وتطبيق القوانين^١. لذلك، فإن الحوكمة الرشيدة تساهم في فعالية البرامج المقدمة إلى الناس عن طريق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات، فضلاً عن الدور الذي تؤديه منظمات المجتمع المدني في الرقابة والمساءلة. ويساهم تطبيق عناصر الحوكمة الرشيدة أيضاً في حماية حقوق الإنسان، ودعم مشاركة الأقليات في إدارة شؤون الدولة. ويمكن القول إنه في ظل نموذج الحوكمة الرشيدة يجب أن يكون "الهدف هو تحفيز طاقات الأفراد من خلال تمكينهم من تغيير حياتهم من خلال حكومة أفضل، وليس من خلال حكومة أقل جدارة، أو بكلام آخر حكومة تركز على توفير بيئة مؤاتية لتمكين الآخرين من أن يصبحوا منتجين، بدلاً من القيام بكل شيء بذاتها^٢.

➤ **المطلب الثاني**

جوانب وأبعاد مفهوم الحوكمة

تكمُن أهمية الحوكمة في كونها تمثل منظومة من الممارسات الحديثة التي تمكن إدارة المؤسسات من الاستثمار الأفضل لمواردها المادية والبشرية، بما يضمن تحقيق أعلى مستوى من الكفاءة والفاعلية في الأداء، كما تتمثل أهمية الحوكمة في

^١ " مفاهيم وسياسات "الحوكمة" في الأدبيات العربية والغربية،" برنامج الديمقراطية وحقوق الإنسان (كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة)، ص ٣٨،

<http://www.ad.gov.eg/nr/rdonlyres/1667e19e-dc90-4c7f-a315-7175ae7b4a52/3242/governanceletirature.pdf>

^٢ د. بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة: دراسة حالة العربية السعودية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مجلد ٢١، ٦٨، معهد الإدارة العامة، الرياض، ٢٠١٤.

كونها ترفع مستوى الأداء، وتطوير النظم التعليمية وتحسين جودتها، وتشجيع المشاركة المجتمعية ونقل إدارة الموارد البشرية والمالية إلى المستويات المحلية والتنفيذية، وكذا إعداد الخطط الاستراتيجية على المستوى المحلي والتنفيذي، وتشجيع المبادرات والجهود المبذولة على المستويات التنفيذية لإيجاد حلول مناسبة لكافة المشكلات والمعوقات الإدارية في الميادين المختلفة^١. في هذا الإطار يتناول ذلك المطلب جوانب وأبعاد مفهوم الحوكمة على النحو التالي.

➤ الفرع الأول. أهمية وفلسفة الحوكمة

تتمثل الحوكمة في فلسفة تهدف إلى تحقيق أداء مؤسسات عامة يرضي تطلعات أصحاب المصالح، وذلك من خلال تعزيز سيادة القانون وتطبيق نظم مكافحة الفساد والمحسوبية والبيروقراطية. كما تسعى الحوكمة للقضاء على سلبيات الإدارة من خلال تعزيز الشفافية والمساءلة والمحاسبية، وتعزيز البرامج التي تسهم في تنفيذ السياسات بفعالية. وتؤكد الحوكمة على أهمية ضمان مشاركة المجتمع المدني في صنع القرارات. وتعتبر المؤشرات العالمية للحوكمة التي وضعها البنك الدولي جذابة للباحثين، نظراً لاعتمادها على معايير دقيقة وتغطية عالمية^٢. تتألف مؤشرات الحوكمة العالمية من ستة مؤشرات رئيسية. يتناول مؤشر الصوت والمساءلة حرية المشاركة السياسية للمواطنين في الانتخابات وحرية التعبير وتكوين الجمعيات وحرية الصحافة، دون تعرضهم للضغوط. بينما يقيس مؤشر الاستقرار السياسي وغياب

^١ د. يوسف صفيحة، مسعود أحمد، دور الحوكمة في إعداد الموازنة العامة للدولة دراسة حالة على موازنة مؤسسة تربية، مجلة الاقتصاد وإدارة الأعمال، مجلد ٥، عدد ٢، ديسمبر ٢٠٢١، ص ٨٨.

^٢ Thomas, M.A. What Do the Worldwide Governance Indicators Measure?. European Journal of Development Research, 22(1), 2010, pp. 31-54.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

العنف مدى استقرار الحكومة في السلطة واحتمالات زعزعتها من خلال وسائل غير دستورية أو الإرهاب أو العنف^١.

تتضمن مؤشرات فعالية الحوكمة دمج بيانات تتعلق بجودة تقديم الخدمات العامة والبيروقراطية، وجودة الخدمة المدنية واستقلاليتها عن الضغوط السياسية، وثقة المواطنين في السياسات الحكومية. كما يقيس مؤشر الجودة التنظيمية قدرة الحكومة على تطوير وتنفيذ سياسات ولوائح سليمة تشجع تنمية القطاع الخاص. ويعكس مؤشر سيادة القانون الثقة في قواعد المجتمع وجودة تنفيذ العقود وحقوق الملكية وجودة الشرطة والمحاكم ومدى احتمال وقوع الجريمة والعنف. بينما يعكس مؤشر السيطرة على الفساد استخدام السلطة العامة لضمان المصالح الخاصة واستخدام إمكانيات الدولة للنخب ومجموعات المصالح الخاصة^٢.

➤ الفرع الثاني. أبعاد الحوكمة

تتضمن عملية الحوكمة ثلاثة أبعاد أساسية يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

(١) **البعد السياسي:** البعد السياسي يتعلق بضمان احترام حقوق المواطنين السياسية والمدنية، وتعزيز دور الدولة في تعزيز المشاركة السياسية وتعزيز الديمقراطية. لا يمكن تصور حكم فعال دون وجود منظومة سياسية تقوم على أسس شرعية وتمثيل، حيث يتم خلالها اختيار ومراقبة وتغيير الحكومات.

¹ McCoskey, S.K. and Selden, T.M., Health care expenditure and GDP: panel data unit root test results. Journal of Health Economics. 17(3), 1998, pp. 369-376.

² Kaufmann, D., Kraay, A. and Mastruzzi, M., Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002. World Bank Working Paper, 2004..

وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن البعد السياسي أيضًا البعد المجتمعي، الذي يشمل تعزيز دور المجتمع المدني.

(٢) **البعد الاقتصادي:** ويتمثل ذلك البعد في شكل ودرجة تدخل الدولة عبر تقديم كافة أشكال التوجيه والدعم المقدم إلى القطاع غير الحكومي (الخاص)، وكذلك مدى توفر مناخ ملائم لقطاع الأعمال، بالإضافة إلى قدرة الحكومة على صياغة سياسات ناجحة وتنفيذها.

(٣) **البعد التقني:** يهدف هذا البعد إلى تحقيق الكفاءة والشفافية في أنظمة العمل، ومكافحة الفساد بجميع أشكاله، نظراً لأن الإدارة الفعالة تعتبر أساساً للحكم الصالح. يتم ذلك من خلال وضع آليات محددة وواضحة تسهل مراقبة مدى احترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تدير تفاعلاتها الاقتصادية والاجتماعية.

يتم تصنيف الأبعاد السابقة من خلال مؤشرات مختلفة تدرج في ست فئات، حيث ترتبط كل فئتين بأحد الأبعاد السابقة. فمثلاً، تشمل فئة مراقبة وتغيير الحكومات مؤشرات تتعلق بالمشاركة والمساءلة، مثل مدى مشاركة المواطنين في اختيار حكوماتهم واستقلالية ورقابة وسائل الإعلام على السلطة. كما تشمل مؤشرات تتعلق بالاستقرار السياسي وأخرى تتعلق بقدرة الحكومة على تشكيل وتنفيذ السياسات الناجحة، مثل كفاءة الخدمات والبيروقراطية، وكفاءة الخدمة المدنية. توجد أيضًا مؤشرات تتعلق بالكفاءة التنظيمية وتركز على السياسات ذاتها. بجانب ذلك، هناك فئتان تتعلقان باحترام الدولة والمواطنين للمؤسسات التي تحكم تعاملاتهم وهي مؤشرات تتعلق بحكم القانون وأخرى تتعلق بمكافحة الفساد.

➤ الفرع الثالث. خصائص الحوكمة

وفقا لما جاء به برنامج الأمم المتحدة فإن للحوكمة عدد من الخصائص التي يمكن الإشارة إليها فيما يلي:

أولاً. المشاركة: تعني المشاركة ضمان وجود قدر متساوي من مشاركة للرجال والنساء في صنع القرارات والحياة السياسية بصورة مباشرة أو من خل مؤسسات وسيطة شرعية تمثل مصالحهم، وتستند هذه المشاركة الواسعة على حرية تكوين الجمعيات وحرية الرأي والتعبير وتنمية القدرات على المشاركة البناءة.

ثانياً. حكم القانون: وتعني التأكيد على وجود حقيقي لتطبيق سيادة القانون وذلك من خلال مؤسسات تتصف بالعدالة والإنصاف.

ثالثاً. الشفافية: تتأسس الشفافية على وجود قدر مناسب من الحرية في التدفق للمعلومات، بما يعني أن ذلك يطلب إتاحة ملائمة للعمليات وللمؤسسات وللمعلومات وذلك بصورة مباشرة بالنسب لأولئك الذي يولونها الاهتمام مع ضمان سهولة الوصول لهذه المعلومات.

رابعاً. الاستجابية: بما يعني أن ثمة محاولات جادة من جان المؤسسات وكذلك العمليات التي تتخبط في خدمة العملاء وأيضا الاستجابة لكافة لمطالبهم.

خامساً. الإجماع: ويعني التأكيد على التوجه نحو بناء توافق عام بالنسبة للآراء التي تعني بمعنى معين، وبعبارة أخرى فإن الإجماع يعني التوافق الكبير على المصالح التي تخدم كافة الجماعات وأيضا الإجراءات والسياسات.

سادسا. العدالة والإنصاف: وتعني التأكد من أن جميع أفراد المجتمع ومكوناته يتمتعون بنفس القدر من تكافؤ الفرص وأيضا تحسين أوضاعهم.

سابعا. الكفاءة والفعالية: بمعنى أنه من الواجب أن تنتج كافة العمليات المؤسسية عن نتائج من شأنها أن تلبي احتياجات الجمهور مع تحقيق أفضل قدر من الاستخدام الرشيد للموارد.

ثامنا. المساءلة: أي أن كلا من الحكومة وصانعي القرار على كافة المستويات وأيضا القطاع الخاص وكذلك والمجتمع المدني، يخضعون لنفس القدر من المساءلة من جانب الجمهور، وأصحاب المصالح.

تاسعا. الرؤية الاستراتيجية: أي أن القادة والشعب يملكون رؤية ومنظور واسع وأيضا طويل الأجل بالنسبة بالحكم الرشيد وكذلك التنمية المستدامة.

➤ **المطلب الثالث**

العوامل التي أدت لظهور الحوكمة

هناك عدة أسباب أدت إلى ظهور مفهوم الحوكمة سواء من الناحية الفكرية أو العملية، ويعكس ذلك التطورات والتغيرات الحديثة في طبيعة دور الحكومة والتطورات النهجية والأكاديمية. فقد تم تقديم هذا المفهوم في سياقات اقتصادية واجتماعية وسياسية وثقافية، وقد تأثر بالعوامل المحلية والدولية، حيث يمكن في هذا الصدد الإشارة إلى:

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

١. العولمة باعتبارها مسار عام بالإضافة وما تتضمنه من عمليات ومؤسسات
٢. عولمة القيم الديمقراطية وكذلك عولمة حقوق الإنسان
٣. تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والوطن
٤. عولمة آليات وأفكار اقتصادية السوق وهو ما أدى إلى تزايد دور القطاع الخاص
٥. انتشار التحولات على المستوى العالمي.
٦. زيادة معدلات التشابه بين الجماعات والمؤسسات أو المجتمعات
٧. اتساع نطاق ظاهرة الفساد على مستوى العالم، وهو ما يفرض أهمية قصوى للتفكير في اتباع الآليات التي تجعل الأنظمة على درجة أكبر من الشفافية بغرض القضاء مثل هذه الظواهر.
٨. لقد أسفرت هذه التداعيات عن تغيير في الدور النمطي المنوط بالدولة باعتبارها فاعل رئيس، أي أن خيارات العامل الخارجي هي التي تشكل بمجملها أولويات السياسة العامة في مختلف الحكومات.
٩. في فترة التسعينيات، ظهرت مفاهيم جديدة للتنمية، حيث شهدنا تياراً شبه عالمياً يدعو إلى نوع جديد من الليبرالية المحدثة، مستنداً إلى الحرية الفردية والخيار الشخصي في السوق. هذا التيار يعارض السيطرة المقيدة للحكومة على الفرد ويروج لمجموعة من النظم والمبادئ الغربية كأنها عالمية.
١٠. تؤكد العديد من الدراسات على أهمية إرساء الديمقراطية والحرية وحقوق الإنسان في عملية تحقيق التنمية الاقتصادية، كما تسلط الضوء على مفهوم جديد يتمثل في التنمية الإنسانية، الذي يشير إلى عملية توسيع

الخيارات والفرص مع التأكيد على المفهوم الشامل للحرية وحقوق الإنسان واكتساب المعرفة.

وبشكل عام فإن ثمة جملة من العوامل التي أسهمت في ظهور مصطلح "الحوكمة"، وقد تطور هذا المفهوم في ظل السياق الذي سبقت الإشارة إليه وقد تبنته المنظمات الدولية والإقليمية والمحلية، ويمكن عرض هذه العوامل فيما يلي:

➤ الفرع الأول. العوامل الاقتصادية

تسببت الأزمات المالية العالمية في ظهور مفهوم الحوكمة الاقتصادية، حيث شكلت هذه الأزمات أزمة ثقة في المؤسسات والتشريعات التنظيمية التي تدير العلاقات بين الشركات والحكومات. وقد أدت هذه الأزمات إلى تفاقم قضايا الفساد في الشركات الكبيرة مثل "إنرون" وغيرها، بالإضافة إلى زيادة نشاط الشركات متعددة الجنسيات في سوق العولمة من خلال عمليات الاستحواذ والاندماج للسيطرة على الأسواق العالمية. ويظهر ذلك من خلال الواقع الذي يشير إلى أن مائة شركة فقط تسيطر على معظم التجارة العالمية من خلال ممارسات الاحتكار. كما أدت هذه الأحداث إلى تحول من الاقتصاد الوطني المنغلق إلى اقتصاد عالمي. وقد أدى هذا التحول إلى رغبة في الانتقال إلى نماذج إدارية حديثة تركز على التمكين والنتائج، وتعزز المسؤولية الفردية وترتكز على معايير الأداء والتعليم المستمر. وأخيراً، نجاح مفهوم الحوكمة في مجال إدارة الأعمال وضمان مصالح المساهمين دفع إلى توسيع هذا المفهوم ليشمل جميع المؤسسات الاقتصادية في المجتمع.

➤ الفرع الثاني العوامل الاجتماعية

لعبت العوامل الاجتماعية دوراً مهماً في ظهور مفهوم الحوكمة، حيث أدى انعزال الحكومات عن المواطنين وتقيدتها بالعمليات الإدارية إلى ضرورة وجود ممثلين للمواطنين لتمثيلهم ونقل وجهات نظرهم في وضع السياسات التنموية. هذا الانعزال أدى إلى فقدان الحكومات لسيطرتها واحتكارها للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، مما أدى إلى ظهور لاعبين جدد مثل المنظمات غير الحكومية والشركات المتعددة الجنسيات. بالإضافة إلى ذلك، رغبت الهيئات الدولية المانحة في تحسين فاعلية برامج المساعدات التنموية وصعوبة إيجاد الفرد الذي يملك المعارف والوسائل اللازمة لحل المشاكل بمفرده، دفعت نحو ضرورة المشاركة والمفاوضة في صنع القرارات. إذًا، فإن الحوكمة تستلزم المشاركة والمفاوضة في صنع القرارات بين الأفراد، حتى وإن كانوا متنافرين وغير متجانسين¹.

➤ الفرع الثالث. العوامل السياسية

تعتبر العوامل السياسية ذات أهمية كبيرة في سياق مصطلح الحوكمة، وخاصة في الدول الديمقراطية الناشئة ودول العالم الثالث. يعود ذلك إلى ضعف الأنظمة القانونية في هذه الدول، ونهاية الحرب الباردة التي أدت إلى اختفاء الدوافع الغربية لدعم الأنظمة السلطوية أو تجاهل ممارساتها. كما تمثلت أهمية العوامل السياسية في التحول من النظم المركزية إلى النظم اللامركزية ومن الديمقراطية النيابية

¹ Shaturaev, J. Financing and Management of Islamic (Madrasah) Education in Indonesia. *Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie*, (42), 2021, Pp. 57-65.

إلى الديمقراطية المشاركة. ويأتي ذلك في إطار التطورات العالمية المرتبطة بثورة المعلومات والاتصالات والعولمة، والتي أثرت على أدوار الدولة في العصر الحاضر. ومن هنا تبرز الحاجة إلى تحول الدولة من كونها الجهة المسؤولة عن تقديم جميع الخدمات الصحية والتعليمية إلى دور تنموي، حيث تلعب المؤسسات غير الحكومية دوراً كبيراً. وبالنظر إلى هذه العوامل، يتضح السبب وراء نشأة مفهوم الحوكمة وتأثره بالتغيرات الحادة في دور الدولة، والتحديات الكبيرة التي فرضتها على الدول، منها ضرورة إعادة توزيع الأدوار والتنازل عن عدة أدوار كانت في السابق من اختصاصات الحكومات المركزية¹.

¹ White, J., & Wildavsky, A. The deficit and the public interest: The search for responsible budgeting in the 1980s. University of California Press, 2021.

➤ المبحث الثاني

ماهية الموازنة العامة للدولة

تعد الموازنة العامة بمثابة المرآة العاكسة للنظام المالي للدولة، والتي يتشكل على أساسه وضعها الاقتصادي واتجاهاته، بل إن ذلك يعكس المناخ الاقتصادي والاقتصادي والاجتماعي السائد في المجتمع. كما أن الموازنة العامة تعد من أهم أدوات السياسة المالية التي تتحدد بموجبها موارد الدولة واستخداماتها، والتي تؤثر بشكل مباشر على كافة جوانب الحياة الاقتصادية في دولة.

يتناول هذا المبحث ماهية الموازنة العامة والمعايير التي تتشكل وتقدر على أساسها، وذلك من خلال المطالب التالية:

➤ المطلب الأول

المقصود بالموازنة العامة للدولة

تعرف الموازنة العامة للدولة على أنها برنامج مالي يتم تصويده في شكل وثيقة معتمدة من السلطة التشريعية، ويتضمن تقديرات مفصلة للنفقات والإيرادات العامة للعام المالي القادم. تُعتبر الموازنة العامة أداة رئيسية تستخدمها السياسة المالية لتحقيق مجموعة من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمالية^١. ومن ناحية أخرى، يعرفها فريق آخر بأنها وثيقة محاسبية وقانونية ومالية وسياسية تعبر عن فكرة التوقع

^١ د. عبد المطلب عبد الحميد محمد القاضي، اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، ١٩٨٠، ص ٢٦١.

والاعتماد للنفقات والإيرادات العامة للفترة المالية القادمة، والتي تعكس النشاط الإداري والاقتصادي والاجتماعي للدولة في شكل أرقام^١.

على مستوى التشريعات، يُعرف المصطلح في القانون الفرنسي على أنه وثيقة تتبؤ وإقرار للإيرادات والنفقات السنوية للدولة أو لأنواع الخدمات التي تتبع نفس القواعد والتنظيمات. وفي القانون الأمريكي، يُعرف كصك يقدر فيه نفقات السنة التالية ومواردها وفقاً للقوانين السارية عند تقديم واقتراحات الجباية. أما في القانون الروسي، فيُعرف على أنه الخطة المالية الرئيسية لتشكيل الصندوق المركزي العام للدولة واستخدامه في الموارد النقدية للدولة الروسية الاتحادية^٢.

وفقاً للتعريفات السابقة، تشمل الموازنة العامة للدولة تقديراً لنفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية محددة، عادة ما تكون سنة. يتم إعداد هذا التقدير استناداً إلى الأهداف الاجتماعية والاقتصادية التي تسعى إليها الحكومة. وبناءً على هذا التعريف، تظهر الموازنة العامة للدولة كوثيقة ذات صلة اقتصادية ووسيلة من وسائل الدولة لتحقيق أهدافها، بدلاً من كونها مجرد أداة محاسبية توضح النفقات والإيرادات العامة للدولة^٣. وبذلك تعد الموازنة بمثابة تعبير رسمي عن خطط وأهداف وغايات

^١ د. السيد عطية عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٦١.

^٢ للمزيد أنظر: د. حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الاقتصاد والإدارة، عدد ٦٤، ٢٠٠٧، ص ٩٥.

^٣ د. حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، الأردن، دار النفائس، ط ١، ص ٢٢.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

المنظمة التي تغطي جميع جوانب العمليات لفترة زمنية محددة^١. وتشير الموازنة لاتجاهات التوقعات الخاصة بتقديرات النفقات والإيرادات الحكومية للسنة المالية التالية والتي قد تتوافق أو لا تتوافق مع السنة التقويمية، كما أنها تعكس سياسة الحكومة تجاه الاقتصاد^٢.

وعلى هذا، تعتبر الموازنة على درجة من الأهمية لدرجة أنها ينظر لها باعتبارها الوثيقة الأكثر أهمية للحكومة في أي سنة مالية. وهو ما يرجع ذلك إلى أن إدارة الميزانية تفرض الانضباط المالي، وتعزز استقرار الاقتصاد الكلي، وتحسن محفظة البرامج من خلال مكافأة البرامج الفعالة والكفؤة، فضلاً عن خلق ثقافة الأداء والمساءلة داخل البيروقراطية الحكومية^٣.

➤ **المطلب الثاني**

معايير الموازنة العامة

لضمان فعالية الميزانية، يجب أولاً أن تتوافق مع استراتيجيات المنظمة وتكون مبنية على القيم. يُفترض أن تكون الميزانية وثيقة استراتيجية تهدف، عند تنفيذها، إلى

¹ JATAU, U.V., Budget Performance, Evaluation, Monitoring and Control in A Challenging Environment, in The Nigerian Accounting Horizon; 2 (1), 2008, pp. 191-196.

² HOGYE, M., Theoretical Approaches to Public Budgeting, Retrieved on 19/5/2012 from <http://Igi.osi.hu/publications/2002/216/101-Theory.pdf>

³ PASCUA, L., Operationalizing the MTEF in the Philippines: A Key to Reducing Poverty, Defining an Agenda for Poverty Reduction, in Proceedings of the first Asian and Pacific Forum in Poverty, (1), 2005, pp. 138-144.

إضافة قيمة للمنظمة أو المجتمع بأسره. وعند إعداد جدول الأعمال المستقبلي للميزانية لكبار المسؤولين عن الميزانية، يتم تحديد مدى جودة الميزانية بناءً على عدة عدد من المعايير التالية¹:

- أن تعمل الموازنة على إنشاء وضع مالي مستقر ومستدام على المدى المتوسط وما بعده.
 - أن تسهم الموازنة في تحويل الموارد إلى استخدامات أكثر فعالية وذات أولوية أعلى.
 - أن تشجع الموازنة وحدات الإنفاق على العمل بكفاءة.
 - أن تكون الموازنة في متناول المواطنين وتستجيب لمصالحهم.
 - أن تضمن الموازنة درجة مناسبة من المساءلة في إنفاق المال العام.
- ومن شأن هذه المعايير أن تسهم بدرجة كبيرة في تحديد الانضباط والكفاءة والفعالية كخصائص رئيسية للميزانية السليمة. وهو ما تفعله بعض الجهات العريقة مثل وزارة الخزانة البريطانية خلال سن مبادئ الميزانية الثالثة للاتحاد الأوروبي، حيث تؤكد على انضباط الميزانية باعتبارها تمثل العنصر الرئيس للإدارة المالية السليمة. كما تتطوي الموازنة الجديدة على عدد من السمات مثل تحقيق أعلى مستوى من الرقابة المالية، والتدقيق المستقل، والتركيز بشكل أكبر على تحقيق النتائج في تصميم

¹ ALLEN, S., Twenty-Five Years of Budgeting Reforms, in OECD Journal on Budgeting, 4(1), 2004, pp. 81-102

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

البرامج وتقييمها^١. وعلى هذا يمكن الإشارة إلى أهم مبادئ الموازنة الرشيدة على النحو التالي:

➤ الفرع الأول. الكفاءة

ذلك أن إدارة الموارد بكفاءة تُعتبر أمرًا بالغ الأهمية سواء كانت على المستوى الفردي أو في إطار منظمة أو في السياق الحكومي. وتشير الكفاءة، في جوهرها، إلى قدرة تقليل المدخلات وزيادة المخرجات أو بشكل آخر، تحسين العلاقة بين المدخلات والمخرجات^٢. يمكن للمنظمة زيادة الإنتاجية من خلال زيادة كفاءتها دون الحاجة إلى زيادة المدخلات بشكل ضروري. وبناءً على ذلك، تمثل الكفاءة الفارق بين المدخلات والمخرجات. وعلى الرغم من التحديات المفاهيمية التي تواجه قياس الكفاءة، إلا أن نسبة المدخلات إلى المخرجات تعد المقياس الأساسي للكفاءة. وبمعنى آخر، كلما زاد الإنتاج لمدخل محدد أو انخفض المدخل لمخرج محدد، كلما زادت كفاءة النشاط. وبالتالي، في نظام ميزانية فعال، يجب تجنب الوقوع في الديون أو عدم تحقيق التوازن في المدفوعات من أجل تحقيق أهداف الميزانية.

¹ OLOMOLA, A.S., Performance Management and its Relevance for Effective budget process in Nigeria, in Towards Effectiveness of the Budgetary Process in Nigeria, edited by B. ONI, and A.S. OLOMOLA, Nigerian Institute of Social and Economic Research (NISER), Ibadan, 2006.

² ULRIKE, M., D. ADRIAAN, and I. FABIENNE, The Effectiveness and Efficiency of Public Spending, in Economic Papers 301: European Commission, 2008

➤ الفرع الثاني. فعالية

تتمثل إدارة الموازنة بفاعلية في مدى تحقيق الأهداف^١، ذلك أنها تربط بين المدخلات والمخرجات بالأهداف النهائية المنشودة أي النتيجة^٢. وغالبا ما ترتبط النتيجة بأهداف الرفاهية أو النمو، وبالتالي قد تتأثر بعوامل متعددة بما في ذلك المخرجات والعوامل البيئية الأخرى. كما أن تقييم الفعالية يتسم بالصعوبة مقارنة بتقييم الكفاءة، لأن النتيجة تتأثر بالخيارات السياسية. ولذلك فغالبا ما يكون التمييز بين المخرجات والنتائج غير واضح. ومن ثم، فإنها غالبا ما تستخدم بطريقة قابلة للتبديل، حتى لو تم الاعتراف بأهمية التمييز بين كلا المفهومين، أي أن الفعالية تظهر نجاح الموارد المستخدمة في تحقيق الأهداف المحددة.

وفيما يتعلق بالموازنة الاتحادية، فإنها تعني مدى توافق مخصصات الموازنة مع الأولويات الوطنية والمواطن ومدى تحقيق تلك الأولويات. ويعني ذلك أن الهدف النهائي للموازن يتمثل في تحسين حياة المواطنين بداخل الدولة. ولهذا فإذا لم تؤدي الميزانية إلى تحسين حياة الناس، فإنها لا تعتبر فعالة. وفي ضوء ذلك، تركز كل ميزانية سنوية في معظم الحالات على هدف محدد مسبقاً^٣.

¹ WEIHRICH, H. and H. KOONTZ, Management: A Global Perspective, (10th ed.). McGraw-Hill, New York, 2003.

² . ULRIKE, M., D. ADRIAAN, and I. FABIENNE, 2008, Op Cit..

³ . OSANYINTUYI, T.A., Budgeting and Development Policy in Nigeria, 2007, Retrieved on 8/2/2011 from <http://www.scribd.com/doc/38540444>

➤ الفرع الثالث. الانضباط

يشير الانضباط في الميزانية إلى مدى بقاء مؤسسة أو دولة ضمن الحدود الأفضل للميزانية، ومن ذلك قدرة الحكومة على حصر نفسها في حد الإنفاق في الميزانية المعتمدة أو الميزانية التكميلية¹. ويتم قياس ذلك باعتبارها تمثل نسبة نفقات الميزانية إلى الإنفاق الفعلي، وهو ما يختلف عن الانضباط المالي الذي يمثل نسبة عجز الميزانية إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويتضمن الانضباط ثلاثة مجالات أو أبعاد رئيسية لانضباط الميزانية. ويشمل ذلك الالتزام بسياسات الميزانية المعلنة دون تردد، أو ما يعني فالالتزام بتقويم الميزانية في التطوير والموافقة والتنفيذ والمراقبة وكذلك الالتزام بالتقديرات المعتمدة في قانون الاعتمادات. إن هذه المستويات الثلاثة من الانضباط، والتي تتبلور في إطار الانضباط السياسي والانضباط الزمني والانضباط العددي، تعد ضرورية بالنسبة لفعالية، ذلك أن انتهاك أي مستوى يمثل عدم انضباط. ويعد عدم الانضباط في إدارة الموارد أمرًا ضارًا بمستويات التقدم الاقتصادي في². فعلى سبيل المثال، يعد عجز الميزانية (وخاصة العجز غير المخطط له) أحد مظاهر عدم انضباط الميزانية والتي ترتبط إيجابيًا بالفساد³. كما أن

¹ ARUWA, S.A.S., Public Finances and Economic Growth in Nigeria: Fiscal Policy Implications in Crises Era, in Faculty Conference Proceeding, Faculty of Administration, Nasarawa State University, Keffi, 2010.

² AGBUDE, G. A., The Hegelian State and The Rise of Tyranny of the Minority: The African Political Experiment, in Journal of Sustainable Development in Africa, 13(3), 2011, pp. 114-131

³ KAUFMANN, D., Governance Matters 2010: Worldwide Governance Indicators Highlight Governance Successes, Reversals and Failures, Retrieved from <http://www.brookings.edu/research/opinions/2010/09/24-wgi-kaufmann>, 2010.

ذلك يعني أنه كلما كانت الأمة أكثر انضباطا يقل ميلها إلى الفساد، وبعبارة أخرى فإن انضباط الموازنة هو أحد ترياق الفساد^١.

➤ الفرع الرابع. الشفافية

بالنسبة لمصطلح الشفافية فإن له دلالات عديدة؛ حيث يعتبر البعض أنها تمثل عملية جوهرية بالنسبة لاتخاذ قرارات واضحة أمام مدخلات الجمهور، كما أنها تسمح للجمهور بأقصى قدر من الاختيار، ويتم إجراء هذه العملية بالتعاون مع المنظمات التي تعمل معاً لتحقيق الأغراض العامة المشتركة، حيث تشير ضمناً إلى القدرة على الرؤية من خلال الوضوح والشفافية. ويمكن اكتشافها وفهمها بسهولة وصراحة. وللشفافية أربعة مبادئ عامة وهي: وضوح الأدوار والمسؤوليات؛ والتوفر العام للمعلومات؛ وإعداد الموازنة المفتوحة وتنفيذها وإعداد التقارير عنها والضمانات المستقلة للنزاهة^٢. وبالتالي فإن الجوهر الحقيقي للشفافية يعني ضمان المساءلة لأن ذلك هو الافتراض الأساسي لقانون الشفافية المالية المنصوص عليه على هذا النحو. وبمرور الوقت، تؤدي الشفافية الفعالة إلى قدر أكبر من المساءلة، بما ينعكس على سياسات مالية أكثر إنصافاً وكفاءة بشكل عام، كما أنها تتطوي بشكل خاص على

¹ Anessi-Pessina, E., Barbera, C., Langella, C., Manes-Rossi, F., Sancino, A., Sicilia, M. and Steccolini, I., "Reconsidering public budgeting after the COVID-19 outbreak: key lessons and future challenges", Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, Vol. 32 No. 5, 2020, pp. 957-965. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07-2020-0115>

² ROPER, M. and L. MILLAR, Managing Public Sector Records: A Study Programme London, International Records Management Trust, London, 1999.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

قدر أقل من الفساد^١. وفي حالة عدم وجود محاسبة، لا يمكن أن تكون هناك مساءلة، وحيث لا توجد مساءلة، سنتوقف التنمية حتماً^٢.

➤ الفرع الخامس. المساءلة

وتعني النظر إلى متطلبات أداء الواجبات، بما في ذلك المسؤوليات المالية والتشغيلية، بطريقة تتوافق مع التشريعات والسياسات والأهداف ومعايير السلوك المتوقعة، وتنطوي على القدرة أو الالتزام بالإجابة أو تحمل مسؤولية الفرد. وتشير المساءلة إلى الالتزام بالإجابة عن تنفيذ المسؤوليات الموكلة للفرد^٣. وتتحقق المساءلة عندما يصبح صناع القرار مسؤولين عن أفعالهم^٤. وفيما يتعلق بالموازنة العامة، فإن المساءلة تتضمن أن يقدم مسؤول الموازنة وصفاً واضحاً لكيفية استخدام مخصصات الموازنة. وفي إطار تعزيز المساءلة في الموازنة فإن ثمة حاجة لمراقبة كل من المدخلات والمخرجات (جوبي، كاديويري وروتايسير، ٢٠٠٨). وهو ما يعني ضرورة تتبع الإنفاق الفعلي ومقارنته بالميزانية ويجب أن تكون السلع والخدمات

¹ ROPER, M. and L. MILLAR, op. cit..

² ADEGITE, E.O, Accounting, Accountability and National Development, A convocation Lecture delivered at Benson Idahosa University, Benin City, 2009.

³ OMOLEHINWA, E.O., Accounting for People's Money, in University of Lagos Inaugural Lecture Series 2012. University of Lagos Press, Lagos, 2012.

⁴ JOBE, O.O., F. KADEWERE, and R. RUTAYISIRE, Manual for Budget Demystification: A Step by Step Guide, in Capacity Building for participatory Approach in the Budget process: Produced in Partnership with Municipal Development Partnership (MDP) for Eastern and Southern Africa, 2008, Retrieved on 15/10/2011 from <http://www.mdpafrica.org.zw/p2p/WBIMDPESA%20Manual%20for%20Budget%20Demystification-%20September%202020..pdf>

المشترطة متوافقة مع خطط الإنفاق. وهو ما يتم لضمان تحقيق الأهداف المقصودة في الميزانيات، كما أن ذلك يستلزم المساءلة بدرجة كبيرة وبخاصة في حالة إساءة استخدام الموارد العامة من قبل مقدمي الخدمات، وعليه لا بد من وجود آليات لاستعادتها من أولئك الذين اتخذوا مثل هذه القرارات.

إن ما سبق، يعني أن الموازنات الجيدة تتطلب وجود مؤسسات سليمة تحكم تخصيص الأموال، ونظام تنفيذ الميزانية الذي يعمل ضمن سيادة القانون، وأنظمة محاسبية تتمتع بالنزاهة وأنظمة تدقيق توفر ضمانًا لجودة المعلومات والأنظمة المالية¹. وهو ما يعني أنه لكي توصف الميزانية بأنها "فعالة"، يجب أن تتسم عملية إعداد الموازنة بالكفاءة والفعالية والشفافية مع الإحساس العالي والانضباط والمساءلة، وهو ما يتضمن إدارة الأموال العامة والأصول والالتزامات المالية بما يخدم مصلحة رفاهية الدولة، وهو هدف الحكم الرشيد دائمًا. وباعتباره أخرى فإن الموازنة الجيدة تتميز بالكفاءة والفعالية والنزاهة والانضباط وسهولة الوصول أو الشفافية والمساءلة وكذلك الاستقرار.

➤ **المطلب الثالث**

التخطيط المالي والموازنة العامة

يعد التخطيط المالي أحد الملامح الأساسية التي تسهم بدرجة كبيرة في كفاءة أنظمة التخطيط المركزي سواء في الممارسات أو في الأدبيات المتعلقة بإعداد الموازنة

¹ FOLSCHER, A., Good Financial Governance: Towards Modern Budgeting, The 6 th Annual CABRI Seminar, Mauritius, May 18-19, 2010.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

العامة في التخطيط المالي. ويهدف التخطيط المالي إلى بناء جسر مناسب بين خطط الإنتاج وآثارها المالية. ويتم التخطيط في الاقتصادات المخططة مركزيا بشكل أساسي من حيث الخطط الخمسية والسنوية التي تعتمد بدورها على نهج التوازنات المادية الذي يتم بموجبه تحليل الروابط بين مختلف القطاعات من حيث المدخلات والمخرجات المادية. يتم تصور مهام قطاع الدولة، في هذه العملية، في المقام الأول من الناحية المادية، والتي يتم تحويلها بعد ذلك إلى مصطلحات مالية. ولكن لا يتم تحويل جميع أنشطة الدولة إلى نقد. حيث أن العديد من المعاملات قد لا تنطوي على يتم إجراء أية مدفوعات نقدية حسب الاقتضاء في الحسابات. وبالتالي، يتم إعداد خطط نقدية منفصلة. لكن هذه الخطط النقدية لا تشكل سوى عنصر واحد من المكونات العديدة للنظام ككل. وتشمل العناصر الأخرى الخطط المالية للمؤسسات، وقطاعات المزارع الجماعية، وخطط استثمار رأس المال. وتغطي الخطط المالية عادة فترة سنة واحدة، وبالتالي فهي تتزامن مع الميزانية وليس مع الخطط المالية متوسطة الأجل¹.

وتستمد التقديرات المالية أسسها من الأهداف المادية المحددة في الخطة. حيث يتم إعطاء كل قطاع من قطاعات الإنفاق إرشادات حول مستوى المعايير (أو القواعد) من الناحية المادية. ثم يتم تحويلها بعد ذلك إلى "معايير من الناحية المالية"، والتي تعد ترجمة للمعايير المادية إلى شروط نقدية، محسوبة بأسعار تحددها الحكومة. حيث يتم تحديد هذه المعايير للاقتصاد بأكمله، في حين تنطبق "معايير الميزانية" على النفقات الممولة من الميزانية. ويتم تصنيف التكاليف المستمدة من هذه

¹ Vito Tanzi, Fiscal Policies in Economies in Transition, International Monetary Fund, 1992

المعايير على أنها تكاليف قياسية، على الرغم من أنها تشير في المقام الأول إلى التدفقات النقدية بدلا من التكاليف المستحقة. وتطبق هذه التكاليف على الأنشطة الجارية وكذلك المشاريع قيد الإنشاء وجوانب الصيانة للمشروعات المكتملة ويتم حسابها واعتمادها وتنفيذها من قبل الأجهزة المركزية مثل هيئة تخطيط الدولة ووزارات المالية.

وعلى هذا تعد الميزانية إحدى أهم مراحل عملية الرقابة الإدارية، ذلك أنها إحدى الوظائف الرئيسية للحكومة¹. كما أنها تعد إحدى القضايا الحاسمة التي تؤثر على التنفيذ الفعال والكفء للاستراتيجيات والبرامج التنظيمية. وهو ما يرجع إلى أن الميزة تعبير عن صياغة الاستراتيجية ونتائج التخطيط. لذا يجب أن تستند صياغة الميزانية إلى تحليل متعمق لاحتياجات المجتمع من أجل مستقبل أفضل. وتشكل الميزانية السنوية التي تقدمها السلطة التنفيذية كل عام اتفاقا بين السلطتين التنفيذية والتشريعية يوفر معلومات مفصلة عن البرامج التي ستنفذها الحكومة في العام التالي والتي تهدف إلى تحسين نوعية حياة المواطنين ومصادر الدخل. التمويل لتلك البرامج. وتبدأ صياغة الميزانية السنوية بالمكتب الحكومي الإقليمي، باعتباره الكيان الذي يتمتع بسلطة إنفاق الميزانية، لصياغة النفقات المقترحة بناءً على أسقف الميزانية أو الحدود القصوى لها، وخطة عمل المكتب الحكومي الإقليمي والتكلفة القياسية التي يتم ترجمتها بعد ذلك إلى حدود إقليمية خطة عمل المكاتب الحكومية والميزانية. وبعد مشروع قانون الموازنة الذي تتم صياغته من قبل مكتب الحكومة المحلية بمثابة

¹ Egbide, B., & Godwyns Ade' Egbude. (2012). Good Budgeting and Good Governance : a. The Public Administration and Social Policies Review, IV Year, N(2012), 49-59.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

الأساس أو المرجع في صياغة الموازنة السنوية للحكومة. ذلك أن الموازنة لا تحتوي على الخطة والمبالغ المالية المطلوبة لتنفيذ البرامج والأنشطة فحسب، بل إنها تحتوي أيضًا على أهداف يجب على المنظمة تحقيقها. فكل منظمة تقوم بصياغة أهدافها في خطة الميزانية، تجد أنه من السهل مزامنة أدائها مع رؤيتها ومهامها. ووفقًا لنظرية تحديد الأهداف، فإن تحديد أهداف واضحة يؤدي إلى أداء أفضل من الأهداف الغامضة. ذلك أن الأهداف الواضحة التي تمثل مكونات محددة من قبل الأفراد توفر توجيهًا واضحًا حول ما يفعله الفرد في المنظمة^١. علاوة على ذلك، فإن تحديد أهداف محددة يؤدي إلى تحسين الأداء الفردي، مما يؤثر بدوره على تحقيق الأهداف التنظيمية. وبالتالي، فإن ثمة تفاعل كثيف بين السلطة المسؤولة عن الميزانية وواضعي الميزانية والمنفذين، وهو ما يعد أمرًا ضروريًا للتأكد من أن عملية تحديد الأهداف وصياغة الميزانية واقعية ومتوافقة مع الاحتياجات والمتطلبات الفردية للمديرين والمرؤوسين.

أخيرًا، وفي ضوء ما سبق، فإن الموازنة العامة للدولة تعد بمثابة المرآة التي تعكس اتجاهات الدولة وخياراتها تجاه المواطن اقتصاديا واجتماعيا. وبالتالي، فإن الموازنة العامة تمثل التعبير الأساسي والأهم لانحيازات النظام السياسي الاجتماعية والاقتصادية. إنها الأداة الأكثر تأثيرًا في حياة المواطنين اليومية ومعيشتهم من خلال تقديم الخدمات العامة وتوفير التمويل اللازم لها. وعلى الرغم من أهميتها البالغة، تظل الموازنة العامة واحدة من أصعب الوثائق والأبعاد عن المواطن العادي غير

¹ Gibson, J. L., Ivancevich, J. M., & James H. Donnelly Jr. Organisasi: Perilaku, Struktur, Proses. In Jilid 2 (p. 256). Jakarta: Binarupa Aksara, 2006.

المتخصص، وكذلك عن المتخصصين. وهذا يجعل من الصعب على المواطنين المشاركة في صياغة السياسة الاقتصادية العامة للدولة. إن التصاعد في الإعداد والرقابة على الموازنة العامة للدولة ليس نابغاً فقط من الاهتمام السياسي أو الدفعة نحو الديمقراطية والانفتاح السياسي عالمياً، بل إن الشفافية والمساءلة في إعداد الموازنة العامة للدولة حق تتطلبه الضرورة الاقتصادية. وذلك لأن ارتباط تطبيق آليات الحوكمة على الموازنة العامة من شفافية ومساءلة ورقابة بتحقيق التنمية المستدامة. إذ تهدف الحوكمة في الموازنة العامة إلى حسن استخدام الموارد، وهو نفس هدف التنمية المستدامة في حسن استخدام الموارد التي تعتبر ميراث الأجيال القادمة.

➤ المبحث الثالث

التنمية المستدامة

يعد مفهوم التنمية المستدامة أحد المصطلحات الشائعة خلال العقود الأخيرة، حيث أصبح بمثابة المؤشر الأساسي في تأهيل العديد من العمليات في حياتنا اليومية، حتى أنه بات يشغل مساحة مهمة من السياسات الدولية في المجالات السياسية والاقتصادية، فاهتمت به المؤسسات العالمية بمختلف مجالاتها وتخصصاتها، ولهذا تركزت الكثير من الاجتهادات النظرية الرامية للوقوف على ماهية هذا المفهوم، وقد تعددت التعريفات ذات الصلة بالتنمية المستدامة بما يعكس تنوع الجهات والأشخاص المعنيين بهذه المهمة، وذلك في ضوء القيم التي يتبناها كل من هذه الجهات وهؤلاء الأشخاص^١. يتناول هذا المبحث مفهوم التنمية المستدامة سواء من خلال مستوى المفهوم أو الأهمية وكذا الجوانب ذات الصلة به.

➤ المطلب الأول

مفهوم التنمية المستدامة

ينظر إلى "الاستدامة" على أنها سمة من سمات العملية أو الحالة التي يمكن الحفاظ عليها إلى أجل غير مسمى. غير أن التنمية تعد بمثابة تعديل بيئي يتطلب تدخلاً عميقاً في الطبيعة ويستنزف الموارد الطبيعية. لكن مصطلح الاستدامة ينتمي في الأصل إلى مجال علم البيئة، وذلك فيما يتصل بقدرة النظام البيئي على البقاء مع

¹ Domokos, L., & Pulay, G.. Sustainable Budget and the Sustainability Appearing in the Budget. *PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY*, 65(SP2), 2020, 25-56.

مرور الوقت، دون أي تغيير تقريبًا. وعندما أضيفت فكرة التنمية، لم يعد يُنظر إلى المفهوم من وجهة نظر البيئة، بل من وجهة نظر المجتمع^١ والاقتصاد الرأسمالي، حيث يتم تمثيل هذه المفارقة في التعريف الأكثر استخدامًا للتنمية المستدامة، وهو التعريف الوارد في تقرير برونتلاند، الذي يؤكد على احتياجات الإنسان التي يجب تحقيقها من خلال التنمية بينما يقلل من التركيز على البيئة. وبناءً على ذلك، يُنظر إلى الاستدامة باعتبارها "شعارًا" بيئيًا أما التنمية فيُنظر لها باعتبارها شعارًا اقتصاديًا، وهكذا يهدف مفهوم التنمية المستدامة إلى التخفيف والتوسط بين التناقض بين الاثنين.

وفي هذا السياق، يتم التعامل مع مفهوم التنمية المستدامة باعتباره خطابًا أخلاقي، حيث يحدد السلوك البشري فيما يتصل بالخير والشر^٢، كما يشير إلى أن "بقاء الإنسان ورفاهيته يمكن أن يعتمدا على النجاح في الارتقاء بالتنمية المستدامة إلى مستوى الأخلاق العالمية"^٣، ولهذا ينص ميثاق الأرض الصادر في عام ٢٠٠١ على أن الإنسانية في حاجة ماسة إلى رؤية مشتركة للقيم الأساسية لتوفير أساس أخلاقي للمجتمع العالمي الناشئ^٤. لذلك، تبرز أهمية المبادئ المترابطة التالية

¹ Reboratti, C. E. Territory, scale and sustainable development. In: E. Becker, & Th. Jahn (Eds.), *Sustainability and the social sciences: A cross-disciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation* (pp. 207–222). London: Zed Books., 1999.

² Acselrad, H.. Sustainability and territoriality: Meaningful practices and material transformation. In: E. Becker, & Th. Jahn (Eds.), *Sustainability and the social sciences: A crossdisciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation* (pp. 37–68). London: Zed Books, 1999.

³ WCED. (1987). *Our common future. The brundtland*

⁴ Acselrad, H. Sustainability and territoriality: Meaningful practices and material transformation. In: E. Becker, & Th. Jahn (Eds.), *Sustainability and the social sciences: A cross- disciplinary approach to integrating*

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

لأسلوب حياة مستدام كمعيار مشترك يتم من خلاله توجيه وتقييم سلوك جميع الأفراد والمنظمات والشركات والحكومات والمؤسسات عبر الوطنية. ولهذا لا يوجد تعريف واحد متفق عليه للتنمية المستدامة، بل إن غالبية الإسهامات النظرية الرامية للتوصل لتعريفها تتصور المبدأ من حيث التداخل بين أهداف التنمية الاقتصادية وحماية البيئة، مع تفضيل أهداف النمو الاقتصادي .

➤ **المطلب الثاني**

أبعاد التنمية المستدامة

تتحدد عملية التنمية المستدامة في إطار مفاهيمي تتدمج جوانبه المتعددة معًا لتشكل إطارًا نظريًا لـ "التنمية المستدامة". ويمثل كل مفهوم معاني وجوانب مميزة للأسس النظرية للاستدامة. بالإضافة لذلك، فإن لديها علاقات متشابكة. وفي هذا الإطار يقع مفهوم التناقض الأخلاقي. ذلك أن التناقض بين "الاستدامة" و"التنمية" يبرز من خلال الجانب الأخلاقي. بمعنى آخر، يعتمد الأساس المعرفي للإطار النظري للتنمية المستدامة على مفارقة الاستدامة التي لم يتم حلها بعد، والتي يمكن أن تسكن في نفس الوقت أيديولوجيات وممارسات بيئية مختلفة ومتناقضة. وبالتالي، فإن التنمية المستدامة تتماشى مع تفسيرات وممارسات متنوعة تتراوح بين "البيئة الخفيفة"،

environmental considerations into theoretical reorientation (pp. 37–68).
London, 1999.

التي تسمح بالتدخلات المكثفة، و"البيئة العميقة"، التي تسمح بتدخلات طفيفة في الطبيعة^١.

وفي هذا الإطار، يمثل مفهوم رأس المال الطبيعي الجانب المادي للعالم النظري للاستدامة، كما يمثل رأس المال الطبيعي أصول الموارد البيئية والطبيعية للتنمية والمحافظة عليها، ويدعو الإطار النظري للاستدامة إلى الحفاظ على رأس المال الطبيعي بشكلٍ ثابتٍ لصالح الأجيال القادمة^٢.

ومن جانب آخر يعكس مفهوم العدالة Equity الجوانب الاجتماعية للتنمية المستدامة. حيث يشمل مفاهيم مختلفة مثل العدالة البيئية والاجتماعية والاقتصادية والعدالة الاجتماعية ونوعية الحياة والحرية والديمقراطية والمشاركة والتمكين. وبشكل ما ينظر إلى الاستدامة على أنها مسألة عدالة في التوزيع، تتعلق بتقاسم القدرة على الرفاهية بين الأجيال الحالية والمستقبلية من الناس.

في حين يمثل مفهوم الشكل البيئي Eco-form الإطار المرغوب بيئياً للمساحات والمجتمعات الحضرية، حيث ويمثل هذا المفهوم النموذج المكاني المرغوب فيه لأطر التجمعات البشرية كالمدين والقرى والأحياء. ويهدف التصميم "المستدام" إلى إنشاء أشكال بيئية تتسم بالكفاءة في استخدام الطاقة ومصممة لحياة طويلة. ومن ثم

¹ Van der Ryn, S., & Calthorpe, P. Sustainable communities: A new design synthesis for cities, suburbs, and towns. San Francisco: Sierra Club Books, 1991.

² Andrews, R. N. National environmental policies: The United States. In: M. Jaenicke, & H. J. Weidner (Eds.), *National environmental policies: A comparative study of capacity building* (pp. 25-43). New York: Springer Verlag, 1997.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

يمكن تفسير مبادئها المشتركة من خلال مفهوم "ضغط الطاقة الزمانية والمكانية" 'Time-space-energy compression'، والذي يتطلب تخفيضات في الزمان والمكان من أجل تقليل استخدام الطاقة.

ويمثل مفهوم الإدارة التكاملية integrative management النظرة التكاملية والشمولية لجوانب التنمية الاجتماعية والنمو الاقتصادي وحماية البيئة. وفقاً للعالم النظري للاستدامة، يعد دمج الاهتمامات البيئية والاجتماعية والاقتصادية في تخطيط وإدارة التنمية المستدامة أمراً ضرورياً. من المعتقد أنه من أجل تحقيق السلامة البيئية، أي الحفاظ على مخزون رأس المال الطبيعي، نحتاج إلى مناهج تكاملية وشاملة للإدارة.

يمثل مفهوم الأجندة السياسية العالمية Global Political Agenda خطاباً بيئياً سياسياً عالمياً جديداً تمت إعادة تشكيله حول أفكار الاستدامة. ومنذ قمة ريو دي جانيرو، امتد هذا الخطاب إلى ما هو أبعد من المفاهيم البيئية البحتة ليشمل مختلف القضايا الدولية، مثل الأمن والسلام والتجارة والتراث والغذاء والمأوى وغيرها من الخدمات الأساسية. ومع ذلك، يعكس هذا المفهوم خلافات سياسية عميقة بين بلدان الشمال والجنوب، حيث يطالب الشمال "لا تنمية دون استدامة" ويطالب الجنوب "لا استدامة دون تنمية"¹.

¹ Baeten, G. The tragedy of the highway: Empowerment, disempowerment and the politics of sustainability discourses and practices. *European Planning Studies*, 8(1), 2000, 69-86.

يمثل مفهوم المثالية (الطوباوية) Utopianism، أو بعبارة أخرى، الصورة النموذجية، رؤى التجمعات البشرية على أساس التنمية المستدامة بشكل عام، حيث تتصور مثل هذه الحالة الطوباوية أو اليوتوبيا مجتمعًا مثاليًا تسود فيه العدالة، ويعيش فيه الناس بشكل رضائي تام، كما يعيشون في انسجام مع الطبيعة، وتسير الحياة بسلاسة. ويتجاوز هذا النموذج الذي يشبه المدينة الفاضلة الاهتمامات البيئية الأساسية المتعلقة بالاستدامة لتدمج المفاهيم السياسية والاجتماعية مثل التضامن والتماسك والتخصيص المتساوي للموارد¹.

خلاصة الفصل الأول

في ضوء ما سبق، فإن الموازنة العامة التي يتم إعدادها في ضوء معايير ومؤشرات الحوكمة، إنما تعد جزءًا لا يتجزأ من السياسة أو الحكم الجيد لأنه بدون عملية تخصيص الموارد التي يضمنها تعريف الحوكمة فإنه لا يمكن أن تكون هناك موازنة جيدة بدون حوكمة رشيدة، ذلك أن الحوكمة تعد أساس لتحقيق موازنة جيدة. بل إن الإدارة السليمة للميزانية تعمل على تعزيز جودة الإدارة. وبالتالي، إذا ادعت حكومة ما أنها تتبنى الحكم الرشيد، فإن عملية إعداد الميزانية ستكشف الطبيعة الحقيقية لهذه الحكومة. فعلى سبيل المثال، نجد السمات الرئيسية للميزانية الرشيدة تعد الفعالية والكفاءة والشفافية والمساءلة والانضباط أيضًا من مكونات الحكم الرشيد، والتي إذا تم إثباتها يمكن أن تعزز القيمة للمواطن². وعلى هذا، لا يمكن تجاهل

¹ Jacobs, M.. The Green Economy: Environment, Sustainable Development and the Politics of the Future. London: Pluto Press, 1991.

² KAUFMAN, D. and A. KRAAY, Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?, Policy Research Working Paper No.4370 of

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

العلاقة بين الميزانية والحوكمة. حيث يجب أن تتضمن مخصصات ميزانية الحكومة القطاعات الرئيسية التي من شأنها تعزيز رفاهية المواطنين بدلاً من تركيز الموارد في المجالات التي لن يستفيد منها إلا القادة السياسيون أي أذرع الحكومة الثلاثة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وهو ما سوف يتم تناوله في الفصل التالي.

the World Bank, 2008, Retrieved on 02/11/2012 from <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wps4370.pdf>

➤ الفصل الثاني

الإطار التشريعي والمؤسسي لحوكمة الموازنة

يتداخل الإطار التشريعي والمؤسسي لحوكمة الموازنة في إطار علاقة عضوية تجعل من المستحيل الفصل بينهما، فعلى مستوى الإطار المؤسسي فيصعب تصور المُنْصِي في عملية حوكمة ناجزة وفاعلة بدون إطار مؤسسي كفؤ يقوم على ضوابط ومعايير وإجراءات من شأنها تحقيق إدارة فعالة وانضباط في كافة جوانب العملية المراد إضفاء منظومة الحكم الرشيد عليها. ويندرج ذلك في إطار ما يعرف بـ "الحوكمة المؤسسية" التي تضمن توزيع كافة الأدوار وتنسيق المسؤوليات بين الأطراف المعنيين بعملية الحوكمة مثل المساهمين وغيرهم من أعضاء مجلس الإدارة والتنفيذيين على كافة المستويات الإدارية، مع ملاحظة أن ذلك يتم من خلال تبنى العديد من المعايير العالمية التي تقوم على وضع السياسات المناسبة والإجراءات التي تضمن تحقيق كل من الشفافية والمساءلة، وهي العماد الرئيس لعملية الحوكمة بشكل عام^١. وعلى ذلك، يبدو التكامل والتداخل بين الإطارين التشريعي والمؤسسي للحوكمة بشكل عام من البديهيات التي يصعب تصور الحديث عن حوكمة الموازنة بدونها.

وبالتالي، يمثل الإطار المؤسسي الترجمة الواقعية لمضمون التشريعات التي تضع الأساس لها. فبالنسبة للإطار التشريعي فإنه يمثل أحد الأركان الأساسية لعملية

^١ للمزيد حول مفهوم الحوكمة المؤسسية أنظر: الشبكة العربية للتميز والاستدامة، على الرابط:

<https://2u.pw/pKAehFD> وانظر أيضا:

Sari, R., & Zuhroh, S. Measurement of Budget Performance Value at The Secretariat of The Directorate General of Vocational Education. *JFBA: Journal of Financial and Behavioural Accounting*, 3(2), 21-31.. 2023

١٥- دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

الحوكمة، كعملية قائمة على الانضباط، والرقابة والدقة في التنفيذ، والتقييم على أساس النتائج المربوطة بالأهداف. وبناء عليه، تمثل التشريعات العماد الذي تقوم عليه عملية الحوكمة سواء على مستوى الموازنة العامة أو غيرها من ميادين العمل الاجتماعي والاقتصادي... إلخ. فالإطار التشريعي يتضمن القوانين الناظمة لضمان الانضباط في تنفيذ أهداف الموازنة الجيدة، أو المحوكة Good budgeting التي تقوم على أساس حكم القانون الذي يعني وجود بنية مستقرة مع وجود مؤسسات قضائية يمكن الاعتماد عليها في تطبيق مبادئ الحوكمة، وهو ما يرتبط بعدد من المؤشرات التالية^١:

- وجود قاعدة قانونية أو قانون مكتب أو قواعد ثابتة ومدى القناعة بعدالة هذه القواعد.
- نشر القانون بطريقة تضمن وصوله إلى علم الأفراد الذي سيطبق عليهم
- وجود آليات لحل المنازعات والمساواة في استخدام هذه الآليات بين الأعضاء

إن ذلك يضمن تحقيق قدر من الرشادة والكفاءة بما يضمن الثقة في اتخاذ القرارات، الأمر الذي يقوم على الفلسفة العامة الحاكمة للتشريعات المولدة، مثل قانون المالية العامة الذي يقوم على الدمج بين القوانين ذات الصلة بالموازنة مثل قانون الموازنة العامة وقانون المحاسبة بما يعكس فلسفة مستقرة للأداء المالي الذي يقوم

^١ سليمة بن حسين (٢٠١٥)، الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد ١٠، يناير، جامعة الشهيد حمد لخضر، الوادي، الجزائر، ص ١٩٠.

مجلة روح القوانين - العدد المائة وستة - إصدار إبريل ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

عليه الاقتصاد، وبما يتوافق مع تطبيق البرامج الرشيدة القائمة على ضبط الإنفاق وترشيده وتأسيس المفاهيم المحاسبية الجديدة¹.

يتناول هذا الفصل الإطار التشريعي والمؤسسي كمحورين رئيسين لعملية حوكمة الموازنة، وذلك من خلال المباحث التالية:

¹ Zainuri, A. (2023). Analyzing Good Budget Management Principles at the General Election Commission. *Interdisciplinary Social Studies*, 2(5), 1975-1987.

➤ المبحث الأول

الإطار المؤسسي لحوكمة الموازنة العامة

يمثل الإطار المؤسسي أحد الأركان الأساسية في بيئة الأعمال بشكل عام، إذ يسمح من خلال جوانبه الهيكلية والإجرائية بعرض السمات العامة للمؤسسة التي تخضع لإطار الحوكمة، وفي هذا الإطار تصبح هذه المؤسسات أكثر عرضة للمساءلة عن سلوكها وأفعالها، وبالتالي المؤسسة أكثر استعداداً لتجنب الازدواجية^١. وفي إطار الهيكل المؤسسي للحوكمة، تُتأط كل من السلطة والمسؤولية، وكذلك سلطة اتخاذ القرار على مختلف المستويات في الهيئات المركزية. حيث تضطلع هذه الهيئات المركزية برسم السياسات وصياغة الإجراءات والعمليات اللازمة لضمان مستويات المشاركة على كافة المستويات التنظيمية بالمؤسسة بما يسهم في تطوير استراتيجيات إدارة المخاطر وأمن المعلومات وتنفيذ قرارات المخاطر وأمن المعلومات، وكذلك إنشاء الآليات اللازمة لضمان سلامة الاتصال بين المنظمات وداخل المنظمات^٢. على أن النهج المركزي الذي تعتمد عليه الحوكمة في بعض الأحيان يتطلب وجود قيادة قوية ومركزية على درجة كبيرة من الاستنارة، إذ يضمن توفير درجة عالية من الاتساق بين

^١ Raintung, F. L., Mandagi, M., & Sendouw, R. H. Accountability of Financial Management of Electoral Grant Funds (Study at the General Election Commission of North Sulawesi Province. *Technium Soc. Sci. J.* 2023, 39, 1.

^٢ عثمان، منى حميدة على، عبد العال & فريد أحمد. واقع وآفاق الحوكمة على التنمية المحلية- بالتطبيق على محافظة القاهرة، ٢٠٢٣.

كافة أقسام المؤسسة^١. كما أنه لضمان حوكمة الموازنة فإن ثمة عوامل وآليات يتم اتباعها لضمان تحقيق أهداف الدقة والكفاءة المنشودة من وراء الحوكمة وهو ما يتم يتناوله على النحو التالي:

➤ **المطلب الأول**

العوامل المؤثرة في الترابط المؤسسي لحوكمة الموازنة العامة

بداية يمكن القول بأن هياكل الإدارة المركزية توفر قدرا أفضل من استقلالية بالنسبة للمنظمات التابعة التي تشكل جزءا من الإطار المؤسسي الأكبر. غير أنه ولضمان نجاح عملية حوكمة الموازنة العامة لابد من توافر جملة من العوامل التي نذكر منها ما يلي^٢:

أولا. الالتزام بمبادئ الحوكمة: حيث ينعكس ذلك على ترشيد الإنفاق العام والعمل على تحسين عملية استخراج الإيرادات العامة بصورة مباشرة. ذلك أن الإدارة الجيدة لموارد الدولة والعم لعلى توفير الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة سواء في جانب النفقات أو جانب الإيرادات، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم السياسات المالية للدولة وتنفيذها، بما يساهم في التقليل من الفساد وهدر المال العام.

¹ Alshamary, M., & Hadad, H. The Collective Neglect of Southern Iraq: Missed Opportunities for Development and Good Governance. *International Peacekeeping*, 2023, 1-20.

^٢ د. مراد بوعيشاوي، عماد غزالي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم ١٥/١٨ المتعلق بقوانين المالية، *المجلة الجزائرية للمالية العامة*، المجلد ١٠، عدد ١، 2020، ص ١٥ - ٢٤.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

ثانياً. التخصيص الأمثل للموارد: ويقصد بذلك عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من رفاهية أفراد المجتمع، وهو ما يتسق ذلك مفهوم الأمم المتحدة للحكم الرشيد، بما يعني أن تتفق نتائج العمليات المؤسسية مع احتياجات المجتمع من خلال الاستخدام الأمثل لموارد التي في متناولها^١.

ثالثاً. تحديد الأهداف بدقة: إذ يترتب على تحديد الأهداف في الأجلين الطويل والمتوسط أن تتسم البرامج الحكومية بدرجة عالية من الدقة والوضوح والاتساق، كما أن ذلك يضمن قدراً كبيراً من تناسق، وعدم تعارض بين أهداف الوحدات التنظيمية ووحدات المجتمع من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية عموماً^٢.

رابعاً. كفاءة الجهاز الإداري: ويعني كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها باعتبار أن توفر الإرادة السياسية والمشاركة في ظل غياب جهاز إداري كفاء لا يحقق متطلبات الحوكمة، خاصة مع الدول النامية التي تتصف بضعف كبير في تحصيل إرادتها^٣.

^١ د. مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠٠٥، ص ٥٥.

^٢ المرجع السابق، ص ١٠٣

^٣ تجدر الإشارة إلى أن ذلك يسهم في تحقيق شفافية المراجعة يتطلب أن تفصح منشأة المراجعة عن المعلومات ذات المنفعة لمستخدميها وبغض النظر عن طبيعتها إيجابية أم سلبية. حيث تحول الشفافية دون توجه منشأة المراجعة نحو الإفصاح عن مؤشرات إيجابية مقتعلة، أو نغمة Tone الإفصاح عن المؤشرات الإيجابية. وهنا تبرز ضرورة أن تقوم شفافية المراجعة على إطار كلي لجودة المراجعة، يتبنى فلسفة القياس المتوازن من خلال الاعتماد على مؤشرات متكاملة لجودة المراجعة، والتي – من المقترح- أن تصب إجمالاً داخل ثلاث مجموعات هي مؤشرات لمداخلات جودة المراجعة Input Measures، ومؤشرات لجودة عملية المراجعة Audit Process Measures، ومؤشرات لمخرجات جودة المراجعة Output Measures. أنظر: هشام فاروق مصطفى الإيباري

الرقابة على برامج الإنفاق العمومي: لتحقيق ذلك يجب توفر نظام محاسبة ونظام مراقبة فعال، يتم من خلالهما التعرف على مستوى الإنفاق وكذا معدل تنفيذ كل عملية لتحقيق الأهداف المسطرة مسبقاً. على أن مراقبة تنفيذ الميزانية من الاهتمامات الأساسية للدول للوقوف على كيفية تسيير الموارد المالية بكافة اتجاهاتها، وهو ما يفرض ضرورة ممارسة آنية على مدار العام لكيفية صرف الاعتماد، وذلك من خلال التحديد الواضح للأدوار والصلاحيات والتفويضات ومنه تحديد المسؤوليات، ومن ثم إعداد تقارير عن تنفيذ الميزانية، حيث تلعب تقارير الرقابة دوراً أساسياً لضمان شفافية إدارة الميزانية وتقييم جيد للأداء^١.

بناءً على ذلك، تهدف عملية حوكمة الموازنة إلى تعزيز قيم الشفافية والمشاركة في مؤسسات الموازنة بهدف تحقيق فاعلية المساءلة، والتي تعتبر أساسية لتحقيق التراكم في رأس المال الاجتماعي، وتسهم في تعزيز التنمية المستدامة. كما يتمثل جوهر حوكمة الموازنة في قدرته على تعزيز القيم والمبادئ التي من شأنها الإسهام في تحقيق تراكم رأس المال الاجتماعي وتعزيز التنمية المستدامة في المجتمع. عملية شفافية الموازنة العامة تهدف إلى تحسين جودة الحياة وزيادة مستويات الرفاهية من خلال توسيع فرص وخيارات المواطنين^٢، مما يستلزم اعتماد

(٢٠١٦)، قياس جودة المراجعة باستخدام تقارير الشفافية المهنية (نموذج مقترح ودراسة تجريبية)، مجلة البحوث المحاسبية، مجلد ٣، عدد ١، يوليو، جامعة طنطا.

^١ د. إيمان عيدروس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد ٢٤، ٢٠٢١ عدد ١، ص ٣٤٧ - ٣٦٥.

^٢ أثبتت العديد من الدراسات أن تطبيق مبادئ الحوكمة المؤسسية يساعد المستثمرين وأصحاب المصلحة وغيرهما من الأطراف الخارجية في اتخاذ قراراتهم الاستثمارية، وذلك من خلال الحصول على معلومات ذات جودة عالية تتسم بالشفافية، ما يؤدي في النهاية إلى زيادة حركة التداول وتحسين أداء المؤسسة في سوق المال؛ ويرجع ذلك بشكل كبير إلى أن المعلومات التي توفرها الحوكمة تزيد حالة اليقين أثناء اتخاذ القرار الاستثماري مما يساعد المستثمر على اتخاذ

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

إصلاحات في المؤسسات الحكومية وتعزيز الأداء المؤسسي لتحقيق أفضل معدلات الحوكمة والوصول إلى إدارة حكومية فعالة تعمل ضمن نظام ديمقراطي يهدف للقضاء على الفساد بجميع أشكاله^١. وفي هذا الإطار، ويمكن لهياكل الحوكمة، أو الأطر المؤسسية لحوكمة المؤسسات أن تخلق لهذه المؤسسات قدرة أكبر على المنافسة. فمن خلال الإدارة الرشيدة، تضمن المؤسسات أن جميع أنشطتها متسقة وتتوافق مع المعايير التنظيمية، مما يمنح مجلس الإدارة ضمانًا بأن قواعدها وأنظمتها تعمل على تحسين الأعمال. ومن الأمثلة على ذلك، يمكن الإشارة إلى عمليات مثل "دمج أنشطة مجلس الإدارة"، و"التدقيق الداخلي الاستراتيجي" بغرض تحقيق اتخاذ قرارات فعالة، و"المعايير الصناعية والتنظيمية" التي تضمن خضوع العمليات والإجراءات للوائح المعتمدة من جانب المعايير العالمية المعمول بها مثل معايير "الأيزو" ISO، والتي ترفع جودة مخرجات الهيكل التنظيمي للمؤسسة^٢. وعلى هذا، فإن عملية الحوكمة ينبغي أن تأخذ في الاعتبار ما يلي^١:

القرار السليم. أنظر: صلاح السيبي، الحوكمة المؤسسية ودعم الثقافة المستدامة، مقال منشور على موقع رئاسة مجلس الوزراء المصري، على الرابط:

<https://www.idsc.gov.eg/Article/details/8798>

^١ Moscariello, N., Pizzo, M., Ricciardi, G., Mallardo, G., & Fattorusso, P. The anti-corruption compliance models in a multinational company: A single case study. *Business Strategy and the Environment*, 33(1), 2024, 70-80.

^٢ ترتبط معايير الجودة (ISO) بتحديد مدخل يقوم على التقييم من خلال عدد من المعايير المؤسسية والبرامجية. للمزيد حول علاقة معايير الجودة بالحوكمة أنظر: شريف عوض الكسر (٢٠١٨)، دور تطبيق معايير الجودة الشاملة في تحقيق الحوكمة الإدارية في الجامعات (دراسة تطبيقية على الجامعات الخاصة بالرياض)، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، عدد ٣٩، يونيو. وانظر أيضا:

Ceko, E. On the Relationship Between ISO Standards and Sustainable Development. *Problemy Ekorozwoju*, 18(2), 2023, 148-158. وأيضا: Svetlozarova Nikolova, B. The Impact of the Concept of Corporate Social

١. إدارة الموازنات ضمن حدود واضحة وموثوقة ويمكن التنبؤ بها للسياسة المالية.
٢. مواءمة الميزانيات بشكل وثيق مع الأولويات الاستراتيجية متوسطة المدى للحكومة.
٣. تصميم إطار الميزانية الرأسمالية من أجل تلبية احتياجات التنمية الوطنية بطريقة فعالة من حيث التكلفة ومتماسكة.
٤. التأكد من أن وثائق وبيانات الموازنة مفتوحة وشفافة ويمكن الوصول إليها.
٥. إتاحة الفرصة لإجراء نقاش شامل وتشاركي وواقعي حول خيارات الميزانية.
٦. تقديم حساب شامل ودقيق وموثوق للمالية العامة.
٧. نشاط تخطيط وإدارة ومراقبة تنفيذ الميزانية
٨. التأكد من أن الأداء والتقييم والقيمة مقابل المال جزء لا يتجزأ من عملية الميزانية
٩. تحديد وتقييم وإدارة الاستدامة والمخاطر المالية الأخرى على المدى الطويل بحكمة.
١٠. تعزيز نزاهة وجودة توقعات الميزانية والخطط المالية وتنفيذ الميزانية من خلال ضمان الجودة الصارم بما في ذلك التدقيق المستقل.

Responsibility and the Principles of Good Governance on Tax Audit and Taxation. In *Tax Audit and Taxation in the Paradigm of Sustainable Development: The Impact on Economic, Social and Environmental Development* (pp. 31-53). Cham: Springer Nature Switzerland, 2023.

د. أسماء عبد الأمير سعيد النجم، إعداد الوازنة العامة الاتحادية في ظل عدم التأكد وتأثيرها على الإنفاق العام والقرارات الاستراتيجية - أنموذج مقترح، أطروحة دكتوراه بجامعة كربلاء، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم المحاسبة، 2023، ص ١٠١.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

ولذلك، فإنه من الناحية العملية، فإن نموذج التشغيل الخاص بعملية الحوكمة من شأنه تحقيق ما يلي:

- تنظيم العمليات التشغيلية والمالية وإدارة المخاطر وإعداد التقارير بشكل يضمن تزويد المستويات القيادية التنظيمية بالمعلومات الضرورية لتحقيق الحوكمة والإدارة الجيدة، بالإضافة إلى تمكين وحدات العمل من تنفيذ أنشطتها بطرق متوافقة مع اللوائح وتحقيق الأهداف الاستراتيجية. كما يهدف إلى تسهيل تسلسل التقارير والاتصالات لسد الفجوة بين أطر الحوكمة والحقائق المتعلقة بالعمليات التشغيلية^١.
 - الحفاظ على كفاءة عملية الحوكمة من خلال إنشاء كيان مخصص أو زاوية محددة للتعليقات التي يمكن من خلالها لمجلس الإدارة والإدارة تحديد كافة الاحتياجات التجارية والتشغيلية والتنافسية والتنظيمية الجديدة والاستجابة لها^٢.
- بجانب ذلك، فإن النموذج التشغيل الخاص بإطار الحوكمة قد يساهم بحل المشكلات الشائعة المتمثلة في "الإدارة بالمذكرة" وغيرها. إذ نادراً ما يكفي أن يقوم مجلس الإدارة أو الإدارة بتوضيح المبادئ الخاصة السياسات المتبعة، بغض النظر

^١ تجدر الإشارة إلى أن عملية الحوكمة تقوم على نماذج تشغيلية تنطوي على عملية هي عملية تصميم وتطوير نماذج مؤسسية تهدف إلى توفير الإطار اللازم لتشغيل وإدارة الحوكمة بطريقة فعالة تتضمن هذه العملية تحديد المسؤوليات والعمليات الرئيسية وتطبيق السياسات والإجراءات اللازمة لضمان تحقيق أهداف المؤسسة بطريقة مستدامة. أنظر: نماذج بناء الحوكمة والتشغيل، على الرابط: <https://2u.pw/OwBty0S>

^٢ Khanna, P.. A governance operating model for open and distance learning institutions. *Education and Information Technologies*, 24(1), 2019, 531-547.

عن مدى وضوح وقوة ذلك. كما أنه يتعين عليه التأكد من أن الناس لديهم الفهم والحافز والوسائل اللازمة لتنفيذ سياساته^١.

المطلب الثاني ➤

آليات حوكمة الموازنة

في ضوء ما سبق، فإن عملية تخطيط الموازنات إنما تعد بمثابة حجر الأساس للإدارة المالية في الدولة، وإن تطويرها عبر استخدام الأدوات والأساليب المحكمة المعاصرة التي تساعد على عقلنة برامجها واستراتيجياتها هو الطريق المؤدي إلى الإدارة المالية السليمة والتطبيق الفعال لقواعدها مما يزيد من قدرتها على البقاء والاستمرارية وذلك وفقاً لمنهج موضوعي. ذلك أن بناء الأولويات التي ترمي إلى إنجاز المشاريع العامة وتحقيق التنمية المستدامة يمر بالكثير من المخاطر المتعلقة بالتغيرات المتكررة لمستويات الوفرة المالية في البنية الاقتصادية. لذلك لابد للدولة من وضع إجراءات أكثر فاعلية لتحسين قطاع المالية العامة بالاعتماد على القواعد والأنظمة القانونية الرشيدة ودراسات الجادة والتقييم النوعي الكمي لحاجات القطاعات المختلفة، وعصرنة البرامج الحكومية المترجمة إلى وثيقة الموازنة العامة من أجل

¹ Choi, S. Towards an operational model of corporate governance. *International Journal of Technology Management & Sustainable Development*, 10(2), 2011, 165-179.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

تثبيت السياسة الاقتصادية وتفاذي الوقوع في صرف الأغلفة المالية الإضافية وإمكانية مواجهة الأزمات^١.

وفي هذا الإطار، تبرز أهمية التوجه نحو تأسيس هيئات لإصدار المعايير المحاسبية الحكومية وضرورة مشاركة المؤسسات الأكاديمية والبحثية في تطوير النظام المحاسبي الحكومي، وخاصة بعد التوجه نحو تطبيق المعايير المحاسبية الدولية، وذلك عقب إعلان اتحاد المحاسبين العرب توقيع وثيقة بدء تطبيق المعايير الحكومية الدولية في مصر عام ٢٠١٨، وكانت كل هذه المعايير تقوم على أساس الاستحقاق باستثناء معيار وحيد بدون رقم على الأساس النقدي ليناسب الدول التي تعتمد الأساس النقدي. أما بالنسبة لمراقبة الموازنة العامة فإنها تعمل كأداة لتوجيه العمليات التجارية. ورغم أن الاتفاق الذي يقوم على أساس مراقبة الميزانية يتبع إعداد الميزانية، فإن الميزانيات لا تحتاج فقط إلى دعم إداري رفيع المستوى ولكن أيضًا إلى مشاركة مسؤولي الميزانية فيما يتعلق بالتحقيق في الإجابة على المشكلات التي قد تنشأ. كما تعد آليات مراقبة الميزانية بمثابة تستخدمها الشركة أو المنظمات أو الحكومات كإطار لإنفاقها وتخصيص الإيرادات بما يتماشى مع الميزانية المعتمدة. ولضمان عدم إهدار المنظمات أو موارد الجمهور، يجب أن تكون المنظمة قادرة على الخروج بآلية فعالة لمراقبة الميزانية^٢. وبالتالي، تتعزز أهمية الحاجة إلى آليات مراقبة الميزانية

^١ د. خالد عبد الحميد حسنين عبد الحميد، السياسة الاقتصادية الفعالة ودورها في علاج عجز الموازنة العامة للدولة المصرية - دراسة تحليلية، *المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة*، مجلد ٤٥، عدد ٣، جامعة عين شمس، مصر ٢٠١٥.

^٢ Agu, C. E.. Budgeting and budgetary control in business organisation. A case study of Emenite Nigeria Limited, Emene, Enugu Branch. 2006, Retrieved from /pro/management/acc6.doc. <http://www.caritasuni.edu.ng>

وذلك من أجل تعزيز المساءلة، ويتمثل بعض هذه الآليات في تخطيط الميزانية وتنسيق الميزانية وتنفيذ الميزانية^١.

المطلب الثالث ➤

ديناميات صياغة الموازنة العامة

ترتبط عملية صياغة الموازنة بالسياق الاجتماعي المحيط ولاسيما وانها تتأثر بالظروف السياسية التي تعكس العلاقة غير الرسمية بين مختلف الجهات الفاعلة المشاركة في عملية صياغة الموازنة والمدى الذي تتحدد في إطاره ديناميكيات علاقات القوة الخاصة بعملية صنع القرار، وذلك فيما يتعلق بتخصيص الموارد، ذلك أنه في إطار عملية صياغة للموازنة، يحدث قدر من الصراع والمقايضات بين مختلف الجهات الرسمية وغير الرسمية من أجل تحديد تخصيص الموارد^٢.

كما أن ذلك ينعكس على العلاقة التكاملية بين المفاهيم الرئيسية للحوكمة (وهي الشفافية والمشاركة والمساءلة). كما تبرز أهمية لمشاركة العديد من الجهات

¹ Muyiwa Ezekiel ALADE, 2Mercy Oluwatoyin OWABUMOYE&3 Johnson Kolawole OLOWOOKERE, Budgetary Control Mechanism and Financial Accountability in Ondo State Public Sector, International Accounting and Taxation Research Group, Faculty of Management Sciences, University of Benin, Benin City, Nigeria. Available online at <http://www.atreview.org>

^٢ في هذا السياق يخلص الباحثان خالد عيسى العدوان ومحمد كنوش الشرعة إلى أن الموازنة العامة للدولة تتضمن أبعادا سياسية متعددة بجانب أبعادها الفنية ذلك أن أهم ملامح الأبعاد السياسية تتمثل في عدم موافقة المؤسسات التشريعية على مشروع قانون الموازنة العامة، وأن الموازنة العامة إنما تمثل مرآة عامة تعكس ميزان القوى بين المؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية، كما أن للنظام السياسي للدولة دور في تحديد الأبعاد السياسية للموازنة. أنظر: خالد عيسى العدوان، محمد كنوش الشرعة، الأبعاد السياسية للموازنة العامة للدولة، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد ٤١، عدد ٣، ٢٠١٤.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

الفاعلة في عملية صياغة الإطار العام للموازنة العامة مثل الوكالات المتعددة للإنفاق ومنظمات المجتمع المدني بما يعزز آليات المساءلة ويدعم السلطة التشريعية بالمعلومات اللازمة فيما يتعلق باحتياجات المواطنين، كما يوضح مدى استجابة الحكومة. ذلك أن مدى توافر المعلومات الموثوقة ذات الصلة بعملية تخصيص الموارد والأولويات المالية إنما يفتح الباب أمام الجهات سائلة الذكر للتعبير عن احتياجاتها ومراقبة تنفيذ أهدافها المقصودة^١.

كما أن ذلك يرتبط بدرجة كبيرة إمكانية الحصول على المعلومات وصولها بكفاءة يسهم في تقديم المزيد من المعلومات إلى السلطة التشريعية من أجل ممارسة المزيد من الرقابة والإشراف على السلطة التنفيذية للحكومة. ومن خلال تحسين المشاركة والشفافية والمساءلة وزيادة الرقابة على عملية تخصيص الموارد. كما يسهم ذلك في تعزيز مستوى القدرة على التنبؤ والتنبؤات بشكل أكثر موثوقية، إذ تستند هاتان العمليات على معلومات واضحة مع الأخذ في الاعتبار وجود آليات المساءلة التي تسهم في تنظيم عملية تخصيص الموارد، إذ تمتلك السلطة التشريعية صلاحية محاسبة السلطة التنفيذية في حالة عدم تحقيق الأهداف العامة. هنا تجدر الإشارة إلى ما يعرف بـ "الموازنة التشاركية" حيث تتضمن مشاركة المواطنين في عملية صنع القرار من خلال إتاحة الفرصة لهم لتخصيص الموارد وتحديد الأولويات ومراقبة الإنفاق العام. وتتمثل أهداف الموازنة التشاركية في تعزيز المواطنة الفاعلة، وتحسين

^١ يرتبط ذلك بجوهر الحوكمة كمفهوم يقوم على عناصر مجتمعية متعددة تنخرط فيما بينها بعلاقة تكاملية، وتضم منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الهادفة للربح وغيرها بما يعزز المشاركة في صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات والرقابة على الأداء الحكومي في تقديم الخدمات وتلبية احتياجات المستفيدين في المجتمع. للمزيد أنظر: بسام عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام والتنمية الشاملة والمستدامة، المجلة العربية للإدارة، مج ٤١، ع ٣، سبتمبر، ٢٠٢١، ص ٤.

عملية تخصيص الموارد لتحقيق العدالة الاجتماعية، وفتح الباب أمام الإصلاح الإداري العام. يُعرّف البنك الدولي الموازنة التشاركية بأنها "عملية يشارك من خلالها المواطنون بشكل مباشر في المراحل المختلفة لصياغة الموازنة، وصنع القرار، ومراقبة تنفيذ الموازنة. على أن هذه الموازنة يمكن أن تكون مفيدة في زيادة شفافية الإنفاق العام وفي تحسين استهداف الميزانية. وفي هذا السياق، تتعزز مشاركة الوزارات والإدارات وغيرها من الوكالات المساهمة في عملية صياغة الموازنة^١. كما أنه مع إحكام الرقابة، يتأكد "انضباط الميزانية" الذي يشير إلى مدى بقاء مؤسسة أو دولة ضمن حدود الميزانية، أو حتى قدرة الحكومة على حصر نفسها في حد الإنفاق في الميزانية المعتمدة أو الميزانية التكميلية^٢.

وفي هذا الإطار، يتم قياس انضباط الموازنة على أساس تقدير نسبة نفقات الميزانية إلى الإنفاق الفعلي، وهو ما يختلف عن "الانضباط المالي" الذي هو يعبر عن نسبة عجز الميزانية إلى الناتج المحلي الإجمالي^٣.

وفقاً لأوموليهينوا (٢٠٠١)، ثمة ثلاثة مجالات أو أبعاد رئيسية لانضباط الميزانية. وتشمل والالتزام بسياسات الميزانية المعلنة دون تردد، والالتزام بتقويم الميزانية في التطوير والموافقة والتنفيذ والمراقبة، وكذلك الالتزام بالتقديرات المعتمدة في

¹ Wampler, Brian. *A guide to participatory budgeting*. International Budget Partnership, 2000.

² Aruwa , S.A.S., *Public Finances and Economic Growth in Nigeria: Fiscal Policy Implications in Crises Era*, in Faculty Conference Proceeding, Faculty of Administration, Nasarawa State University, Keffi, 2010.

^٣ د. هيثم جمال على سالم سالم، الانضباط المالي واللامركزية المالية مراجعة الأدبيات، *المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية*، المجلد ٣٧ عدد ٣، سبتمبر، جامعة حلوان، ٢٠٢٣.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

قانون الاعتمادات. وتعد هذه المستويات الثلاثة من الانضباط (التي تتلخص في الانضباط السياسي والانضباط الزمني والانضباط العددي) مسألة ضرورية لضمان فاعلية الموازنة العامة، ذلك أن أي مخالفة لأي مستوى يشكل عدم انضباط. ويعد عدم الانضباط في إدارة الموارد أمرًا ضارًا بالتقدم الاقتصادي لأي دولة^١. فعلى سبيل المثال، يعد عجز الميزانية (وخاصة العجز غير المخطط له) أحد مظهرًا من مظاهر عدم انضباط الميزانية، وقد تبين أن لذلك ارتباطًا إيجابيًا قويًا بالفساد، وهو ما يعني أنه كلما كانت الأمة أكثر انضباطًا قل ميلها إلى الفساد^٢.

ويتعزز انضباط الموازنة بدرجة وقوة المشاركة التي تتصل بقدرة الجمهور على الإسهام بشكل فعال في تحديد أولويات الإنفاق العام وتحديد مصادر الإيرادات العامة بما يتلاءم معه وتكون هذه المشاركة إما تشاورية أو قائمة على التمكن، بينما يرتبط مفهوم المساءلة بالقدرة على محاسبة الجهات الحكومية المختلفة وفق ما يحدده القانون لها من أدوار ومسؤوليات وما يبني عليها من مخصصات للإنفاق العام وسلطة لتحصيل الإيرادات، فتحاسب حول فعالية الإنفاق العام وتخصيصه وفق الأولويات المجتمعية أو تحقيق الأهداف من الإنفاق العام التي ارتأها المجتمع. وفي ذلك، ويتمثل دور المجالس الشعبية المنتخبة في تفعيل المشاركة المجتمعية: غالبًا ما يتم من خلال تفعيل دور المجالس الشعبية المنتخبة إشراك أصحاب المصالح

¹ OMOLEHINWA, E.O., Accounting for People's Money, in University of Lagos Inaugural Lecture Series 2012. University of Lagos Press, Lagos, 2012.

² BEN-CALEB, E and G. AGBUDE, Budget Discipline under Military and Civilian Regimes: Any Difference in Nigeria?, in International Journal of Research in Commerce, IT and Management, 1(1), 2011, pp. 13-17

والمواطنين الفاعلين في مراقبة واتخاذ القرارات الخاصة بتنمية المجتمعات مع السلطات الرسمية، وتفويض السلطة التي تمكن عموم الأفراد في المجتمع من القيام بدراساتهم وتحليلاتهم وتولي زمام اتخاذ القرارات. أما بالنسبة لدور المجتمع المدني، فيتمثل في تفعيل المشاركة المجتمعية: تعتبر منظمات المجتمع المدني من أهم الآليات التي تساهم في تحقيق المشاركة المجتمعية في حوكمة الموازنة العامة، حيث أثبتت التطبيقات العملية أن تحقيق التنمية الشاملة لا يمكن أن تكون مسئولية الحكومة بمفردها، وإنما تعتمد على التفاعل الإيجابي المنظم بين أفراد المجتمع كافة وكيانات الدولة ومؤسساتها المختلفة¹.

في ضوء ما سبق، تبدو عملية حوكمة الموازنة العامة للدولة، من خلال ما تنطوي أبعاد تتصل بالشفافية، كأداة يصعب بدونها أن نتصور وجود أي قدر من مساءلة حول كفاءة وفعالية أنشطتها ونزاهة مؤسساتها المالية والتنفيذية، كما أنها تستخدم هذه الأداة لزيادة قدرة المواطن على تدارس ومراجعة مدى توافق الأولويات كما تعكسها السياسات المالية مع الأولويات التي يراها. وبالتالي، فإن كان وجود آليات للمشاركة والمساءلة يحتم وجود شفافية مالية ويزيد من منافع هذه الشفافية من حيث كفاءة وفعالية الإنفاق العام، فإن غياب آليات المشاركة والمساءلة الفعالة لا يجعل شفافية الموازنة العامة غير ذات جدوى، بل يسهم وجود الشفافية المالية كثيرا

¹ Arnold, J(2008). "Do Tax Structures Affect Aggregate, Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries", Working Papers, Paris, No. 643.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

في رفع الوعي المجتمعي، ونقل الآراء والبدائل حول الموازنة العامة للدولة للحكومة بما يسهم في رفع فعالية تقديم الخدمات العامة وكفاءة إدارة الموازنة^١.

¹ Groot, T. and T. Budding, “The Influence of New Public Management Practices on Product Costing and Service Pricing Decisions in Dutch Municipalities”, Financial Accountability and Management, Vol. 20(4). 2004.

المبحث الثاني ➤

الإطار التشريعي لحوكمة الموازنة

بداية تجدر الإشارة إلى التأكيد على الطبيعة القانونية للموازنة العامة التي تأخذ الصفة القانونية من حيث كونها تمر بجميع المراحل التي يمر بها القانون، من حيث صدورها من السلطة التشريعية في شكل قانون، وهو ما يكفي لجعلها قانونية، بما أن الموازنة تكتسب الصفة القانونية من القانون الذي يجبرها ويجعلها ملزمة. فالموازنة العامة في معظم الدول تقوم السلطة التنفيذية بتحضيرها ثم تعرضها على السلطة التشريعية لاعتمادها فإذا وافقت عليها صدر بها قانون يعرف بقانون اعتماد الميزانية، أما الموازنة في حد ذاتها تعتبر عملاً إدارياً رغم موافقة السلطة التشريعية عليها، كما أن السلطة التنفيذية تمارس اختصاصها في شكل قرارات إدارية. وفي هذا السياق، يمكن القول بأن التشريعات الخاصة بتقارير المساءلة لا تشمل على أية معلومات عن الكيفية التي يتم من خلالها الإعلان عن نتائج الأداء، وعلى الرغم من أن دليل إعداد برامج الأداء يشمل الجداول التوجيهية لعرض البيانات، إلا أنه لا يوجد في اللوائح نموذج لجدول إعداد تقارير محاسبة الإدارة العامة، أو للإبلاغ عن بيانات الأداء. إن تحليل موازنة الأداء يشتمل أساساً على تقييم جودة دليل التخطيط الاستراتيجي، ودليل إعداد برامج الأداء. بالإضافة إلى ذلك يتم تقييم منهجيات الموازنة وتقارير المساءلة¹.

¹ ظهرت الموازنة العامة عملياً بظهور الدولة، وعرفت عدة تطورات قبل أن تأخذ شكلها ومضمونها الحديث. فقد تأثرت فلسفتها خلال فترات تطورها بالمذاهب السائدة، وتصورها لطبيعة الدولة، ومدى تدخلها في الحياة العامة. وقد مرت عملية الموازنة بمراحل كثيرة من التطور، في كل مرحلة تعكس العلاقات التشريعية والتنفيذية، وكل مرحلة تقود إلى الثانية، وتساهم في تراكم أثر قيم

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

وفيما يخص برامج الأداء عن تقديرات الموازنة، يتم إعداد برامج الأداء والموازنات وتقديمها إلى الإدارات من خلال وثائق منفصلة، وكنتيجة لذلك يتم تقدير الاعتمادات في ضوء تصنيفين مختلفين، ومن جهة أخرى يتم عرض الاعتمادات بموجب تكلفة الأنشطة ونفقات الإدارة العامة على أن يتم تحويلها إلى الإدارات الأخرى، وتستخدم مشروعات الموازنة التتويج التحليلي في صورة بنود^١. ولا يسمح التصنيف التحليلي للموازنة بتخصيص اعتمادات للبرامج الفردية، مما يجعل من الصعب حساب تكاليف البرنامج أو مدى اتصالها بالأهداف. وبعبارة أخرى، فإن هيكل البرنامج لمنظور قائم على النتائج، لا يتماشى مع هيكل الموازنات، لذلك أعربت نسبة ٩٠% من المشاركين عن اعتقادهم ينبغي إعداد برنامج الأداء والموازنة في وثيقة واحدة. وتمثل "موازنة البرامج والأداء" أو ما يعرف بـ "موازنة الإدارة"، المرحلة الثانية من مراحل تطور الموازنة العامة، حيث يتحول من خلالها الاهتمام من مجرد فرض الرقابة على المال العام في ظل موازنة البنود والاعتمادات إلى خدمة الإدارة الحكومية بهدف تطويرها ورفع كفاءتها في تأدية الأعمال وقياس الأعمال المنجزة^٢.

من الخبرة التطبيقية، وتطوير الأسس والمعايير الدستورية والقانونية والإدارية الشائعة، لإحداث التغييرات المناسبة لإصلاح الفكرة. وباختلاف المراحل التاريخية، والمذاهب الإيديولوجية، وطبيعة الأنظمة السائدة ومدى تطور التشريع فيها، تتعدد المفاهيم والتعاريف التي تحاول توضيح طبيعة الموازنة العامة للدولة وإبراز خصائصها للمزيد حول تطور الفلسفة التي قامت عليها الموازنة العامة أنظر: لعنارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد ١، عدد ١، 2022، ص ص ١٠١ - ١١٠.

^١ د. ياسر إبراهيم محمد داوود، رمضان عبد الحميد المبهي، إطار مقترح لتطوير موازنة البرامج والأداء بقطاع الصحة في مصر "دراسة تحليلية على مؤسسة افتراضية بقطاع الصحة في مصر في ضوء أهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠"، المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والإدارية، المجلد ١٣، عدد ٣، مارس ٢٠٢٢، جامعة السادات، كلية التجارة، مصر.

^٢ د. محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة ودورها في إدارة البرامج والأنشطة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩، ص ٧٠.

غير أنه لا يمكن تصور تشخيص ملامح نظام قانون معين بدون وجود فكرة توجه قواعده القانونية وتحدد له غاياته وأهدافه. وبما أن الصياغة التشريعية تعد عنصراً هاماً من عناصر تكوين القاعدة القانونية التي تنفخ فيه الروح العملية للتطبيق، فإن نجاحها على المدى البعيد يعتمد على حسن صياغتها وسلامة تكوينها من العيوب التي قد تشوبها فالصياغة عموماً هي ترجمة الأفكار والرؤى القانونية إلى نصوص تشريعية قابلة للفهم والتطبيق، وصياغة الموازنة العامة على وجه الخصوص يراد بها تحويل السياسة المالية السنوية للدولة إلى قواعد قانونية قابلة للتطبيق الفعلي^١. فإن كان جوهر القاعدة القانونية هو الغاية منها فإن الشكل يكون بمثابة الوسيلة لإدراك تلك الغاية عن طريق ضبط وتحديد مضمونها عبر صياغة قانونية دقيقة وملائمة. لذلك وجب لدى المشرع وجود ما يكفي من الخبرة والحكمة لاستخدام عبارات واضحة ومحددة لا تثير أي لبس لدى الفرد عند صياغة القواعد القانونية بحيث يكون القانون متاحاً في سهولة ويسر لمن يستخدمه. وفي هذا السياق، يقول الفيلسوف البريطاني إدموند بيرك "عندما تصدر المحكمة الدستورية العليا أحكاماً بعد دستورية العديد من القوانين، وعندما يشكو القضاة من غموض مصطلح قانوني ورد في تشريع ما، أو يصدر أحكاماً تفسر نصاً تشريعياً يثار حوله جدل كبير. وعندما يشكو معظم الناس من أنهم لا يستطيعون فهم القانون فإن كل هذه مؤشرات قوية على أن القانون في أسوأ حالاته. ومن صفات الصياغة القانونية الجيدة على وجه العموم، الالتزام بالمراحل المقررة لإصدار التشريع ووجود سند الإصدار، واستخدام الأدوات التشريعية المناسبة واحترام قواعد العدالة والمساواة وتدرج قوة الإلزام بين التشريعات،

^١ د. حوراء إحسان خليل، إمكانية تطوير موازنة البرامج والأداء في الوحدات الإدارية الحكومية وفقاً لإطار مقترح، مجلة مركز دراسات الكوفة، مجلد ١، عدد ٥٤، الكوفة، العراق، ٢٠١٩.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

والإحاطة الكاملة بالمعلومات المتعلقة بالموضوع المطلوب استصدار تشريع أو قواعد منظمة له، وأن يكون حجم القانون معقول لتمكن المخاطب من الإلمام به، واعتماد الأدلة والتوصيات التشريعية وتحديد ماهية الأغراض من التشريع، وأن تحتوي القاعدة القانونية على صفاتها الأساسية من كونها عامة ومجردة وملزمة. وتتمثل أهم القرارات التي تتخذها السلطات التشريعية في دول العالم في القرارات المتعلقة بكيفية التعامل مع قضايا الموازنة العامة، وتحميل مسؤولية صياغتها على عاتق لجان مختصة من ذوي خبرة ومعلومات واسعة في شتى المجالات المرتبطة بمسائل الموازنة، والمتمتعة بالقدرة الفائقة على صياغة التعديلات، ومن ثم التوصية لجلسات البرلمان المتخصصة لإقرار مشاريع قوانين الموازنة.

والمشروع عند تنظيم قانون الموازنة العامة للدولة، يلجأ إلى نوعين هما القوانين الدائمة والقوانين المؤقتة. بالنسبة للقوانين الدائمة فإنها تلك القوانين التي تبقى نافذة لأمد غير معلوم وتسري آثار أحكامها إلى أن تلغي صراحة أو ضمناً. وهي أيضاً على مستويين هما مستوى القوانين الدستورية ومستوى القوانين الأساسية. فحينما ينص بنود الدستور في أي دولة على تنظيم موازنتها العامة صراحة سواء تفصيلاً أو إيجازاً، فإن القوانين التي تنظم الموازنة في هذه الحالة، تسمى قوانين دستورية لتنظيم الموازنة العامة وذلك انطلاقاً من كون الموازنة العامة للدولة تعبيراً عن السياسة المالية الحقيقية والصادقة للدولة متضمناً الأهداف السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمع ضمن نظام الحكم. بينما تسمى القوانين الأخرى التي تنظم الموازنة العامة والتي تقرها السلطة التشريعية، وهي القوانين الأساسية لتنظيم الموازنة العامة، كونها قوانين مرتبطة بنظام الحكم، وهذا هو جوهر اختلاف تسمياتها مع القوانين العادية التي تصدر من نفس السلطة وتنظيم مسائل أخرى لا تتصل بالنظام.

فالمشرع الفرنسي على سبيل المثال أوجب على البرلمان إصدار القانون الأساسي المنظم لأحكام الموازنة العامة، فأصبحت بذلك القوانين المنظمة للموازنة في فرنسا قوانين أساسية كونها لم تذكر في الدستور ونظمت بقانون أساسي متصل بنظام الحكم في الحكومة الفرنسية.

أما القوانين المؤقتة المنظمة للموازنة العامة فهي قوانين عادية توضع لمدة زمنية محددة ارتباطا بطبيعة البرامج المؤقتة التي تنظمها تلك القوانين. فالموازنة على سبيل المثال من الأمور المالية التي تصدر سنويا، مما يملى على المشرع تحديدا نفاذ القوانين المنظمة لها بسنة واحدة وهي السنة المالية التي تستغرق تنفيذها.

مما سبق نرى أن الصياغة التشريعية المحكمة تأتي من خلال طرح مشاريع القوانين للرأي العام ومؤسسات المجتمع المدني والأطراف المعنية، من أجل تطويرها وتنقيح نصوصها وتوسيع قاعدتها الشعبية ومطبتها الشرعية.

ويهتم مؤشر الموازن المفتوحة بقياس شفافية الموازنة من ناحية شمولية المعلومات المتعلقة بها وإتاحتها للمواطنين إلى جانب مدى المشاركة خاصة مشاركة الفئات الأكثر احتياجا في عملية إعداد الموازنة، وكذلك يقيس كفاءة وفعالية المؤسسات المعنية بالرقابة مثل البرلمان والجهات الوطنية القائمة على عملية الرقابة، تحصل كل دولة على درجة مقياس من ٠ إلى ١٠٠. وبمراجعة الوضع العام في مصر، نجد أنها قد حصلت على أعلى درجة في المؤشر في عام ٢٠١٠ (٤٩ نقطة)، ثم تراجعت درجة مصر بالمؤشر تراجعا شديدا عامي ٢٠١٢ - ٢٠١٥ ليصل مجموع النقاط إلى ١٣ و١٦ نقطة، على التوالي. وقد يعزى ذلك إلى الظروف

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

السياسية التي كانت تتمر بها الدولة المصرية خلال تلك الفترة، وغياب المجلس التشريعي الذي يمثل مكوناً رئيسياً من مكونات المؤشر. وبعد ذلك حققت مصر تحسناً ملحوظاً وحصلت على ٤١ نقطة عام ٢٠١٧ و٤٣ عامي ٢٠١٩ و٢٠٢١. وقد يرجع هذا التحسن إلى الجهود المبذولة من جانب الحكومة المصرية فيما يتعلق بتعزيز شفافية الموازنة العامة للدولة، ونشر البيانات الخاصة بها بشكل أكثر شمولاً، بالإضافة إلى وجود برلمان منتخب يمارس سلطاته الرقابية بجانب الأجهزة الوطنية المعنية بالرقابة وعلى رأسها الجهاز المركزي للمحاسبات.

وفي إطار اهتمام الدولة المصرية بقضية التحول الرقمي كأداة داعمة لعملية الإصلاح الإداري والحوكمة، نجد أن مصر محققة لأداء جيد في مؤشر الحوكمة الإلكترونية الصادرة عن الأمم المتحدة، والذي يقيس مدى استعداد مؤسسات الدولة وقدرتها على استخدام الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في تقديم الخدمات العامة، من خلال ثلاثة مؤشرات فرعية، وهي مؤشر الخدمة الإلكترونية، ومؤشر البنية التحتية للاتصالات، ومؤشر رأس المال البشري. وفقاً لتقرير مسح الحكومة الإلكترونية لعام ٢٠٢٢، تصنف مصر في المسح كدولة ذات أداء مرتفع. ويرجع ذلك إلى ارتفاع تقييمها في المؤشرات الفرعية، وجهود مصر الملموسة لتحسين الخدمة الإلكترونية، مثل استراتيجية ٢٠٣٠ لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، واتجاه الحكومة المصرية نحو التحول الرقمي للخدمات الحكومية. وبالنظر إلى تطور تصنيف مصر في هذا المؤشر خلال العقد الماضي نجد أن مصر حققت أفضل تصنيف عام ٢٠١٤، حيث احتلت المرتبة ٨٠ بين ١٩٣ دولة. لكن تراجع تصنيفها بشكل ملحوظ عامي ٢٠١٦، و٢٠١٨، ثم شهدت مصر تحسناً طفيفاً في تصنيفها عام ٢٠٢٠ حيث احتلت

المرتبة ١١١، واستمر هذا التحسن عام ٢٠٢٢ حيث احتلت المرتبة ١٠٣ بين ١٩٣ دولة.

➤ المطب الأول

الأطر المؤسسية الفاعلة في صياغة الموازنة العامة للدولة في مصر

تتطور الإدارة العامة باستمرار لتعظيم القيمة العامة، مع التركيز على الإدارة العامة والمؤسسات المالية العامة. يتطلب التخصيص الفعال للموارد تفاعلات مستتيرة بين المؤسسات الإدارية ومؤسسات الميزانية، مما يؤدي إلى جهود إصلاح متسقة في الإدارة العامة أثناء إصلاحات الميزانية. تنظر إدارة المالية العامة إلى الإصلاحات الإدارية باعتبارها أمراً حاسماً لتحقيق الأهداف المالية. إن تحليل عمليات صنع القرار الحكومية، والتأثير البيروقراطي، وإدارة الميزانية يشكل نهجاً متعدد التخصصات. وتعمل مؤسسات الموازنة الفعالة على تمكين صنع السياسات المستتيرة وتنفيذ السياسات المالية، في حين تعمل الترتيبات الإدارية على تسهيل تنفيذ البرامج. وتسلط ممارسات الاقتصاد المتقدم الضوء على العلاقة بين الإصلاحات الإدارية والمالية. تعتمد التحليلات المقارنة على مفاهيم مثل "النهج الكلاسيكي للقانون الإداري" و"الأنظمة الدستورية" و"السلوك الإداري" والتعاون بين الإدارات. إن الأنظمة الإدارية والمالية المتجذرة والمتماسكة في الاقتصادات المتقدمة تشكل معياراً يمكن مقارنة ممارسات الموازنة المصرية به. تبحث الدراسة في مدى توافق المؤسسات الإدارية

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

والميزانية في مصر بشكل فعال وكيفية تعزيز نتائج الميزانية في ظل الظروف الحالية^١.

تتسم عملية صنع الموازنة العامة بكونها عملية إعداد وإقرار موازنة الحكومة المركزية كما أنها تتحدد في إطار جدول زمني يتم من خلاله إعطاء الجهات القائمة على تنفيذها سلطة إعداد مقترحات موازنتهم على أن يتم نشر الوثائق ذات الصلة في إطار زمني محدد. ويتم إعداد مقترحات الموازنة من خلال الإدارات ويتم إرسالها إلى وزارة المالية، مع ملاحظة أن ميزانيات الاستثمار يتم إعدادها بشكل منفصل، حيث يقدم مشروع الموازنة على البرلمان في آخر ثلاثة أشهر قبل بداية السنة المالية، وذلك لإعطاء البرلمان الوقت الكافي لمراجعة مشروع الموازنة وتقيحه خلال جدول زمني محدد. وعلى ذلك يتحدد دور الهيئات المشاركة في إعداد الموازنة على النحو التالي:

أولاً. دور وزارتي المالية والتخطيط

يتلخص فيما يلي^٢:

- إعداد الموازنة وعرضه على السلطة التشريعية
- إعداد قوانين ربط الحسابات الختامية
- إصدار تقارير ربع سنوية لمتابعة الأداء المالي

^١ Abdellatif, L.M., Atlam, B.M. and Emara, O.A.M.E.S. (2019), "Public management institutions' alignment: the case of Egypt", Review of Economics and Political Science, Vol. 4 No. 2, pp. 90-104. <https://doi.org/10.1108/REPS-03-2019-0031>

^٢ وزارة المالية المصرية، دليل الموازنة العامة المصرية، <https://2u.pw/xi8ga>

ثانياً. دور السلطة التشريعية

يتلخص بصفة رئيسية على النحو التالي:

- إقرار مشروع الموازنة العامة، وإجراء التعديلات على اعتماد بعض الجهات.
- حق مجلس النواب في إقرار الاعتمادات المالية الإضافية خلال العام المالي.
- متابعة نتائج تنفيذ الموازنة وإقرار حساباتها الختامية.

ثالثاً. دور الجهاز المركزي للمحاسبات

يعمل الجهاز المركزي للمحاسبات على ما يلي^١:

- الفحص والتدقيق المالي لنتائج تنفيذ موازنات الجهات المختلفة
 - إعداد تقارير محاسبية عن نتائج تنفيذ الموازنة والحسابات الختامية التي تعرض على مجلس النواب.
- في هذا الإطار وضعت مصر استراتيجية للتنمية المستدامة في رؤية "مصر ٢٠٣٠" كمحطة أساسية في مسيرة التنمية الشاملة في مصر تربط الحاضر بالمستقبل، كما تعمل على تنفيذ تطلعات الشعب المصري في توفير حياة لائقة. ويحتاج تطبيق الموازنة المصرية يرتبط بالتخطيط على أساس النتائج والآثار

١ الجهاز المركزي للمحاسبات هو هيئة مستقلة ذات شخصية اعتبارية عامة تتبع رئيس الجمهورية، والذي ينظم شؤونه القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ والمعدل بالقانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٩٨، حيث يهدف أساساً إلى تحقيق الرقابة على أموال الدولة وأموال الأشخاص العامة الأخرى وغيرها من الأشخاص المنصوص عليها في القانون، كما يعاون مجلس النواب في القيام بمهامه في هذه الرقابة. وتحدد وظائفه على النحو التالي: أولاً: الرقابة المالية بشقيها المحاسبي والقانوني، ثانياً: الرقابة على الأداء ومتابعة تنفيذ الخطة. ثالثاً: الرقابة القانونية على القرارات الصادرة في شأن المخالفات المالية. للمزيد حول دور الجهاز المركزي للمحاسبات أنظر الرابط الإلكتروني للمركز:

<https://asa.gov.eg/page.aspx?id=133>

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

المجتمعية المستهدفة، وحتى لا يصطدم التخطيط بواقع التنفيذ فتتحرف النتائج عن المستهدف، ولذلك يتعين تحديد الأهداف بالنتائج بشكل واضح قابل للتحقيق والقياس وفي إطار مصفوفة للبرامج والأنشطة بما يحقق أعلى قدر من الأهداف المنشطة، وفقا لقانون المالية الموحد رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢^١.

وفي إطار مساعي توفير المقومات الأساسية لتطوير أسلوب إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة المصرية، تم إنشاء وحدة مسئولة عن تطبيق موازنة البرامج والأداء بوزارة المالية تختص بإعداد دليل موحد لإجراء تطبيق هذه الموازنة، كما أطلقت وزارة المالية منصة الشبكة المالية الحكومية في سبتمبر ٢٠٢٢. وتعد منصة متكاملة وشاملة للنظم التي تستخدمها وزارة المالية لإدارة كافة المعاملات المالية بوزارة المالية والجهات الحكومية، وتطوير المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية على أن تكون اللبنة الرئيسية في بناء البنية المعلوماتية حول المشروعات المقترحة بما يخدم أهداف التنمية المستدامة التابعة للأمم المتحدة، ورؤية "مصر ٢٠٣٠" بأهداف ومؤشرات قياس أدائها وإتاحة قدر كبير من الشفافية في عملية اختيار المشروعات المدرجة ضمن خطة التنمية المستدامة للدولة من خلال توحيد معايير الحكم على المشروعات والمفاضلة فيما بينها، كما تمكن قاعدة البيانات المتاحة من إعداد وتطوير الخطط الاقتصادية لكافة أقاليم الدولة المصرية.

في ضوء ما سبق، وبملاحظة ديناميات الإطار المؤسسي العام للموازنة في مصر نجد أنها تتمتع بمؤسسات الموازنة في مصر بهيكل واضح، رغم حاجتها للمزيد من وضوح الرؤية، لاسيما وأنها بعد ثورة يناير ٢٠١١، قد تغيرت الحكومة لأكثر من

^١ قانون المالية الموحد، <https://mof.gov.eg/>

ثمانى مرات. ولأن المؤسسات المعنية بالموازنة العامة تفتقر بدرجة كبيرة إلى التفكير المؤسسى العميق، فإن الحكومات المتعاقبة قد اعتادت على التأثير فى عملية صنع القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد. فعلى سبيل المثال، قررت الحكومة فى مارس ٢٠١٥ إنشاء وزارة جديدة للتعليم الفنى، إلا أن الحكومة الجديدة قد قررت فى سبتمبر ٢٠١٥ إلغاء هذه الوزارة المزعومة، وهو ما يعكس غياب الرؤية والحاجة للتفكير المؤسسى العميق الذى يتماشى مع عملية تخصيص الموارد التى تم الاجتهاد بشأنها فى هذا الصدد.

➤ **المطلب الثانى**

التجربة المصرية فى تحسين الأداء المؤسسى وتعزيز الحوكمة

تسعى مصر إلى توفير البنية الأساسية لتطوير نهج إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة من خلال إنشاء وحدة مختصة فى وزارة المالية لتنفيذ موازنة البرامج والأداء. تتولى هذه الوحدة إعداد دليل موحد لإجراءات تنفيذ هذه الموازنة. كما تم إطلاق منصة الشبكة المالية الحكومية GFN فى سبتمبر ٢٠٢٢، والتى تعتبر منصة شاملة تستخدمها وزارة المالية لإدارة جميع المعاملات المالية، بالإضافة إلى الجهات الحكومية الأخرى. وتعتبر تطوير المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية MOP ISIPPM الركيزة الأساسية فى بناء البنية المعلوماتية حول المشروعات المقترحة، بهدف خدمة أهداف التنمية المستدامة العالمية ورؤية مصر ٢٠٣٠. يسهم ذلك فى قياس أداء الأهداف وتحقيقها بشفافية، ويُمكن من اختيار المشروعات ضمن خطة التنمية المستدامة بشكل موحد ومنصف. كما تساهم قاعدة

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

البيانات المتاحة في إعداد وتطوير الخطط الاقتصادية للمناطق في جمهورية مصر العربية^١.

ويعرض دستور مصر لعام ٢٠١٤ دور البرلمان في مراجعة الموازنة وإقرارها، كما يوضح الجهاز المركزي للمحاسبات في إدارة عملية التدقيق فيما يخص المحاسبة والامتثال^٢. والأهم من ذلك، أنه يتطلب تحديد الحد الأدنى من المخصصات لقطاع الصحة، ولقطاع التعليم، وللجامعات وللبحث العلمي، كما يفرض ضرورة تحقيق الزيادة التدريجية في هذه المخصصات للوفاء بالمعايير الدولية^٣. ويشكل القانون المصري رقم ٥٣ لعام ١٩٧٣، إلى جانب اللوائح التنفيذية ذات الصلة بقية الإطار القانوني الذي ينفذ عملية إعداد وتنفيذ الموازنة. فقد عرّف القانون رقم ٥٣ لسنة

^١ د. عبدالعظيم البناء، بشير؛ د. حسن زغول، أحمد؛ د. على عبدالفتاح محمد، أحمد. مدخل مقترح لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وأثره على النظام المحاسبي الحكومي في مصر. المجلة المصرية للدراسات التجارية، ٤٧(٢)، ٤٢١-٤٤٦. (٢٠٢٣).

^٢ يمكن الإشارة في هذا الصدد إلى القانون رقم ١٤٤ لسنة ١٩٨٨ الصادر بتاريخ ١٩٨٨/٦/٩ نشر بتاريخ ١٩٨٨/٦/٩، والذي تم العمل به اعتباراً من ١٩٨٨/٦/١٠ بشأن إصدار قانون الجهاز المركزي للمحاسبات، الجريدة الرسمية. وتقول المذكرة الإيضاحية لهذا القانون في تلك المادة: "وكذلك تضمنت هذه المواد شكل موازنة الجهاز وكيفية إدراجها بالموازنة العامة للدولة وكيفية إعداد حسابات المجلس، وذلك لإعداد حسابات الجهاز بنفس الكيفية باعتبار الجهاز هيئة مستقلة ملحقة بالسلطة التشريعية وفقاً للتأشيرة الخاصة بموازنة الجهاز المركزي والتي تقضي بأن يضع رئيس الجهاز باعتباره هيئة مستقلة ملحقة بالبرلمان وأسوة به القواعد الخاصة بإعداد حسابات الجهاز وتنظيمها ومراقبتها ونظام الصرف والجرد وكيفية إعداد الحساب الختامي السنوي واعتماده.

^٣ وفقاً لدستور ٢٠١٤، يعد الجهاز المركزي للمحاسبات هيئة مستقلة، حيث قضت المادة ٢١٥ باستقلاله الفني والمالي والإداري للجهاز كما نصت على أن: "يحدد القانون الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية. وتتمتع تلك الهيئات والأجهزة بالشخصية الاعتبارية، والاستقلال الفني والمالي والإداري، ويؤخذ رأيها في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عملها. ومن هذه الهيئات يوجد البنك المركزي والهيئة العامة للرقابة المالية، والجهاز المركزي للمحاسبات، وهيئة الرقابة الإدارية". وتولت النصوص التالية لتلك المادة وضع الخطوط الرئيسية لتنظيم عملية الرقابة، وبالأخص المادة ٢٠١٩ التي تعطي الجهاز اختصاصاً بمراقبة المال العام الموازنة والحساب الختامي، ونصت المادة الأخيرة على أن: "يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات الرقابة على أموال الدولة، والأشخاص الاعتبارية العامة، والجهات الأخرى التي يحددها القانون، ومراقبة تنفيذ الموازنة العامة للدولة والموازنات المستقلة ومراجعة حساباتها الختامية".

١٩٧٣ بشأن الموازنة العامة للدولة على أنها "البرنامج المالي للخطة عن سنة مالية مقبلة لتحقيق أهداف محددة وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية وطبقا للسياسة العامة للدولة" وتبدأ السنة المالية من أول يوليو وتنتهي في آخر يونيو من كل عام، وإذا لم يصدر قانون الموازنة العامة قبل بدء السنة المالية يتم الصرف في حدود اعتمادات موازنة السنة المالية السابقة إلى حين اعتمادها.

في عام ٢٠١٤، قامت الحكومة المصرية بتنفيذ إصلاحات جريئة لإعادة توجيه الاقتصاد نحو السلامة، حيث تركزت على تثبيت أوضاع الاقتصاد الكلي والمالية، تعزيز نمو القطاع الخاص، تعزيز الشفافية والمساءلة، والتحكم في الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية. هدف هذا التمويل لدعم برنامج الحكومة في إدارة عجز الموازنة وتخفيف أعباء الدين العام بطرق مستدامة، وتعزيز استدامة الطاقة وتعزيز قدرة المؤسسات على المنافسة، لتحقيق أهداف التنمية وتوفير بيئة مواتية لنمو القطاع الخاص. يتوافق هذا التمويل مع استراتيجية التنمية المستدامة "رؤية مصر ٢٠٣٠" واستراتيجية التنمية، التي تم نشرهما خلال مؤتمر التنمية الاقتصادية لمصر في مارس ٢٠١٥.

تركزت استراتيجية الحكومة للتنمية على معالجة أربعة تحديات إنمائية

رئيسية^١:

١. توسع عجز المالية العامة في الفترة من ٢٠١٢ إلى ٢٠١٤ نتيجة

لخيارات سياسات مالية عامة غير كفؤة وباهظة التكلفة، والصدمات الاقتصادية، وأثار

^١ البنك الدولي للتنمية، وثيقة معلومات (PID)، مرحلة التقييم المبدئي لمصر، (٢٠١٥).

^٢ المصدر السابق.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

التشوهات على الإنتاجية والقدرة على المنافسة. هذا جاء نتيجة للتركيز على تحقيق منافع قصيرة الأجل لزيادة الإنفاق بشكل غير متناسب مع تكاليفه وآثاره على المدى المتوسط.

٢. شهدت مصر تكرار انقطاع التيار الكهربائي اعتبارًا من عام ٢٠٠٩، مما أثر سلبيًا على النمو، ويرجع ذلك إلى نقص الغاز الطبيعي والنفط والمنتجات البترولية، وضعف البنية التحتية للطاقة، والتشوهات في سلسلة إمدادات الطاقة بسبب الدعم المستمر للوقود والكهرباء.

٣. يُعد الدعم الكبير لمنتجات الطاقة من قبل الحكومة أحد العوامل الرئيسية لعجز الموازنة في مصر، مما يؤدي إلى تشوهات اقتصادية في القطاعات الأخرى وضغط كبير على الخزنة العامة.

٤. تمثل مرونة الاستهلاك والاستثمارات قصيرة الأمد المحرك الرئيسي للنمو خلال السنوات العشر الماضية، ولكنها لم تكف لزيادة الإنتاجية والحفاظ عليها. يتطلب تحقيق نمو مستدام تعزيز دور القطاع الخاص وتحسين بيئة الأعمال والإجراءات التنظيمية.

وفي عام ٢٠٠٥، أدخل القانون رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥ عدة تعديلات سواء على شكل تبويب الموازنة المصرية أو على أسس تسجيل المعاملات المالية بالإضافة إلى العناصر الموازنة^١. فقد أدخل هذا القانون العديد من التعديلات على هيكل

^١ يقوم القانون رقم ٩٧ لسنة ٢٠٠٥ بتعديل مواد القانون رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وذلك لتحسين طريقة عرض الموازنة، وخاصة إعادة تصنيف ٧٧ بند بطريقة ما لزيادة الشفافية والتفريق بين الأنواع

الموازنة العامة وبصفة رئيسية تطوير التقسيم الاقتصادي والوظيفي. وفيما يخص التقسيم الاقتصادي فقد تم التحول من التقسيم القائم على التمييز بين الموازنة الجارية والرأسمالية إلى تقسيم جديد يتفق مع المعايير المالية التي أقرها دليل إحصاءات مالية الحكومة الصادر عن صندوق النقد الدولي. أما على مستوى التقسيم الوظيفي، فقد تم تقسيم وظائف الحكومة الذي أقره الأمم المتحدة ومنظمة دول التعاون الاقتصادي والتنمية بحيث اشتمل التقسيم الوظيفي الجديد على تقسيم وظائف الحكومة إلى ١٠ قطاعات بدلاً من ١٦. كما أدخل القانون المذكور مفاهيم جديد لعجز الموازنة على النحو التالي:

- العجز أو الفائض النقدي: وهو الفرق بين المصروفات والإيرادات
 - العجز أو الفائض الكلي: ويمثل العجز أو الفائض النقدي مضافاً إليه أو مطروحاً منه صافي الحيازة من الأصول المالية.
 - صافي الحيازة من الأصول المالية: وهي الفرق بين حيازة الأصول المالية المحلية والأجنبية والمتحصلات من الإقراض ومبيعات الأصول المالية.
- وفي هذا السياق، يتم تمويل العجز الكلي من خلال صافي الاقتراض (الفرق بين الإقراض وسداد القروض)، مضافاً إليه حصيلة بيع الأصول غير المالية، أي حصيلة الخصخصة.

وفي عام ٢٠١٧، أعلنت الحكومة المصرية التحول نحو البرامج والأداء للعمل على إحكام الرقابة على النفقات، وربط المخصصات المالية بمؤشرات الأداء،

المختلفة للإيرادات وفصلهم عن المصادر المتاحة لتمويل عجز الموازنة، ويقوم القانون بتحسين طريقة عرض تفاصيل وإجمالي النفقات العامة.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

وأصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ٢٠١٩/١١٦٧ بشأن تشكيل لجنة برئاسته، لتتولى متابعة منظومة خطط الأداء وبرامجها^١. وفي هذا الإطار، تقوم وزارت التخطيط والتنمية الاقتصادية والمالية بميكنة عملية إعداد خطة وموازنة البرامج والأداء، بربط نظام المعلومات الحكومية بوزارة المالية مع المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية للدولة.

أما فيما يتعلق بتحسين إدارة الدين العام، فقد حرصت الحكومة المصرية على إصدار استراتيجية إدارة الدين العام متوسطة الأجل في عامي ٢٠١٥ و٢٠١٨، كما شكلت لجنة إدارة ملف الدين العام، وتنظيم الاقتراض الخارجي والحد منه. كما اتجهت وزارة المالية ومصالح الضرائب المصرية للعمل على توسيع القاعدة الضريبية بوضع خطة (٢٠١٧ - ٢٠٢٢)، وميكنة النظام الضريبي، لتحسين الخدمات المقدمة للمتعاملين بهدف رفع نسب الالتزام الطوعي وإحكام تنفيذ القوانين واللوائح الضريبية وردع غير الملتزمين^٢.

مما سبق، يتضح أنه رغم الجهود التي تبذلها الدولة المصرية، إلا أنه لا يزال هناك تراجع في بعض مؤشرات الأداء المؤسسي والحوكمة بشكل عام. ولعل من أهم الأسباب وراء ذلك هو استمرار وجود العديد من التحديات التي تعطل مسار عملية الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة في مصر، ما يستدعي ضرورة التصدي لها. وبوجه عام، تنقسم تلك التحديات إلى تحديات مؤسسية تتمثل في تضخم أعداد

^١ قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١١٦٧ لسنة ٢٠١٩ في شأن موازنة البرامج والأداء، متاح على الموقع الإلكتروني لبوابة معلومات مصر:

<https://eip.gov.eg/IDSC/Publication/View.aspx?ID=3719>

^٢ وزارة المالية المصرية، على الرابط: <https://assets.mof.gov.eg/>

الموظفين، وسوء توزيعهم عبر القطاعات، وتداخلها المهام والمسؤوليات الخاصة بأجهزة الحكومة المختلفة. وعلى الجانب التشريعي، فهناك عدد من القوانين المتعلقة بتطبيقات الحوكمة لم تصدر أو تفعل بعد، مثل قانون حرية تداول البيانات والمعلومات، وقانون التخطيط العام للدولة، وقانون الإدارة المالية، وقانون حماية الشهود والمبلغين. بالإضافة إلى ذلك، توجد أيضاً تحديات مهمة متعلقة بالقدرة المالية والبشرية، وينعكس ذلك في محدودية الموارد المتوافرة والبنية التحتية للبيانات اللازمة لتحقيق الإصلاحات المؤسسية المرجوة، بالإضافة إلى التحديات المتعلقة بضعف قدرات العاملين خاصة على الصعيد الرقمي.

فصدرت العديد من القرارات والتشريعات الحديثة في مصر بهدف تطوير أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة والربط بين التخطيط المالي والتخطيط الاستراتيجي وتوفير مزيد من الشفافية ورفع كفاءة المؤسسات الحكومية في ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠ عن طريق ربط مدخلات النظام بمخرجاته وبالأثار المجتمعية المترتبة عليه، للوصول لتوزيع عادل للموارد المالية المتاحة على البرامج والأنشطة بالوزارات المختلفة وفقاً للأولويات الوطنية ووفقاً للنتائج المخطط تحققها لتلك الجهات. وفي هذا السياق، صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٣٧٤ لسنة ٢٠١٧، بإلزام جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة والأجهزة التي لها موازنات خاصة وغيرها من الوحدات الداخلة بالموازنة العامة للدولة، وكافة الجهات والهيئات ذات الموازنة المستقلة التي تدرج كرقم واحد بالموازنة العامة للدولة، بتطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية وفقاً للبرنامج الزمني الذي يعتمده وزير المالية والتخلي عن الدفاتر المحاسبية الوقية بمجرد اكتمال الميكنة، والقرار الجمهوري رقم

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

٨٩ لسنة ٢٠١٧ في يونيو ٢٠١٧، بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات، وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٢٣ لسنة ٢٠١٧ بشأن تحصيل كافة المستحقات الحكومية عن طريق التحصيل الإلكتروني، وقانون لسنة ٢٠١٩ الخاص بتنظيم وسائل الدفع غير النقدي ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء ١٧٧٦ لسنة ٢٠٢٠، وقرار رئيس الوزراء رقم ١١٦٧ لسنة ٢٠١٩، بإنشاء وحدة موازنة البرامج والإداء بوزارة المالية والتي صدرت دليل تطبيق موازنة البرامج والأداء ٢٠٢٠^١.

وفي فبراير ٢٠٢٢، صدر القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ الخاص بالمالية العامة الموحدة^٢. وبموجب المادة الثانية من هذا القانوني يطبق نظام موازنة الأبواب والبنود مع التطبيق الكامل لموازنة البرامج والأداء في غضون أربع سنوات من تاريخ العمل بأحكام هذا القانون، مع مراعاة تطوير نظام الرقابة بما يناسب تطبيق موازنة البرامج والأداء، ويحقق الاستخدام الأمثل لموارد الدولة بكفاءة وفاعلية ويضمن تحقيق أهداف الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأهداف الاستراتيجية للدولة. ولمواكبة أغراض الحوكمة اعتمد هذا القانون عدداً من الأساس المحاسبية وذلك على النحو التالي:

^١ بوابة معلومات مصر: <https://www.eip.gov.eg/IDSC/Default.aspx>

^٢ وزارة المالية المصرية، قانون المالية الموحد،

<https://mof.gov.eg/ar/posts/regulations/6212074e56200500090a32c2/-/%D8%A8%D8%A7%D8%B5%D8%AF%D8%A7%D8%B1-%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86-%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%A7%D9%84%D9%8A%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D9%85%D9%88%D8%AD%D8%AF>

الشفافية: بما يعني الكشف عن المعلومات والبيانات الجوهرية للمالية العامة، بصورة واضحة ودقيقة، ودورية، في التوقيت الملائم، وبطريقة يمكن الاعتماد عليهم لتقييم مدى الكفاءة والفاعلية في حسن استخدام موارد الدولة.

الإفصاح: بما يعني إتاحة المعلومات، المالي وغير المالية، الأساسية بصورة رسمية مع توفير المعلومات التي يمكن الاعتماد عليها لأغراض المقارنة لرسم صورة عن المالية العامة للدولة الحالية والمستقبلية.

المساءلة: محاسبة الجهات الإدارية عن تحقيق الوظائف والمسؤوليات المنوط بها، ومدى الكفاءة والفاعلية في إدارة واستخدام الموارد لتحقيق أهداف الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والأهداف الاستراتيجية للدولة.

الرقابة الداخلية: وتعني مجموعة من السياسات والإجراءات الموضوعية لتحقيق الأهداف الاستراتيجية المحددة، والتأكد من سلامة وكفاءة تنفيذ أعمال الجهة الإدارية، ومدى الالتزام بالسياسات الإدارية المنظمة للعمل بما يكفل سلامة إعداد التقارير المالية والمحافظة على أصول وموجود الجهة الإدارية وحقوقها لدى الغير، والتأكد من اكتمال الدفاتر والسجلات المحاسبية وإعداد البيانات المالية السليمة في الوقت المحدد لها.

ويلاحظ على هذا القانون أنه قد الزم صدور الموازنة العامة للدولة بقانون، ونصت المادة ٢٥ من القانون علي أن: "تصدر الموازنة العامة للدولة بقانون، ويجوز أن يتضمن قانون ربط الموازنة العامة للدولة تعديلاً في قانون قائم بالقدر اللازم لتحقيق التوازن بين إجمالي الموارد والاستخدامات، كما تصدر موازنات الهيئات العامة

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحربي بقوانين. كما حدد قانون المالية العامة الموحد، موعد ونهاية السنة المالية، موضحاً أن السنة المالية، هي سنة ميلادية تبدأ من أول يوليو وتنتهي في آخر يونيو من كل سنة. ولهذا كما رصد القانون ما تضمنته الموازنة العامة للدولة من الجهاز الإداري وما لا تتضمنه، ونصت المادة ٣ من قانون رقم ٦ لسنة ٢٠٢٢ بإصدار قانون المالية العامة الموحد وفقاً لآخر تعديل صادر في ٣١ مارس عام ٢٠٢٢ على: "تتضمن الموازنة العامة للدولة المخصصات المالية للبرامج التي يقوم بها كل من الجهاز الإداري للدولة ووحدات الإدارة المحلية والهيئات العامة الخدمية، وما يتبعها من وحدات ذات طابع خاص والصناديق والحسابات الخاصة، والمشروعات الممولة من الحسابات الخاصة. مع ملاحظة أن الموازنة العامة للدولة لا تتضمن المخصصات المالية للبرامج ما يأتي:

- ١) الهيئات العامة الاقتصادية وصناديق التمويل ذات الطابع الاقتصادي التي يصدر بتحديدھا قرار من رئيس مجلس الوزراء والتي تعد بشأنها موازنات تقدم من الوزير إلي مجلس الوزراء لإحالتها إلي مجلس النواب لاعتمادھا.
- ٢) وتقتصر العلاقة بين موازنات هذه الهيئات والصناديق وبين الموازنة العامة للدولة علي الفائض الذي يؤول إلي الخزنة العامة، وما يتقرر لهذه الموازنات من قروض ومساهمات.
- ٣) الوحدات الاقتصادية، وتقتصر العلاقة بين الموازنة العامة للدولة وبين موازنات هذه الوحدات علي ما يؤول إلي الخزنة العامة كحصة في توزيعات الأرباح وما قد يتقرر لهذه الوحدات من قروض ومساهمات.

خاتمة الفصل الثاني

في ضوء ما سبق، يمكن القول بأنه لا يزال موقف الحكومة المصرية من تطبيق موازنة البرامج والأداء في إطار تجريبي، حيث تقوم وزارة التخطيط بإعداد نماذج لموازنة البرامج والأداء وتوزيعها على الجهات الحكومية كخطوة تجريبية تعدها كافة الهيئات الموازنة دوريا كل ثلاث شهور ثم نموذج كامل عن السنة ككل. ويلاحظ على الحساب الختامي الحالي للجهات الحكومية في مصر انه مازال يعد في شكل موازنة البنود ودون أي ربط مع الأهداف والبرامج التي تستهدف الجهة تطبيقها، الأمر الذي يفرغ موازنة البرامج والأداء من مضمونها ويصعب معه مجرد القياس لأثر الإنفاق على تلك البرامج، وتقوم الجهات الحكومية بإعادة توزيع هذه البنود على مجموعة من البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة وفق نماذج وكشوف منفصلة عن النظام المحاسبي الحكومي مغير مسجل لها أي بيانات على منظومة، كما يتم توزيع التكاليف على البرامج على أسس حكيمة مثل عدد العمالة بكل إدارة ودون وجود أسس ترتبط بشكل حقيقي بالبرامج مما يترتب عليه تكاليف غير واقعية لتلك البرامج، ولا يمكن التعويل عليها في التخطيط لسنوات مقبلة، وهذه النماذج ترفق بالحساب الختامي ولا يتم مراجعتها من قبل الجهاز المركزي للمحاسبات أو تفتيش وزارة المالية لعدم ارتباطها بالتقارير المطبوعة من خلال المنظومة المعمول بها.

➤ الفصل الثالث

أثر تطبيق حوكمة الموازنة على التنمية المستدامة في مصر

تضطلع الحوكمة بترسيخ العديد من القيم التي تمثل إطارا عاما يحكم المنظومة الخاصة بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، كما بات التزام الدولة ومؤسساتها المختلفة بتلك القيم شرطا ضروريا ولازما لإنفاذها إلى أسواق المال العالمية والحصول على المساعدات التنموية. وفي إطار التنمية المستدامة التي تعتبر من أهم الأهداف التي تسعى الدول النامية إلى تحقيقها، حيث تختلف السبل من دولة إلى أخرى لإدراك هذا المسعى بمساعدة منظمات ومؤسسات مالية عالمية، من بينها البنك الدولي الذي ركز على مفهوم الحوكمة في الموازنة العامة للدولة ومحاربة الفساد المالي والإداري في القطاع العام الحكومي والقضاء على الفقر والرقابة على المال العام والبحث عن تحسين الأداء المالي وذلك ترشيد النفقات العمومية^١.

وفي هذا الإطار، تنطوي الرؤية الاستراتيجية المتضمنة في استراتيجية التنمية المستدامة في مصر ٢٠٣٠، على العديد من الالتزامات التي تتصل بأجندة عامة تستهدف دعم الاحتياجات الحالية والمستقبلية بطريقة متوازنة مع المحاور العامة للرؤية الاستراتيجية للدولة المصرية التي تركز على التعاون بين الحكومة والمؤسسات العامة فيما يخص تنفيذها مع الجهات الإقليمية والمحلية. وتشير التقديرات إلى أن نحو ٦٥% من أهداف التنمية المستدامة المعتمدة من جانب الأمم المتحدة لن تتحقق

^١ د. سارة فيسون، كارينا ليندبيرغ، حوكمة أهداف التنمية المستدامة - كيف يمكن قيادة دفة تحقيقها بأسرع ما يمكن، مجلة دبي للسيارات، جامعة محمد بن راشد للإدارة الحكومية، على الرابط:

<https://2u.pw/lde9L3w>

مجلة روح القوانين - العدد المائة وستة - إصدار إبريل ٢٠٢٤ - الجزء الثاني
دون المشاركة والتنسيق مع الحكومات المحلية والإقليمية، وفي هذا الإطار يتناول هذا
الفصل من خلال منهجية تحليلية أثر تطبيق حوكمة الموازنة على التنمية المستدامة
في مصر، وذلك على النحو التالي:

➤ المبحث الأول

أثر حوكمة الموازنة العامة على التنمية المستدامة

منذ عام ١٩٥٧، تسعى مصر لاستخدام موازنة البرامج والأداء وفقًا للمنشور الصادر عن وزارة المالية، وقد تم تشديد الالتزام بها من خلال قوانين وقرارات متعددة، إلا أن تنفيذها ما زال في مراحله الأولية في بعض الوزارات. ورغم أن الموازنة واجهت انتقادات، إلا أنها تطورت نحو الموازنة الموجهة بالنتائج، مع التركيز على تحسين كفاءة البرامج بشكل فعال وتعزيز الشفافية والمساءلة، وأخيرًا صدر قرار رئيس مجلس الوزراء (١١٦٧) لسنة ٢٠١٩ م بشأن اتخاذ خطوات جادة نحو تطبيق موازنة البرامج والأداء بشكل تدريجي، وحتى الآن مازال التطبيق بشكل مبدئي في بعض الوزارات حيث يتم توزيع الاعتمادات على البرامج بنسبة أعداد العاملين وحسب آراء المسؤولين الشخصية^١.

^١ د. عبدالعظيم البناء، بشير؛ د. حسن زغول، أحمد؛ د. علي عبدالفتاح محمد، أحمد. مدخل مقترح لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وأثره على النظام المحاسبي الحكومي في مصر. المجلة المصرية للدراسات التجارية، ٤٧(٢)، ٢٠٢٣، ٤٢١-٤٤٦.

➤ المطلب الأول

إصلاح المؤسسات العامة بين الحوكمة والتنمية المستدامة

تعد مجموعة القوانين التي تحكم عملية الموازنة وإدارة الخدمة المدنية، هي الأطر الرئيسية التي يخضع لها هذا التحليل، حيث أنها تمثل حدود الإدارة العامة في مصر. مع الأخذ في الاعتبار أن إصلاح مؤسسات الموازنة في مصر يسعى إلى دمج الإدارة المالية الكلية وتعزيز تقديم الخدمات العامة^١.

يمكن تتبع التطورات والجوانب الرئيسية لمؤسسات الموازنة في مصر بشكل رئيسي من خلال التطورات في قانون الموازنة رقم ٥٣ لسنة ١٩٧٣ وتعديلاته، بالإضافة إلى قانون الموازنة رقم ٨٧ لسنة ٢٠٠٥، مع التركيز على التشريعات المتعلقة بإجراءات الرقابة. يضاف إلى ذلك أن معظم التطورات الأخيرة في المؤسسات الميزانية أضافت إلى مسألة الانضباط المالي، وهو أمر مطلوب في حد ذاته. هناك عوامل كثيرة تتراوح بين ضمان دقة تسجيل المعاملات - من خلال اعتماد التصنيف الاقتصادي الحديث لصندوق النقد الدولي، وإعادة صياغة التنظيمات الإدارية التي تغطيها الميزانية، وتشديد عملية إدارة الإنفاق، إلى إدخال بعض القواعد الرقمية لتعزيز الإدارة المالية العامة والحد من العجز. العديد من هذه الإصلاحات في الانضباط كانت مصحوبة ببعض الخطوات نحو الانفتاح والشفافية. بالإضافة إلى ذلك، تم طرح منتجات وأساليب جديدة مثل موازنة المواطن وعرض موازنة البرمجة لعام ٢٠٢٠، بالإضافة إلى تجارب إنشاء إطار تشاركي لبرنامج الاستثمار.

^١ Allen, R., Banerji, A. and Nabli, M. (2004), "An assessment of Egypt's budgetary institutions", working paper (No. 93), Egyptian Center for Economic Studies, March.

ويمكن ملاحظة أن مؤسسات الموازنة في مصر قد خضعت للإصلاحات المعلنة في قانون الموازنة لعام ٢٠٠٥. وقد تم عرض ثلاثة أنواع من القواعد: القواعد المقيدة، والقواعد الإجرائية، وقواعد الشفافية. تم صياغة القواعد المقيدة مع ضرورة الالتزام بالقاعدة الذهبية، والالتزام بالسقوف العددية للأموال، والتغيير في قاعدة نظام التقاعد - الانتقال إلى نظام الدفع أولاً بأول، والالتزام بهدف عجز الميزانية السقف، وتغيير هيكل تعويضات موظفي القطاع العام إلى مكونات متغيرة، وتحديد الالتزام بمعالجة العجز في السلطة الاقتصادية العامة. تعتبر القواعد الإجرائية عملية الموازنة في بعض الأشكال التنظيمية لتقليل إمكانية إجراء تعديلات على الموازنة ووضع قيود على مجلس النواب ووزير التخطيط لإجراء تعديل الإنفاق خلال السنة المالية والالتزام بتقديم الحسابات الختامية بعد ستة أشهر من تاريخ صدورها. السنة المالية. وفي حين تتطلب قواعد الشفافية الالتزام بقواعد محاسبية متسقة فيما يتعلق بالموازنة الاستثمارية، والالتزام بالأطر الزمنية فيما يتعلق بمشروع الموازنة والحسابات الختامية التي سيتم عرضها على مجلس النواب، وضرورة توسيع تصنيف الموازنة وفق "الموازنة العامة" "الإحصاءات"، للتعامل مع الإعانات، وتقديم الميزانية في شكل ميزانية قائمة على البرامج^١.

ويتم تشخيص ضعف مؤسسات الموازنة المصرية على أنه سبب مهم وراء التأخير في تحقيق النتائج المالية المستهدفة في مصر^٢. وللتوضيح، فإن قواعد اللعبة لا تتضمن وضع مظاريف الميزانية «حدوداً علياً» للإنفاق، ومن ثم تقوم هيئات الإنفاق الحكومية، بما في ذلك وزراء الإنفاق، بإعداد مقترحاتها دون حدود محددة

¹ Abdellatif, L., Hassan, M., Youssef, N. and Zaky, M. (2016), "Fiscal transparency puzzle and electoral institutions: applying a 3Ds approach for tracking the action cycle in Egypt", The Journal of Legislative Studies, Vol. 22 No. 3, pp. 424-444.

² El Husseiny, I.A. (2016), "Budgetary institutions and fiscal performance in Egypt: is there a link?", Public Budgeting and Finance, Vol. 36 No. 1, pp. 85-105.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

مسبقاً؛ ومع ذلك، ضمن غلاف الميزانية الشامل، تصبح المخصصات السابقة هي التوجيهات الرئيسية لتخطيط الميزانية، مع أخذ التغيرات الحالية في الاقتصاد في الاعتبار مثل الأجور والبطالة والأسعار وأسعار الفائدة، مع افتراض أنه سيتم تخفيضها خلال مقترحات الميزانية المفاوضات (ألين وآخرون، ٢٠٠٤).

يعتبر الإصلاح المؤسسي لعملية إعداد الموازنة جزءاً مهماً من السياسة التي تهدف إلى تحقيق نتائج مالية أفضل. والآن تظهر مجموعة كبيرة من الأبحاث والخبرة العملية أن نتائج عمليات صنع القرار السياسي تتشكل بشكل منهجي بواسطة البيئات المؤسسية التي تتطور ضمنها هذه العمليات، وأن إصلاحات عملية إعداد الموازنة ساهمت بشكل كبير في تحقيق نتائج مالية أفضل^١.

يمكن تقسيم عمليات إعداد الموازنة إلى ثلاث مراحل نظرية، وهي: الصياغة، والموافقة، والتنفيذ،^١ والتي تتضمن كل منها جهات فاعلة مختلفة لها أدوار وسلطات مختلفة. وبناء على ذلك، يتم تعريف مؤسسات الموازنة على أنها جميع القواعد واللوائح والمبادئ التي تحكم وتشكل عملية الموازنة والتقسيم النسبي للأدوار والسلطات والمسؤوليات بين مختلف اللاعبين الرئيسيين المشاركين في كل مرحلة من مراحل العملية. بمعنى آخر، تشمل مؤسسات الموازنة جميع القواعد والإجراءات التي يتم وفقاً لها صياغة الميزانيات والموافقة عليها وتنفيذها، وقد تكون هذه القواعد إما رسمية (كما تنعكس في الدساتير والقوانين واللوائح والأدلة وما إلى ذلك)، أو غير رسمية (كما لو كانت تنعكس في المعايير السلوكية والثقافية^٢).

¹ El Husseiny, I. A. Budgetary institutions and fiscal performance in Egypt: is there a link?. Public Budgeting & Finance, 36(1), 85-105. (2016).

² Amira Gamal El-Din, State Budget Cycle in Egypt, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance, 10.1007/978-3-030-66252-3_3602, (12326-12331), (2023).

وعند تقييم مؤسسات الموازنة في مصر خلال مرحلة تنفيذ الموازنة. ويشير هذا التقييم إلى أن القواعد والضوابط التي تحكم هذه المرحلة من دورة الموازنة تعتبر ضعيفة نسبياً. أولاً، إن نظام الرقابة الداخلية، والذي تم تعريفه بشكل رئيسي من خلال قانون المحاسبة الحكومية رقم ١٢٧ لعام ١٩٨١، يتطلب عمالة كثيفة مع إجراءات طويلة وغير فعالة ومتداخلة. ثانياً، على الرغم من أن القواعد المحددة التي تحكم تعديلات الميزانية خلال العام منصوص عليها بوضوح في دستوري ١٩٧١ و ٢٠١٤ (المادة ١١٦ و ١٢٤، على التوالي) وكذلك قانون (SGB المادة ٢٤)، إلا أن هذه الحدود تبدو غير كافية. مما أدى إلى مراجعات واسعة النطاق للموازنة على مدار السنة المالية. ثالثاً، تجري وزارة المالية عمليات تفتيش مالي ومراجعة لاحقة للإنفاق على سلطات الموازنة، إلا أنه لا يمكن اعتبار هذه المراجعة بمثابة نشاط تدقيق داخلي. رابعاً، إن تبعية الجهاز المركزي للمحاسبات للرئيس يؤثر بشكل كبير على استقلاله وقد يحد من فعالية آليات المراجعة الخارجية لديه. ولا ينبغي أن ينفي ذلك حقيقة أن التعديلات التي أدخلها القانون رقم ١٠٩ لسنة ٢٠٠٨ (المواد ٣٠ و ٣١ و ٣٢) قد حددت حدوداً زمنية واضحة لتنظيم عملية إعداد تقارير التدقيق الخارجي^١.

يمكن النظر إلى هيكل الموازنة العامة للدولة، وكذلك ارتفاع عجز الموازنة ونسب الدين، إلى حد كبير، على أنها نتيجة لضعف المؤسسات التي تحكم عملية الموازنة في مراحلها المختلفة. ويتم تحليل هذه الفرضية بدقة في هذا القسم. وبشكل أكثر تحديداً، في ضوء مراجعة الأدبيات (حول العلاقة بين مؤسسات الموازنة والأداء المالي) وتقييم مؤسسات الموازنة في مصر والتي تم تقديمها في القسمين الأول والثاني على التوالي، يسعى هذا القسم إلى تحليل الآثار المترتبة على ضعف مؤسسات الموازنة الموجودة في مصر على نتائجها المالية. وبعبارة أخرى، فإن السؤال الرئيسي

¹ Surajit Das, Israa A. El Hussein, Paradox of Austerity: Multi-Country Evidence, Emerging Markets Finance and Trade, 10.1080/1540496X.2018.1530652, 55, 8, (1681-1693), (2018).

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

في هذا القسم هو: إلى أي مدى يمكن لمؤسسات الموازنة الحالية في مصر تفسير الأداء المالي الضعيف؟ يبدأ هذا القسم بتقديم نظرة عامة على الأداء المالي في مصر وهيكل ميزانيتها، ثم يتم تقديم رؤى نظرية حول كيفية تأثير خروج مؤسسات الميزانية في مصر على الأداء المالي العام. ويتم إجراء التحليل جنباً إلى جنب مع المراحل الثلاث لدورة الميزانية كما كان الحال في القسم الثاني^١.

على الرغم من أن الحكومة المصرية تمر بالعديد من الإصلاحات لتحسين جودة مؤسسات الموازنة، إلا أن العديد من نقاط الضعف لا تزال موجودة وتحتاج إلى التركيز عليها وإعطائها أولوية أعلى في هذا السياق. أولاً، يجب اتخاذ قرارات مركزية بشأن مستويات عجز الموازنة وكذلك الإنفاق العام وتخصيصاته القطاعية (سقوف الموازنة). وهذا بدوره يتطلب تطوير استراتيجيات قطاعية محددة التكاليف يتم فيها تحديد التقديرات المتعددة السنوات للنفقات المتكررة والاستثمارية. ثانياً، ينبغي أتمتة نظام الرقابة الداخلية وإصلاحه من خلال توحيد إطاره القانوني وتعزيز بناء القدرات والتدريب المالي بين موظفيه الماليين. ومع ذلك، ينبغي أن يعمل هذا بالتوازي مع الجهود الرامية إلى تطوير نظام فعال للتدقيق الداخلي. ثالثاً، هناك حاجة إلى تغييرات تشريعية تهدف إلى تعزيز استقلالية الجهاز المركزي للمحاسبات. رابعاً، يجب إدخال أطر الموازنة والإنفاق على المدى المتوسط لربط التخطيط على المدى المتوسط وتحديد الأولويات مع الميزانيات السنوية. خامساً، ينبغي السماح بشفافية مالية أفضل من خلال تحسين المعلومات المتاحة عن الأموال من خارج الموازنة (أرصدها، ومصادر الأموال، ومجالات الإنفاق)، ونشر مشروع الموازنة المقدم إلى الهيئة التشريعية والمجموعة الكاملة للميزانية. الوثائق ذات الصلة، وإصدار تقارير التدقيق الخارجي. وهذا من شأنه أن يسمح بما يلي: (أ) إجراء نقاش عام أوسع حول

^١ Lobna Mohamed Abdellatif, Baher Mohamed Atlam, Ola Abdel Moneim El Sayed Emara, Public management institutions' alignment: the case of Egypt, Review of Economics and Political Science, 10.1108/REPS-03-2019-0031, 4, 2, (90-104), (2019).

الأولويات الاقتصادية والسياسية المنصوص عليها في الموازنة، و(ب) إجراء تدقيق تشريعي أكثر فعالية للموازنة والأداء المالي العام للحكومة. في حين أن الحكومة المصرية، ممثلة في وزارة المالية، أبدت دائمًا اهتمامًا بالكثير من الإصلاحات المذكورة أعلاه، إلا أنه لا ينبغي إنكار نوعين رئيسيين من العوائق التي تحول دون تنفيذها. الأول يتعلق بضعف القدرات البشرية، وهو ما يتجلى في نقص المهارات (التقنية والفنية) لدى العاملين في السلطتين التنفيذية والتشريعية. أما الثاني فيتعلق بمخاوف الاقتصاد السياسي المتمثلة في المقاومة التي قد تتصاعد من جانب المستفيدين من نظام الموازنة القائم. هذه العقبات، على الرغم من جدارتها، لا ينبغي أن يكون لها تأثير يذكر إذا توفرت رؤية سياسية حقيقية ورؤية حكيمة (تعتني بسياق البلاد) لإدخال مثل هذه الإصلاحات، وهي حالة غير مؤكدة حتى الآن في ضوء الظروف السياسية والاقتصادية. عدم الاستقرار الاقتصادي الذي تمر به البلاد خلال الفترة الحالية. إن مهمة التفكير بشكل أكثر استراتيجية حول كيفية التعامل مع القيود الحالية من أجل التعامل مع مجموعة الإصلاحات الصعبة يمكن أن تكون محور بحث مستقبلي¹.

وهناك قيود ومعوقات تعتري الرقابة على مالية الدولة، ويمكن ذكر نوعين من تلك القيود وهما موازنة الرقم الواحد والصناديق الخاصة، ولا شك في أهمية هذا الموضوع حيث يمس جانبًا هامًا للدولة وهو مالية الدولة واقتصادها، فالمال هو عصب الحياة لأي فرد والمالية العامة هي الركن الركين لأي دولة، ولما كانت مالية الدول عنصرًا هامًا في نشاطها الاقتصادي والاجتماعي وكافة مجالات التنمية التي تقوم بها السلطة التنفيذية وكافة السلطات، فعلى الباحث عن كيفية بسط الرقابة عليها

¹ Amira Gamal El-Din, State Budget Cycle in Egypt, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance, 10.1007/978-3-319-31816-5_3602-1, (1-5), (2019).

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

بالوسائل الدستورية والقانونية للحفاظ على المال العام ولمزيد من حوكمة تلك الرقابة وصولاً للأهداف المرجوة وتحقيقاً للتنمية المستدامة^١.

ويجب ملاحظة أهمية تطبيق وتنفيذ القرارات والسياسات بواسطة مؤشرات وأدوات قادرة على تحقيق أهداف المجتمع داخليا وخارجيا أمر حيوي لضمان تنفيذ القانون وتحقيق العدالة الاجتماعية، والمساهمة في الإصلاح، والحد من الفساد، والسيطرة عليه من جذوره. يساهم ذلك في تحسين استخدام الموارد والثروات البشرية والمادية، وتجنب الهدر والفساد. يتضمن هذا العمل تحديد مؤشرات الحوكمة المختلفة مثل المساءلة، ومكافحة الفساد، وكفاءة الحكومة في التغيير والتعديل لضمان التوازن المالي. وتعتبر الإرادة السياسية والتعاون بين القادة العليا ووزارة المالية والتخطيط أمورا حاسمة في هذا السياق. كما يجب تجنب الطائفية والانقسامات العرقية، وضرورة إشراك المديرين التنفيذيين في إعداد وإدارة السياسات المالية^٢.

لا يتم توحيد الميزانية حسب الفصل بين تخطيط الميزانية الحالية والاستثمارية. خطط وزارة المالية للتخصيصات الحالية؛ وزارة التخطيط: متابعة خطط الإصلاح الإداري للتخصيصات الاستثمارية. سيتيح توحيد الميزانية، عند تنفيذه، مساحة مالية أكبر لتحديد الأولويات[٣]. إلى جانب ذلك، فإن غياب نظام محاسبة التكاليف للحكومة وهيئاتها، والحاجة إلى إعادة تقييم الأصول، يحبط من الناحية الفنية إمكانية التكيف مع قاعدة الاستحقاق لإعداد الميزانية. وبالتالي، يتم فقدان التمثيل الصحيح للواقع الاقتصادي للمعاملات وخاصة بالنسبة للاستثمارات.

^١ د. جبر، أمل ماهر. "موازنة الرقم الواحد والصناديق الخاصة." مجلة البحوث القانونية والإقتصادية (المنصورة) ١٣، ٨٤ (٢٠٢٣): ٧٨-١.

^٢ د. حسن عباس علوان، أ. د. ميثم العيبي اسماعيل. "الدور والعلاقة المتبادلة بين الحوكمة واصلاح الادارة المالية تجربة ماليزيا." مجلة الإدارة والاقتصاد ١٢٦ (٢٠٢٠): ١٥٨-١٧٣.

يتم تنفيذ عرض الميزانية على أساس البرامج المشار إليه في إصلاحات عام ٢٠٠٥ من خلال تجميع إنفاق الميزانية على أساس البرامج الرئيسية التي تخدمها الحكومة، على الرغم من أن هذا ينبغي أن يوضح الإنفاق الإجمالي حسب البرنامج لجميع خصائصه. ومن ثم، لا يعتبر البرنامج الوحدة المركزية التي يتم فيها تخصيص إجمالي الإنفاق بناءً على تحديد أهداف واضحة، والتوصل إلى إطار حكومي كامل ومعلومات مرسله حول الأجندة الاقتصادية / الاجتماعية التي تختار الحكومة اعتمادها.

وبرسم تلك التطورات عبر المستويات الثلاثة على سلم المؤسسات، يمكن التوصل إلى أن المؤسسات الميزانية في العمل وضع مصر في المستوى الأول. والحجة الداعمة هي أن الإفصاح المصاحب لتطوير المؤسسات المالية لا يرتبط بتدابير متماسكة من حيث القدرة على تقييم الكفاءة والفعالية من خلال التصنيف الوظيفي التفصيلي. وبالتالي لم يتم الوصول إلى المستوى الثاني من النشاط. وهذا يعني أن الشفافية توقفت عند مستوى بيانات الميزانية الأساسية ولم تتمكن من الاستمرار في ملامسة تكلفة المخرجات أو النتائج. علاوة على ذلك، لم تكن موجات الانفتاح مدعومة بإطار مؤسسي للميزانية.

علاوة على ذلك، لإنتاج ميزانية المواطن، هناك حاجة إلى لامركزية مالية قوية. بالإضافة إلى ذلك، فإن الموازنة التشاركية، حتى لو كانت ممارسة افتراضية، تحتاج إلى مستوى معقول من برمجة الموازنة من خلال القيم العامة للتواصل مع الجمهور من خلال بعض المعلومات المقروءة والرسائل المالية الواضحة. وهذا يعني أن مؤسسات الميزانية في مصر تقع في المستوى الأساسي للسلم.

وبمراجعة المؤسسات الإدارية يمكن التوصل إلى نفس النتيجة. يتم استكشاف المجموعة الرئيسية من اللوائح ذات الصلة بمؤسسات الإدارة العامة في مصر بالإشارة

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

إلى قانون الخدمة المدنية رقم ٢٠١٦/٨١ والمراسيم القانونية. ويحدد القانون الهيكل التنظيمي لوحدة الإدارة العامة ومقاييس أداء الخدمة المدنية.

وفي طريق إصلاح الخدمة المدنية، تم الإعلان عن مؤسسات حوكمة الخدمة المدنية بصدور القانون رقم ٢٠١٦/٨١. يغطي القانون ولائحته التنفيذية مجالات تخطيط القوى العاملة واختيارها وتدريبها (المواد من ١٠ إلى ١٧)، وتنمية الموارد البشرية (المواد من ١٨ إلى ٢١)، والتدريب (المادة ٢٢)، وكلها تتدرج تحت القسم الأول. وينظم القسم الثاني مجالات الوظائف وعلاقات الموظفين، مع معايير تصميم الوظائف، وهيكل الوحدة، وإعادة الهيكلة، والشروط الملزمة، والتوظيف، والاختبار، والاختيار (المواد من ٢٣ إلى ٦٦). ويوضح القسم الثالث شروط التظلم والنقل والإعارة، مع التركيز بشكل خاص على تقييم الأداء. يستلزم نظام تقييم الأداء نظام ٣٦٠ درجة مع الأطراف التي تجري التقييم وهي: الذات، المدير/المشرف؛ المرؤوسين. الأقران وأصحاب المصلحة الآخرين. وتشمل معايير التقييم المعلنة: السلوك، والالتزام، والجودة، والتميز، والابتكار، والإنجاز، والقدرة على تحمل المسؤولية. إلى جانب ذلك، بالنسبة للمستويات الإدارية والإشرافية، تشير معايير التقييم إلى مهارات: التخطيط، والتنظيم؛ الإشراف والرقابة، والتوجيه، واتخاذ القرار، وإدارة الأزمات، وتحقيق النتائج^١.

لماذا يُرى أنه في حالة الإدارة العامة في مصر، تعد السيطرة والانضباط من العوامل الحاكمة، وهو سؤال يتطلب دراسة شاملة لنماذج إدارة الأداء. يجب أن يستلزم نموذج إدارة الأداء (تتبع المخرجات) تصميم الأداء وقياسه وتحسينه باستمرار باستخدام معلومات الأداء كشرط أساسي. وهذا يتطلب أيضًا توافقًا كبيرًا مع الأهداف التنظيمية.

^١ Abdellatif, L.M., Atlam, B.M. and Emara, O.A.M.E.S. (2019), Op Cit.

في نموذج إدارة الأداء، من المتوقع أن تتحول الأهداف إلى استراتيجيات يتم نشرها على الإدارات والوحدات. ولهذا السبب، تصبح مؤشرات الأداء أدوات ذات معنى لمواءمة المهام، وتتحول مقاييس الأداء إلى مكانة فعالة ووظيفية بشكل هادف¹. ومع ذلك، في حالة الإدارة العامة في مصر، وفي غياب تطبيق الميزانية القائمة على الأداء - مع ملاحظة أن تنفيذ الميزانية القائمة على البرامج حتى الوقت الحاضر يتم الالتزام به بشكل ضيق بإدارة الأهداف على طول الهيكل الحكومي وعبر الإدارات والوحدات. من التمويل. ولذلك، يتم فصل مقاييس الأداء عن أهلية الحصول على التمويل، وبالتالي، لم يتم تحقيق الشرط المسبق المتمثل في مواءمة المؤسسات الإدارية والمتعلقة بالميزانية.

تجدر الإشارة إلى أنه بالنسبة للأشكال المختلفة للموازنة على أساس النتائج، تلتزم الحكومات بالنتائج المرجوة وترسم الأهداف لتحقيق هذه النتائج، وهذا يبرر تخصيص الأموال. وتتتالي الأهداف الرئيسية بدورها لتشكل أهداف القسم/الوحدة، ومن ثم يمكن رسم المهام الفردية لتشكل قاعدة لتقييم الأداء ضمن مجموعة من مؤشرات الأداء الرئيسية. وبالتالي يتم قياس الأداء الفردي ومخرجات الوحدات للتأكد من الالتزام بعقلانية الإنفاق وتحقيق النتائج المخطط لها.

ومن أجل ذلك فإن قواعد قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ [٤] التي تجمع مجموعة خصائص المؤسسة الإدارية فيما يتعلق بالخدمة المدنية المصرية، على الرغم من أهميتها؛ وفي غياب التوجه القائم على النتائج في إعداد الميزانية، فإنها لا تزال تمثل الرقابة والانضباط في تتبع المدخلات.

علاوة على ذلك، فإن العدد المتزايد من وحدات القطاع الحكومي في مصر قد يكون له تأثير كبير على زيادة الإنفاق الحكومي. ومن الممكن أن يؤدي العدد

¹ Aguinis, H. (2013), Performance Management, Pearson, Boston, MA.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

الضخم المفترض من هذه الوحدات وأنماط التكرار والتداخل في الهياكل والوظائف إلى توسيع الإنفاق العام على نحو يفتقر إلى الكفاءة. من الإدارة ص ومن ناحية أخرى، يمكن وصف الهيئات الحكومية في مصر بأنها ضخمة من حيث عددها، مع ميل طبيعي إلى تعظيم وصولها إلى الموارد والاستفادة من عملية تخصيص الموارد. كما أن تزايد عدد الجهات الحكومية سيكون له تأثير سلبي كبير على الإنفاق من خلال زيادة تكاليف الإدارة، والتي تأتي على حساب التنمية الاقتصادية. وفي غياب نظام سليم للإدارة العامة، يصبح إنشاء المزيد من الهياكل للوظائف التي يتم البدء بها هو الحل. وهذا يعني أنه لغرض تحقيق الأهداف الناشئة، أو التعامل مع المهام التي تبدو ذات طبيعة ملحة، يتم دمج وحدات/أو أقسام جديدة، أو فصل الوظائف.

وينبغي للأهداف المخططة، ومقاييس الأداء التي يتم تفعيلها بدقة، أن تكون المسارات لكلا السبيين: مبرر الإنفاق الحكومي وأداة الإنفاق. وفي غيابها، لن تكون الوحدات الحكومية مسؤولة عن نتائج محددة. وبالتالي، فإن الهدف النهائي المتمثل في الأداء والفوائد القائمة على النشاط يصبح غير قابل للتحقيق.

تلعب مؤسسات الميزانية دوراً حاسماً في تفسير الأداء المالي المتباين بين البلدان المختلفة. تدعم كل من الأدبيات النظرية والتجريبية فكرة أن مؤسسات الموازنة مهمة لتوزيع السلطة بين اللاعبين الرئيسيين ذوي الصلة المشاركين في عمليات الموازنة، وأنه من المتوقع أن تؤثر على النتائج النهائية للسياسة المالية. وفي ضوء هذا السياق، تقوم هذه الورقة بتقييم جودة مؤسسات الموازنة في مصر جنباً إلى جنب مع كل مرحلة من المراحل الرئيسية لدورة الموازنة، وتحلل كيف يمكن أن تؤثر هذه المؤسسات على الأداء المالي العام للبلاد. ويظهر التحليل أنه يمكن تحسين الأداء

مجلة روح القوانين - العدد المائة وستة - إصدار إبريل ٢٠٢٤ - الجزء الثاني

المالي في مصر إذا تم تعزيز مؤسسات الموازنة، وخاصة تلك المتعلقة بقضايا الشفافية والاستدامة¹.

يمكن النظر إلى هيكل الموازنة العامة للدولة، وكذلك ارتفاع عجز الموازنة ونسب الدين، إلى حد كبير، على أنها نتيجة لضعف المؤسسات التي تحكم عملية الموازنة في مراحلها المختلفة. ويتم تحليل هذه الفرضية بدقة في هذا القسم. وبشكل أكثر تحديداً، في ضوء مراجعة الأدبيات (حول العلاقة بين مؤسسات الموازنة والأداء المالي) وتقييم مؤسسات الموازنة في مصر والتي تم تقديمها في القسمين الأول والثاني على التوالي، يسعى هذا القسم إلى تحليل الآثار المترتبة على ضعف مؤسسات الموازنة الموجودة في مصر على نتائجها المالية. وبعبارة أخرى، فإن السؤال الرئيسي في هذا القسم هو: إلى أي مدى يمكن لمؤسسات الموازنة الحالية في مصر تفسير الأداء المالي الضعيف؟ يبدأ هذا القسم بتقديم نظرة عامة على الأداء المالي في مصر وهيكل ميزانيتها، ثم يتم تقديم رؤى نظرية حول كيفية تأثير خروج مؤسسات الميزانية في مصر على الأداء المالي العام. ويتم إجراء التحليل جنباً إلى جنب مع المراحل الثلاث لدورة الميزانية كما كان الحال في القسم الثاني.

في ضوء ما سبق، يمكن القول بأن الدول تسعى إلى تحقيق التنمية المستدامة، والتأكد من عدم تأثرها بالظروف المالية، وكذلك تعزيز قدرتها على التعامل مع الأزمات عن طريق استغلال مواردها البشرية والمالية والطبيعية بشكل أمثل دون المساس بثروات الأجيال القادمة. يجب أن تكون هناك استراتيجيات فعالة لتحديد

¹ El Husseiny, I. A. (2016). Budgetary institutions and fiscal performance in Egypt: is there a link?. Public Budgeting & Finance, 36(1), 85-105.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

ومعالجة المخاطر المحتملة على المدى الطويل والمتوسط، مع فهم دقيق لتأثير مخرجات هذه الموارد على الاقتصاد الوطني^١. وبالتالي، يمكن القول بأن تطبيق موازنة البرامج والأداء بشكل فعال في المؤسسات والهيئات الحكومية يلعب دوراً هاماً في تحقيق الأهداف التنموية. يعتمد هذا النجاح على وصف دقيق لكل مشروع، وقياس المدخلات والمخرجات، وتقييم أداء الإدارة العليا، واختيار البدائل المناسبة لتحقيق الأهداف. تساعد موازنة البرامج والأداء في تحويل الأهداف العامة إلى أهداف محددة وقابلة للقياس، ووضع الخطط التفصيلية لتحقيق هذه الأهداف. كما تسهل تحديد المسؤوليات وتعزيز التنسيق بين الأطراف المعنية، وتساهم في خفض التكاليف وتحديد معايير الأداء. إن حوكمة الموازنة من خلال الأساليب المبنية على "البرامج والأداء" تعزز تقدير النفقات والإيرادات بشكل فعال، وتساهم في تحسين أداء الوحدات الحكومية من خلال صياغة برامج فرعية ووحدات أداء محددة^٢.

وفي هذا الإطار، تتطلب إدارة الموارد المتاحة ورسم السياسات الوطنية من خلال سياسات المالية والنقدية توزيع الدخل بشكل عادل من خلال الاستفادة الكاملة من الموارد لتحقيق أهداف تنموية واجتماعية تعزز العدالة والاستقرار الاقتصادي^٣. يتم

¹ Rikawati, R., Korawijayanti, L., Arbainah, S., Nikmatuniayah, N., & Rois, M. The Role of budgetary participation, clarity of budget objectives in improving managerial performances with leadership styles as moderation: An empirical study in University X. *KEUNIS*, 12 (1), 2024, 81-89.

² Aidi, I. S., Ali, Z. N., & Flayyih, H. H. Is It Possible To Adopt A Budget Of Performance In The Iraqi Government Companies?. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 8(5), 2023, 63.

³ خلصت العديد من الدراسات إلى أن تحقيق الاستقرار الاقتصادي إنما يقوم على التنسيق بين كل من السياسة المالية والسياسة النقدية خاصة عند تغيير سعر الصرف حيث يمكن للسياسة المالية القيام

التعامل مع هذه السياسات من خلال عملية الموازنة العامة، حيث تهدف إلى توفير الموارد المالية اللازمة لإدارة شؤون الحكومة داخليا وخارجيا، وتعزيز النمو الاقتصادي وتلبية احتياجات المجتمع وتقديم الخدمات العامة من خلال برامج محددة. يجب أن يكون توزيع الدخل عادلاً من خلال تدفق الثروة الوطنية وتوزيع عناصر الإنتاج بشكل متوازن. لذلك يجب استخدام عملية الموازنة لتحقيق التوظيف الكامل والقضاء على البطالة من خلال تنشيط المشاريع التنموية بالتعاون بين القطاعين العام والخاص، وزيادة الاستثمار في القطاع العام لتعزيز التأهيل^١.

➤ المطلب الثاني

العلاقة بين الحوكمة والموازنة العامة للدولة

وبتحليل العلاقة بين الحوكمة والموازنة العامة للدولة، يلاحظ أن مفهوم الحوكمة بمعانيه من شأنه أن يحدث نقلة نوعية مطلوبة في أداء تلك المؤسسات بما ينسجم مع مسار التنمية المستدامة في المجتمع. كما يهدف البحث أيضا إلى تفعيل معايير حوكمة مؤسسات الدولة المرتكزة على إعداد الميزانية حيث تساعد على تحديد مسارات ومتطلبات عملية التنمية المستدامة وتفعيل آليات الرقابة والمساءلة وتعزيز

بالعديد من الوظائف التي يأتي في مقدمتها. أنظر: كريم الحسيني، دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، *المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية*، مجلد ٣٢، عدد ١٢٠١٨. وانظر أيضا: Smith, Peter, and Jacklin Wahab, « The Role of Public Finance in Economic Development », An Empirical Investigation, Economic Research Forum, working Paper No. 9508 , 1994. وأيضاً. Stiglitz, J. E., « The Role of the State in Financial Markets », The World Bank A naval Conference on Developing Economics , The World Bank Washington , D.C., 1993 .

^١ مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان، الموازنة العامة وتحديات التحول، أوراق السياسات ١٢، مارس ٢٠١٥.

١٥- دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

شفافية الجمهور للمساهمة في دفع عملية التنمية، وإن ترسيخ قيم الحوكمة في الموازنة وتفعيل آفاق المساءلة في مؤسسات إعداد الموازنة العامة للدولة يؤدي إلى تراكم رأس المال الاجتماعي ومسار التنمية المستدامة والتنمية الاقتصادية وتحقيق العدالة الاجتماعية^١.

تكتسب الموازنة العامة أهمية كبرى للهيكل الاقتصادي للدولة، حيث تعكس البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة خلال الفترة المالية المقبلة. تحمل الموازنة العامة دلالات سياسية واقتصادية واجتماعية، إذ يمكن من خلالها فهم أهداف الدولة واحتياجات المجتمع. تحليل الإيرادات والنفقات العامة المدرجة في الموازنة يساهم في كشف مختلف أغراض الدولة. بالتالي، تلعب الموازنة العامة دوراً هاماً في تحقيق أهداف الدولة وتلبية احتياجات المجتمع، وهو ما يمكن الإشارة إليه على النحو التالي^٢:

➤ تتضمن الموازنة العامة أهداف اجتماعية تشمل إقامة مشاريع تنموية، تحسين مستوى الخدمات الصحية والسكانية، تعزيز الاستثمار في القطاع الخاص، وزيادة تمويل الحكومة من الطبقات الغنية.

^١ د. حمدي عبد الدايم، أحمد. الحوكمة في الموازنة وتطبيقاتها لتحقيق التنمية المستدامة بمصر دراسة تحليلية ٢٠٠٠-٢٠١٤. المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، ٧(ملحق العدد الرابع)، ٢٠١٦، ٢٦٥-٢٨٠.

^٢ د. منى سالم حسين مرعي، هدى سالم حسين مرعي، دور الموازنة العامة للدولة في تحقيق التنمية المستدامة، ورقة مقدمة إلى الندوة العلمية الرابعة التي أقامها قسم تقنيات المحاسبة تحت عنوان (دور الموازنة العامة للدولة في النمو والتطور الاقتصادي)، كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة الموصل، بتاريخ ٥/٥/٢٠١٩.

➤ كما أنها تعمل على تحقيق العديد من الأهداف العملية الرامية لتشجيع البحث العلمي، وكذلك تحسين أهداف التخطيط بالإضافة إلى كونها تمثل مصدراً للمعلومات.

➤ أما على الجانب الاقتصادي فإن الموازنة العامة تسهم في تحقيق أهداف اقتصادية عديدة وذلك لتوزيع الموارد الخاصة بالدولة بحسب الأولويات التي تعتمدها السلطة، كما يتم استخدامها كأداة مهمة للرقابة على إنفاق المال العام، بالإضافة إلى توجيه دفعة الاقتصاد المحلي وأنشطة الاستثمارات بحسب اتجاهات السياسات العامة للدولة، كما أنها تسهم في تخفيض العجز الذي تعاني منها الموازنة العامة وتضييق نسبة الدين العام وتحقق التوازن في الميزان الجاري لميزان المدفوعات.

وبالتالي، تعتبر الموازنة العامة أداة حيوية للدولة لتنفيذ سياساتها المالية والاقتصادية من خلال تحقيق الاستخدام الأمثل لمواردها. وفي هذا، تهدف الموازنة إلى توظيف الإيرادات والنفقات بشكل فعال لزيادة النمو الاقتصادي وتلبية الحاجات العامة للمواطنين وفق الفلسفة الاقتصادية. من المهم أن تكون عملية تهيئة وتنفيذ الموازنة شفافة، من خلال نشرها وتحليلها وبناء الثقة بها. يجب أيضاً توضيح أهداف وقواعد عمل السياسة المالية وفق مبادئ قانون الموازنة، ومعرفة الخطط التنموية للدولة. ويتطلب ذلك إعداد موازنة تنموية استراتيجية تتماشى مع برنامج الخطة التنموية، وتوجيه الإيرادات نحو تحقيق الأهداف المحددة. لذا يتعين أن يكون المنهج الوزاري، الذي يحدد السياسة المالية والنقدية للحكومة والبرامج التنفيذية، متماشياً مع برامج التنمية. ومن ثم ينبغي إجراء دراسة الموازنة في إطار سياسات الموازنات

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

المعتمدة، بما يتناسب مع احتياجات التنمية المستدامة. يجب أيضاً تقييم كيفية إعداد وتنفيذ الموازنة بشكل مناسب لتحقيق أهداف التنمية^١، بما يتماشى مع مفهوم الحوكمة كونها تعكس استخدام السلطة السياسية وممارسة الضبط والرقابة في المجتمع فيما يتعلق بإدارة موارد المجتمع من أجل تحقيق أهداف التنمية سواء على المستوى الاقتصادي أو الاجتماعي^٢.

وفي هذا الإطار، تؤدي السياسة المالية دوراً كبيراً في دعم أهداف التنمية المستدامة وتحقيق غاياتها. وتشمل فالمجالات الرئيسية التي تستهدفها أطر السياسة المالية وبخاصة ما يتعلق بأهداف التنمية المستدامة على مستوى تعبئة الموارد المحلية، والسياسات الخاصة بالتوزيع، وعمليات إعادة توزيع الدخل، ومساعي التخفيف من وطأة الفقر، ومكافحة الأضرار البيئية وحمايتها. هنا يكون للتدخلات المالية أثر واضح ومباشر على كافة الأهداف البيئية، والاجتماعية، والاقتصادية ذات الصلة بالتنمية المستدامة. وبالتالي، فإن عملية تعبئة الموارد العامة المحلية تكتسب أهمية كبرى، وذلك من خلال عدة طرق في مقدمتها زيادة حصيلة الضرائب وغيرها من المصادر المختلفة للإيرادات غير الضريبية بشكل كفاء، وكذلك لتأمين الأموال المطلوبة لتمويل السلع العامة، وتنفيذ كافة أهداف التنمية المستدامة بمختلف فئاتها. كما ان السياسة المالية تؤدي دوراً رئيسياً في تعزيز التشغيل وتحفيز المنتج ودفع

^١ بلواضح عبد العزيز، الحوكمة والموازنة العامة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مجلة دفاقر اقتصادية، مجلد ٣، عدد ١، 2012، ص ١٦٣.

^٢ Abdellatif. Adel, Good Governance and its Relationship to Democracy and Economic Development , UNDP, Workshop IV, Democracy, Economic, Development and Culture, Republic of Korea, 2003, P 22.

العمل المناسب لتحقيق نمو الاقتصاد، ودعم استقرار الاقتصاد الكلي-Macro-economic¹.

هنا يمكن القول بأن هذا الدور لا يساعد على تحقيق الأهداف الاقتصادية للتنمية المستدامة فقط، إنما يساعد على تحقيق الأهداف البيئية والاجتماعية أيضا. كما تلعب السياسة المالية دوراً مهماً في مساعي الحد من الفقر، بالإضافة إلى إعادة توزيع الدخل وتحقيق أهداف العدالة الاجتماعية، وذلك عن طريق استخدام الضرائب، وضبط الإنفاق الاجتماعي من أجل مكافحة اعدم المساواة في الدخل، وتحفيز المساواة بين الجنسين. وفي هذا الحالة يكون بالإمكان استخدام الحوافز التي تقدمها أدوات السياسة المالية الرامية لتحقيق التقدم في العمل البيئي بشكلٍ فعال. كما تعد الإيرادات الضريبية، وكذلك إصلاح منظومة دعم الطاقة في مقدمة التدابير التي يمكن اتخاذها في إطار السياسات المالية من أجل حماية البيئة وضمان الاستخدام الأمثل والرشيد للموارد الطبيعية، وهو ما يعد بمثابة حجر الزاوية بالنسبة للتنمية المستدامة².

وعلى ذلك، تبرز أهمية وجود نظام مناسب للحوكمة الرشيدة يقوم على مؤسسات فاعلة لدعم الموازنة العامة، وهو ما يعد بمثابة شرط ضروري للدور المهم الذي تقوم به السياسة المالية في تحقيق الأهداف الإنمائية المستدامة، ذلك أنها تسهم في توفير أنظمة مناسبة للحوكمة الجيدة، بما يسهم في خلق بيئة مناسبة وداعمة

¹ سليم رضوان، دور السياستين المالية والنقدية في تحقيق التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مجلد ٨، عدد ٨، ٢٠٠٨، ص ص ٨٩ - ١٠٥.

² أناستازيا غوسينا، وبواز ناندوا، سياسات المالي العامة الداعمة للنمو المستمر والاحتوائي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي، أكتوبر ٢٠١٨.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

لتحقيق الأهداف الإنمائية المستدامة التي تعمل على تعزيز الشفافية والمساءلة؛ وإمكانية مواجهة الفساد، والتأكيد على إمكانية سيادة القانون، وتعزيز فعالية الحكومة، إذ يترتب على النمط السيء للإدارة ونظم الحوكمة الضعيفة، الذي يبدو جليا في المؤسسات الضعيفة التي تفتقر إلى القواعد المالية الفاعلة، إنما يترتب عليها آثار سلبية فيما يخص عدالة التخصيص بالنسبة للإنفاق الحكومي الكفؤ، ويحد من قدرته على التعبئة الرشيدة للإيرادات الحكومية^١.

¹ Anuar, F. S., Alwi, N. M., & Ariffin, N. M. Financial management practices and performance of zakat institutions in Malaysia. *IPN Journal of Research and Practice in Public Sector Accounting and Management*, 9(1), 2023, 1-26.

➤ المبحث الثاني

مؤشرات حوكمة الموازنة في إطار أهداف التنمية المستدامة

أطلقت مصر رؤية ٢٠٣٠ منذ عام ٢٠١٦ بحيث تعكس خطة تنمية وطنية طويلة المدى وتستند رؤية مصر إلى مبادئ التنمية المستدامة الشاملة والتنمية الإقليمية المتوازنة، وتعكس رؤية ٢٠٣٠ الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة وهي البعد الاقتصادي، والبعد الاجتماعي، والبعد البيئي، وتستهدف الاستراتيجية تحسين جودة الحياة في الوقت الحاضر بما لا يخل بحقوق الأجيال القادمة^١.

➤ المطب الأول

تطبيق موازنة موجهة بالنتائج في مصر

وفي حين أصبح تحقيق أهداف التنمية المستدامة أحد الأهداف الأساسية لدول العالم المتقدمة والنامية، وهو المسيطر على اتجاهات غالبية الدول لتبني رؤى لتحقيقها على المستوى الوطني، باتت أهداف التنمية المستدامة على ناصية أولويات الخطط الاقتصادية بالنسبة للدولة المصرية. وقد ارتبط ذلك بشكل أساسي بالأهمية التي تحظى بها هذه الأهداف على المستوى المحلي في تحقيق الأهداف التنموية،

١ وفقا لما هو معلن من جانب وزارة التخطيط المصرية، تهدف هذه الرؤية إلى أن تكون مصر بحلول ٢٠٣٠ ذات اقتصاد تنافسي ومتوازن ومتنوع يعتمد على الابتكار والمعرفة ويقوم على العدالة والاندماج الاجتماعي والمشاركة، ذات نظام بيئي متوازن ومتنوع لتحقيق التنمية المستدامة وترتقي بجودة حياة المصريين بما لا يخل بحقوق الأجيال القادمة. أنظر: وزارة التخطيط المصرية، الأجددة الوطنية للتنمية المستدامة رؤية مصر ٢٠٣٠ المحدثه، ٢٠٢٢. متاحة الكترونيا على الرابط:

<https://mped.gov.eg/files/egypt2030.pdf>

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

وكذا وأهمية العمل على تمكينها^١. وقد انعكست أصداء ذلك على مع تنامي الحديث عن توطين أهداف التنمية المستدامة بما تمثله من وضع السياق المحلي في الاعتبار عند تنفيذها، وعادة ما تعني عمليات التوطين بتمكين المستويات المحلية من الموارد وصنع القرار المحلي، ورفع الوعي بأهمية التنمية المستدامة، وتعزيز المشاركة والمساءلة من خلال الآليات المختلفة، وتبني آليات مبتكرة وفعالة تساعد على تحقيق أهدافها وتأخذ في اعتبارها السياق المحلي.

تم تطوير استراتيجية للتنمية المستدامة في مصر ضمن رؤية مصر ٢٠٣٠، والتي تعتبر محطة رئيسية في مسار التنمية الشاملة في البلاد. ترتبط هذه الاستراتيجية بين الحاضر والمستقبل، مستوحاة من إنجازات الحضارة المصرية العريقة. تهدف هذه الاستراتيجية إلى بناء مسار تنموي واضح يقود إلى وطن متقدم ومزدهر، حيث تسود العدالة الاقتصادية والاجتماعية، وتعيد إلى الحياة دور مصر التاريخي في الريادة الإقليمية. تعمل هذه الاستراتيجية كخارطة طريق تستهدف تحقيق أحلام وتطلعات الشعب المصري في توفير حياة لائقة وكريمة.

ولتحقيق موازنة موجهة بالنتائج في مصر، يجب على التخطيط أساسه أن يكون على أساس النتائج والآثار المجتمعية المستهدفة. يجب تحديد الأهداف والنتائج بشكل واضح ودقيق وقابل للتحقق والقياس. ينبغي تخطيط البرامج والأنشطة بشكل

^١ أصبحت أهداف التنمية المستدامة بمثابة دعوة عالمية للعمل للقضاء على الفقر وصون الأرض وتحسين المعيش في كل مكان. وقد تبنت كافة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة هذه الأهداف السبعة عشر في عام ٢٠١٥، بوصفها جزء من جدول أعمال التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، الذي حدد خطة مدتها ١٥ عامًا لتحقيق تلك الأهداف. أنظر: أهداف التنمية المستدامة، على الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمم المتحدة، على الرابط: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/>

يحق أعلى كفاءة ممكنة في تحقيق الأهداف والنتائج. يعتمد نجاح هذا الأسلوب على تحديد الأثر المجتمعي المطلوب تحقيقه ووضع برامج استراتيجية لتحقيقه وتوزيعها على الوزارات والجهات المختلفة. ومن أجل تحقيق هذا الهدف، يجب هيكلة الوزارات والمؤسسات العامة والوحدات الحكومية بشكل مناسب، وتدريب وتأهيل الكوادر البشرية على التعامل مع الموازنات الموجهة بالنتائج. يُعد النظام المحاسبي الحكومي أداة أساسية لترجمة نتائج تنفيذ الموازنة، كما يُعد بناء بُنى تحتية لنظام إدارة المعلومات الحكومية الموحد أمرًا ضروريًا. لذا، من المهم تطوير بُنى تحتية قوية لإدارة المعلومات وتأهيل الكوادر البشرية لتنفيذ نظام موازنة موجهة بالنتائج بفعالية، وضمان أن يكون التخطيط مبنياً على تحديد الأثر المجتمعي المطلوب لضمان تحقيق أهداف التنمية بشكل فعال^١.

الاستدامة المالية

من الناحية النظرية، يقال إن السياسة المالية تكون مستدامة عندما تميل نسبة الدين العام إلى الناتج إلى الثبات على المدى الطويل، أي عندما تعود النسبة بسرعة إلى مستوياتها الطبيعية، على الرغم من حدوث تغييرات طارئة. ومن أجل القيام بذلك، يجب أن تكون الإيرادات الحكومية كافية لتغطية أعباء الديون المستقبلية، دون الحاجة إلى إعادة جدولة الدين أو الاقتراض مرة أخرى لسداد الدين. بالإضافة إلى ذلك، تجدر الإشارة إلى أن السياسات المالية الحكومية لها تأثير كبير على توزيع الدخل المتاح بين أفراد الجيل الواحد أو بين الأجيال المختلفة. يمثل الإنفاق الحكومي

^١ د. عبدالعظيم البناء، بشير؛ د. حسن زغلول، أحمد؛ د. علي عبدالفتاح محمد، أحمد. مدخل مقترح لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وأثره على النظام المحاسبي الحكومي في مصر. المجلة المصرية للدراسات التجارية، ٤٧(٢)، ٤٢١-٤٤٦. (٢٠٢٣).

١٥- دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

على السلع والخدمات عبئاً ضريبياً سواء على الأجيال الحالية أو المقبلة، بحيث إذا كانت الضرائب الحالية غير كافية لتغطية النفقات الحكومية، فإن معدل الضريبة سيرتفع في نهاية المطاف في المستقبل لسداد الديون الحكومية التي لجأت إليها الحكومة لإصدار مقدمات^١. وتتحقق الاستدامة المالية إذا كانت الموازنة قادرة على تمويل الإنفاق العام دون إحداث تغيير جوهري في هذا الإنفاق من خلال إلغاء إحدى الوظائف الرئيسية التي تؤديها الدولة^٢.

بتقييم الاستدامة المالية في مصر باستخدام التحليل الحسابي لسلسلة زمنية أطول ومحدثة خلال الفترة ١٩٩٠/١٩٩١-٢٠١٧/٢٠١٨. ويكشف تنفيذ مؤشرات جدول أعمال التنمية -المستخدمة على نطاق واسع- لتقييم الاستدامة المالية في مصر أن السياسة المالية في مصر تظهر الاستدامة خلال الفترة ١٩٩٠/١٩٩١-٢٠١٧/٢٠١٨. وفيما يتعلق بتقليل الفجوة الضريبية في مصر، تجدر الإشارة أيضاً إلى التأكيد على دور وزارة المالية في وضع وتطبيق إجراءات صارمة لمنع التهرب الضريبي من دافعي الضرائب. كما توصي هذه الورقة وزارة المالية بإدماج القطاع غير الرسمي في القطاع الرسمي من خلال تفعيل الفاتورة الضريبية الإلكترونية بهدف توسيع القاعدة الضريبية. ومع ذلك، فإن تطبيق التوزيع العام في مصر غير قابل

¹ Al Sayed, O., Samir, A. and Anwar, H.H. (2021), "Assessing fiscal sustainability in Egypt: a comparative study", Review of Economics and Political Science, Vol. 6 No. 4, pp. 292-310. <https://doi.org/10.1108/REPS-02-2020-0020>

² European Commission (2016), Fiscal Sustainability Report 2015, Institutional Paper 018/2016, Directorate General for Economic and Financial Affairs, European Economy, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf.

للتطبيق في ظل العديد من القيود النظرية والتجريبية التي تعيق تنفيذ هذا النهج، بما في ذلك القيود الفنية والقانونية والمؤسسية، بالإضافة إلى البنية الديموغرافية¹.

تشير الآثار السياسية الرئيسية للنتائج التجريبية لهذه الورقة إلى تركيز أقوى على تعزيز مجموعات البيانات الحالية وإنشاء مجموعات بيانات جزئية جديدة حول ملفات الضرائب والتحويلات لمختلف الفئات العمرية من أجل قياس الآثار التوزيعية للسياسة المالية الحالية على الدخل الحالي. والأجيال القادمة في مصر. على وجه الخصوص، هناك دور حاسم لمختلف المؤسسات مثل الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ووزارة المالية لتنسيق البيانات المطلوبة لحساب إجمالي الناتج المحلي في مصر بشكل صحيح حيث أن هذا النهج معروف جيدًا ومطبق جيدًا في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم، لا سيما أن هناك الكثير من المزايا إذا وقد طبقت مصر نهج الحصيلة العامة لأنه نهج جديد نسبيًا يستخدم لتقييم الاستدامة المالية مقارنة بحسابات العجز. وسوف يوفر التحليل العام، في حالة تطبيقه في مصر، مؤشرًا واقعيًا للآثار التوزيعية للسياسة المالية الحالية في مصر من حيث توزيع صافي العبء الضريبي على الأجيال الحالية والمستقبلية لتقييم مدى استدامة السياسة المالية في مصر. كما أن نهج GA يفوق نهج DA في تمثيل تأثير الرعاية التوزيعية الحقيقي للسياسة المالية الحالية. وفي حالة تطبيق التوزيع العام في مصر، ينبغي تنفيذ سياسات مالية بديلة لمعالجة عيوب النهج التقليدي. بالإضافة إلى ذلك، يتضمن

¹ Al Sayed, O., Samir, A. and Anwar, H.H. (2021), Op Cit.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

نهج الجمعية العامة للاعتبارات البيئية من أجل تحقيق العدالة بين الأجيال بشكل أشمل من عدالة توزيع الضرائب^١.

تشمل سياسات التنمية على المستوى الاقتصاد الكلي عددًا من السياسات الرئيسية، منها السياسات المالية التي تهدف إلى تحقيق الانضباط المالي عبر تقليل العجز وتحسين هيكل الإنفاق وتقليل حجم الدين العام من خلال تحسين نظام المشتريات الحكومية وتطوير نظام الدعم، إلى جانب زيادة الإيرادات، خاصة الضرائب، من خلال توسيع قاعدة الضرائب بما في ذلك إدخال القطاع غير الرسمي في نطاق الضرائب، ومكافحة التهرب الضريبي. كما تهدف إلى تقليل الإنفاق الجاري الموجه للدعم والأجور والفوائد مقابل زيادة الإنفاق المحفز للنمو الاقتصادي وتحقيق التنمية المستدامة. أما السياسات النقدية، فتهدف إلى الحفاظ على استقرار الأسعار وخفض معدلات التضخم من خلال تحقيق توازن بين استقرار الأسعار والنمو، مع مراعاة أثر سياسات مكافحة التضخم لتجنب التأثيرات السلبية لرفع أسعار الفائدة على مختلف قطاعات الاقتصاد. كما تهدف إلى زيادة فعالية التوسط المالي وتحقيق التضمين المالي من خلال زيادة منح الائتمان للقطاع الخاص وتوفير التمويل لدعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة. بالإضافة إلى ذلك، تستهدف سياسات التشغيل تنفيذ برامج الأشغال العامة وتعزيز فعالية سوق العمل، بالإضافة إلى سياسات طويلة المدى التي تهدف إلى رفع معدلات نمو النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص وإصلاح

^١ Al Sayed, O., Samir, A. and Anwar, H.H. (2021), Op Cit.

نظام التعليم والتدريب. بشكل عام، يظهر من النص أهمية اعتماد سياسات شاملة لمعالجة التحديات التي تواجه قطاعات الاقتصاد ككل^١.

وقد وجد ذلك صدها في مصر، حيث أصبح تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية والأممية الهدف الرئيس للدولة المصرية خلال السنوات الماضية، وأيقنت الحكومة أنها لا يمكنها تحقيقها دون تعزيز عملية توطينها من خلال دعم المستوى المحلي ومساعدتها على تحقيق الأهداف الاقتصادي والاجتماعية المنشودة والارتقاء بحياة المواطن المصري. وقد وُجِدَت جذور ذلك في توجه الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي أشار إلى تمكين الإدارة المحلية، حيث فُكِّل دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية سعياً إلى تحقيق الاجتماعية. كما نص على أن يكون للوحدات المحلية موازنات مستقلة تدخل في مواردها الضرائب والرسوم ذات الطابع المحلي، مما يتيح درجة أكبر من الاستقلالية لتلك الوحدات من خلال توفير الموارد المحلية وتلبية احتياجات المواطنين^٢. أما بالنسبة للإطار القانوني الخاص بدعم عملية

^١ د. إبراهيم، وفاء سعد. تأثير رؤية مصر ٢٠٣٠ على التنمية الاقتصادية (نموذج ARMA والمؤشرات الكمية). *مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية* 111-138، (2) 24، ٢٠٢٣.

^٢ نص الدستور المصري لعام ٢٠١٤ على أن الدولة "تكفل دعم اللامركزية الإدارية والمالية والاقتصادية، وينظم القانون وسائل تمكين الوحدات الإدارية من توفير المرافق المحلية، والنهوض بها، وحسن إدارتها، ويحدد البرنامج الزمني لنقل السلطات والموازنات إلى وحدات الإدارة المحلية. كما تكفل الدولة توفير ما تحتاجه الوحدات المحلية من معونة علمية، وفنية، وإدارية، ومالية، وتضمن التوزيع العادل للمرافق، والخدمات، والموارد، وتقريب مستويات التنمية، وتحقيق العدالة الاجتماعية بين هذه الوحدات، طبقاً لما ينظمه القانون. أنظر الدستور المصري، متاح على موقع الهيئة العامة للاستعلامات المصرية، على الرابط: <https://2u.pw/Nv3yDRR>

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

التوطين فقد أعدت الحكومة مشروع قانوني التخطيط العام للدولة^١ والإدارة المحلية^٢، اتساقاً مع النصوص الدستورية المتعلقة باللامركزية.

وفي مصر، اعتمدت الحكومة في ضبط وتهيئة وإعداد الموازنة العامة على أنظمة محاسبية ارتكزت في المقام الأول على تحقيق الأهداف الرئيسية وما يتفرع عنها من أهداف بالنسبة للمراكز الخاصة بالمسؤولية المتعددة داخل كافة مؤسسات وقطاعات الاقتصاد المصري، سواء كانت هذه القطاعات إنتاجية أو خدمية. وقد ارتبط ذلك، بدرجة كبيرة، بالعديد من مقومات نجاح نظام موازنة البرامج والمحاسبة عن الأداء في توسيع أنماط المرونة اللازمة لتعبئة الموارد المتاحة لكل مؤسسة أو وحدة خدمية أو إنتاجية مع تركيز الرقابة والمتابعة على النتائج وخاصة بعد أن أصبحت المنافسة الدولية في ظل العولمة هي صراع كفاية إنتاجية وكفاءة أداء. ولهذا تحددت في مصر، من خلال وزارة المالية، عددٌ من الأهداف ذات الصلة بتطبيق

^١ صدر قانون التخطيط العام للدولة تحت مسمى "قانون رقم ١٨ لسنة ٢٠٢٢، ويعد بمثابة الإطار التشريعي لإعداد خطط التنمية المستدامة، ويهدف القانون إلى رسم المنظومة المتكاملة للتخطيط التنموي المتوازن، ومتابعة تنفيذها، وتقويم نتائجها على المستوى القومي والإقليمي والمحلي والقطاعي، وتحديد أدوار الجهات المعنية بالتخطيط، وآليات الشراكة بينها لرفع مستوى المعيشة. نص القانون متاح على الرابط: <https://manshurat.org/content/sdr-qnwn>

[ltkhtyt-lm-ildwl](#)

^٢ وفقاً للقانون المنشور في الجريدة الرسمية المصرية بتاريخ ١٧ فبراير ٢٠٠٢، صدر قانون نظام الإدارة المحلية في مصر حيث تضمن تعديلات للقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ الخاص بنظام الحكم المحلي، والذي صدر في الجريدة الرسمية المصرية عدد ٢٥، بتاريخ ٢١ يونيو ١٩٧٩.

موازنة البرامج والمحاسبة عن الأداء في الحكومة وقد وردت هذا الأهداف على النحو التالي^١:

- تعظيم حجم وجود الخدمات العامة المؤداة بما يتبع ذلك من رفع فاعلية وجودة الإنفاق العام.
- تحقيق الرقابة على فاعلية برامج النشاط والمصاحبة لتنفيذ الموازنة في تحقيق الأهداف المنوطة بالجهة وفقا للقوانين والقرارات المنشئة أو المنشئة أو المنظمة لها ووفقا لخطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية.
- الاستغلال الأمثل للموارد المادية والبشرية المتاحة والكشف عن الطاقات العاطلة بمراكز المسؤولية المختلطة.
- الكشف عن مراكز المسؤولية التي تتضاءل جدواها لإدماجها أو إلغائها وفقا لمنهج الموازنة الصفرية.
- ترشيد تكاليف إنجاز برامج النشاط الجاري وتكاليف المشروعات الاستثمارية واختيار أفضل بدائل التنفيذ الأقل تكلفة والأعلى فاعلية.
- استقصاء وتحليل أسباب الانحرافات في تنفيذ برامج النشاط وفي معدلات الأداء المصاحبة للموازنة فيما بين أية انحرافات مرتبطة بكمية الخدمات

^١ قدرت استخدامات الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٢٣/٢٠٢٤ بمبلغ ٤,٣٤٩,٢١٤,١٦١,٠٠٠ جنيه (أربعة تريليونات وثلاثمائة وتسعة وأربعون مليار ومائتان وأربعة وعشرون ومائة وواحد وستون ألف جنيه)، كما قدرت إيرادات الموازنة العامة للدولة ومتحصلاتها من الإقراض ومبيعات الأصول المالية وغيرها من الأصول ٢,٢٠٨,٨٦٠,٢٥٢,٠٠٠ جنيه (تريليونان ومائتان وثمانية مليارات وثمانمائة وستون مليون ومائتان واثان وخمسون ألف جنيه)، وذلك وفقا للقانون رقم ٩١ لسنة ٢٠٢٣ بتاريخ ٣٠/٠٦/٢٠٢٣ - الجريدة الرسمية- العدد ٢٥ مكرر (أ) بشأن ربط الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٢٣/٢٠٢٤.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

العامة المحققة ومستوى جودتها أو ترتبط بتشكيلة هذه الخدمات أو تكلفتها بكفاءة مراكز المسؤولية.

➤ **المطلب الثاني**

مؤشرات حوكمة الموازنة العامة

ويمكن الإشارة إلى مؤشرات حوكمة الموازنة العامة في إطار أهداف التنمية المستدامة في مصر على النحو التالي:

أولاً. كفاءة الموازنة وعدم تشتتها

يعد تماسك وعدم تشتت الموازنة عنصراً حاسماً في عمليات ترشيد الموازنة من حيث أنه يسمح للحكومة بتخصيص الموارد لدعم الأولويات المحددة. ويتكون هيكل المالية العامة في مصر من ٦٥٤ هيئة موازنية، و ١٦١ وحدة على المستوى المركزي، و ٣٤٩ على المستوى المحلي، و ١٤٤ هيئة عامة خدمية. وتقوم كل هيئة من هذه العيانات بوضع موازنتها وفقاً لمنشور الموازنة العامة السنوية، وتتفاوض بشأنها مع وزارة المالية بشأن الإنفاق الجاري، ومع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بشأن الإنفاق الاستثماري. ويعد هذا العدد من الهيئات الموازنية مفرطاً وفقاً للمعايير الدولية، مما يساهم في تجزئة الموازنة وتشتتها، كما أنه لا يسمح بتغيير السياسات أو التدخلات المشتركة بين الجهات استناداً إلى الأهداف التنموية. وبالنظر إلى حقيقة أن هذه الهيئات الموازنية أنشئت بناءً على قوانين ولوائح، فيتوفر العديد من الخيارات لتقليص عددها. ويتمثل أحد هذه الخيارات في إعادة تصنيف هذه الهيئات الموازنية إلى هيئات أولوية لها الحق في التفاوض على موازنتها مع وزارة المالية، وهيئات ثانوية لها الحق في التفاوض على موازنتها مع الهيئات الأولية. فضلاً عن ذلك،

يوجد لدى العديد من الوحدات المستقلة والاقتصادية سلطة التدخلات في ولايات مختلفة القطاعات من خلال النفقات الجارية والاستثمارية، مع قدر محدود من التنسيق بين الوزارات. وتزداد خطورة هذا الأمر بشكل خاص على المستوى المحلي حيث تتضاءل القدرة على إدارة تعقيدات النظام المجزأ.

ويعد هذا الجزء للموازنة العامة في مصر من الكفاءة التخصيفية، وهذا بدوره يحد من فعالية تحديد الأولويات، إذ لا يمكن تخصيص الموارد بسهولة للمجالات الأكثر احتياجاً، كما أنه مستهلك للوقت بشكل مفرط للغاية. ويعد تعزيز وحدة وتماسك الموازنة وعدم تشتتها في مصر أمر ضروري لضمان كفاءة الموازنة واتساقها مع الأهداف الاقتصادية الكلية والتنمية.

ثانياً. الإنفاق الحكومي في مصر من منظور أهداف التنمية المستدامة

يعكس التصنيف الوظيفي للموازنة العامة للدولة في مصر قرارات الحكومة بشأن تخصيص الإنفاق العام بين الخدمات الاجتماعية (كالصحة والتعليم)، والبنية التحتية والمرافق العامة والشؤون الاقتصادية (مثل النقل والمياه والصرف الصحي والإسكان والطاقة والصناعة والزراعة)، والخدمات العامة البحتة (مثل العدالة والشرطة والدفاع القومي)، والحماية الاجتماعية. وفي الواقع، ترتبط بعض أهداف التنمية المستدامة ارتباطاً مباشراً بتخصيص الموارد لقطاعات وأنشطة محددة، مثل الصحة (الهدف الثالث)، التعليم الجيد (الهدف الرابع)، والزراعة (الهدف الثاني)، والمياه والصرف الصحي (الهدف السادس)، والطاقة (الهدف السابع)، والبنية التحتية والتصنيع (الهدفان التاسع والحادي عشر).

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

من ناحية أخرى، تؤثر قرارات الحكومة بشأن كيفية تخصيص الإنفاق الحكومي بين بنود الإنفاق الجاري (مثل الأجور والرواتب والسلع والخدمات والفوائد والمدفوعات التحويلية)، والبنود الرأسمالية (أي الاستثمارات) على أهداف التنمية. ففي حين أن بعض أهداف التنمية المستدامة، مثل تلك المتعلقة بالزراعة، والمياه والصرف الصحي، والطاقة والبنية التحتية تنطوي على أنشطة كثيفة رأس المال يتطلب بعضها الآخر إنفاقاً جارياً أعلى نسبياً مثل تلك التي تتصل بالحد من الفقر وعدم المساواة، والتعليم، والصحة. ونتيجة لذلك، هيكل الإنفاق الحكومي، ومدى تحيزه نحو الإنفاق الجاري أو الاستثماري، سوف ينعكس بشكل أو بآخر على التقدم نحو تحقيق الأهداف المختلفة للتنمية المستدامة.

علاوة على ذلك، يترتب على قرار الحكومة بشأن كيفية تخصيص أموال الموازنة بين المستويات الإدارية (المحلية مقابل المركزية) آثار على كفاءة تقديم الخدمات العامة وفعاليتها، وهذا بدوره سيؤثر على الوثيرة التي يمكن للبلاد من خلالها تحقيق أهداف التنمية المستدامة^١.

ثالثاً. الإيرادات الحكومية من منظور التنمية المستدامة

تعد الموارد العامة المحلية، بما في ذلك الضرائب والإيرادات غير الضريبية، أحد الأساسيات التي تستخدم لتمويل أهداف التنمية المستدامة. يرتبط الهدف السابع

¹ Kofahe, M. K., Hassan, H. & Mohamad, R., Factors Affecting Successful Implementation of Government Financial Management Information System (GFMIS) In Jordan Public Sector: A Proposed Framework, International Journal of Accounting Finance and Business (IJAFB), Vol. 4, No.20,, 2019, pp32-44.

عشر من أهداف التنمية المستدامة، "الشراكات من أجل الأهداف"، مباشرة بالإيرادات في الميزانية العامة للدولة. وتهدف فقرة ١/١٧ إلى تعزيز جمع الموارد المحلية من خلال تحسين قدرة الحكومة على جمع الضرائب والإيرادات الأخرى. تعتبر جمع الموارد المحلية عاملاً رئيسياً يشكل تحدياً كبيراً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر. على الرغم من أن جمع الموارد من جميع المصادر العامة والخاصة والمحلية والدولية ضروري لتحقيق التنمية، إلا أن حصة كبيرة من الاستثمارات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة في مصر تحتاج إلى تمويل من الموارد العامة المحلية^١.

رابعاً. أثر تطبيق حوكمة الموازنة على النظام الحاسبي الحكومي

يُنظم النظام المحاسبي الحكومي بشكل كامل من خلال العديد من القوانين واللوائح المالية التي تضمن قدرًا مناسبًا من الترابط والاتساق على مستوى النظام. حيث لا يتم السماح للمستخدمين بأية تعديلات أو إلغاء لأي مستندات أو دفاتر أو أية سجلات أو حتى نماذج محاسبية، إلا من خلال الحصول على ترخيص رسمي يسمح بذلك. ويعتبر النظام المحاسبي الحكومي بمثابة أداة تعكس النتائج التي تسفر عنها تنفيذ الموازنة العامة بالدولة، وهنا يتعين أن يتم إجراء تحديثات دورية ومنتظمة للنظام حتى يتوافق مع التطورات التي تجرى على الموازنة العامة. لذا يجب دراسة الآثار المترتبة على تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج على جودة بيانات النظام المحاسبي الذي تتبعه الحكومة وعلى كفاءة تشغيل البيانات المالية وعلى جودة التقارير المالية وعلى التواصل بين الجهات الحكومية، من أجل تحسين جودة المعلومات ودقة اتخاذ

¹ Uyar, A. and Bilgin, N., Budgeting practices in the Turkish hospitality industry: An exploratory survey in the Antalya region, International Journal of Hospitality Management, Vol.30 No.2, 2011, pp.398- 408

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

القرارات. يتطلب تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج إيجاد مدخل مناسب يستند إلى دراسة تأثير هذا التطبيق على عناصر النظام المحاسبي الحكومي في ظل التحول الرقمي، بما في ذلك القوانين واللوائح والدليل المحاسبي وشجرة الحسابات والدورة المستندية^١.

خامسًا. أثر حوكمة الموازنة على جودة التقارير الحكومية وجودة الاتصال

بين الجهات الحكومية

تقوم وزارة التخطيط بإعداد نماذج لموازن البرامج والأداء وتوزيعها على الجهات الحكومية كخطوة تجريبية للتطبيق تعدها كافة الهيئات المرتبطة بالموازنة دوريًا كل ثلاثة شهور ثم نموذج كامل عن السنة ككل. غير أن الملاحظ على الحساب الختامي للجهات الحكومية في مصر أنه ما يزال يعد في شكل موازنة البنود ودون أي ربط مع الأهداف والبرامج التي تستهدف الجهة تطبيقها، الأمر الذي يفرغ عملية حوكمة الموازنة من مضمونها ويصعب معه مجرد القياس لأثر الإنفاق على تلك البرامج، وتقوم الجهات الحكومية بإعادة توزيع هذه البنود على مجموعة من البرامج الرئيسية والفرعية والأنشطة وفق نماذج وكشوف منفصلة عن النظام المحاسبي^٢. كما يتم توزيع التكاليف على البرامج على أسس حكومية مثل عدد العمال بكل إدارة ودون وجود أسس ترتبط بشكل حقيقي بالبرامج مما يترتب عليه تكاليف

^١ محمد خالد المهاني، تنفيذ الموازنة العامة وعلاقتها بالنظام المحاسبي الحكومي، مجلة الإدارة والاقتصاد، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، عدد ٦٥، العراق، (٢٠٠٧).

^٢ Mangualde, B. R. , perceptions of benefits and challenges of public sector accounting reforms: a cross-sectional comparison between Brazilian and English local governments", master, college of social science, university of Birmingham, (2013).

غير واقعية لتلك البرامج، ولا يمكن التعويل عليها في التخطيط لسنوات مقبلة، وهذه النماذج ترفق بالختم ولا يتم مراجعتها من قبل الجهاز المركزي للمحاسبات أو تفتيش وزارة المالية لعدم ارتباطها بالتقارير المطبوعة. إن ذلك يتطلب تغييرا جذريا في الحسابات الختامية والتقارير المالية، وهو ما ينعكس على شكل التقارير المالية الدورية والحسابات الختامية للجهات الحكومية بما يلائم تطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج ويمكن معه قياس واقعي لنتائج تنفيذها^١.

سادسًا. حوكمة الموازنة العامة ومسارات تحقيق التنمية المستدامة

تستهدف حوكمة الموازنة إرساء قيم الشفافية والمشاركة في مؤسسات الموازنة على النحو الذي يحقق فاعلية المساءلة لتلك المؤسسات، باعتبار أن فاعلية المساءلة هي الأساس في تحقيق تراكز رأس المال الاجتماعي ودفع مسار التنمية المستدامة^٢. حيث تسعى عملية شفافية الموازنة العامة إلى تحسين نوعي الحياة، وزيادة مستويات الرفاعية من خلال توسيع نطاق الفرص والخيارات المتاحة أمام المواطنين، وهو ما يتطلب ضرورة تبني حزم من الإصلاحات في المؤسسات الحكومية ودعم الأداء المؤسسي فيها لتحقيق أفضل معدلات الحوكمة للوصول إلى الإدارة الحكومية الصالحة التي تعمل في ظل نظام ديمقراطي يستهدف اقتلاع جذور الفساد بكافة

^١ بشير عبد العظيم البناء، أحمد حسن زغلول، أحمد على عبد الفتاح، مدخل مقترح لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وأثره على النظام المحاسبي الحكومي في مصر، *المجلة المصرية للدراسات التجارية*، كلية التجارة، جامعة المنصورة، مجلد ٤٧، عدد ٢، أبريل، الصفحة ٤٢١ - ٤٤٦.

^٢ Benito, B., and F. Bastida "Budget Transparency, Fiscal Performance, and Political Turnout: An International Approach." *Public Administration Review* 69(3), (2009), 403-17.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

عناصره وأنماطه^١. وفي حين تسعى الدول لتحقيق التنمية المستدامة وضمان عدم تأثرها بالأوضاع المالية وتعزيز القدرة على تجاوز الأزمات من خلال الاستفادة القصوى من مواردها البشرية والمالية والطبيعية دون المساس بثروات الأجيال القادمة التي تدعم تلبية حاجاته وضمان عدم الإفراط في الاعتماد على الموارد الطبيعية، فإنها تعمل على ذلك من خلال تبني أفضل الآليات الكفيلة بتحديد المخاطر المحتملة والتعامل معها على المدى المتوسط والطويل، وهو ما يتطلب معرفة دقيقة بمخرجات تلك الموارد وتأثيرها على الاقتصاد الكلي للدولة^٢.

في هذا السياق، شرعت وزارة المالية المصرية في إجراء مراجعة شاملة للميزانية العامة للدولة وتقسيماتها الحالية، بغية جعلها أكثر تلبية لمتطلبات الشفافية اللازمة للتحليل السليم والدقيق لسياسة المالية الحكومية من جهة ومساندة مسؤولي الدولة على وضع الخطط واتخاذ القرارات المناسبة مما يكفل العدالة لجميع مجالات التنمية المستدامة والتي تشمل كلا من النمو الاقتصادي، وحفظ الموارد الطبيعية، والتنمية الاجتماعية^٣. كما يرتبط ذلك بتحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات التأثير المباشر في الظروف المعيشية، وفي هذا السياق اتجهت الوزارة نحو المساهمة بفعالية وكفاءة في تطوير النظام المالي والإدارة المالية، وتعزيز كفاءة وفاعلية الإنفاق الحكومي ومستوى الخدمات المقدمة بما يحقق الاستدامة المالية والاستقرار والنمو

^١ 4-Mhaka ,C. ,, "IPSAS's, A Guaranteed Way of Quality Government Financial Reporting? A Comparative Analysis of the Existing Cash Accounting and IPSAS'S Based Accounting Reporting", International Journal of Financial Economics, Vol. 3, No. (2014), 3, pp 134-141.

^٢ محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة ودورها في إدارة البرامج والأنشطة الحكومية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، (٢٠٠٩)، ص٧،
^٣ صحيفة المال، ٢٠٢٣/١٠/١.

الاقتصادي والتنمية، بالإضافة إلى تنمية الإيرادات الحكومية، والمساهمة في تنمية وتطوير التعاون الإنمائي على المستويين الإقليمي والدولي.

➤ المبحث الثالث

تحديات حوكمة الموازنة العامة في مصر

رغم مساعي الدولة المصرية لتطبيق موازنة البرامج والأداء، إلا أنها تواجه بعض الصعوبات حيث يصعب ترجمة الأهداف الاستراتيجية إلى برامج رئيسية وفرعية بسبب صعوبة تحديد الأهداف لجميع الأجهزة الحكومية تحديدا دقيقا وخصوصا الوحدات الصغيرة منها، وصعوبة تحديد وحدات الأداء للنشاط الإداري وعدم وجود مقاييس مادية ملموسة لقياس الأداء، وارتفاع تكلفة التطبيق لهذه الموازنات وخاصة في الوحدات الحكومية الصغيرة، كما تتطلب كميات كبيرة من البيانات التي قد تؤخر الموازنة حيث تتداخل البرامج والأنشطة بين عدد كبير من الوحدات الحكومية الصغيرة، كما تتطلب كميات كبيرة من البيانات التي قد تؤخر عملية إعداد الموازنة فضلا عن عدم ملاءمة الهياكل الإدارية للدولة لتطبيق هذه الموازنة، حيث تتداخل البرامج والأنشطة بين عدد كبير من الوحدات.

عملية صياغة الميزانية هي المرحلة التي يتم فيها اتخاذ القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد. وينبغي أن تعكس هذه العملية أهداف الحكومة، والتي ينبغي بالتالي أن تعكس أولويات المواطنين. شهدت مصر بعد ثورة يناير ٢٠١١ تحديات اقتصادية واجتماعية وسياسية أثرت على الأداء الحكومي بشكل عام. ونظرا للدور الجوهري الذي تلعبه ميزانية الدولة على المستويات السياسية والاجتماعية

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

والاقتصادية، فقد تم توجيه اهتمام خاص إلى كفاءتها وفعاليتها. وبالتالي، فمن الطبيعي التشكيك في قدرتها على تحقيق الأهداف المعلنة، خاصة مع تزايد متطلبات الشفافية والمساءلة والعدالة الاجتماعية. ويمهد هذا الاهتمام الطريق أمام تقديم مبادرات إصلاحية لنظام الإدارة المالية العامة في مصر. ولذلك، وكخطوة لفهم أسس عملية الموازنة العامة للدولة في مصر، يقوم هذا البحث بتقييم عملية صياغة الموازنة في مصر في إطار الحكم الرشيد في كل من السلطتين التنفيذية والتشريعية وفقاً للمعايير الدولية. ويتناول هذا البحث أيضاً العوامل المهمة التي تؤثر على العملية ومدى مساعدة السياقات القانونية والسياسية في مصر في تحسين عملية صياغة الموازنة. ومن هنا، توفر هذه الدراسة خارطة طريق للحكومة تتضمن المتطلبات الأساسية لتعزيز عملية صياغة الموازنة في مصر. وفي ضوء هذه المتطلبات، ينبغي على الحكومة التركيز على الجوانب المؤسسية التي تشمل؛ الانتقال إلى الموازنة البرامجية، واعتماد اللامركزية المالية، ودمج إعداد الموازنة المتكررة والاستثمارية تحت سلطة واحدة، وتطبيق نظام المراقبة والتقييم. ومع ذلك، فإن التركيز على الجوانب المؤسسية يجب أن يتماشى مع الجوانب القانونية والسياسية الأخرى¹.

وتعد مشكلة عجز الموازنة العامة المزمّن من أهم ملامح السياسات المالية لمصرية والتي كان من أهم أسبابها الاتجاه المفرط للاقتراض الخارجي والداخلي، والذي نما بشكل قوي لسد جانب من هذا العجز وذلك بالتوازي مع تقادم أعباء خدمة الديون نفسها. كما يعاني هيكل القطاع الحكومي في مصر من قدر من عدم

¹ Gamal El-Din, Amira Mohamed El-Said. State budget formulation process and good governance framework in the context of Egypt. American University in Cairo, Master's Thesis. AUC Knowledge Fountain. (2016).

الوضوح، وعدم الإفصاح بشكل شامل عن كافة الأنشطة شبه المالية العامة، وعدم وضوح وشفافية هيكل عرض الموازنة والتقارير المالية المرفقة، بالإضافة إلى عدم الإفصاح بشكل كامل عن كافة أبعاد الموقف المالي العام ومخاطر تهديد الاستدامة، وعدم توافر الضمانات التي تكفل للبرلمان والجمهور لفحص الموازنة والتقارير المالية وتقييم سلامتها.

بجانب ذلك هناك تحديات ترتبط بالمشاركة السياسية والمجتمعية في المؤسسات، إذ تعد المشاركة السياسية والمجتمعية في مؤسسات الموازنة العامة لأنها تعد من أهم عناصرها الأساسية وتتمثل هذه التحديات في محدودية دور اللجان النوعية بمجلس النواب، وعدم وجود رؤية واضحة لتفعيل اللامركزية وتغيب دور المجتمع المدني في مؤسسات الموازنة.

كما تعاني الموازنة المصرية اختلالاً هيكلياً يتلخص في استحواد ثلاثة بنود للإنفاق على ما يقرب من ٨٠% من إجمالي الاستخدامات العامة، فعادة ما تستحوذ الأجور وفوائد الديون وأقساطها، وكذلك الدعم على النسبة السابقة خلال السنوات الأخيرة. ويتزايد الإنفاق الحكومي عاماً بعد آخر دون محاولات لترشيده في نظام مالي يجد أن تقديرات الإنفاق السابقة مبررة في حد ذاتها، وتحتاج إلى تعزيزها سنوياً بنسب متفاوتة وفقاً لظروف الحال، دون تقدير جدوى ذلك الإنفاق ونتائجه في إشباع الاحتياجات العامة، ويعرف ذلك النظام بموازنة البنود والاعتمادات. ومن الطبيعي أن يترتب على ذلك تزايد الإنفاق العام سنوياً زيادة عجز الموازنة العامة بما ينعكس على أعباء خدمة ذلك العجز عن طريق الاقتراض، والتضحية بالاحتياجات المجتمعية لخدمة الدين العام، ومن ثم تدمير قطاعات واسعة من المواطنين من السياسات المالية

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

للدولة. وهو ما يدعو إلى التفكير في التحول إلى نظام أكثر فاعلية للموازنة العامة للدولة يتم من خلال تلافي سلبيات النظام القائم، خاصة ان هناك عدد من المحاولات من قبل الحكومة المصرية لإنجاز ذلك التحول تعود إلى ستينات القرن الماضي.

وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن نظام الموازنة العامة في مصر يعاني حالياً من اختلال هيكلي وذلك كنتيجة مباشرة لعدد من السلبيات التي يمكن تلخيصها على النحو التالي:

➤ صعوبة التعرف على برامج العمل والمشروعات التي تتوي الحكومة القيام بها أو تطوراتها، وكذلك صعوبة قياس كفاءة الوحدات الحكومية المختلفة، حيث تقتصر موازنة الرقابة على توزيع الاعتمادات المالية على مختلف الأجهزة الحكومية، ثم تقوم بالرقابة عليها لتحديد مسؤوليتها عن أي انحراف أو تجاوز في تنفيذ الأعمال، دون الاهتمام بالأعمال التي تنجزها الحكومة، وكأن تنفيذ الموازنة يستهدف صرف كميات مالية على بنود محددة في قطاعات الدولة المختلفة بغض النظر عن مخرجات أو منجزات ذلك الإنفاق، وهو ما يؤدي إلى إهدار الأموال العامة دون تحقيق إنجازات ملموسة.

➤ إعداد تقديرات الموازنة على أساس متوسط تقديرات عدد من السنوات المالية وفي ضوء الإنفاق الفعلي للسنة المالية السابقة، فلا تعبر هذه التقديرات عن الاحتياجات الفعلية أو الإنتاجية المرجوة من الإنفاق أو الاطار الزمني لهذه الإنتاجية. وعلى ذلك تمثل اعتمادات المصروفات العامة قيوداً على حرية الجهات بعدم تجاوز المدرج في الموازنة وإلا تعرضت للمساءلة.

➤ تقتصر الرقابة في ظل هذا النوع من الموازنة على الرقابة الحسابية التي تهدف إلى التأكد من عدم تجاوز الاعتمادات مع تلك الواردة بالموازنة دون الاهتمام بالأهداف والغايات لتلك الاعتمادات، الأمر الذي يعطي مساحة واسعة لنمو الفساد من خلال تأمين مستندات قانونية للنفقات دون أن يقابلها إنجازات متحققة.

➤ تقتقر هذه الموازنة إلى وسائل لمتابعة تنفيذ الأعمال والمشروعات وتكلفتها ومدى تحقيق أهداف الإنفاق، إذ أن الموازنة غالباً ما تنفصل عن خطة التنمية، حيث لا توجد آلية لضمان ربط أجهزة الموازنة بأهداف التخطيط، مع وجود معايير لقياس الأداء وتحليل التكاليف والعوائد عند توزيع الاعتمادات بين أوجه الإنفاق الحكومي، فلا يتكامل الجهاز الحكومي للدولة، وتعمل الأجهزة بمعزل عن بعضها البعض، فلا تتحقق التنمية التي استهدفتها خطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية.

➤ اختلاف الوحدة التنظيمية التي تعد كل من الخطة والموازنة، وعدم مراعاة السياسة المالية لأهداف الخطة، وبذلك تفشل الموازنة بعد تنفيذها في إنجاز هذه الأهداف.

➤ إن أسلوب موازنة الرقابة يعيق تقدير الإنفاق الكلي لأغلب وظائف وخدمات قطاعات الدولة، حيث لا يمكن معرفة حجم الإنفاق الكلي على مشروع واحد تشترك في تنفيذه جهات متعددة لكل منها اعتماداتها الخاصة. وهو ما ينتج عنه تزايد تقديرات الإنفاق العام من سنة لأخرى بما يمثل إهداراً مستمراً لموارد الدولة.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

وعلى ضوء ذلك، يتطلب عددٌ من الخطوات التي يلزم اتباعها من كافة المؤسسات المعنية بإعداد الموازنة العامة في مصر وذلك لتوفير متطلبات شفافية الموازنة العامة ومالية الدولة القانونية، على أن يكون ذلك بمراجعة قانون الموازنة العامة الحالي، وإلزام وزارة المالية بإعداد الموازنة العامة بشكل يشمل قطاع الحكومي العام وليس قطاعات الحكومة المركزية فقط بحيث تقدم معلومات شاملة عن العمليات خارج الموازنة، ومراجعة القوانين التي تتناول دور الحكومة في إدارة المشروعات المملوكة للدولة، وتكلفة الأنشطة شبه المالية. كما يتطلب ذلك مراجعة شاملة للهيئات الاقتصادية وضم ما يجب أن يضم للقطاع الحكومي وموازنتها بعد دراسة حالة كل هيئة على حدى ودراسة العلاقة بين الهيئات والخزانة العامة.

الخاتمة

بناءً على ذلك، انتهت الدراسة الي انه يجب على الحكومات والجهات المعنية أن تولي اهتمامًا خاصًا بتطبيق وتعزيز معايير حوكمة المالية العامة من أجل تحقيق التنمية المستدامة وضمان استدامتها على المدى الطويل. إن التزام الجهات المعنية بتحقيق هذه الأهداف سيسهم بشكل كبير في تعزيز التنمية المستدامة وتحسين جودة حياة المجتمعات.

النتائج:

يمكن استنتاج أن تحقيق التنمية المستدامة يتطلب تبني معايير حوكمة قوية وفعالة لإدارة الموازنة العامة، فإذا تم تطبيق معايير حوكمة المالية العامة بشكل صحيح، سيسهم ذلك في تحقيق التنمية المستدامة من خلال تحقيق الشفافية، والمساءلة، والكفاءة في استخدام الأموال العامة. بالإضافة إلى ذلك، يظهر من الدراسة أهمية تعزيز التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني لتحسين معايير حوكمة الموازنة العامة وضمان تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما يجب تشجيع البحث والتطوير في هذا المجال لتطوير معايير أكثر فعالية وتحسين أداء الحكومات في إدارة الموازنة العامة.

ومع الاهتمام بتعزيز شفافية ومساءلة الجهات المعنية بإعداد وتنفيذ الموازنة العامة من خلال إقرار قوانين تلزمها بنشر معلومات مفصلة حول الإنفاق والإيرادات العامة والتقارير المالية بشكل دوري ومنتظم. والاستمرار في تطبيق معايير دولية لحوكمة المالية العامة لضمان استخدام الأموال العامة بكفاءة وفعالية وتجنب الفساد

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

والهدر. وتعزيز دور المجتمع المدني والمؤسسات غير الحكومية في مراقبة وتقييم أداء الحكومة في إدارة الموازنة العامة وتحقيق التنمية المستدامة. وتعزيز التشريعات التي تحد من التلاعب بالإيرادات العامة وتعزيز الرقابة على استخدام الأموال العامة بشكل شامل. وتشجيع التدريب والتطوير المستمر للكوادر البشرية المعنية بإدارة الموازنة العامة لضمان فهمهم لأهمية معايير حوكمة المالية العامة في تحقيق التنمية المستدامة.

التوصيات:

يمكن في ضوء ما سبق تتقدم الدراسة بالتوصيات التالية:

- توصي الدراسة إدخال تحسينات على معايير إبلاغ بيانات المالية العامة وتفعيل مبدأ الشفافية والمساءلة عن طريق الهيئات التشريعية، والأجهزة الرقابية، ومجالس الموازنة للهيئات المختلفة، طبقاً لمدخل صندوق النقد الدولي القائم على أربعة مبادئ أساسية وهي وضوح الأدوار والمسؤوليات علانية عملية إعداد الموازنة وإتاحة المعلومات للاطلاع أمام الرأي العام.
- إجراء الإصلاحات الإدارية للموازنة العامة من خلال التطبيق الفعال وليس النظري لنموذج موازنة البرامج والأداء وتطويره وصولاً لتبني الموازنة الموجهة بالنتائج من أجل ضمان إنتاجية وكفاءة الإنفاق العام علاوة على تبني الخطط الكفيلة بإصلاح سياسة الإيرادات العامة.
- تحديد حد أقصى لحجم الإنفاق العام، وذلك بهدف الحد من التزايد المستمر في هذا الإنفاق سنوياً علي أن تقوم الحكومة بوضع مجموعة من الضوابط المالية والرقابية التي يمكن من خلالها تجنب إهدار المال العام.

- العمل على تحقيق الإصلاح الاقتصادي والمالي وتوفير الاستدامة المالية لمعالجة العجز في الموازنة من خلال التحول من الاقتصاد الريعي إلى الاقتصاد متعدد الموارد من خلال تأهيل النظام الضريبي ومكافحة التهرب الضريبي ورسم سياسات تنموية بإنعاش المنتج الوطني، وحوكمة الموازنة بتوفير قاعدة بيانات حقيقية وصحيحة لبناء موازنة على درجة عالية من الإفصاح والشفافية وتأهيل الكادر المسؤول عن إعداد الموازنة لتحقيق التوازن الاقتصادي وتنفيذ برنامج الحكومة وفق متطلبات الخطة التنموية، والتوقف عن الاقتراض الذي يحد من التنمية المستدامة.
- العمل على رفع كفاءة النظام الضريبي في تعبئة الموارد المالية من خلال مكافحة ظاهرة التهرب الضريبي.
- ترشيد نظام الحوافز والإعفاءات الضريبية التي تمنح للمشروعات والصناعات والاستراتيجية ويتم تنفيذها بالنسبة للمشروعات الأخرى.
- خلق ظروف اقتصادية وسياسية جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر والذي يساهم في خفض البطالة والفقر ويشجع الصادرات لتكون بديلاً للتمويل الخارجي.
- ينبغي إجراء الإصلاحات الإدارية للموازنة العامة من خلال التطبيق الفعال وليس النظري لنمط موازنة البرامج والأداء وتطويره وصولاً لتبني الموازنة الموجهة بالنتائج من أجل ضمان إنتاجية وكفاءة الإنفاق العام علاوة على تبني الخطط الكفيلة بإصلاح سياسة الإيرادات العامة.
- محاولة استغلال القروض الداخلية والخارجية في مشاريع استثمارية بدلاً من استخدامها في الاستهلاك بهدف رفع مستوى الناتج المحلي والدخل القومي.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

وبالتالي زيادة الإيرادات الضريبية المباشرة وغير المباشرة لتخفيض نسبة العجز في الموازنة العامة.

- إعادة هيكل الاقتصاد القومي واختلالات الموازنة العامة للدولة .
- التنسيق بين سياسة إدارة الدين العام وبين السياسة المالية وذلك أنه إذا حققت السياسة المالية عجز في الموازنة العامة للدولة تبدأ إدارة الدين العام في تدبير تلك الاحتياجات المالية اللازمة لمواجهة عجز الموازنة وذلك بالوسائل التي تدعم الأثر التوسعي للعجز واللجوء إلى الاقتراض من الجهاز المصرفي لخلق أرصدة نقدية دون أن يؤثر ذلك على الإنفاق الخاص، ويمكن استخدام السندات طويلة الأجل التي يحل ميعاد استحقاقها مع إصدار أدون خزانة قصيرة الأجل غذا اقتضت الحاجة.
- تبني سياسات داعمة للاعتماد على آلية المشاركة في تمويل المشروعات الاستثمارية في الموازنة العامة، مثل سندات الإيرادات حيث تعمل هذه الآلية على إخراج هذه المشروعات من إطار الموازنة العامة للدولة، تضع المشروعات الممولة منها أمام مسؤوليتها بضرورة سداد القروض وتكلفة التمويل، دون تحمل الموازنة لأي أعباء.
- تحديث عناصر النظام المحاسبي الحكومي اللازم لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج
- يتعين على مجلس الوزراء المصري تطوير آلية تضمن التنسيق التام بين كافة الأجهزة العاملة في نطاق الوزارات المختلفة في ضوء برنامج عمل محدد الاختصاصات واضح المهام، وكذلك تطوير مؤشرات لقياس أداء الأجهزة الحكومية المختلفة ومتابعة وتقييم الإنجازات المحققة، وذلك العمل على

ضمان التنسيق الكامل بين جهات التخطيط وجهات الموازن بما يضمن استجابة السياسة المالية لأهداف خطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية.

- العمل على حصر أصول الدولة الفعلية وتصحيح أرصدة الأصول بالوحدات الحكومية والتي تصل لمبالغ هائلة غير واقعية نتيجة استمرار الإضافات السنوية عليها دون احتساب أي إهلاكات بما يضعف عملية التخطيط ومتابعة التغير في أصول ومشروعات الدولة والوقوف على القيم الفعلية لتلك الأصول وإمكانية الاستفادة منها وتدويرها بين الجهات.

➤ قائمة المراجع

أولاً. المراجع العربية

- كتب

١. د. براهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير: دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها. القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠٣.
٢. د. حمدي بن محمد بن صالح، توازن الموازنة العامة، الأردن، دار النفائس، ط.١، ٢٠١٦.
٣. د. السيد عطية عبد الحميد، اقتصاديات المالية العامة، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، ٢٠١٠.
٤. د. عبد المطلب عبد الحميد محمد القاضي، اقتصاديات المالية العامة والنظام المالي في الإسلام، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، ١٩٨٠.
٥. د. عثمان، منى حميدة على، عبد العال & فريد أحمد. واقع وآفاق الحوكمة على التنمية المحلية-بالتطبيق على محافظة القاهرة، ٢٠٢٣.
٦. د. محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة ودورها في إدارة البرامج والأنشطة الحكومية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.
٧. د. محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تطوير الموازنة العامة للدولة ودورها في إدارة البرامج والأنشطة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.

٨. د. مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر. ٢٠١٥.
٩. د. مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، القاهرة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٥.

- دراسات

١. د. إيمان عيدروس، آليات حوكمة الميزانية العامة واتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد ٢٤، ٢٠٢١، عدد ١٥.
٢. د. بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة: دراسة حالة العربية السعودية، مجلة بحوث اقتصادية عربية، مجلد ٢١، ٦٨، معهد الإدارة العامة، الرياض ٢٠١٤.
٣. د. بسام عبد الله البسام، الحوكمة في القطاع العام والتنمية الشاملة والمستدامة، المجلة العربية للإدارة، مج ٤١، ع ٣، سبتمبر، ٢٠٢١.
٤. د. بشير عبد العظيم البناء، أحمد حسن زغلول، أحمد على عبد الفتاح، مدخل مقترح لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وأثره على النظام المحاسبي الحكومي في مصر، المجلة المصرية للدراسات التجارية، كلية التجارة، جامعة المنصورة، مجلد ٤٧، عدد ٢، أبريل.
٥. د. بلواضح عبد العزيز، الحوكمة والموازنة العامة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، مجلة دفاتر اقتصادية، مجلد ٣، عدد ١، ٢٠١٢.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

٦. د. بوزيان العربي، جلطي غالم، مفهوم الحوكمة: عوامل ظهورها ومرتكزاتها، ومجالات استخداماتها، مجلة المالية والأسواق، المجلد ٨، عدد ٢.
٧. د. جبر، أمل ماهر. "موازنة الرقم الواحد والصناديق الخاصة". مجلة البحوث القانونية والإقتصادية (المنصورة) ١٣، ٨٤ (٢٠٢٣): ١-٧٨.
٨. د. حسن عباس علوان، أ. د. ميثم العيبي اسماعيل. "الدور والعلاقة المتبادلة بين الحوكمة واصلاح الادارة المالية تجربة ماليزيا". مجلة الإدارة والاقتصاد ١٢٦ (٢٠٢٠): ١٥٨-١٧٣.
٩. د. حسن عبد الكريم سلوم، محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الاقتصاد والإدارة، عدد ٦٤، ٢٠٠٧، ص ٩٥.
١٠. د. حمدي عبد الدايم، أحمد.. الحوكمة في الموازنة وتطبيقاتها لتحقيق التنمية المستدامة بمصر دراسة تحليلية ٢٠٠٠-٢٠١٤. المجلة العلمية للدراسات التجارية والبيئية، ٧(ملحق العدد الرابع)، ٢٦٥-٢٨٠.
١١. د. حوراء إحسان خليل، إمكانية تطوير موازنة البرامج والأداء في الوحدات الإدارية الحكومية وفقا لإطار مقترح، مجلة مركز دراسات الكوفة، مجلد ١، عدد ٥٤، الكوفة، العراق، ٢٠١٩.
١٢. د. خالد عبد الحميد حسانين عبد الحميد، السياسة الاقتصادية الفعالة ودورها في علاج عجز الموازنة العامة للدولة المصرية - دراسة تحليلية، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، مجلد ٤٥، عدد ٣، جامعة عين شمس، مصر، ٢٠١٥.

١٣. د. خالد عيسى العدوان، محمد كنوش الشرعة، الأبعاد السياسية للموازنة العامة للدولة، مجلة دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، المجلد ٤١، عدد ٣، ٢٠١٤.
١٤. د. سارة فيسون، كارينا ليندبرغ، حوكمة أهداف التنمية المستدامة - كيف يمكن قيادة دفة تحقيقها بأسرع ما يمكن، مجلة دبي للسيارات، جامعة محمد بن راشد للإدارة الحكومية، على الرابط: <https://2u.pw/Id9L3w>
١٥. د. سليم رضوان، دور السياستين المالية والنقدية في تحقيق التنمية الاقتصادية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مجلد ٨، عدد ٨، ٢٠٠٨.
١٦. د. سليمة بن حسين، الحوكمة دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية والسياسة، عدد ١٠، يناير، جامعة الشهيد حمد لخضر، الوادي، الجزائر، ٢٠١٥.
١٧. د. شريف عوض الكسر، دور تطبيق معايير الجودة الشاملة في تحقيق الحوكمة الإدارية في الجامعات (دراسة تطبيقية على الجامعات الخاصة بالرياض)، مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، عدد ٣٩، يونيو، ٢٠١٨.
١٨. د. عبدالعظيم البنا، بشير؛ د. حسن زغلول، أحمد؛ د. على عبدالفتاح محمد، أحمد. مدخل مقترح لتطبيق الموازنة الموجهة بالنتائج وأثره على النظام المحاسبي الحكومي في مصر. المجلة المصرية للدراسات التجارية، ٤٧(٢)، ٤٢١-٤٤٦. ٢٠٢٣.

١٥- دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

١٩. د. كريم الحسيني، دور السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، *المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية*، مجلد ٣٢، عدد ١، ٢٠١٨.
٢٠. د. لعمارة جمال، تطور فكرة ومفهوم الموازنة العامة للدولة، *مجلة العلوم الإنسانية*، مجلد ١، عدد ١، ٢٠٢٢.
٢١. د. محمد السعيد محمد طلايع، الحوكمة المؤسسية في التعليم قبل الجامعي (خبرات دولية: دروس مستفادة)، *المجلة العربية للإدارة*، مج ٤٥، ع ١، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، مارس ٢٠٢٢.
٢٢. د. محمد خالد المهائني، تنفيذ الموازنة العامة وعلاقتها بالنظام المحاسبي الحكومي، *مجلة الإدارة والاقتصاد*، الجامعة المستنصرية، كلية الإدارة والاقتصاد، عدد ٦٥، العراق، ٢٠٠٧.
٢٣. د. مراد بوعيشاوي، عماد غزازي، حوكمة الميزانية العامة في الجزائر على ضوء أحكام القانون العضوي الجديد رقم ١٥/١٨ المتعلق بقوانين المالية، *المجلة الجزائرية للمالية العامة*، المجلد ١٠، عدد ١، ٢٠٢٠.
٢٤. د. منال حسين الحميدي، واقع تطبيق الحوكمة الرشيدة ومعوقاتها بجامعة الطائف من وجهة نظر أعضاء الهيئة الأكاديمية، *مجلة كلية التربية*، جامعة بنها، مجلد ٢٨، عدد ١١٠، ٢٠٢١.
٢٥. د. هشام فاروق مصطفى الإبياري، قياس جودة المراجعة باستخدام تقارير الشفافية المهنية (نموذج مقترح ودراسة تجريبية)، *مجلة البحوث المحاسبية*، مجلد ٣، عدد ١، يوليو، جامعة طنطا، ٢٠١٦.

٢٦. د. هيثم جمال على سالم سالم، الانضباط المالي واللامركزية المالية
مراجعة الأدبيات، المجلة العلمية للبحوث والدراسات التجارية، المجلد ٣٧
عدد ٣، سبتمبر، جامعة حلوان، ٢٠٢٣.
٢٧. د. ياسر إبراهيم محمد داوود، رمضان عبد الحميد المبهي، إطار
مقترح لتطوير موازنة البرامج والأداء بقطاع الصحة في مصر "دراسة تحليلية
على مؤسسة افتراضية بقطاع الصحة في مصر في ضوء أهداف التنمية
المستدامة ٢٠٣٠"، المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والإدارية،
المجلد ١٣، عدد ٣، مارس، جامعة السادات، كلية التجارة، ٢٠٢٢.
٢٨. د. يوسف صافية، مسعود أحمد، دور الحوكمة في إعداد الموازنة
العامة للدولة دراسة حالة على موازنة مؤسسة تربية، مجلة الاقتصاد وإدارة
الأعمال، مجلد ٥، عدد ٢، ديسمبر ٢٠٢١.

- أوراق منشورة

١. د. فؤاد شاكر، الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية
حسب المعايير العالمية ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصرفي العربي لعام
٢٠١٥ "الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية".
٢. د. محمد ياسين غادر، محددات الحوكمة ومعاييرها، ورقة مقدمة للمؤتمر
العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة ١٥ - ١٧ ديسمبر ٢٠١٢،
طرابلس، لبنان
٣. د. مرصد الموازنة العامة وحقوق الإنسان، الموازنة العامة وتحديات التحول،
أوراق السياسات ١٢، مارس ٢٠١٥.

١٥ - دور معايير حوكمة الموازنة العامة في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة

٤. د. منى سالم حسين مرعي، هدى سالم حسين مرعي، دور الموازنة العامة للدولة في تحقيق التنمية المستدامة، ورقة مقدمة إلى الندوة العلمية الرابعة التي أقامها قسم تقنيات المحاسبة تحت عنوان (دور الموازنة العامة للدولة في النمو والتطور الاقتصادي)، كلية الإدارة والاقتصاد/ جامعة الموصل، بتاريخ ٥ / ٥ / ٢٠١٩.

- أطروحات أكاديمية

- د. أسماء عبد الأمير سعيد النجم، إعداد الموازنة العامة الاتحادية في ظل عدم التأكد وتأثيرها على الإنفاق العام والقرارات الاستراتيجية - نموذج مقترح، أطروحة دكتوراه بجامعة كربلاء، كلية الإدارة والاقتصاد، قسم المحاسبة، ٢٠٢٣.
- د. على مسعودي، أهمية الحوكمة في الميزانية العامة للدولة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، الجزائر، ٢٠١٩.

- تقارير دورية

- أناستازيا غوسينا، وبواز ناندوا، سياسات المالي العامة الداعمة للنمو المستمر والاحتوائي في منطقة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، إدارة الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، تقرير آفاق الاقتصاد الإقليمي، أكتوبر ٢٠١٨.
- الجريدة الرسمية - العدد ٢٥ مكرر (أ) بشأن ربط الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠٢٤/٢٠٢٣.

ثانياً: مواقع إلكترونية

١. بوابة معلومات مصر: <https://www.eip.gov.eg>
٢. وزارة المالية المصرية، على الرابط: <https://assets.mof.gov.eg/>
٣. وزارة المالية المصرية، قانون المالية الموحد، <https://mof.gov.eg>
٤. الشبكة العربية للتميز والاستدامة، على الرابط: <https://2u.pw/pKAehFD>
٥. الموقع الإلكتروني لبوابة معلومات مصر: <https://eip.gov.eg>
٦. الموقع الإلكتروني للجهاز المركزي للمحاسبات: <https://asa.gov.eg>
٧. الموقع الإلكتروني لمنظمة الأمم المتحدة، على الرابط: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/ar/>
٨. موقع رئاسة مجلس الوزراء المصري، على الرابط: <https://www.idsc.gov.eg/Article/details/8798>

ثالثاً: المراجع الأجنبية

A- Books

1. Brian, Wampler. *A guide to participatory budgeting*. International Budget Partnership, 2000.
2. E. Becker, & Th. Jahn (Eds.), *Sustainability and the social sciences: A cross-disciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation*. London: Zed Books, 1999.

3. E.O, ADEGITE, Accounting, Accountability and National Development, A convocation Lecture delivered at Benson Idahosa University, Benin City, 2009.
4. H. Acselrad, Sustainability and territoriality: Meaningful practices and material transformation. In: E. Becker, & Th. Jahn (Eds.), Sustainability and the social sciences: A crossdisciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation (pp. 37–68). London: Zed Books, 1999
5. H. Acselrad, Sustainability and territoriality: Meaningful practices and material transformation. In: E. Becker, & Th. Jahn (Eds.), *Sustainability and the social sciences: A cross- disciplinary approach to integrating environmental considerations into theoretical reorientation* (pp. 37–68). London, 1999
6. H. WEIHRICH. and H. KOONTZ, Management: A Global Perspective, (10th ed.). McGraw-Hill, New York, 2003.
7. J , White, & Wildavsky, A. The deficit and the public interest: The search for responsible budgeting in the 1980s. University of California Press, 2021.
8. Jaenicke M., & H. J. Weidner (Eds.), *National environmental policies: A comparative study of capacity building* (pp. 25–43). New York: Springer Verlag, 1997.
9. M. Jacobs, The Green Economy: Environment, Sustainable Development and the Politics of the Future. London: Pluto Press, 1991.
10. M. ROPER, and L. MILLAR, Managing Public Sector Records: A Study Programme London, International Records Management Trust, London, 1999.

- 11.M. ROPER, and L. MILLAR, Managing Public Sector Records: A Study Programme London, International Records Management Trust, London, 1999.
- 12.Tanzi , Vito , Fiscal Policies in Economies in Transition, International Monetary Fund, 1992
- 13.Van der Ryn, S., & Calthorpe, P. (1991). Sustainable communities: A new design synthesis for cities, suburbs, and towns. San Francisco: Sierra Club Books.
- 14.WCED. Our common future. The brundtland, 1987

B- Articles

1. A Uyar, and Bilgin, N., Budgeting practices in the Turkish hospitality industry: An exploratory survey in the Antalya region, International Journal of Hospitality Management, Vol.30 No.2, 2011.
2. A, Zainuri. Analyzing Good Budget Management Principles at the General Election Commission. *Interdisciplinary Social Studies*, 2(5), 1975-1987., 2023
3. Adel, Abdellatif. Good Governance and its Relationship to Democracy and Economic Development , UNDP, Workshop IV, Democracy, Economic, Development and Culture, Republic of Korea, 2003.
4. B. Benito, , and F. Bastida. 2009. "Budget Transparency, Fiscal Performance, and Political Turnout: An International Approach." *Public Administration Review* 69(3).

5. B. Egbide, & Godwyns Ade' Egbude. Good Budgeting and Good Governance : a. The Public Administration and Social Policies Review, IV Year, N(2012), 2012.
6. C. E. Agu, Budgeting and budgetary control in businessorganisation. A case study of Emenite Nigeria Limited, Emene, EnuguBranch. Retrieved from /pro/management/acc6.doc. [http://www. caritasuni.edu.ng](http://www.caritasuni.edu.ng), 2006.
7. C. Mhaka , IPSAS's, A Guaranteed Way of Quality Government Financial Reporting? A Comparative Analysis of the Existing Cash Accounting and IPSAS'S Based Accounting Reporting", International Journal of Financial Economics, Vol. 3, No. 3, 2014.
8. Ceko, E. On the Relationship Between ISO Standards and Sustainable Development. *Problemy Ekorozwoju*, 18(2), 2023.
9. D. Kaufmann, Kraay, A. and Mastruzzi, M., The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues. *Hague Journal on the Rule of Law*. 3(02), 2011.
- 10.E BEN-CALEB, and G. AGBUDE, Budget Discipline under Military and Civilian Regimes: Any Difference in Nigeria?, in *International Journal of Research in Commerce, IT and Management*, 1(1), 2011.
- 11.E. Anessi-Pessina, Barbera, C., Langella, C., Manes-Rossi, F., Sancino, A., Sicilia, M. and Steccolini, I. (2020), "Reconsidering public budgeting after the COVID-19 outbreak: key lessons and future challenges", *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 32 No. 5.965. <https://doi.org/10.1108/JPBAFM-07>.

-
- 12.F. Raintung, L., Mandagi, M., & Sendouw, R. H.. Accountability of Financial Management of Electoral Grant Funds (Study at the General Election Commission of North Sulawesi Province. *Technium Soc. Sci. J.*, 39, 1, 2023.
- 13.F. S. Anuar, Alwi, N. M., & Ariffin, N. M. Financial management practices and performance of zakat institutions in Malaysia. *IPN Journal of Research and Practice in Public Sector Accounting and Management*, 9(1), 2023.
- 14.G. A. AGBUDE, The Hegelian State and The Rise of Tyranny of the Minority: The African Political Experiment, in *Journal of Sustainable Development in Africa*, 13(3), 2011
- I. S. Aidi, Ali, Z. N., & Flayyih, H. H. Is It Possible To Adopt A Budget Of Performance In The Iraqi Government Companies?. *International Journal of Professional Business Review: Int. J. Prof. Bus. Rev.*, 8(5), 2023.
- 15.J. Arnold, "Do Tax Structures Affect Aggregate, Economic Growth? Empirical Evidence from a Panel of OECD Countries", Working Papers, Paris, No. 643. 2008
- 16.J. Gaudin, Modern Governance, Yesterday and Today: Some Clarifications to be Gained from French Government Policies. *International Social Science Journal*, 50(155), 1998.

- 17.J. Shaturaev, Financing and Management of Islamic (Madrasah) Education in Indonesia. *Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie*, (42), 2021.
18. L, Domokos, & Pulay, G. Sustainable Budget and the Sustainability Appearing in the Budget. *PÉNZÜGYI SZEMLE/PUBLIC FINANCE QUARTERLY*, 65(SP2), 2020
- 19.L. PASCUA., Operationalizing the MTEF in the Philippines: A Key to Reducing Poverty, Defining an Agenda for Poverty Reduction, in Proceedings of the first Asian and Pacific Forum in Poverty, (1), 2005.
- 20.M. Alshamary, & Hadad, H.. The Collective Neglect of Southern Iraq: Missed Opportunities for Development and Good Governance. *International Peacekeeping*, 1-20., 2023
- 21.M. K. Kofahe, Hassan, H. & Mohamad, R., Factors Affecting Successful Implementation of Government Financial Management Information System (GFMIS) In Jordan Public Sector: A Proposed Framework, *International Journal of Accounting Finance and Business (IJAFB)*, Vol. 4, No.20, 2019.
- 22.M. Thomas, A., What Do the Worldwide Governance Indicators Measure?. *European Journal of Development Research*, 22(1), 2010.
- 23.N, Moscariello, Pizzo, M., Ricciardi, G., Mallardo, G., & Fattorusso,. The anti-corruption compliance models in a multinational company: A single case study. *Business Strategy and the Environment*, 33(1), 2024.

- 24.P, A Khanna, governance operating model for open and distance learning institutions. *Education and Information Technologies*, 24(1), 2019.
- 25.R. Rikawati, , Korawijayanti, L., Arbainah, S., Nikmatuniayah, N., & Rois, M. The Role of budgetary participation, clarity of budget objectives in improving managerial performances with leadership styles as moderation: An empirical study in University X. *KEUNIS*, 12 (1),, 2024.
- 26.R., Sari, & Zuhroh, S. Measurement of Budget Performance Value at The Secretariat of The Directorate General of Vocational Education. *JFBA: Journal of Financial and Behavioural Accounting*, 3(2), 2023.
- 27.S. ALLEN, Twenty-Five Years of Budgeting Reforms, in *OECD Journal on Budgeting*, 4(1), 2004.
28. S. Choi, Towards an operational model of corporate governance. *International Journal of Technology Management & Sustainable Development*, 10(2), 2011
- 29.S.K. McCoskey, and Selden, T.M., Health care expenditure and GDP: panel data unit root test results. *Journal of Health Economics*. 17(3), 1998.
- 30.T. Groot, and T. Budding, “The Influence of New Public Management Practices on Product Costing and Service Pricing Decisions in Dutch Municipalities”, *Financial Accountability and Management*, Vol. 20(4) 2004.
- 31.U.V. JATAU, Budget Performance, Evaluation, Monitoring and Control in A Challenging Environment, in *The Nigerian Accounting Horizon*; 2 (1), 2008.

C- Published papers

1. A., FOLSCHER, Good Financial Governance: Towards Modern Budgeting, The 6 th Annual CABRI Seminar, Mauritius, May 18-19, 2010.
2. Abdellatif, L., Hassan, M., Youssef, N. and Zaky, M. (2016), "Fiscal transparency puzzle and electoral institutions: applying a 3Ds approach for tracking the action cycle in Egypt", The Journal of Legislative Studies, Vol. 22 No. 3, pp. 424-444
3. Abdellatif, L.M., Atlam, B.M. and Emara, O.A.M.E.S. (2019), "Public management institutions' alignment: the case of Egypt", Review of Economics and Political Science, Vol. 4 No. 2, pp. 90-104. <https://doi.org/10.1108/REPS-03-2019-0031>
4. Aguinis, H. (2013), Performance Management, Pearson, Boston, MA.
5. Al Sayed, O., Samir, A. and Anwar, H.H. (2021), "Assessing fiscal sustainability in Egypt: a comparative study", Review of Economics and Political Science, Vol. 6 No. 4, pp. 292-310. <https://doi.org/10.1108/REPS-02-2020-0020>
6. Amira Gamal El-Din, State Budget Cycle in Egypt, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance, 10.1007/978-3-030-66252-3_3602, (12326-12331), (2023).
7. Amira Gamal El-Din, State Budget Cycle in Egypt, Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance, 10.1007/978-3-319-31816-5_3602-1, (1-5), (2019).
8. B. R Mangualde , perceptions of benefits and challenges of public sector accounting reforms: a cross-sectional

- comparison between Brazilian and English local governments", master, college of social science, university of Birmingham, 2013.
9. D, KAUFMANN, Governance Matters 2010: Worldwide Governance Indicators Highlight Governance Successes, Reversals and Failures, 2010, Retrieved from <http://www.brookings.edu/research/opinions/2010/09/24-wgi-kaufmann>
- 10.D. Kaufmann,. Repenser la gouvernance: dialogue sur la gouvernance et développement au moyen-orient et en Afrique du sud (Paris, Beyrouth, Rabat et Washington) . 2003, Novembre 21 Récupéré sur <http://www.worldbank.org/wbi/gouvernance>
- 11.D. KAUFMAN, and A. KRAAY, Governance Indicators: Where Are We, Where Should We Be Going?, Policy Research Working Paper No.4370 of the World Bank, 2008, Retrieved on 02/11/2012 from <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wps4370.pdf>
- 12.D. Kaufmann, Kraay, A. and Mastruzzi, M., Governance Matters III: Governance Indicators for 1996-2002. World Bank Working Paper, 2004.
- 13.E Stiglitz, « The Role of the State in Financial Markets », The World Bank Annual Conference on Developing Economics , The World Bank Washington , D.C., 1993 .
- 14.E,O. OMOLEHINWA, Accounting for People's Money, in University of Lagos Inaugural Lecture Series 2012. University of Lagos Press, Lagos, 2012.

- 15.El Husseiny, I. A. (2016). Budgetary institutions and fiscal performance in Egypt: is there a link?. Public Budgeting & Finance, 36(1), 85-105.
- 16.El Husseiny, I. A. (2016). Budgetary institutions and fiscal performance in Egypt: is there a link?. Public Budgeting & Finance, 36(1), 85-105.
- 17.El Husseiny, I.A. (2016), "Budgetary institutions and fiscal performance in Egypt: is there a link?", Public Budgeting and Finance, Vol. 36 No. 1, pp. 85-105
- 18.European Commission (2016), Fiscal Sustainability Report 2015, Institutional Paper 018/2016, Directorate General for Economic and Financial Affairs, European Economy, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip018_en.pdf.
- 19.G. Baeten, The tragedy of the highway: Empowerment, disempowerment and the politics of sustainability discourses and practices. European Planning Studies, 8(1), 2000.
- 20.Gamal El-Din, Amira Mohamed El-Said. "State budget formulation process and good governance framework in the context of Egypt." (2016).
- 21.Gamal El-Din, Amira Mohamed El-Said. State budget formulation process and good governance framework in the context of Egypt. 2016. American University in Cairo, Master's Thesis. AUC Knowledge Fountain.
- 22.H.T. Eroğlu, Kamu Yönetiminde Hiyerarşi. Ağ, Piyasa ve Aktörler Düzleminde Yönetişim. Yönetişim. Edit. M. Akif Çukurçayır ve H. Tuğba Eroğlu. Çizgi Kitabevi. Konya, 2013.

23. J. L. Gibson, Ivancevich, J. M., & James H. Donnelly Jr..
Organisasi Perilaku, Struktur, Proses. In Jilid 2, Jakarta:
Binarupa Aksara, 2006..
24. Lobna Mohamed Abdellatif, Baher Mohamed Atlam, Ola
Abdel Moneim El Sayed Emara, Public management
institutions' alignment: the case of Egypt, Review of
Economics and Political Science, 10.1108/REPS-03-2019-
0031, 4, 2, (90-104), (2019).
25. M. Caluser, and Salagean, M., Good Governance in
Multiethnic Communities Conditions, Instruments, Best
Practices, Ways to Achieve and Measure Good
Governance At The Local Level. Ethnocultural Diversity
Resource Center and the King Baudouin Foundation, 2007.
26. M. HOGYE, Theoretical Approaches to Public Budgeting,
Retrieved on 19/5/2012 from
<http://Igi.osi.hu/publications/2002/216/101-Theory.pdf>,
2002.
27. M. ULRIKE , D. ADRIAAN, and I. FABIENNE, The
Effectiveness and Efficiency of Public Spending, in
Economic Papers 301: European Commission, 2008
28. M. ULRIKE, D. ADRIAAN, and I. FABIENNE, The
Effectiveness and Efficiency of Public Spending, in
Economic Papers 301: European Commission, 2008.
29. Muiyiwa Ezekiel ALADE, 2Mercy Oluwatoyin
OWABUMOYE&3 Johnson Kolawole OLOWOOKERE,
Budgetary Control Mechanism and Financial
Accountability in Ondo State Public Sector, International
Accounting and Taxation Research Group, Faculty of
Management Sciences, University of Benin, Benin City,
Nigeria. Available online at <http://www.atreview.org>

30. Nikolova . Svetlozarova, B. The Impact of the Concept of Corporate Social Responsibility and the Principles of Good Governance on Tax Audit and Taxation. In Tax Audit and Taxation in the Paradigm of Sustainable Development: The Impact on Economic, Social and Environmental Development Cham: Springer Nature Switzerland, 2023.
31. O.O., F JOBE, KADEWERE, and R. RUTAYISIRE, Manual for Budget Demystification: A Step by Step Guide, in Capacity Building for participatory Approach in the Budget process: Produced in Partnership with Municipal Development Partnership (MDP) for Eastern and Southern Africa, 2008, Retrieved on 15/10/2011 from <http://www.mdpafrica.org.zw/p2p/WBIMDPESA%20Manual%20for%20Budget%20Demystification-%20September%202020..pdf>
32. OLOMOLA, Performance Management and its Relevance for Effective budget process in Nigeria, in Towards Effectiveness of the Budgetary Process in Nigeria, edited by B. ONI, and A.S. OLOMOLA, Nigerian Institute of Social and Economic Research (NISER), Ibadan, 2006.
33. Peter, Smith, and Jacklin Wahab, « The Role of Public Finance in Economic Development », An Empirical Investigation, Economic Research Forum, working Paper No. 9508, 1994
34. S.A.S. ARUWA, Public Finances and Economic Growth in Nigeria: Fiscal Policy Implications in Crises Era, in Faculty Conference Proceeding, Faculty of Administration, Nasarawa State University, Keffi, 2010.
35. Surajit Das, Israa A. El Husseiny, Paradox of Austerity: Multi-Country Evidence, Emerging Markets Finance and

Trade, 10.1080/1540496X.2018.1530652, 55, 8, (1681-1693), (2018).

36. T.A. OSANYINTUYI, Budgeting and Development Policy in Nigeria, 2007, Retrieved on 8/2/2011 from <http://www.scribd.com/doc/38540444>