التشكرات

نحمد الله أولا ودائما، و نشكره كثيرا الذي وفقنا إلى ما نحن عليه الآن، كما نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من قدم لنا يد العون من قريب أو بعيد

و نسال المولى عز و جل أن نكون قد ساهمنا ولو بشيء قليل في إثراء الأبحاث المستقبلية بالمعلومات الكافية

نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساهم في انجاز هذا العمل المتواضع سواء كان ماديا أو معنويا

و نخص بالذكر موظفي خزينة ولاية بسكرة على كل المجهودات التي قام بها من اجل مواصلة هذا العمل المتواضع

كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف " **رايس مبروك** " على النصائح المقدمة

كما أتقدم بالشكر إلى أساتذة العلوم الاقتصادية

الإهداء

اهدي ثمرة هذا العمل :

إلى اعز ما املك في الوجود ... إلى نبع المحبة و الحنان " **أمي الغالية** "

إلى من له الفضل في تربيتي و تعليمي ... من لم يبخلني بحبه و عطفه و عطائه " **أبي العزيز** "

إلى أخي " **محيي الدين** " و أختي " **خديجة كوثر** " وفقهما الله بإذنه

إلى كافة الأصدقاء

إلى كافة طلبة دفعة المالية و حوكمة الشركات 2013

ومن نسيه قلمي....فلن ينساه قلبي أبدا

و شكرا.

التشكرات.....

قائمة الجداول.....

قائمة الأشكال.....

مقدمة.....أ-هـ

الفصل الأول: حوكمة المؤسسات..... **2**

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للحوكمة..... **3**

المطلب الأول: أساس ظهورالحوكمة.....**3**

أولا: نظرية الوكالة.....3

ثانيا: نظرية تكلفة الصفقات.....5

ثالثا: نظرية حقوق الملكية.....6

المطلب الثاني: ماهية الحوكمة..... **7**

أولا: مفهوم الحوكمة.....7

ثانيا: أهمية الحوكمة.....9

ثالثا: أهداف الحوكمة.....12

المطلب الثالث: محددات الحوكمة.....14

المبحث الثاني: مبادئ، أدوات، أطراف الحوكمة..... **16**

المطلب الأول: معايير و مبادئ الحوكمة.....16

أولا: معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية..... 17

ثانيا: معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية.....18

ثالثا: معايير مؤسسة التمويل الدولية.....19

المطلب الثاني: أدوات عمل الحوكمة.....**20**

المطلب الثالث: أطراف الحوكمة..... **23**

خلاصة الفصل..... **25**

الفصل الثاني: الخزينة العمومية.....**27**

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية..... **28**

المطلب الأول: ماهية الخزينة العمومية.....**28**

أولا: مفهوم الخزينة العمومية.....28

ثانيا: وظائف الخزينة.....30

ثالثا: موارد و استخدامات الخزينة العمومية.....33

رابعا أهمية الخزينة العمومية.....36

المطلب الثاني: هيكلة الخزينة العمومية.....37

أولا: عمليات الخزينة العمومية..... 37

ثانيا: طرق تمويلها..... 37

ثالثا: الحسابات الخاصة بالخزينة العمومية..... 39

رابعا: صلاحيات الخزينة العمومية..... 40

المطلب الثالث: الميزانية العامة..... 41

أولا: تعريف الميزانية العامة..... 41

ثانيا: خصائص الميزانية العامة..... 42

ثالثا: مبادئ الميزانية العامة..... 42

رابعا: أهمية الميزانية العامة..... 44

المبحث الثاني: العلاقة بين الحوكمة و الخزينة العمومية..... 45

المطلب الاول أطراف المحاسبة العمومية..... 47

أولا: الامر بالصرف..... 46

ثانيا: المحاسب العمومي..... 47

المطلب الثاني: أطراف الرقابة المالية..... 48

أولا: المراقب المالي..... 48

ثانيا المفتشية العامة للمالية..... 49

ثالثا مجلس المحاسبة..... 50

خلاصة الفصل..... 52

الفصل الثالث: دراسة ميدانية بالخزينة الولائية بسكرة..... 54

المبحث الأول: التعريف بميدان الدراسة..... 55

المطلب الأول: نظرة عامة حول خزينة ولاية بسكرة..... 55

أولا: نشأة و تعريف خزينة ولاية بسكرة..... 55

ثانيا: أهداف خزينة ولاية بسكرة..... 57

ثالثا: مهام خزينة ولاية بسكرة..... 58

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية بسكرة..... 59

أولا: مكتب النفقات العمومية والتحقيقات..... 59

ثانيا: مكتب التسديد والتحصيل..... 60

ثالثا: مكتب حافظة الأموال و المحاسبة..... 62

رابعا: مكتب إدارة الوسائل و حفظ الأرشيف..... 63

المبحث الثاني: المنهجية المتبعة لإجراء الدراسة الميدانية..... 65

المطلب الأول: الأساليب المستخدمة في جمع البيانات..... 65

أولا: استمارة استبيان..... 65

ثانيا: إعداد الاستمارة..... 65

ثالثا: المصادقة على الاستمارة..... 66

المطلب الثاني: الأساليب المستخدمة للتحليل.....66

أولا: البيانات الشخصية.....67

ثانيا: الحوكمة و احترام القوانين.....69

ثالثا: بيانات عن الشفافية.....73

رابعا: النزاهة و الأخلاقيات.....75

خامسا: الهيكل التنظيمي.....78

سادسا: إدارة الخزينة الولائية.....80

خلاصة الفصل.....**85**

الخاتمة.....**86**

قائمة المراجع.....**89**

الملاحق.....**95**

جدول رقم	العنوان	الصفحة
1	الموارد و الإستخدامات المالية للخزينة العمومية	28
1-2	نسبة الذكور العاملين بالخزينة الولائية مقارنة بالاناث	62
2-2	المستوى التعليمي للعاملين بالخزينة الولائية	62
3-2	درجة اقدمية العمال بالخزينة الولائية	63
4-2	التزام ادارة الخزينة الولائية بالقوانين و اللوائح التنظيمية	64
5-2	وجود نظام فعال للرقابة بادارة الخزينة	65
6-2	مساهمة الحوكمة في تسهيل اداء المؤسسة	66
7-2	وجود قوانين و تشريعات لحماية الموظف	67
8-2	التزام ادارة الخزينة بالاستخدام الصحيح للاموال العامة	68
9-2	النمط الديموقراطي للقيادة بالمؤسسة	69
10-2	اهتمام القيادة باراء و مقترحات الموظفين في تطوير اداء المؤسسة	70
11-2	دور الحوكمة في بناء جسور من الثقة	71
12-2	وجود قنوات اتصال فاعلة لتوصيل اراء الموظفين للادارة العليا	72
13-2	تعامل المسؤولين مع الموظفين بشفافية ومساواة	73
14-2	استغلال بعض الموظفين المال العام لمصالهم الشخصية	74
15-2	يبين وجود بعض الموظفين متورطين في الفساد المالي و الاداري	75
16-2	مصداقية الوعود التي تقدمها المؤسسة لاصحاب المصالح	76

17–2	التزام الموظفين باخلاقيات المهنة	62
18–2	وجود ميثاق اخلاقي للموظفين بالمؤسسة يدعم تطبيق الحوكمة	62
19–2	ملائمة الهيكل التنظيمي لطبيعة نشاط الخزينة الولائية	63
20–2	وضوح في علاقات السلطة بالهيكل التنظيمي الحالي	64
21–2	عدم تداخل في الاختصاصات بين الاقسام	65
22–2	تغطية جميع فئات الوظائف بالخزينة الولائية	66
23–2	جلب الادارة مشروعات لتطوير الخزينة الولائية	67
24–2	وجود خطة للتدريب و تنمية المهارات الادارية لكوادر الخزينة الولائية .	68
25–2	وجود معايير للترقية بادارة الخزينة الولائية	69
26–2	دعم تطبيق الحوكمة من خلال تغيير المناصب الحساسة	70
27–2	توافق القدرات الشخصية مع حجم العمل المطلوب	71
28–2	كفاية الوقت لانجاز المهام المسندة	72
29–2	رضا الموظفين عن الاجر	73
30–2	تلقي الموظفين للتحفيزات	74
31–2	رضا الموظفين عن ظروف العمل	75
32–2	مدى تطبيق الخزينة الولائية لمبادئ الحوكمة	76

قائمة الأشكال:

شكل رقم	العنوان	الصفحة
1	أهمية حوكمة الشركات	
2	المحددات الداخلية و الخارجية للحوكمة	
3	أدوات عمل الحوكمة	
4	أشكال الفساد	
5	الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية بسكرة	

مقدمة:

برزت مسالة الحكم السليم، أو ما يعرف بالحوكمة في السنوات الأخيرة باعتبارها أساسا للتنمية الاقتصادية وقد شكلت اهتمام السلطات الإشرافية و الرقابية و المؤسسات والكثير من الباحثين ، و يتضح ذلك بالشركات التي انفصلت فيها الملكية عن التسيير، لكن هناك شبه إهمال لمؤسسات أخرى لا تقل أهمية عن الشركات و هي المؤسسات العمومية.

كما شكل اتجاه معظم دول العالم نحو اقتصاد السوق المفتوح تأثيرا كبيرا على المصلحة العامة ذلك لما تتطلبه من تحسين للخدمة و توفيرها بالوقت المناسب ،إذ يعتمد كل نظام اقتصادي في العالم في مراحل تهيئة مقومات الموازنة العامة على إنشاء صندوق عام للدولة لجميع الإدارات الحكومية ذلك لتلبية حاجيات الفرد و الجماعة .

إذ تعتبر الخزينة أهم مصالح الدولة في تسيير إيراداتها و نفقاتها العامة ، و باعتبارها صراف الدولة فهي ملزمة بتمويل الجماعات المحلية من خلال السياسة الجبائية ، و يشرف على ذلك أعوان الدولة لتسيير هذه الأموال الضخمة وفق نظام المحاسبة العمومية و نظرا لكبر هذه الميزانيات و ضخامتها فيلزم التركيز على الشفافية و حسن التسيير و متابعة مسارات الإنفاق و كذا الإيراد لتحسين أداء الإدارة .

يمكن بعد هذا المدخل الشامل الذي يلخص مضمون البحث أن نحدد الإشكالية الرئيسية من خلال التساؤل التالي:

ما هو دور الحوكمة في تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية ؟

الأسئلة الفرعيـة:

لإدراك و فهم الخطوط العريضة للموضوع نقوم بإعادة صياغة الإشكالية الرئيسية ضمن مجموعة من التساؤلات الفرعية تشكل المحاور الأساسية للبحث:

- ما هي أهم مبادئ الحوكمة ؟
- ما هي ابرز ادوار الحوكمة ؟
- ما هي أهم وظائف الخزينة العمومية ؟
- ما هي الأطراف المسؤولة عن تسيير أموال الدولة ؟
- ما هي الأطراف الرئيسية لمحاربة الفساد المالي و الإداري ؟

فرضيات البحث:

- تتمثل أهم مبادئ الحوكمة في الشفافية و الإفصاح .
- يتمثل ابرز دور للحوكمة في محاربة الفساد المالي و الإداري.
- تعتبر الخزينة أمين صندوق الدولة و مصرفيها .
- يعتبر كل من الآمر بالصرف و المحاسب العمومي أعوان الدولة في تسيير أموال الدولة.
- يعتبر كل من المراقب المالي و المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة أطراف الرقابة للمحاسبة العمومية.

أهداف الدراسة:

يكمن الهدف الرئيسي للدراسة في معرفة دور الحوكمة في تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية ، و تتبعه أهداف فرعية نذكر منها :

- التعريف بموضوع الحوكمة و مبادئها .

- توضيح و إبراز أهمية الحوكمة في الإدارة الجزائرية و أهم المصاعب التي تواجهها .

- معرفة المهام المسندة لإدارة الخزينة مقارنة بالإمكانيات المتاحة لها.

- معرفة دور الأخلاق في تحقيق جودة الإدارة.

- الخروج بتوصيات تعمل على تحسين إدارة الخزينة العمومية في الجزائر.

أهمية الدراسة:

يكتسب الموضوع محل الدراسة أهمية بالغة لما يلي :

تعد دراسة الحوكمة و تقييم دورها بالخزينة العمومية في الجزائر ذات أهمية بالغة خاصة مع التوجهات الاقتصادية و السياسية .

إن توجه معظم اقتصاديات العالم و الجزائر نحو اقتصاد السوق الحر، يجعل من الضروري بحث موضوع الحوكمة و التعرف على دورها في تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية .

منهجية الدراسة :

المنهج الوصفي التحليلي: الذي يركز على وصف دقيق للظواهر الاقتصادية المختلفة ، ثم تحليلها وتضمينها للدلالات المختلفة المستخدمة في ذلك التحليل .

المنهج التاريخي: الذي يبرز أهم التطورات، خاصة في القوانين و التشريعات التي تنظم الخزينة العمومية في الجزائر.

المنهج التجريبي: الذي يتم من خلاله اختبار اثر عامل متغير بالتغير التجريبي ، و هذا بهدف معرفة دور الحوكمة في تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية .

هيكل الدراسة: تضمنت الدراسة 3 فصول وه ي كالأتي :

الفصل الأول تضمن هذا الفصل الإطار النظري لدراسة حوكمة المؤسسات حيث تم تقسيمه إلى مبحثين : المبحث الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للحوكمة يضم 3 مطالب، الأول يبرز أسباب ظهور الحوكمة والنظريات المفسرة لها ، أما المطلب الثاني فيبرز ماهية الحوكمة و اهميتها واهدافها ، والمطلب الثالث يبرز المحددات الداخلية والخارجية للحوكمة، أما المبحث الثاني فهو يضم 3 مطالب، الأول يوضح مبادئ ومعايير الحوكمة، أما المطلب الثاني فيتناول أدوات عمل الحوكمة، و المطلب الثالث يبرز أطراف الحوكمة.

الفصل الثاني تضمن هذا الفصل الإطار النظري لدراسة الخزينة العمومية حيث تم تقسيمه إلى مبحثين : المبحث الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للخزينة العمومية يضم 3 مطالب، الأول يبرز ماهية الخزينة العمومية ، أما المطلب الثاني فيوضح هيكلة الخزينة العمومية وحساباتها الخاصة، أما المطلب الثالث فيتناول الميزانية العامة، أما المبحث الثاني بعنوان العلاقة بين الحوكمة و الخزينة العمومية فيضم مطلبين، اطراف المحاسبة العمومية بالمطلب الأول، و اطراف الرقابة المالية بالمطلب الثاني.

الفصل الثالث فقد خصص للدراسة الميدانية، وكان مقسما كذلك إلى مبحثين الأول للتعريف بالمؤسسة "الخزينة العمومية لولاية بسكرة " الذي يضم مطلبين، الأول فقد كان نظرة عامة حول خزينة ولاية بسكرة، والثاني فقد تناول مصالح الخزينة الولائية ، أما المبحث الثاني فقد خصص للمنهجية المتبعة لإجراء الدراسة الميدانية و هو كذلك يضم مطلبين، الأول فقد تناول الأساليب المستخدمة في جمع البيانات ، والثاني فهو الأساليب المستخدمة للتحليل .

تمهيد:

يحتل موضوع حوكمة المؤسسات اليوم اهمية كبيرة نظرا للدور الذي تلعبه في اقتصاديات الدول، فالحوكمة عمل مهم و اساسي يجب تطبيقه بطريقة صحيحة لمواجهة تحديات هذه المؤسسات، ومن خلال هذا الفصل سنحاول التطرق الى اهم العناصر لهذا المفهوم، الإطار المفاهيمي للحوكمة و أسباب ظهورها، بالإضافة إلى مجموعة تعاريف للحوكمة و الأهمية و الأهداف التي تسعى لها، أهم المبادئ و المعايير التي توضح حوكمة المؤسسات بالإضافة إلى ذلك التعرف على أدوات و أطراف الحوكمة .

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للحوكمة

المطلب الأول : أساس ظهورالحوكمة

للتعرف على الأصول النظرية للحوكمة يجب أولا التطرق للنظريات المفسرة للحوكمة والمتمثلة في ثلاث نظريات أساسية اهتمت كل منها بجانب من جوانب الحوكمة.

أولا نظرية الوكالة:

يعود ظهور نظرية الوكالة إلى الأمريكيين بيرل و مينز pirle-Mins سنة 1932 م، اللذان أعدا تقريرا عن صورة أو شكل الشركة وضحا فيه أن الشركات يمكن أن تصبح كبيرة جدا لدرجة تستدعي فصل الملكية عن الرقابة، نظرا لان حملة الأسهم هم الذين يملكون الشركة، و المديرون يراقبون الشركة التي لا يستطيع مساهموها جماعيا انجاز القرارات اليومية اللازمة لتشغيل الأعمال، [1]و هذا الفصل له أثاره على مستوى أداء الشركة ثم جاء دور جنسن و ميكلينغ Jensen-Miking سنة 1976 م اللذين قدما تعريفهما الشهير لنظرية الوكالة " نحن نعرف نظرية الوكالة كعلاقة يلجا بموجبها شخص (الرئيس) لخدمات شخص أخر (العامل) لكي يقوم بدله بمهمة ما، هذه الوظيفة تستوجب نيابته للسلطة "، و عليه فان نظرية الوكالة أثارت مسالة مهمة تتعلق بالفصل بين ملكية رأس المال التي تعود للمساهمين ومهمة اتخاذ القرار و التسيير الموكلة للمسيرين الذين تربطهم بالشركة عقود تفرض عليهم العمل لصالح المساهمين من اجل زيادة خواصهم و خلق القيمة مقابل أجور يتقاضونها .[2]

1 جمال لعمارة ، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر** ، القاهرة ، مصر ، دار الفجر للنشر و التوزيع ، ط 1 ، 2004، ص49

2 جهاد حرب واخرون ، **واقع النزاهة و الفساد في العالم العربي خلاصة دراسات حالات ثمانية دول عربية 2009–2010**، بيروت ، لبنان ، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ، ط1 ، 2011

1 فرضيات نظرية الوكالة:

ترتكز نظرية الوكالة على الفروض التالية: [1]

- لا تكون أهداف الأصيل و الوكيل متوافقة تماما، و أن يكون هناك قدر من التعارض في المنافع بينهما.
- عدم التماثل في هيكل المعلومات لدى كل من الأصيل و الوكيل، و ذلك فيما يتعلق بموضوع الوكالة.
- أنه بالرغم من وجود تعارض في دوال أهداف الوكلاء و الأصلاء، فإن هناك حاجة مشتركة للطرفين في بقاء العلاقة أو الشركة قوية في مواجهة الشركات الأخرى.
- يترتب على ما سبق ضرورة توافر قدر من اللامركزية للوكيل يمكنه من اتخاذ بعض القرارات و القيام ببعض التصرفات دون الرجوع للأصيل.
- رغبة الأصيل في تعميم عقود للوكالة تلزم الوكيل بالسلوك التعاوني الذي يعظم منفعة طرف الوكالة ويحول دون تصرف الكل على نحو يضر بمصالح الأصيل.

2 مميزات علاقة الوكالة :

تتميز علاقة الوكالة بما يلي: [2]

- تناظر العلاقة: الأصيل يفوض الوكيل، فله حرية القرار، فالمشكل الذي قد يواجه الأصيل هو ما يجب فعله حتى يختار الوكيل القرار الأمثل.
- العلاقة ناشئة تلقائيا: نشأت هذه العلاقة من استقلالية و تفكير الأفراد، كل طرف يرى أن ما يجب فعله يحقق منافع.

---

1 Fateh debla , le system de gouvernance des entreprises nouvellement priyatesses , mémoire magister science économique , alteriel étude de quelque cas , p40

2 عمر علي عبد الصمد ، **دور المراجعة الداخلية في تطبيق حوكمة المؤسسات** ، مذكرة ماجيستر تخصص مالية و محاسبة غير منشورة قسم علوم التسيير ، جامعة المدية 2009/2008 ، ص 4 .

– العلاقات ما بين الأفراد: تكون مجسدة بعقود، يمكن أن تكون رسمية أو غير رسمية.

– سبب العلاقات: يعود سببها لتعدد التحويلات الوكالية.

3 الهدف من نظرية الوكالة :

الهدف من النظرية هو تقديم خصائص التعاقد الأمثل الذي يمكن أن تعقد بين الموكل و الوكيل معتمدة في ذلك على المبدأ النيوكلاسيكي الذي مؤداه أن كل عون اقتصادي يبحث عن تعظيم مصلحته الخاصة قبل المصلحة العامة. [1]

ثانيا نظرية تكلفة الصفقات :

تحليل تكاليف الصفقات حسب "كوز" لكل صفقة تكلفة تتغير بدلالة طبيعية الصفقة و بطريقة تنظيمها سواء حدثت في السوق أو المؤسسة أو تنظيم آخر قاطع المهام أن يكون فعال.

1 فرضيات نظرية تكلفة الصفقات :

تقوم هذه النظرية على عدة فرضيات منها:

– تعتبر السوق فضاء تعاقدى.

– عدم تدخل الدولة في إبرام الصفقات مما يزيد من حرية الأفراد.

– الأطراف المتعاقدة تتميز بالعقلانية والرشادة.

2 الهدف من نظرية تكلفة الصفقات :

تهدف هذه النظرية إلى قيام شركة ولجوء أطرافها إلى منح أحدهم سلطة التوجيه والرقابة إلى ما يحققه هذا الأسلوب من تخفيض في تكاليف الصفقات.

[1] Fateh debla , Ibid , p40

ثالثا نظرية حقوق الملكية :

في الواقع هو عبارة عن مجموعة من الحقوق التي تخول للشخص الشيء المملوك والتمتع به أو التخلص منه حسب ما يراه مناسبا.

1 فرضيات نظرية حقوق الملكية :

تقوم على الفرضيات التالية:

- تعظيم المنافع
- توجهات الأفراد معلومة داخل السوق
- الأفراد يتصفون بالعقلانية

2 الهدف من نظرية حقوق الملكية :

تهدف نظرية حقوق الملكية إلى فهم كيفية تسيير مختلف التنظيمات، ذلك انطلاقا من مفهوم حقوق الملكية حيث لا تعتبر حقوق الملكية علاقات بين الأفراد والأشياء بل هي علاقات بين الأفراد وطريقة استعمال هذه الأشياء فحقوق الملكية لا تتحقق إلا بشرطين هما الاستقلالية والتحويل.

المطلب الثاني ماهية حوكمة :

و بعد أن تطرقنا إلى النظريات المفسرة لحوكمة المؤسسات من نظرية الوكالة، تكلفة الصفقات، حقوق الملكية، سوف نتطرق في هذا المطلب إلى ماهية الحوكمة الذي سوف ندرس فيه مختلف تعاريف الحوكمة .

أولا مفهوم الحوكمة :

يعد مصطلح الحوكمة الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح CORPORATE GOVERNANCE، أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، والتي اتفق عليها، فهي: " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة ".[1]

وقد تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، بحيث يدل كل مصطلح عن وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف.

فتعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحوكمة بأنها: " هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها ".

كما تعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD بأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين ".[2]

[1] Alamgir, M. (2007), *Corporate Governance: A Risk Perspective,* paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

[2] Freeland, C. (2007), *Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks*, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

وهناك من يعرفها بأنها: " مجموع "قواعد اللعبة" التي تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين ". وبمعنى أخر، فإن الحوكمة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية.1

وقد عرفت الخبيرة ارا ميلستن Ira Milstin حوكمة الشركات على أنها : "توليفة من القانون، التنظيم، الممارسات الإدارية السليمة في القطاع الخاص، مما يشكل البيئة المناسبة للاستثمارات، رؤوس الأموال، و العناصر البشرية التي لها المقدرة على السعي للاستخدام الأمثل من اجل تحقيق إنتاج عوائد اقتصادية لمدى طويل لمصلحة المساهمين، مع المحافظة على احترام مصالح الجهات ذات العلاقة المباشرة والمجتمع في مجمله".

حسب قول السير ادريان كادبري sir adrian cadbury :"حوكمة الشركات هي الأسلوب الذي يحقق التوازن بين الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية من جهة و بين الأهداف الفردية و المشتركة من جهة أخرى، إن إطار حوكمة الشركات يشجع على الاستخدام الفعال للموارد، و يحث أيضا على توفير نظم المحاسبة والمساءلة عن إدارة هذه الموارد، والهدف من ذلك هو التقريب قدر الإمكان بين مصالح الأفراد و الشركات و المجتمع ".2

ثانيا أهمية الحوكمة :

[1] البنك الأهلي المصري، **أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات** ، النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون، 2003 ، ص 11.

[2] المنظمة العربية للتنمية الادارية، بحوث و اوراق عمل المؤتمرالعربي الاول حول "**التدقيق الداخلي في اطار حوكمة الشركات**"، بالتعاون مع الاتحاد العربي لخبراء المحاسبة القانونيين، ووزارة الاستثمار "مركز المديرين" بجمهورية مصر العربية و المنعقدة في الشارقة– دولة الامارات العربية المتحدة في سبتمبر 2005، ص66 .

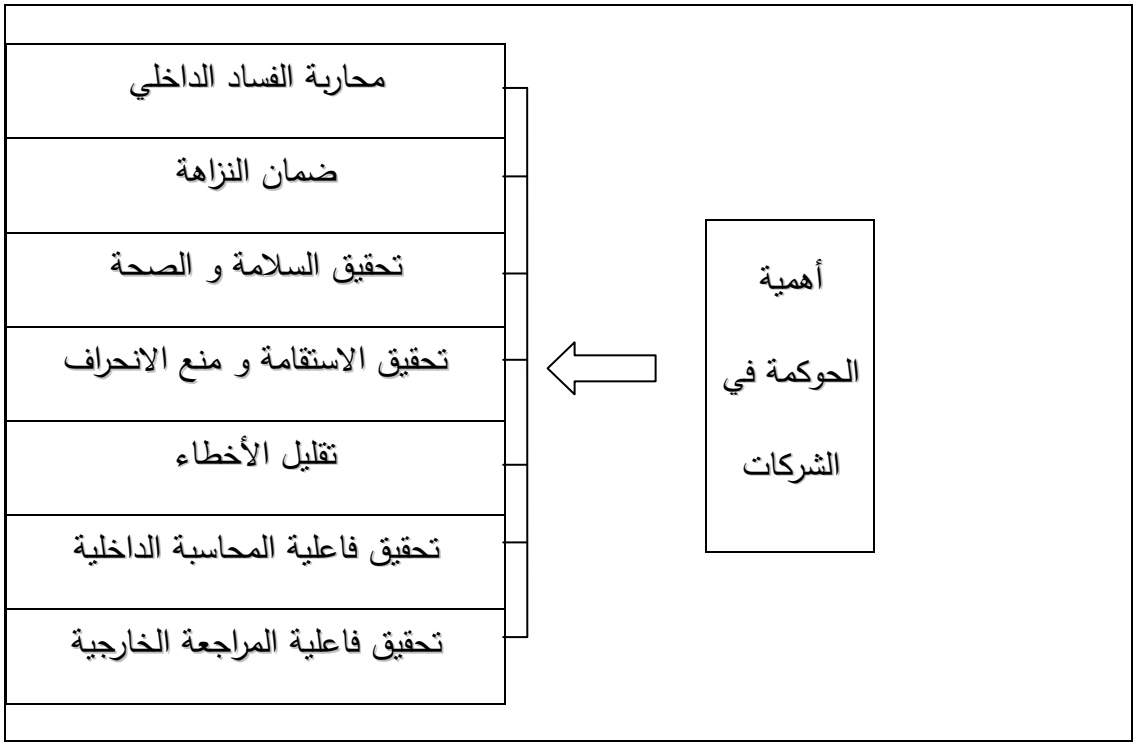
تتضمن حوكمة الشركات مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة التنفيذية و مجلس إدارتها و المساهمين ومجموعة أصحاب المصالح الأخرى كما توفر حوكمة الشركات أيضا الهيكل الذي يمكن من خلاله وضع أهداف الشركة و تقرير الوسائل لبلوغ هذه الأهداف و مراقبة الأداء .

يتضح من ذلك ان أهمية الحوكمة تزداد في إدارة الشركات من اجل تحقيق الثقة في المعلومات المالية الواردة في القوائم المالية المنشورة و ذلك بغرض حماية مستخدمي القوائم المالية خاصة المساهمين والمتعاملين في سوق الأوراق المالية، ومن ناحية أخرى فان عولمة أسواق المال و تحرير التجارة والخدمات والتطور في تكنولوجيا المعلومات و كبر حجم المشروعات و زيادة عدد المستثمرين أدت إلى ضرورة تطبيق قواعد و أساليب الحوكمة لمساعدة الشركات على جذب الاستثمارات و زيادة قدرتها التنافسية .1

كما تعد حوكمة الشركات من أهم العمليات الضرورية و اللازمة لحسن عمل الشركات، وتأكيد نزاهة الإدارة فيها، و كذلك للوفاء بالالتزامات و التعهدات و لضمان تحقيق الشركة لأهدافها، و الشكل التالي يوضح أهمية الحوكمة :

1 مصطفى حسن بيسوني السعدني، **ندوة حوكمة الشركات العامة و الخاصة من اجل الإصلاح الاقتصادي و الهيكلي المنعقدة بالقاهرة** ، مرجع سبق ذكره ، ص148.

الشكل (1):أهمية حوكمة الشركات



المصدر : محمد احمد الخضيري " حوكمة الشركات " ط 1 ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة، ص58 .

فالحوكمة أساس جيد للاستقامة، و الصحة الأخلاقية، وتظهر فيما يلي: [1]

- محاربة الفساد الداخلي في الشركات، و عدم السماح بوجوده أو باستمراره، بل القضاء عليه، وعدم السماح بعودته مرة أخرى .
- تحقيق و ضمان النزاهة و الاستقامة لكافة العاملين في الشركات بدءا من مجلس الإدارة و المديرين التنفيذيين إلى أدنى عامل فيها.
- تحقيق السلامة و الصحة و عدم وجود أي أخطاء عمدية، أو انحراف متعمد، أو غير متعمد، ومنع استمرار هذا الخطأ أو القصور، بل جعل كل شيء في إتمامه العام صالحا .
- محاربة و عدم السماح باستمرارها، خاصة تلك التي يشكل وجودها تهديدا وان باستمرارها يصعب تحقيق نتائج جيدة للأعمال، و تحتاج إلى تدخل إصلاحي عاجل.
- استخدام النظام الحمائي و الوقائي الذي يمنع حدوث هذه الاخطاء، وبالتالي تجنب أعباء هذا الحدوث.
- تحقيق الاستفادة القصوى و الفعلية من النظم المحاسبية و الرقابة الداخلية ، و ربط الإنفاق بالانجاز.
- تحقيق أعلى قدر للفاعلية من مراجعي الحسابات الخارجيين، خاصة و أنهم على درجة مناسبة من الاستقلالية، و عدم خضوعهم لأي ضغط من جانب مجلس إدارة الشركة و المديرين التنفيذيين للشركة.

ثالثا أهداف الحوكمة :

1 محمد احمد الخضيري " **حوكمة الشركات** " الطبعة الاولى ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة، ص 59

تساعد الحوكمة السليمة للشركات في دعم الأداء، وزيادة العلاقات التنافسية، و جذب الاستثمارات للشركات، وتحسين الاقتصاد بشكل عام وتدعيم استقرار الأسواق المالية و الأجهزة المصرفية وذلك من خلال:

- تحقيق العدالة و الشفافية و حق المساءلة بما يسمح لكل ذي مصلحة أن يستجوب الإدارة.
- حماية حقوق المساهمين بصفة عامة سواء أقلية أو أغلبية وتعظيم عائدهم.
- منع المتاجرة بالسلطة في الشركات و منع متاجرة أصحاب السلطة التشريعية.
- تدفق الأموال المحلية و الدولية و تشجيع جذب الاستثمار.[1]
- ضمان مراجعة الأداء المالي و تخصيص أموال الشركة و مدى الالتزام بالقانون والإشراف على مسؤولية الشركة الاجتماعية في ضوء قواعد الحوكمة الرشيدة.
- ضمان وجود هياكل إدارية تمكن من قابلية محاسبة إدارة الشركة أمام مساهميها.
- وجود المراقبة المستقلة على المديرين والمحاسبين وصولا إلى قوائم مالية ختامية على أسس ومبادئ محاسبية عالية الجودة.
- وجود المعاملة العادلة و المتساوية لجميع المساهمين خاصة لو كان هناك مساهمين مسيطرين على الشركة.
- الكفاءة و الشفافية بما يسمح بالرقابة على الشركة.

- التأكد من الإفصاح عن النتائج المادية أو نتائج نشاط الشركة و عوامل المخاطرة المتوقعة والصفقات التي تعقد مع أطراف أخرى و أي ترتيبات تمكن مساهمين بعينهم من الحصول على سيطرة لا تتناسب

1 مجلة اقتصاد واسواق، العدد57، مارس2008، السنة الخامسة، ص16.

مع ملكيتهم في رأس المال وأي معلومات عن أعضاء مجلس الإدارة و كبار المديرين التنفيذيين بما يحصلون عليه من مكافآت و المعلومات التي تصف هياكل قواعد و إدارة الشركة وسياستها.

- إمكانية اللجوء إلى التشريع و القوانين في حالة حدوث مخالفة لمبادئ العدالة في المعاملات.
- التأكد من قدرة المساهمين في ممارسة سلطتهم بالتدخل في حالة ظهور المشاكل و مساندة جهود الإدارة على المدى الطويل.[1]

المطلب الثالث محددات الحوكمة:

1 عبد الوهاب نصر علي، شحاته السيد شحاته، **مراجعة الحسابات و حوكمة الشركات** ، الدار الجامعية، مصر،2006- 2007، ص ص 78،79.

هناك اتفاق على أن التطبيق الجيد لحوكمة الشركات من عدمه يتوقف على مدى توافر ومستوى جودة مجموعتين من المحددات: المحددات الخارجية وتلك الداخلية (انظر شكل 2 أدناه). ونعرض فيما يلي لهاتين المجموعتين من المحددات بشيء من التفصيل كما يلي: 1

المحددات الخارجية:

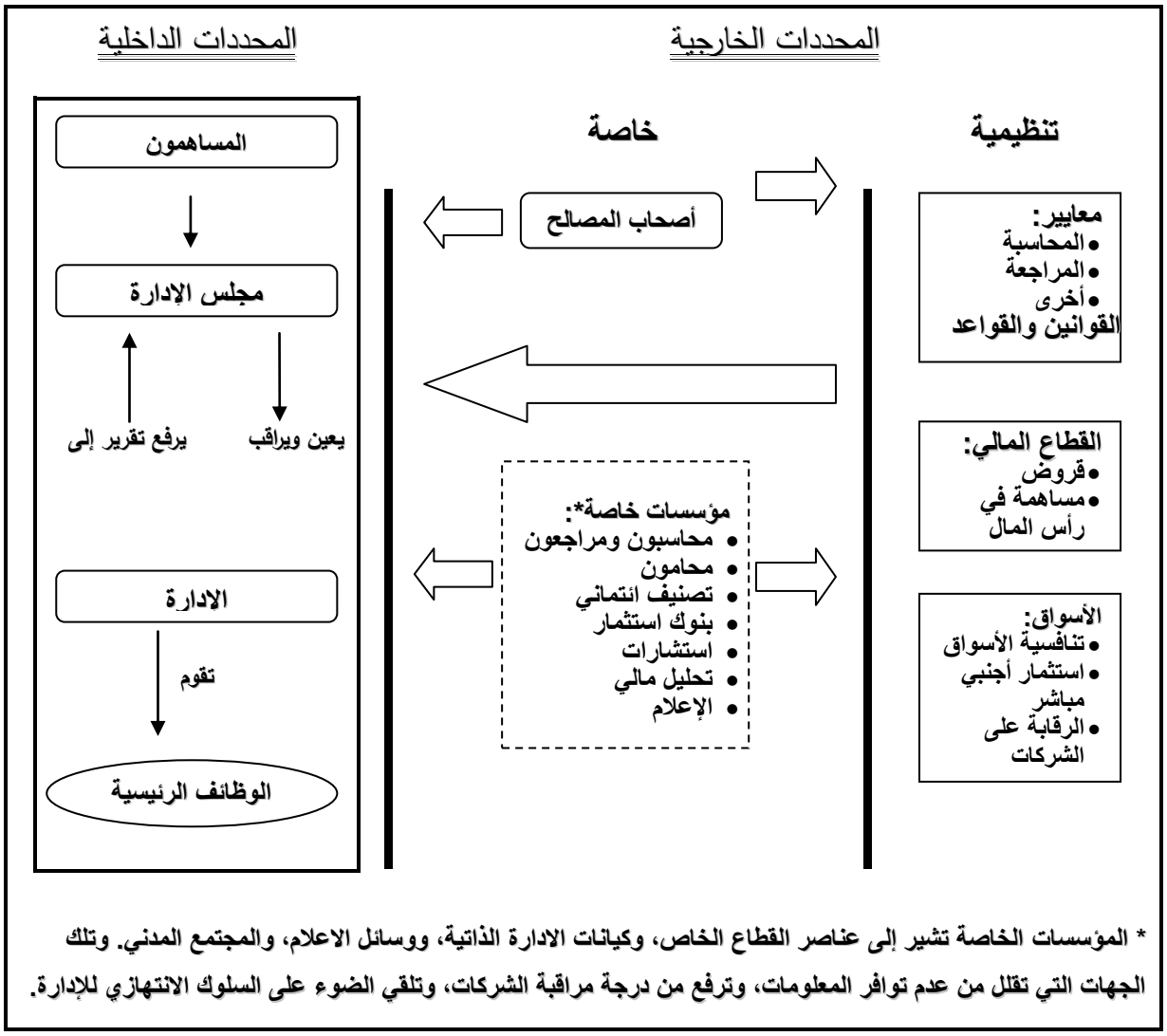
وتشير إلى المناخ العام للاستثمار في الدولة، والذي يشمل على سبيل المثال: القوانين المنظمة للنشاط الاقتصادي (مثل قوانين سوق المال والشركات وتنظيم المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية والإفلاس)، وكفاءة القطاع المالي في توفير التمويل اللازم للمشروعات، ودرجة تنافسية أسواق السلع وعناصر الإنتاج، وكفاءة الأجهزة والهيئات الرقابية في إحكام الرقابة على الشركات، وذلك فضلا عن بعض المؤسسات ذاتية التنظيم التي تضمن عمل الأسواق بكفاءة (ومنها على سبيل المثال الجمعيات المهنية التي تضع ميثاق شرف للعاملين في السوق، مثل المراجعين والمحاسبين والمحامين والشركات العاملة في سوق الأوراق المالية وغيرها)، بالإضافة إلى المؤسسات الخاصة للمهن الحرة مثل مكاتب المحاماة والمراجعة والتصنيف الائتماني والاستشارات المالية والاستثمارية.

المحددات الداخلية:

وتشير إلى القواعد والأسس التي تحدد كيفية اتخاذ القرارات وتوزيع السلطات داخل الشركة بين الجمعية العامة ومجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين، والتي يؤدى توافرها من ناحية وتطبيقها من ناحية أخرى إلى تقليل التعارض بين مصالح هذه الأطراف الثلاثة .

شكل (2): المحددات الخارجية والداخلية للحوكمة

1 Fawzi.s , April 2003 , Assement of Corporate Governance in Egypt . working paper N.82. Egypt, The Egyptian centre for Economic. Studies. Pp, 3-4 .



المصدر: Iskander, M. and N. Chamlou. (2002). Corporate Governance: A Framework for Implementation. P: 122, Fig. 6.1. Published in: Globalization and Firm Competitiveness in the Middle East and North Africa Region, edited by: S. Fawzy. Washington: World Bank.

المبحث الثاني: مبادئ، أدوات، أطراف الحوكمة

المطلب الأول معايير و مبادئ الحوكمة :

نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة، فقد حرصت عديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم وتحليله ووضع معايير محددة لتطبيقه. ومن هذه المؤسسات: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، وبنك التسويات الدولية BIS ممثلا في لجنة بازل، ومؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي.[1]

وفي الواقع، نجد أنه كما اختلفت التعريفات المعطاة لمفهوم الحوكمة، فقد اختلفت كذلك المعايير التي تحكم عملية الحوكمة، وذلك من منظور وجهة النظر التي حكمت كل جهة تضع مفهوما لهذه المعايير، وذلك على النحو التالي:

أولا معايير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية : [2]

يتم تطبيق الحوكمة وفق خمسة معايير توصلت إليها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في عام 1999، علما بأنها قد أصدرت تعديلا لها في عام 2004. وتتمثل في:

- **ضمان وجود أساس لإطار فعال لحوكمة الشركات** : يجب أن يتضمن إطار حوكمة الشركات كلا من تعزيز شفافية الأسواق وكفاءتها، كما يجب أن يكون متناسقا مع أحكام القانون، وأن يصيغ بوضوح تقسيم المسئوليات فيما بين السلطات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية المختلفة.

- **حفظ حقوق جميع المساهمين:** وتشمل نقل ملكية الأسهم، واختيار مجلس الإدارة، والحصول على عائد في الأرباح، ومراجعة القوائم المالية، وحق المساهمين في المشاركة الفعالة في اجتماعات الجمعية العامة.

---

1 البنك الأهلي المصري، **أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات**، مرجع سبق ذكره، ص: 11.

2 فؤاد شاكر، **الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية** ، ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصرفي العربي لعام 2005 " الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية "، منشورة في:

Egyptian Banking Institute, Corporate Governance in the Banking Sector Workshop, March 2006.

- **المعاملة المتساوية بين جميع المساهمين:** وتعنى المساواة بين حملة الأسهم داخل كل فئة، وحقهم في الدفاع عن حقوقهم القانونية، والتصويت في الجمعية العامة على القرارات الأساسية، وكذلكحمايتهم من أي عمليات استحواذ أو دمج مشكوك فيها، أو من الاتجار في المعلومات الداخلية، وكذلك حقهم في الاطلاع على كافة المعاملات مع أعضاء مجلس الإدارة أو المديرين التنفيذيين.
- **دور أصحاب المصالح في أساليب ممارسة سلطات الإدارة بالشركة:** وتشمل احترام حقوقهم القانونية، والتعويض عن أي انتهاك لتلك الحقوق، وكذلك آليات مشاركتهم الفعالة في الرقابة على الشركة، وحصولهم على المعلومات المطلوبة. ويقصد بأصحاب المصالح البنوك والعاملين وحملة السندات والموردين والعملاء.
- **الإفصاح والشفافية:** وتتناول الإفصاح عن المعلومات الهامة ودور مراقب الحسابات، والإفصاح عن ملكية النسبة العظمى من الأسهم، والإفصاح المتعلق بأعضاء مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين. ويتم الإفصاح عن كل تلك المعلومات بطريقة عادلة بين جميع المساهمين وأصحاب المصالح في الوقت المناسب ودون تأخير.
- **مسئوليات مجلس الإدارة:** وتشمل هيكل مجلس الإدارة وواجباته القانونية، وكيفية اختيار أعضائه ومهامه الأساسية، ودوره في الإشراف على الإدارة التنفيذية.

ثانيا معايير لجنة بازل للرقابة المصرفية العالمية (Basel Committee) : [1]

1 فؤاد شاكر، **الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية** ، مرجع سبق ذكره.

وضعت لجنة بازل في العام 1999 إرشادات خاصة بالحوكمة في المؤسسات المصرفية والمالية، وهي تركز على النقاط التالية:

- قيم الشركة ومواثيق الشرف للتصرفات السليمة وغيرها من المعايير للتصرفات الجيدة والنظم التي يتحقق باستخدامها تطبيق هذه المعايير.
- إستراتيجية للشركة معدة جيدا، والتي بموجبها يمكن قياس نجاحها الكلي ومساهمة الأفراد في ذلك.
- التوزيع السليم للمسئوليات ومراكز اتخاذ القرار متضمنا تسلسلا وظيفيا للموافقات المطلوبة من الأفراد للمجلس.
- وضع آلية للتعاون الفعال بين مجلس الإدارة ومدققي الحسابات والإدارة العليا.
- توافر نظام ضبط داخلي قوي يتضمن مهام التدقيق الداخلي والخارجي وإدارة مستقلة للمخاطر عن خطوط العمل مع مراعاة تناسب السلطات مع المسئوليات (Checks & Balances).
- مراقبة خاصة لمراكز المخاطر في المواقع التي يتصاعد فيها تضارب المصالح، بما في ذلك علاقات العمل مع المقترضين المرتبطين بالمصرف وكبار المساهمين والإدارة العليا، أو متخذي القرارات الرئيسية في المؤسسة.
- الحوافز المالية والإدارية للإدارة العليا التي تحقق العمل بطريقة سليمة، وأيضا بالنسبة للمديرين أو الموظفين سواء كانت في شكل تعويضات أو ترقيات أو عناصر أخرى.

ثالثا معايير مؤسسة التمويل الدولية: 1

وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي في عام 2003 موجهات وقواعد ومعايير عامة تراها أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات على تنوعها، سواء كانت مالية أو غير مالية، وذلك على مستويات أربعة كالتالي:

- الممارسات المقبولة للحكم الجيد .
- خطوات إضافية لضمان الحكم الجيد الجديد .
- إسهامات أساسية لتحسين الحكم الجيد محليا .
- القيادة .

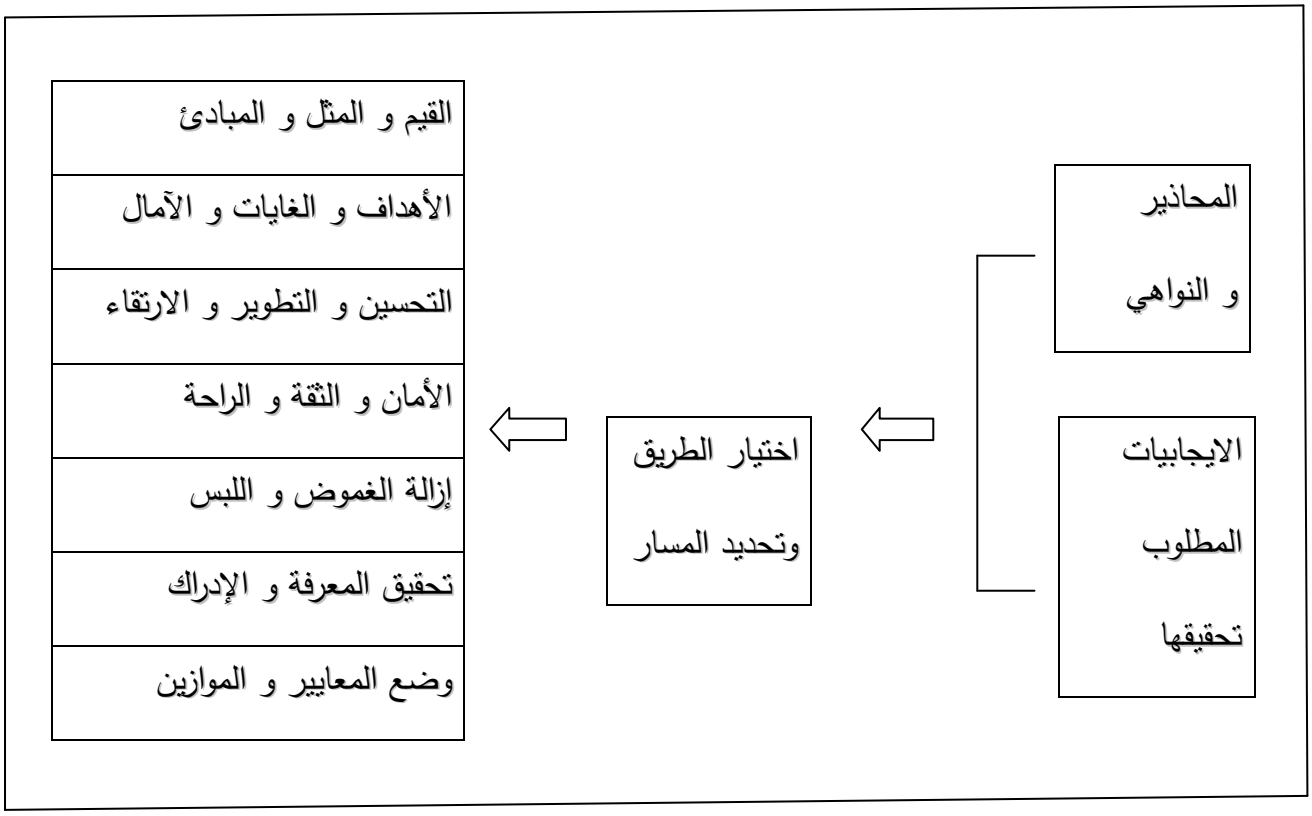
1 فؤاد شاكر، المرجع السابق.

المطلب الثاني: أدوات عمل الحوكمة

الحوكمة تبدأ من فرضية جدلية قوامها أن سلوك أي إنسان فرد يتجه إلى تحقيق غاية من الغايات، ومن ثم فان أي فعل لرادي اختياري يصدر عنه، له هدف يسعى إلى تحقيقه و الوصول إليه... وهو في سعيه لتحقيق هذا الهدف يعمل مع آخرين، و يتفاعل و يفعل و ينتظر ردود فعل من هؤلاء الآخرين ... وهي جميعها تحكمها و تتحكم فيها لتضبطها قيم، ومعايير، وضوابط، و آداب، و أعراف، و مبادئ، ومثل عليا، و أخلاق، وعادات، وتقاليد، وضرورات عقلية و أخلاقية... وهي جميعها تعبر عن صور مختلفة من الحوكمة، وعن أدواتها.

ومن هنا فان الحوكمة تعمل من خلال أداتين رئيسيتين يظهرهما لنا الشكل التالي:

شكل (3) أدوات عمل الحوكمة



إن الحوكمة بذلك إطار فعل اخلاقي، قائم داخل النفس و الوجدان و الضمير، كما انه قائم داخل العقل والوعي و الإدراك، وهي علاقة ما بين تكوينات أخلاقية وعمليات تنفيذية، للعمل على إيجاد ما هو واجب، وعمل ما هو حسن، من خلال إزالة الغموض، و الكشف عن ما هو قائم في الشركات، و القضاء على السلبية و اللامبالاة، و تحقيق الايجابية، و بما يعمل على اجتناب المفاسد، و إصلاح العيوب.

تعمل الحوكمة من خلال التدفيع الذاتي نحو الأفضل، و نحو الأحسن، ونحو الأرقى، و هو تدفيع يستمد من رغبة الإنسان في الارتقاء، و في التطور، و في التحديث، ومن هنا كان ارتباط الحوكمة بتيار الحداثة، وبعمليات التحديث، و في إطار تفاعل اتجاهي ارتباطي، ارتبط باتجاهات التيار الإصلاحي العملي المعاصر، و من اجل تحقيق عناصر الشفافية و المصداقية و تحقيق صحة و سلامة أسواق المال، ودرء الفساد التي قد تحدث، ومن ثم فان الحوكمة تؤسس مرجعية ايجابية ، فاعلة، قائمة على القواعد راسخة في العقل و المنطق و الضمير سواء على المستوى الكلي للاقتصاد ككل في إطار عام، أو على المستوى الجزئي للشركات المساهمة في معاملاتها و في عملياتها، و فيما تعلنه من تقارير، وفيما تنشره من قوائم مالية و كشوف محاسبية، وفيما يتم داخلها من عمليات ، وما يتخذه مجلس إدارتها من قرارات ...أو على المستوى المجتمعي الإنساني للأفراد و المنظمات غير الحكومية و الاتحادات و النقابات المهنية، وما تمارسه كل منها من الأدوار، وما تقوم به كل منها من نشاط و عمل.

فالحوكمة الصحيحة هي بطبيعتها نابعة من الذات، قائمة على الصلاح و التقوى، قائمة على:

– الامتثال للنواهي والبعد الكامل عن الإضرار بالآخرين أو الاعتداء على حقوقهم، سواء كان هؤلاء الآخرين عاملين أو مساهمين، أو أصحاب مصالح حقيقيين في استمرار الشركة .1

1 محمد احمد الخضيري " **حوكمة الشركات** " ، مرجع سابق ، ص180.

– الطاعة للأوامر التي تصدر إلى مجلس الإدارة من الجمعيات العمومية، و عدم الخروج عن أحكامها، وعدم مخالفتها، و بالتالي إشاعة روح المسؤولية و ثقافة الالتزام، و تأكيد المحاسبة عن كل ما يتم اتخاذه من قرارات.

– الحرص على النظام داخل الشركة، وتأكيد ثقافة العمل الجماعي المشترك، وجعل النظام أساسا مرجعيا لتحديد كل ما هو حسن، و كل ما هو قبيح، و ما هو واجب، و ما هو محظور، وان يصبح النظام بطبيعته وأدائه كاشفا لكل هذه الأمور.

– الحرص على المنفعة، وعلى تحقيق المكاسب من اجل الوصول إلى تحقيق جميع الأهداف الموضوعة في الشركة .

– مقاومة الفساد، و القضاء على الإفساد و عدم السماح بتكوين بؤر فاسدة و الإضرار بمصالح الآخرين أو القيام بعمليات تربح على حساب الآخرين، أو الحصول على منفعة خاصة على حسابهم، أو اضهار الأوضاع على غير حقيقتها. 1

المطلب الثالث: أطراف الحوكمة

1 نفس المرجع، ص 181.

إن الحوكمة كما هي مسئولة، فإنها أيضا مسؤولية و من ثم فان كافة الأطراف ذات المصالح في البقاء على صلة بالشركات، و على صلة بالنظام الاقتصادي و المالي، و حركة الاستثمار، و حركة الايداع والإقراض ... جميعها طرف أصيل من أطراف الحوكمة، فاعلين فيها، ومتفاعلين معها...

إن الحوكمة بذلك مسؤولية أطراف عديدة، أطراف ضالعة فيها، سواء في الفكر، أو في العمل التنفيذي، أو في تشكيل الوعي الارتباطي بها.

وهي أطراف تعمل من اجل توسيع دورها و نطاقها العام، و زيادة الوعي بأهميتها، و تلبية الاحتياجات الخاصة بها واهمها :

1 –النظام العام، شاملا للضوابط، و الأحكام، و القوانين، و الأعراف، و المبادئ، الراسخة و المستقرة في الضمير و أعماق و جذور قيم المجتمع.

2 –الدولة ككيان إداري، له وظائفه، و له هيكله الإداري، و بنيانه التنظيمي و مؤسساته الفاعلة، ووحداته المتفاعلة و التي تعتمد كل منها على الأخرى ، متمثلة في سلطاتها الثلاث:

– السلطة التشريعية ، وما تسنه من تشريعات و قوانين.

– السلطة التنفيذية ، وما تقوم به من أعمال و عمليات تنفيذية .

– السلطة القضائية ، وما تصدره من أحكام، وما تعمل على تحقيقه من العدالة.

3 –الأفراد العاملين و المتعاملين، و أصحاب الاهتمام، وأصحاب العلاقة المباشرة و غير المباشرة، فضلا عن كونهم أصحاب المصلحة في إحداث الحوكمة.1

1 نفس المرجع، ص 167.

إن الحوكمة بذلك مسؤولية أطراف عديدة، مسؤولية كل إنسان حر يحلم بغد أفضل، و بحقه في الحياة الحرة، و في الحياة الآمنة التي تحميها ضوابط، و تحميها نظم، و لا تسمح بالإفساد وتحارب الفساد و تقضي عليه، وهي في حركتها تتصاعد و تنمو قوتها، و تزداد خبرتها، وينمو وعيها و إدراكها بأهمية الرسالة التي تقدمها إلى المجتمع.

حيث تشكل الحوكمة جزءا متكاملا و لا يتجزأ من نسيج النظام العام، و هي تتوافق وتتسق مع آدابه، و أخلاقه و قيمه... وهي إن كانت تشكل جزءا من كل، فإنها بحكم ارتقائها و تفاعلها تضع إطارا ضابطا للسلوك و حاكما للتصرفات، و تصنع سياجا أخلاقيا يحمي و يؤكد حماية المشروعات...ومن ثم تتحقق مصالح المجتمع المدني، كامل المجتمع بتنظيماته و جمعياته وهيئاته وطوائفه...وهو ما يتفق بالكامل مع طبيعته، ومع مناهجه، ومع أدواته وهو مرتبط بكافة الأطراف ابتداء من:

- الدولة و الحكومة و أجهزتها الحكومية.
- المنظمات و الهيئات الدولية.
- المستثمرين الراغبين في الحصول على المعلومات و تقييم فرص الاستثمار.
- المؤسسات و الشركات و المشروعات.[1]

1 نفس المرجع، ص 168.

خلاصة الفصل

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل يمكن القول بان وجود حوكمة المؤسسات أصبح أكثر من ضرورة لنظام رقابة فعال بإمكانه المساهمة في تحسين أداء الإدارة العمومية، فالحوكمة أسلوب ممارسة للإدارة الرشيدة و التحكم بالآليات الرقابية لتحقيق أهداف التنظيم والمؤسسات.

وقد كان أهم الأدوار التي جاءت بها الحوكمة محاربة الفساد المالي و الإداري من خلال ابرز المعايير التي توضح الحوكمة، معايير منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية ومعايير لجنة بازل للرقابة المصرفية ومعايير مؤسسة التمويل الدولية .

تمهيد

نتناول في هذا الفصل الدراسة النظرية للخزينة العمومية باعتبارها أهم منشاة مالية مكلفة بتسيير أموال الدولة فعلى عاتقها يقع عبء تسجيل العمليات المالية (تحصيل الايرادات، تنفيذ النفقات)، و التعرف كذلك على الميزانية العامة للدولة و أهم مبادئها، و نبرز العلاقة بين الحوكمة و الخزينة العمومية من خلال التعرف على أطراف المحاسبة العمومية و أطراف الرقابة عليها.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للخزينـة العموميـة

الخزينة العمومية كلمة أنجلو سكسونية ظهرت في القرن الخامس عشر (15) من طرف " **كولر**" و "**دنيليو**" و تعتبر بصفة عامة ذات سلطة للمراقبة على الأجهزة المحاسبية ، وهي المسير المالي لأموال الدولة ،أما في فرنسا فقد بدأ الفصل فيها منذ عهد ملكها " **فليب أوغست**" (1180–1223) ويعود الفضل إلى وزير المالية " **لويس السادس عشر**" في تنظيم الخزينة على أساس موحد ومبسط و متدرج المسؤوليات عام1777م. [1]

المطلب الأول: ماهية الخزينــة العمومية

أولا: مفهـوم الخزينــة العمومية

اصطلاحا يقصد بها "حسابات الدولة التي تسجل وارداتها كالضرائب، وغيرها ومصروفاتها كالرواتب وغيرها ، ويطلق الاسم أيضا على الجهة المكلفة بمسك تلك الحسابات" وهكذا فإن الخزينة هي" منشأة عمومية مكلفة بتسيير خزانة (أي مالية) الدولة ، فهي إذن الهوية المالية للدولة".[2]

"الخزينة العمومية هي مصلحة حكومية تسير ميزانية الدولة أي واردات الحكومة ونفقاتها ".[3]

1 القزويني شاكر ، **محاضرات في إقتصاد البنوك** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000،ص ؛144

2 بغدادي علاء الدين، **فعالية الرقابة الجبائية في الحد من التهرب الضريبي وأثرها على الخزينة العمومية**، دراسة حالة مدرية الضرائب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق محاسبي، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2009–2010 ، ص 90

3 هني أحمد ، **العملة والنقود** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000، ص؛74.

وتمثل الخزينة العمومية الهرمية المالية التي لا تتعامل بالنقد بصفة أساسية و إنما بالنقود الكتابية وتعد الخزينة العمومية الشخصية المالية لأي بلد ، حيث تودع فيها الإيرادات العامة (الضرائب) وتنفذ الإنفاق و القرض لتغطية الحاجات المالية المؤقتة أو الدائمة ، ومن هذا فإن الميزانية العامة ليست بعون مالي كالآخرين تتميز بحجمها وتلازم أهميتها القرض العام (الدين العام) في المفهوم الفرنسي الخزينة أيضا وسيط مالي محترف يقوم بالعماليات البنكية."

" الخزينة العامة هي منشأة عامة مكلفة بتسيير خزانة (مالية) الدولة ومن مميزاتها أنها تتعامل بالكتابية (نقود كتابية) ولا تتعامل بالنقد مباشرة أي تلعب الدور المحاسبي أساسا".[1]

"الخزينة ليست لها الشخصية الاعتبارية فهي عبارة عن هيئة مالية عمومية تابعة لوزارة المالية إذا تعتبر إدارة من مجموعة إدارتها وتنفذ الميزانية يعتمد عليها كما تضمن الخزينة كذلك كل الأنشطة المالية الإيرادات المركزية وإن أرجح تعريف للخزينة ما ساقه "**لوفن بارقر**" " Laufen Berger "وهو أن الخزينة هي صراف وممول الدولة " La caise et financiere" .[2]

[1] Louis bossoh jean ,**Monnaie et finance** ,Office des publication universitaires ,Alger ,1993,p;132

[2] سويلم محمد، **إدارة البنوك وصناديق الإستثمارو بورصات الأوراق المالية** ، مؤسسة زهران للطباعة للنشر و التوزيع، الأردن ،1996، ص ؛100.

ثانيا: وظائف الخزينة

نستطيع حصر مهام الخزينة العمومية في النقاط التالية: [1]

1 أمين صندوق الدولة:

تحقق الخزينة ترصيد الإيرادات و دفع النفقات للدولة و يكون ذلك من طرف المدراء و المسيرين وهم الأمر بالصرف و نائب الأمر بالصرف للإدارة العمومية نسبة للقانون العام و لا سيما المحاسبة العمومية هذه العمليات هي مجمل القواعد القانونية و المحاسبية التي تسير المالية العمة و تتمثل في استرجاع ما يخص الإيرادات و الدفع فيما يخص النفقات و تنبثق من الخزينة عمليات أخرى تتمثل في حركات مالية تقوم بها في أي وقت و عبر التراب الوطني و التي يمكن تلخيصها أساسا في تسيير الأموال الجاهزة حتى يمكنها من تلبية حاجات السيولة لدفع النفقات و التخلص من فائض الأموال في السيولة لدى المحاسبين العموميين .

لكن في فترة تنفيذ قانون المالية للسنة و تغطية مصاريف الدولة الترصيد لا يتعرض في نفس الوقت مع دفع النفقات و قد يتم الدفع في الأشهر الأولى أو الأخيرة للسنة فالموارد المحققة لا يمكن أن تتحملها هذا الفارق يفسر من خلال إرادة الإدارة في استهلاك القروض غير مؤجلة من سنة لأخرى خلال الأشهر الثلاث الأولى من العمل الجديد إلى حين ذلك النفقات المؤجلة ستعجل بشكل محسوس في تنفيذ نفقات بداية السنة مع اختلاف مواعيد تفصيل إيرادات الدولة المتواصلة عن تنفيذ النفقات من جهة أخرى على الدولة أن تحظى بدائرة مالية خاصة تمكنها من العمل بمبدأ العلاج المؤقت لمشاكل الخزينة وممارسة عندئذ وظيفة أمين صندوق الدولة .

2 مصرفي الدولة :

1 القانون رقم 84–17 ، المؤرخ في :1984/07/07 ، المتعلق بقوانين المالية ، المادة 48.

الخزينة كونها مؤسسة مالية للدولة إلا أنها تحقق نشاط بنكي باتم معنى الكلمة و تتمتع بمحفظة مكونة من إيداعات العديد من الممولين ،و يتمثل هؤلاء الممولين في هيئات مصالح و خواص عليهم بإيداع أموالهم بموجب القانون لدى المحاسبين العموميين لدى الخزينة .

3 وظيفة الوصايا التقنية:

تقوم الخزينة بنوع من الوصايا التقنية على المؤسسات المالية أي البنوك و شركات التامين ، صناديق الضمان الاجتماعي و تعمل على الوصايا على المشاريع العمومية الاقتصادية الموجودة منذ زمن أو حديثة النشأة التي جاءت نتيجة الإصلاحات الاقتصادية الجديدة هذه الوظيفة ليست بمعنى الكلمة في حين تتميز أيضا بوظيفة الحراسة و المراقبة وفي هذا الصدد فالخزينة تقوم بالإشراف و التنظيم و إجراء العمليات التقييمين والتحليلية كما تقترح التصحيحات و التعديلات الضرورية لمشاريعها و مؤسساتها .1

4 معالجة الاختلالات المؤقتة :

1 القانون رقم 84–17 ، المؤرخ في :1984/07/07 ، المتعلق بقوانين المالية ، المادة 48.

في حالة ما أدى وقع عجز في الميزانية أو عدم توازن بين الإيرادات و النفقات الموجودة في الميزانية تتكفل الخزينة بتغطية هذا العجز باللجوء إلى :

- الأموال المودعة في الخزينة:

تتلقى الخزينة الأموال السائبة من مرفق البريد و المواصلات أي النقود ومن الهيئات و الميزانيات ومن الملحقة لها والجماعات المحلية بصفة المكتتبة بها في الحساب الجاري البريدي و هذا الحساب بحسب قانون المحاسبة العمومية لسنة 1793 الذي ألزم كل الهيئات العمومية بوضع رصيدها في الخزينة العمومية .

- ادونات الخزينة :

وماهي إلا قروض قصيرة الأجل و يصلح إيداع هذه السندات للحصول على السيولة النقدية حيث أن هذه الادونات لا تودع إلا على المدى القصير و تسمى بالدين العام على خلاف الدين المتجمد و الذي تودع سنداته على المدى الطويل و لا توجد في الجزائر سوى سندات الخزينة التي تصدر تحت حسابات جارية .[1]

ثالثا موارد و استخدامات الخزينة العمومية: [2]

1 القانون رقم 84-17 ، المؤرخ في :1984/07/07 ، المتعلق بقوانين المالية ، المادة 48.

2 بخزار يعدل فريدة ، **تقنيات وسياسات التسيير المصرفي** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2000، ص ص ؛ 77-79.

أ- الموارد المالية للخزينة العمومية :

1-الودائع والموارد المجمعة : وهي كالآتي:

- تحصل الخزينة من البنك المركزي.

- تسير ودائع تحت الطلب بواسطة شبابيكها وبواسطة CCP.

- تفتح الخزينة العامة حسابات للشركات العمومية المحلية وهذا يشكل مورد حقيقي للخزينة.

2- الادخار السائل :تصدر الخزينة العمومية أوذنات مجسدة ماديا للاكتتاب العام تمكنها من الحصول على الادخار الصغير للعائلات.

3- قرض الدولة : من أجل القيام بمشاريع ضخمة ذات منفعة عامة تلجأ لطلب قرض من المجتمع (قرض وطني أو دولي) عن طريق تحفيزهم (إعفاء من الخزينة ، إعفاء عائد القرض) يرفق هذا بإصدار سندات تطرح في السوق المالي .

4- اللجوء إلى المؤسسات المالية : تتحصل الخزينة العمومية على الموارد من البنك المركزي من مصدرين :

- عند اختلال زمني مؤقت بين موارد و مصارف الخزينة ، يساعد البنك المركزي الخزينة العامة بتقديم قروض مؤقتة أي تسبيقات.

- عند وقوع عجز حقيقي و نهائي محدد في قانون المالية، في هذه الحالة تأخذ مساعدات البنك المركزي أسم قروض للخزينة العامة.

كما يمكن للبنك المركزي أن يساعد الخزينة العامة بانتهاجه سياسة السوق المفتوحة النشيطة أي شراء المستندات العامة في السوق النقدي ،وتحصل الخزينة العامة على موارد من البنوك و المؤسسات المالية المتخصصة مثل مؤسسات التأمين لكن يجب معرفة أن هناك سقف للاكتتاب من طرف البنوك .

ب-استخدامات (نفقات) الخزينة:

هي كل الاستخدامات والنفقات التي تتعلق بتنفيذ قانون المالية و العقبات التي تتعلق بتسيير المديونية سواء بدفع تسبيقات البنك المركزي أو دفع عوائد على النفقات وهي توجد إما جارية أو برأس المال،وهي أيضا تتضمن تمويل الجماعات المحلية ومنح قروض للمؤسسات و الخواص وكذلك مساعدات للمؤسسات العامة.[1]

الجدول التالي يمثل: موارد و استخدامات الخزينة العمومية كما يلي:

جدول رقم (1): الموارد و الاستخدامات المالية للخزينة العمومية

الاستخدامات	المـــــوارد

1 بخزار يعدل فريدة، نفس المرجع ، ص80

❖ تمويل إدارات الدولة . • الجماعات المحلية (90%) ❖ قروض للمؤسسات و الخواص ❖ مساعدات للمؤسسات العامة	❖ ودائع وموارد مجمعة • نقود معدنية • صكوك بريدية • أذونات الخزينة. • ودائع الإدارة و المراسلين ❖ قروض في السوق المالي ❖ علاقة مع المؤسسات المالية • البنوك و الشركات المالية • البنك المركزي • مؤسسات أخرى

المصدر : بخراز يعدل فريدة ، مرجع سبق ذكره ،ص83

رابعا أهمية الخزينة العمومية :

أ-**الأهمية الاقتصادية:** تعتبر الخزينة أداة هامة في السياسة الاقتصادية بإمكانها (نظرا لقدرتها المالية الضخمة ولتأثيرها الكبير في الدورة المالية وفي التوازن الاقتصادية العام) أن تتدخل لدعم سياسة نقدية تقشفية (امتصاص

المدخرات بدلا من الإسراف في الإصدار النقدي، امتصاص السيولة لدى البنوك) أو بالعكس دعم سياسة نقدية توسعية .

ب-الأهمية المالية: ترمي إلى هدف لا يتغير عن الهدف الاقتصادي، ضمان القدرة على مواجهة احتياجات الصرف أي البحث الدائم عن التوازن بين الإيرادات والمصروفات.[1]

ج- الأهمية الاجتماعية: تقدم الخزينة العمومية مبالغ مالية موجهة للمصلحة الاجتماعية من أجل تمويل المشاريع تزيد في العمالة وبالتالي الزيارة في القدرة الشرائية أي زيادة دخول مادية جديدة.

د- الأهمية السياسية : نظرا للاستقلال الاقتصادي الذي تحقق بتشجيع وتنشيط المشروعات وتدعيمها مما يؤدى إلى زيادة الإنتاج فهي بذلك تحقق الاستقلال الذاتي للاقتصاد الوطني .[2]

المطلب الثاني: هيكلة الخزينة العمومية

أولا : عمليات الخزينة العمومية

جاء بها قانون 17/84 في المواد 48 و66 و أيضا 21/90 في المواد 09 و12 حيث تتمثل عملياتها في:

1 القزويني شاكر ، مرجع سبق ذكره ، ص ؛145.

2 بغدادي علاء الدين ، مرجع سبق ذكره ، ص ؛ 92.

– إصدار و تسديد الإقتراض المنفذ وفقا للترخيصات الممنوحة بمقتضى قانون المالية .

– عمليات الإيداع بأمر و لحساب الهيئات المكتبية لدى الخزينة.

– بالإضافة إلى الوظيفة الرئيسية هي ميزانية الدولة .

"تتمثل عمليات الخزينة في كافة حركة الأموال نقدا و القيم المعبأة و حسابات الإيداع و الحسابات الجارية، حسابات الديون ، كما تتضمن الخزينة كذلك كل الأنشطة المالية للإدارات المركزية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري وحتي المؤسسات الإقتصادية ومن الأدوار التي تضطلع بها هو دور البنك بالنسبة للدولة و المؤسسات العمومية".1

ثانيا : طرق تمويلها

– **التمويل النقدي للخزينة العمومية:**

تركز النظرية التقليدية للخزينة العمومية على دورها كمتعامل مالي للدولة أي أنها صندوق يجمع فيه كل إيرادات الميزانية و يقوم بدفع المصاريف الملزمة على الدولة كمتعامل غير بنكي .

تسير الخزينة العمومية الديون العامة باللجوء إلى النظام المصرفي لتغطية جزء من حاجياتها للتمويل .

أما التحليل الديناميكي للخزينة العمومية يؤكد على الصفة البنكية لها حيث يعتبرها بنكا بان لها إمكانية خلق النقود المعدنية و بذلك فهي تمول نقديا جزء ضئيل من استخداماتها إضافة إلى ذلك فان الخزينة العمومية تحتوي على موارد عديدة (ودائع – قروض في السوق النقدي و المالي) منبعها قد يكون نقدي أو مالي كما تتلقى مساعدات من البنك المركزي إلى الخزينة العمومية حيث تتخذ هذه المساعدات صفتين مساعدات مباشرة و غير مباشرة .

1 القانون رقم 17/84 المؤرخ في : 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية ، المادة 48 – 66 و أيضا 90– 21 في المواد 09–12.

مساعدات مباشرة : هي موضوع اتفاق بين سلطات البنك و الدولة حيث يخصص لها بند في ميزانية البنك المركزي كقروض للخزينة العامة.

مساعدات غير مباشرة: تتمثل في شراء أو الأخذ لأجل ادونات الخزينة كما للبنك المركزي أن يساعد الخزينة بانتهاج سياسة السوق المفتوحة النشيطة أي شراء سندات في السوق النقدي

- **التمويل المالي للخزينة العمومية** يتم بثلاث طرق:

- إصدار ادونات الخزينة مكتتبة من طرف الخواص و المجسدة موضوعيا.
- إصدار قروض للدولة.
- اللجوء إلى ودائع أو اكتتاب ادونات الخزينة على الحساب الجاري من طرف صناديق الادخار.

نعلم أن الخزينة العمومية تحتاج عادة إلى أموال لتغطية العجز الناتج عن تحقيق قوانين المالية السنوية الحاجة للتمويل تنشا عن الخلل بين المورد بشكل مؤقت و نهائي و يبقى للخزينة دراسة الأسلوب الذي تحصل به على الأموال و يكون ذلك عن طريق اللجوء إلى الادخار علما أن هذا يؤدي إلى تحويل الادخار من السوق .

ثالثا: الحسابات الخاصة بالخزينة العمومية

لا يجوز فتح الحسابات الخاصة بالخزينة إلا بموجب قانون المالية ولا تشمل هذه الحسابات الخاصة سوى الأصناف التالية:

-**الحسابات التجارية:** نصت المادة 54 من قانون رقم 17/84 على أن تدرج في هذا الحساب من حيث الإيرادات والنفقات المبالغ المخصصة لتنفيذ عمليات ذات طابع صناعي أو تجاري تقوم بها المصالح العمومية التابعة للدولة بصفة استثنائية وكذا النفقات المخصصة. [1]

-**حسابات التخصص الخاصة:** حسب المادة 56 من قانون 17/84 تدرج في حسابات التخصص الخاصة العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة على أثر إصدار حكم في قانون المالية ويمكن أن تتم حسابات التخصص الخاص بحصة مسجلة في الميزانية العامة ضمن الحدود المبينة في قانون المالية.[2]

-**حسابات التسبيقات:** نصت المادة 58 من قانون رقم 17/84 يتعلق الأمر بالتسبيقات التي تمنحها الدولة لصالح الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري في حدود الإعتمادات المفتوحة لهذا الغرض ويتم تسديد هذه التسبيقات في أجل أقصاه سنتين دون فائدة.[3]

-**حساب القروض:** [4]

تدرج في هذه الحسابات القروض الممنوحة من طرف الدولة في إطار الإعتمادات المفتوحة لهذا الغرض وهنا نجد أن للخزينة دوران:

-تسيير أموال الدولة في إطار الميزانية

-القيام بالعماليات المصرفية حيث تقدم القروض لمختلف المؤسسات العمومية.

-**حسابات التسوية مع الحكومة الأجنبية :** نصت المادة 61من قانون رقم 17/84 على أن تدرج العمليات المنجزة تطبيقا للاتفاقيات الدولية المصادق عليها قانونا في حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية .[5]

رابعا: صلاحيات الخزينة العمومية 1

1 نفس القانون السابق ، المادة 54.

2 نفس القانون السابق ، المادة 56.

3 نفس القانون السابق، المادة 58 .

[4] نفس القانون السابق، المادة 59 .

[5] نفس القانون السابق، المادة 61 .

تبرز أوجه تدخل الخزينة العمومية في تنظيم مختلف النشاطات الاقتصادية و المالية للدولة من خلال أنها تتدخل في تنظيم النشاط الاقتصادي، ليس فقط باعتباره العون المكلف بتنفيذ ميزانية الدولة أو تمثيل السلطات التنفيذية من خلال الرقابة المباشرة على حركة تداول النقد الدولي ، ومع ذلك فهي تعتبر المؤسسة المالية التي تتدخل من خلال إبرام قروض قابلة للتسديد، فهي تتحصل على تبسيطات من البنك المركزي و الموجهة لضمان استمرار النفقات النقدية داخل نظام التمويل و يعتبر تدخل الخزينة العمومية في عملية تخصيص المواد المالية للدولة أمرا جوهريا لضمان دائرة التمويل، ولكن الدور التدريجي للاقتطاعات الضريبية أثر على تخصيص الموارد المالية الموجهة من طرف الخزينة العمومية في عملية التحصيل الجبائي ، الأمر الذي يخلق ضغوطات مالية كبيرة على دائرة التمويل.

فالخزينة العمومية تسيطر على تمويل الاقتصاد و الاستعانة بها باعتبارها الوسيط المالي الرئيسي الذي يساهم في تنشيط حركة القروض وتلعب الوساطة المالية للخزينة دورا فعالا في تخصيص الموارد إلى نشاطات إنتاجية محددة من طرف السلطات العمومية إلا أن الادخار المقتطع لفائدتها يمثل عبئا إضافيا على المؤسسات العمومية، إلا أن الادخار نسبيا من الناتج الداخلي الخام،و تعتبر النفقات العمومية مصدر العجز في التمويل، فتتدخل لتحديد أنماط جديدة للتمويل تتلاءم مع قدرة المؤسسات العمومية على التسديد.

المطلب الثالث: الميزانية العامة

أولا: تعريف الميزانية العامة

[1] أحمد توفيق ،**إدارة الأعمال (مدخل وظيفي)**، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1999 ، ص ؛132.

هي التعبير المالي لبرنامج العمل المعتمد الذي تعتزم الحكومة تنفيذه السنة القادمة تحقيقا لأهداف المجتمع وبإيجاز فإنها تتضمن خطة عمل الحكومة خلال مدة زمنية معينة و تعتبر الميزانية بمثابة الإطار الوحيد الذي يتيح لأعوان التنفيذ بالتعريف به أثناء أداء مهامه ذلك لان أي إيراد أو نفقة خارج إطار ميزانية عامة ما يعتبر مخالفة يعاقب عليها القانون .

وهناك تعار يف متقاربة حسب كل دولة حيث عرفها القانون الفرنسي (بأنها الصيغة التي تقدر بموجبها أعباء الدولة وواردتها , ويؤذن بها ويقدرها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية).

" الميزانية وثيقة مصادق عليها من السلطة التشريعية المختصة، تحدد نفقات الدولة و إيراداتها خلال فترة زمنية متصلة " [1]

حسب القانون رقم 21/90 المؤرخ في 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية المعدل و المتمم " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي، والنفقات بالرأسمال وترخص بها المادة 3".[2]

ثانيا: خصائص الميزانية العامة

1 حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992، ص 75.

2 شيلي فضيل ، حمزة عبد الكريم ، **النصوص التشريعية والتنظيمية و المحاسبة والمالية العامة** ، قصر الكتاب، 2004 ،ص ؛08.

– وثيقة محاسبية أي أن لها صيغة تقنية محاسبية حيث أنها تقسم إلى جانبين جانب الإيرادات و جانب النفقات .

– وثيقة تقديرية أي أن الميزانية مجرد أرقام تقديرية تستوجب التمثيل للتأكد من دقتها فهي تبقى متميزة لعدم التأكد.

– قاعدة لمراقبة الأداء أي تأخذ كمرجع أساسي لقياس حجم و نسبة ما يتم انجازه من برامج مسطرة خلال الفترة المحددة .

ثالثا: مبادئ الميزانية العامة

–مبدأ السنويـة: 1

تعنى مدة الحياة السنة المالية للدولة (أي مدة سنة) وهي تمكن البرلمان من مراقبة الحكومة في إطار احترام قاعدة التسوية وفي الجزائر تنص المادة 3 من القانون رقم 84–17 المتعلق بقوانين المالية على ما يلي :

" يقر ويرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية ، مجمل موارد الدولة و أعبائها و كذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر و يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة لتجهيزات العمومية و كذلك النفقات بالرأسمال وهو المبدأ الساري أيضا على ميزانية الإدارة المحلية "

مبدأ سنوية الميزانية ليس مطلقا حيث ترد عليه بعض الاستثناءات ، مثل نظام الميزانية الإثنى عشر في حالة عدم التمكن من المصادقة على الميزانية قبل بداية السنة المالية ، إذ ترخص الإدارة العامة بفتح إعتمادات شهرية مؤقتة على حساب الميزانية المقبلة .

– مبدأ الوحـدة:

1 بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للتسيير والتوزيع، الجزائر،2003، ص ص ؛91–92.

يقتضي هذا المبدأ بأن تدرج كافة عناصر الإيرادات العامة و عناصر الإنفاق العام في بيان واحد دون تشتتها في بيانات مختلفة يمثل كل بيان منه ميزانية مستقلة، و الهدف من إظهار الميزانية في صورة محددة لكافة عناصر الإيرادات و المصروفات هو :

1- سهولة عرض الميزانية و توضيحها للمركز المالي ككل.

2- تجنب الفاحص أو الباحث إجراء التسويات الحسابية التي سيلزمها الأمر لدراسة أو فحص الميزانية العامة للدولة مثل تجميعه لعناصر المصروفات و الإيرادات المختلفة .

3-إن وضع كافة الإيرادات و أوجه نفقاتها تحت النظر السلطة التشريعية تسهل عليها مهمة ترتيب الأولويات للإنفاق العام للدولة ككل، الأمر الذي لا يمكنها من ذلك لو نظرت إلى كل ميزانية على حدة.

- مبدأ العمومية :

يقضي هذا المبدأ بإظهار كافة الإيرادات و المصروفات مهما كان حجمها ، بحيث يتضح جليا جميع عناصر الإيرادات و جميع عناصر المصروفات دون أن تتم مقاصة بين المصروفات والإيرادات و إظهار الرصيد المعبر عن زيادة المصروفات عن الإيرادات أو زيادة الإيرادات عن المصروفات.[1]

-**مبدأ عدم التخصيص :** المقصود بمبدأ عدم التخصيص ألا يخص نوع معين من الإيرادات لإنفاق حصيلته على نوع معين من الإنفاق، كما لو خصص إيراد الرسوم الجامعة على تغطية المصروفات الخاصة بالجامعة، أو تخصص حصيلة رسوم السيارات لإنشاء الطريق و صيانتها ،وحكمة هذا المبدأ تتضح من أنه إذا خصصت إيرادات معينة للتمويل نوع معين من الخدمات وقلة الإيرادات في فترة ما لتعذر تقديم هذه الخدمات على وجه مرضي، وبالعكس إذ زادت الإيرادات فقد تؤدي هذه الزيادة إلى التبذير و الإسراف في الإنفاق.

1 حسين مصطفى حسين ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ؛ 77-78.

-**مبدأ التوازن** : مبدأ توازن الميزانية معناه أن تتساوى جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة و تأسيسها على ذلك فلا تعتبر الميزانية محققة بمبدأ التوازن إذا زاد إجمالي النفقات العامة عن إجمالي الإيرادين العامة فهذا يعبر عن وجود عجز في الميزانية وكذلك في حالة زيادة الإيرادات العامة عن النفقات العامة يعبر هذا عن وجود فائض بالميزانية .1

رابعا أهمية الميزانية العامة:

للميزانية في الدولة أهمية كبرى باعتبارها مرآة صادقة للسياسة المالية و الاقتصادية لها ،أما من الناحية الإدارية و المحاسبية فإن للميزانية أهمية كبيرة و لا سيما من ناحية المصروفات، إذ أن الإيرادات تحصل طبقا للقوانين الخاصة بها دون التقيد بالأرقام المقدرة لها في الميزانية و إن كانت أسباب الفروق بين الأرقام التقديرية و الفعلية بين الحساب الختامي، أما في المصروفات فإن محاسبي الوزارات و المصالح ملزمون بألا يصرفوا إلا في حدود الإعتمادات المقررة و ذلك وفقا للأوضاع و التعليمات المالية الموضوعية ، كذلك لها أهمية خاصة في تحديد أنواع حسابات الإيرادات و المصروفات التي تمسك في الجهات الحكومية ، إذ يفتح لكل نوع من الإيرادات و المصروفات حساب خاص يختلف من سنة لأخرى وفقا لطريقة إعتماد الميزانية سنويا.2

المبحث الثاني: العلاقة بين الحوكمة و الخزينة العمومية

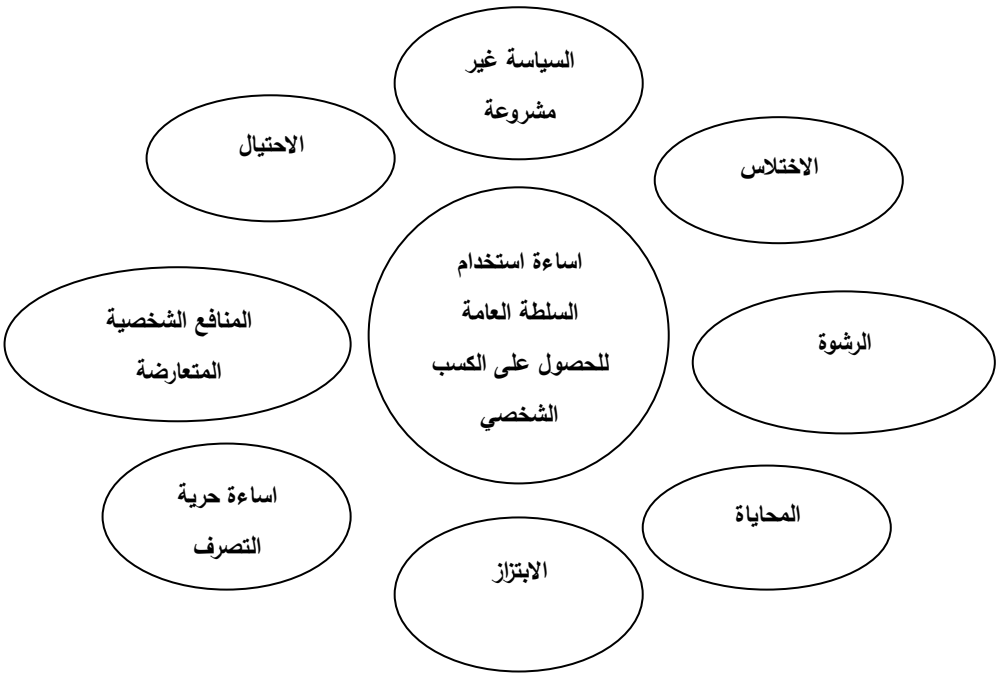
يمكن للشكل التالي، أن يقدم لنا بعض أهم أشكال الفساد التي يجب محاربتها عن طريق الأطراف الرئيسية في مجال الرقابة على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري، هذه الأطراف تكون فعاليتها ممكنة كلما كانت

1 حسين مصطفى حسين ، مرجع سبق ذكره ، ص ص؛79-80.

2 فوزي عبد المنعم ، **المالية العامة والسياسة المالية** ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص ؛380.

درجة استقلاليتها عن أطراف التنفيذ و المحاسبة، و أيضا كلما توفرت لها المعلومات و الآليات الحقيقة من اجل اكتشاف الخطأ و لم يتحول نشاطها إلى مجرد هيئات تصادق في مرحلة بعدية على قرارات الآمرين بالصرف و لا تصبح أيضا طرفا مع تلك الهيئات التنفيذية حينما يجد مصلحته معها .

شكل رقم (4) أشكال الفساد



Old dynamics of Corruption , The Rol of United Natins Helping Member States Build Intergrity to Curb Corruption, CICP-3, Vienna, Oct, 2002, p3.

المطلب الاول أطراف المحاسبة العمومية

اولا الآمر بالصرف: هو كل مسؤول إداري مخول له من طرف القانون إمكانية تنفيذ عمليات مالية مشار إليها في ميزانية عمومية ، ولكن فيما يتعلق بالشطر الإداري فقط .

يعرفه القانون 21/90 على انه كل شخص يؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة و مؤسساتها وجماعاتها العمومية بالنسبة للإيرادات العامة و النفقات العامة وقد يكون الآمر بالصرف معينا كما يكون منتخبا [1].

وتتم مراقبة الآمر بالصرف من خلال المستندات الملزمين بمسكها و هي:

- مسك حسابات التعهد .
- الآمر بتنفيذ النفقات العامة .
- حساب حقوق الهيئة في مجال الإيرادات .
- الآمرين في مجال النفقات.[2]

ثانيا المحاسب العمومي:

يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام، كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية :

1 القانون رقم 21/90 ، الماة 07 ، المؤرخ في 1990/10/12.

2 علي زغدود ، **المالية العامة** ، الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2005 ، ص131.

تحصيل الإيرادات و دفع النفقات ، ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو المواد المكلفة بها وحفظها، تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.

يتعين على المحاسب العمومي مايلي : [1]

– متابعة الحسابات، والمحافظة على الوثائق المبررة للنفقات و الإيرادات و كذلك الوثائق المحاسبية فالبنسبة للإيرادات يتكفل بجميع السندات الخاصة بالتحصيل فهو غير مطالب بالتحصيل الحقيقي ولكن يبذل مجهوده في ذلك ، و عليه أن يتأكد من صحة القرارات الملغية لبعض الإيرادات أما بخصوص النفقات فيجب على المحاسب العمومي أن يتحقق من صحة الإنفاق و ذلك عملا بالنقاط التي جاءت بها المادة 36 من القانون 21/90 :

- مطابقة العملية مع القوانين و الأنظمة المعمول بها .
- صفة الآمر بالصرف أو المفوض له .
- شرعية عمليات تصفية النفقات .
- توفر الاعتمادات .
- إن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة .
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين و الأنظمة المعمول بها خاصة ما يتعلق بتأشيرة المراقب المالي.

المطلب الثاني: أطراف الرقابة المالية

1 نفس المرجع السابق ، ص 133

اولا المراقب المالي: المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين بالرقابة على تنفيذ النفقات العمومية، ويعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالمالية من بين موظفي المديرية.

المراقب المالي موظف ينتمي إلى وزارة المالية مهمته التأشير على مشروع الالتزام الذي يحرره الآمر بالصرف، و له صلاحية رفض بعض العمليات المخالفة للقانون .

و المادة 58 تحدد مهام المراقب المالي:

- عليه أن يراقب عملية الالتزام، فالدولة لا يمكن أن تلتزم إلا في حدود مطابقة للقانون و هي مسؤولية كبيرة ملقاة على عاتق الآمر بالصرف لأنه يتصرف باسم الدولة .
- أن يتأكد من صحة الالتزامات.
- أن يتحقق من وجود اعتمادات كافية لتغطية العملية الملتزم بها .
- أن يؤكد صحة الالتزام بان يمنح تأشيرة على الوثائق المكونة لملف الالتزام والذي يقدمه الآمر بالصرف قبل تنفيذ عملية الشراء، فان لم يكن الملف مطابقا للقانون يجب على المراقب المالي أن يرفض إعطاء التأشيرة شريطة أن يبرر ذلك الرفض كتابيا.
- مساعدة الآمر بالصرف و تقديم الإرشادات الضرورية التي يلتمسها و الخاصة بعمليات تنفيذ النفقات.
- تقديم معلومات و إحصائيات دورية خاصة بالالتزامات و مستوى الاعتمادات لوزير المالية " شهرية أو سنوية " تفيده في إعادة تنظيم العمل . 1

ثانيا المفتشية العامة للمالية :

1 اسماعيل جوامع، فايزة بركات، **حوكمة المؤسسات العمومية ذات الطابع الادارى** ... رؤية محاسبية مداخلة مقدمة ضمن أعمال ملتقى وطنى حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد الادارى، جامعة محمد خيضر بسكرة بالفترة الممتدة 6 و7 ماى 2012 ، ص12.

المفتشية العامة للمالية هي هيئة مستقلة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية .

و تصنف رقابة المفتشية العامة للمالية ضمن الرقابة اللاحقة على أعمال المحاسبة من خلال ما تم دفعه أو تحصيله، و لذلك فهي تتم بعد تنفيذ الموازنة، وهي لذلك ليست تاشيرية، وإنما تحقيقية حسابية من ناحية، و دراسية علمية من ناحية أخرى .

- صلاحياتها:

للمفتشية العامة للمالية صلاحيات جد واسعة فبالإضافة إلى مراقبة صحة و انتظام و سلامة العمليات المحاسبية نذكر:

- حسن استعمال التجهيزات الموجودة تحت تصرف المؤسسة .
- فحص العمليات التي يقوم بها أعوان التنفيذ .
- التأكد من التطبيق القانوني للنصوص و الأحكام التشريعية السارية المفعول.
- مراقبة التسيير و الوضع المالي للمؤسسة.
- إعداد تقرير سنوي خاص بالمفتشية يقدم للوزير المكلف بالمالية.[1]

ثالثا مجلس المحاسبة :

1 علي زغدود، مرجع سابق ، ص 162.

لقد أسس مجلس المحاسبة بموجب دستور 1976 وتتمثل مهمته في مراقبة كل العمليات المالية للدولة.

القانون 80-05 المؤرخ في فاتح مارس 1980 الذي أعطى له الاختصاص الإداري و القضائي لممارسة رقابة شاملة على الجماعات و المرافق و المؤسسات و الهيئات التي تسير الأموال العمومية أو تستفيد منها مهما يكن الوضع القانوني.[1]

القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990 الذي حصر مجال تدخله حيث استثنى من مراقبته المؤسسات العمومية و المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و جرده من صلاحياته القضائية.[2]

المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996 (مدرجة في الفصل الخاص بالرقابة) : " يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية، يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية "، يحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة و يضبط تنظيمه و عمله و جزاءات تحقيقاته . [3]

- صلاحيات مجلس المحاسبة:

1 القانون 80-05 المؤرخ في فاتح مارس 1980

2 القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990

3 المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996

- تصفية حسابات المحاسبين العموميين.
- مراقبة التسيير و خاصة المؤسسات العمومية الإدارية التي تستفيد من تمويل عن طريق الخزينة العمومية
- رقابة آداب و ضوابط الميزانية و المالية (تكون نهايتها متابعة جزائية بشرط أن تكون هناك خسارة مالية للخزينة العمومية).
- وظيفة الرقابة و آثارها :

– التاثير القضائي أو الجزائي : هنا مجلس المحاسبة يحدد غرامات لها طابع جزائي حدها الأقصى الأجر الخام السنوي للموظف المعني بالمتابعة وهي تطبق على المحاسبين العموميين و على الآمرين بالصرف و هي تتعلق بمراقبة الحسابات فقط . تمنح مهلة للمحاسب العمومي لمراجعة الحسابات، يقوم مجلس المحاسبة بتصفية حساباته لتحديد هل هناك خسارة في الميزانية أو هناك فائض في الإيرادات.

– التأثير الإداري: بعد التحقيق في مجال أي حساب يحرر مجلس المحاسبة على مستوى كل فرع مذكرة تقييم يعطي رايه فيها في كيفية تسيير الحسابات و إعطاء إرشادات و اقتراحات تهدف إلى تحسين تنفيذ العمليات (المادة 73 من القانون 20/95) .

يتكفل مجلس المحاسبة بتحرير مذكرة تتعلق باحترام مبادئ التسيير: تحرر من طرف رئيس المجلس يرسلها إلى السلطات المعنية (وزير المالية، وزير العدل).

التقرير السنوي: هو عرض ملخص عن كيفية التسيير و اقتراحات لتحسين الامور . 1

1 اسماعيل جوامع، فايزة بركات، مرجع سابق، ص 15.

خلاصة الفصل

من خلال ما تطرقنا اليه بهذا الفصل يمكن القول بان الخزينة العمومية من أهم مصالح الدولة في تسيير الأموال العامة عن طريق المحاسبة العمومية التي يتمثل أعوانها في الآمر بالصرف وهو المسؤول الإداري لهذه الأموال، و المحاسب العمومي المنفذ و التقني بالعملية، و ارتباط هذه العملية بالرقابة التي يتمثل أطرافها بالمراقب المالي، و المفتشية العامة للمالية، و مجلس المحاسبة.

تمهيد:

بعد التعرف على موضوع الحوكمة و مبادئها، و الأهداف التي جاءت لمعالجتها والخزينة العمومية ودورها في تسيير أموال الدولة في الجانب النظري، سوف نتطرق في هذا الفصل إلى الجانب التطبيقي وذلك من خلال التعريف بالخزينة الولائية بسكرة و توضيح مصالحها و شكل هيكلها التنظيمي وإبراز أهدافها ودور الحوكمة في تحسين أدائها، وذلك من خلال الدراسة الميدانية التي تمت على مستوى خزينة ولاية بسكرة.

المبحث الأول: التعريف بالمؤسسة

المطلب الأول: نظرة عامة حول خزينة ولاية بسكرة

إن قيام الخزينة الولائية لبسكرة جاء لتغطية عدم وجود الخزينة العمومية بالولاية ، حيث أن هذه الأخيرة تقوم بتفويض جملة من المهام إلى الخزينة الولائية وذلك بغية الوصول إلى مجموعة من الأهداف التي تتساير مع مهام الخزينة العامة ، وبما أن الخزينة الولائية ما هي إلا وكيل مفوض من الخزينة العامة بمباشرة أعمالها بالولاية فإن قيامها يفترض أن يكون بعد قيام الخزينة العامة.

أولا: نشأة و تعريف خزينة ولاية بسكرة

لقد كانت النشأة الأولى للخزينة العمومية في الجزائر في الفترة الاستعمارية ، حيث كانت هناك خزينة واحدة مركزها الجزائر العاصمة والتي تقوم بجميع العمليات في الجزائر ثم ترسلها إلى فرنسا ولهذا لم تتمكن من أن تلعب الدور المنوط بها وتم إنشاء أربع خزائن:

الخزينة الرئيسية في الجزائر العاصمة ، فروع في وهران، قسنطينة ، الأغواط .

أما في فترة الاستقلال فأهم ما يذكر في التقسيم الذي حدث سنة 1974 ، الذي جعل لكل ولاية خزينتها الخاصة المتعلقة بعملياتها ، وقد كان المرسوم رقم 67/ 37 المؤرخ في 02/06/ 1967، نقطة انطلاقة التنظيم المالي للخزينة ، حيث تميزت هذه المرحلة بمواصلة العمليات التي كانت تحكم السوق المصرفية الفرنسية في تسيير العملة، فكانت الخزينة. [1]

هيئة تتكفل بجمع الضرائب من الأغلبية الجزائرية حيث أن المعمرين كانوا معفيين من عدة ضرائب ، وبعد إصلاح 1971 أعطيت أهمية رئيسية للخزينة في إحداث القرض و العملة، أما من 1978 إلى 1979 فقد تم

1 المرسوم رقم 67/ 37 المؤرخ في 02/06/ 1967

إعادة النظر في دور الخزينة في تمويل النشاط و تكليف البنوك بهدف التمويل أي محاولة التمييز بين شبكة البنك و شبكة الخزينة ، و أصبحت بذلك الخزينة هي الهيئة الرئيسية في إصدار وتسيير أكثر من كونها مركز إصدار و تسيير العملة حيث في 1980 أصبح البنك الجزائري للتنمية مركز التمويل للنشاط الاقتصادي لكن الهيئة التي تقوم بتشخيص المشاريع ومنح الرخصة بالقيام بالنفقات هي وزارة التخطيط، أما النظام البنكي فكان يكتفي بخصم و إعادة خصم هذه النفقات أي يقوم بمهمة تقنية فقط (تسيير الحركات الحسابية ، إصدار العقود و العملة، توزيعها على حساب أوامر البنك المركزي للتنمية)، و العملية تنتهي بتسجيل القرض على حساب الخزينة التي تراقب بدورها عمليات البنك الجزائري للتنمية و تتحقق من توقيف النقطة بما كان مخططا.

أما نشأة خزينة ولاية بسكرة، فقد كانت في 1975، إثر تقسيم الإداري الجديد لـ 1974 وتلى ذلك قوانين معدلة لتنظيم مختلف الخزائن، وهذا بموجب قرار 1982 وقرار 1991م. [1]

وهي مكونة من أربع مكاتب وذلك طبقا للمادة 11 من المرسوم رقم 122/91 و المؤرخ في 11 ماي 1991

- مكتب النفقات العمومية و التحقيقات
- مكتب التحصيل و التسوية

1 المرسوم رقم : 122/91 ، المؤرخ في : 11 ماي 1991 ، المتعلق بمكاتب الخزينة ، المادة 11 .

– مكتب المحاسبة العمومية و محافظ الأموال

– مكتب إدارة الوسائل و الأرشيف

وتعرف الخزينة على انها هيئة تنفيذية خاضعة لترتيب السلم الإداري، وتحت قيادة المدير العام للخزينة، والذي يمثل هيئة القرار التنفيذية لدى وزارة المالية".

ثانيا أهداف خزينة ولاية بسكرة:

– تنفيذ ومراقبة المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

– إعتماد المحاسبين.

– مراقبة المحاسبين وإعداد تقارير خاصة بهم وإرسالها إلى خزينة الدولة في الجزائر العاصمة.

– تعيين محاسب من المؤهلين بقرار الخزينة إلى المؤسسات الأخرى.

– تسديد النفقات وبيع سندات التجهيز.

– توفير مقومات الحفاظ على الموجود النقدي بما في ذلك التأكيد من صحة عمليات والدفع.

– التنسيق و الربط بين المؤسسات ذات الطابع الإداري.[1]

ثالثا مهام خزينة ولاية بسكرة: [2]

1 المرسوم التنفيذي رقم : 122/91 ، المؤرخ في 11 ماي 1991.

2 المرسوم التنفيذي رقم 129/91 ، المؤرخ في 11 ماي 1991 ، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحيتها و عملها ، المادة 10.

يمكن حصر المهام الرئيسية للخزينة الولائية طبقا لما جاء في المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 91 /29 المؤرخ في:11 ماي 1991 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحيتها وعملها وهي تتلخص في:

– القيام بعمليات تحصيل الإيرادات وتسديد النفقات و الموازنة و إعداد ميزانية الدولة و الحسابات الخاصة بالخزينة وميزانيات الولاية و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية الأخرى ذات الطابع الإداري.

– تتداول الأموال وتقوم بحساب حركات أرصدة الخزينة.

تقوم بحراسة الأموال وحفظها ، كذا حراسة وحفض وثائق الثبوتية الخاصة بالعماليات المالية و المحاسبة التي تتكفل بها.

– تجميع مركز العمليات على مستوى المصالح التي يقوم بها محاسبون عموميون آخرون كحساب الخزينة قصد إدراجها في المحاسبة و إعداد الوثائق و البيانات الإدارية المتعلقة بها و إرسالها إلى عون المحاسبة المركزي في الخزينة و إلى الهيئات و المصالح المعنية.

– تقوم بمراقبة وفحص صناديق الحسابات الخاصة: ايرادات و تسيير الأعوان المحاسبين في المؤسسات ذات الطابع الإداري الموجود في إقليم الولاية.

المطلب الثاني الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية بسكرة:

إن قيام أي كيان إداري يتطلب مجموعة من الموظفين الذي يتم تقسيمهم إلى مكاتب و أقسام، حيث كل مكتب يشرف على عدد معين من الأقسام وذلك بغية قيام هذا الأخير بأداء واجباته ، وبما أن جزء من دراستنا كان على الخزينة العمومية فلا بد من عرضنا لمصالحها المختلفة.

أولا مكتب النفقات العمومية والتحقيقات : [1]

طبقا للمادة 26 للقرار رقم 142 المؤرخ في 02 جوان 1991 المتضمن تنظيم المهام الخارجية للخزينة، ينقسم هذا المكتب إلى ثلاث أقسام فرعية :

- **ميزانية التسيير و الحسابات الخاصة** : [2]

في ما يخص تنفيذ النفقات العامة طبقا للقانون رقم 90/21 المؤرخ في: 1990/08/15 المتعلق بالمحاسبة العمومية... الالتزام... التصفية... الأمر بالصرف ،يقوم بها الآمر بالصرف الذي له سلطة توجيه أوامر التنفيذ" المواد : "19،20،21" وتعتبر هذه المرحلة إدارية الدفع يقوم بها المحاسب العمومي الذي له سلطة التنفيذ"المادة 22" وهي مرحلة محاسبية ، كما يقوم الآمر بالصرف إعداد حوالات التي يمكن تميزها إلى :

* حوالات الرواتب و الأجور

* حوالات مصاريف المهام

* حوالات مصاريف الفوترة

- **ميزانية الولاية و المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري:** يعتبر هذا القسم الفرعي خزينة مصغرة، إذ يقوم بالكثير من العمليات التي تقوم بها مصالح الخزينة (مثل معارضات، التسوية، المراقبة وفحص الحوالات)،

1 القرار رقم 124 ، المؤرخ في : 02 جوان 1991 ، المتضمن تنظيم المهام الخارجية للخزينة ، المادة 26 .

2 قانون رقم 21 /90 ، المؤرخ فيي: 15 أوت 1990 ، المتعلق بالمحاسبة العمومية ، الإلتزام ، التصفية ، الأمر بالصرف ، المادة 19-20-21-22.

ويتولى هذا القسم الفرعي مراقبة وفحص نفقات ميزانية الولاية، وذلك بعد ما تم تعيين الأعوان المحاسبين للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري كانت تابعة له.

– ميزانية التجهيز العمومي : يتولى التجهيز العمومي ، مراقبة الصفقات التي تقوم بها المؤسسة ذات الطابع الإداري، التي تخضع لأحكام القانون 21/90 و المتعلق بالمحاسبة العمومية.[1]

ثانيا مكتب التسديد والتحصيل:

أ– مصلحة التحصيل: وهي مصلحة مختصة في تحصيل جميع الإيرادات المدرجة في الميزانية، ومن جهة أخرى محاسبوا الخزينة هم المسؤولون عن تغيير تنفيذ ميزانية الدولة، أي الإيرادات المحصلة من طرف قباضة الضرائب المختلفة، قباضة الجمارك.

هناك نوعين من أعوان التحصيل

الامرون بالصرف: إن دور الآمر بالصرف معاينة وتصفية إيرادات الدولة كما يرسل سند التحصيل بعد تحصيله ونجد نوعين من الآمرين بالصرف: الآمرون بالصرف الرئيسيون (الوزير)، الأمر بالصرف الثانوي.

المحاسبون :على مستوى خزينة الولاية وفي مصلحة التحصيل، المحاسبون ينجزون سندات رئيسية (محاسب رئيسي).

ب– مكتب الإقتطاعات(المعارضات) : [2]

1 قانون رقم 90/21 ، مرجع سبق ذكره

2 القرار رقم 124 ، المؤرخ في :02 جوان 1991 ، مرجع سبق ذكره

1- عبارة عن إقتطاع مرسول من طرف الولاية إلى مصلحة التحصيل قسم الاقتطاعات عموما، وهذه الاقتطاعات محصلة عن طريق جداول خاصة.

2- اقتطاع مرسول من طرف قباضة الضرائب المختلفة، مفتشيات أملاك الدولة و تخص المؤسسات العمومية.

3- وثيقة اقتطاع ترسل من طرف خزينة ولاية أخرى في حالة مدين الحوالة تحول إلى ولايتنا وهذا من أجل الدفع على مستوى خزينة ولايتنا.

4- الصك التائه : هناك اقتطاع عند تسديد صكوك الخزينة، أمر الدفع أو وصل تجهيز.

ج- الإعتمـادات والأموال السائلـة:

1- حولات قسم التسيير: تمثل فقط ميزانية الدولة،ولكل أمر بالصرف تقييد المبلغ الإجمالي لجميع الحولات على بطاقة مراقبة.

2- حولات قسم الجماعات المحلية: والتي تمثل ميزانية الولاية والمؤسسات العمومية.

د- محاسبـة التسديـد:

التحميل : إشعارات التحميل ترسل من طرف الخزينة إلى البنك ،أو مركز الصكوك البريدية في حالة وجود خطأ في المبلغ

إسم المستفيد ،ورقم الحساب .

ثالثا مكتب حافظة الأموال و المحاسبة: 1

حسب المادة 27 من القرار رقم :142 المؤرخ في:02 جوان 1991 م فإن المكتب يقوم بـ:

ضمان مسك وتسيير حسابات الأموال الخاصة ، و الهيئات العمومية ،الموثقين وكتاب الضبط.

- ضمان مسك محاسبة مادية للشيكات ،القيم و السندات.
- ضمان تسيير القروض (اكتتابالعدالة،تجهيز ،تسديد الفوائد و السندات المهتلكة).
- تنفيذ من جانب مالي أحكام العدالة ، وقرارات التحكيم .
- ضمان الدفع لملفات المعاشات.
- ضمان مسك المحاسبة العامة ،وفي هذا المجال يقوم:

* مركزة العمليات المحاسبية للخزينة ، إضافة إلى ذلك الكتابات المرتبطة بالإيرادات و النفقات المنجزة من طرف قابض الوكالات المالية.

* مركزة ومتابعة العمليات لحساب التحويلات و الحسابات المتعلقة بالحفظ و التسوية.

- إعداد وإرسال في الآجال المحددة وثائق وكشوف محاسبية دورية إلى العون المحاسب المركزي، وإلى المصالح المعينة قانونا إضافة إلى ذلك حسابات التسيير السنوية إلى المحاسبة تطبيقا لأحكام القانون رقم:32/90 المؤرخ في:1990/12/04 م و المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة وسيرة ،إضافة إلى ذلك يقوم مكتب محافظة الأموال و المحاسبة بـ :

1 القرار رقم :124 ، المؤرخ في : 02 جوان 1991 ، المادة 27.

* ضمان المقبوضات، المدفوعات وحفظ الأموال ومسك حسباتها.

* ضمان مسك السجلات الضرورية المفتوحة من أجل إدراج الحسابات بكل العمليات .

* متابعة تنسيق و تقييم برامج تطبيق الإعلام إلى الموضوع قيد العمل المقرر من أجل الخزينة لأجل هذا

يتكون مجلس حافظة الأموال و المحاسبة من أربعة (4) أقسام فرعية :

القسم الفرعي للمحاسبة العمومية.

القسم الفرعي لحافظة الأموال.

القسم الفرعي لحسابات التسيير والمحفوظات (الأرشيف).

القسم الفرعي للمعاشات (المنح).

رابعا مكتب إدارة الوسائل و حفظ الأرشيف: قسم هذا المكتب إلى فرعين:[1]

– فرع المستخدمين و التوثيق والتكوين.

– فرع الوسائل وحفظ الأمن وحفظ الأرشيف وذلك بغية الوصول إلى الأهداف التالية:

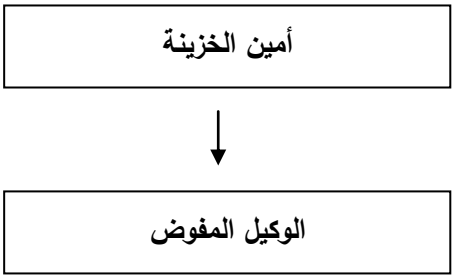
* المحافظة على سير وصيانة المنقول وغير المنقول الخاص بالخزينة.

* حفـظ الأرشيـف.

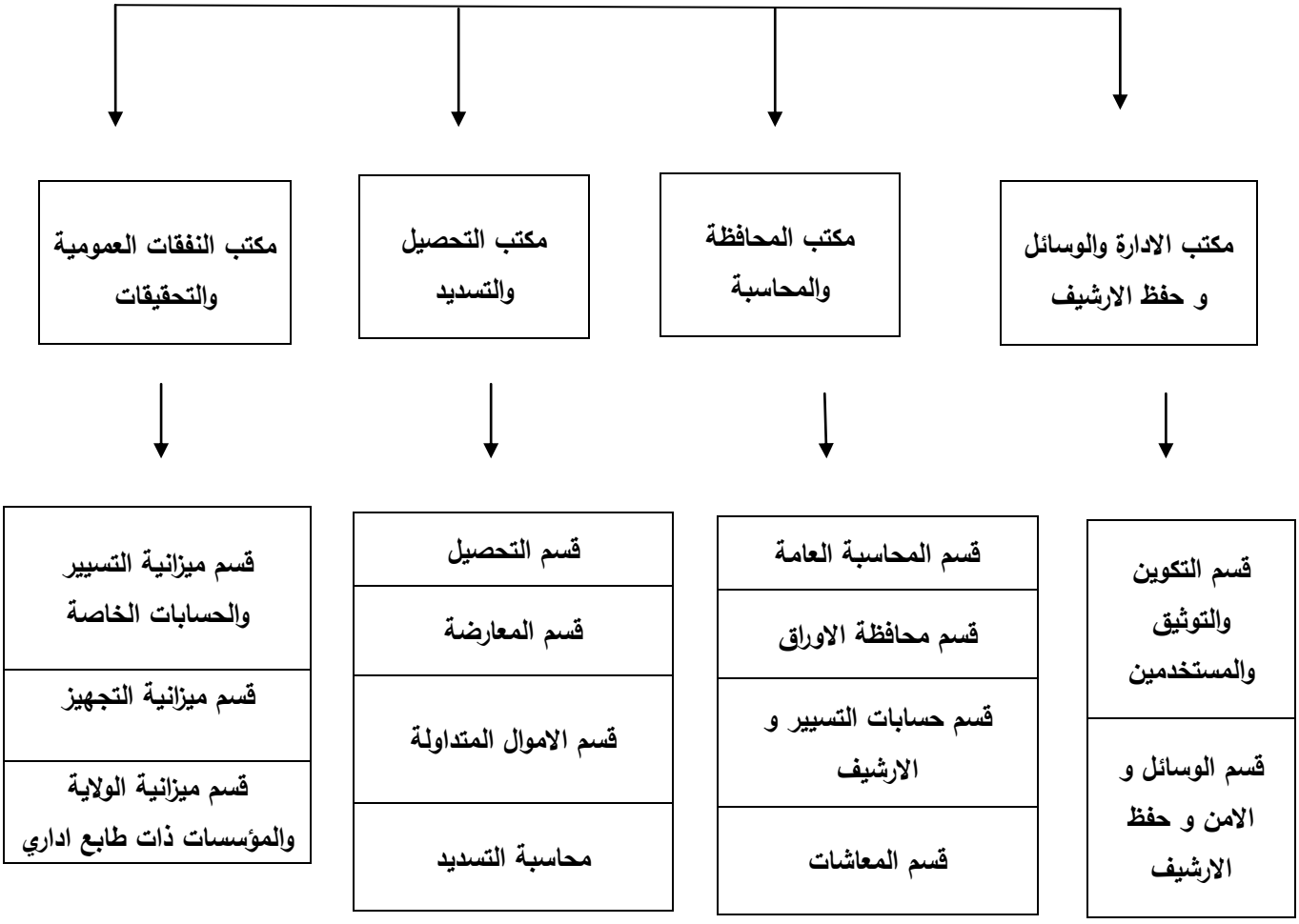
* استغلال أنظمة الإعلام الآلي.

* دراسة جميع الظروف التي تهدف إلى توفير الأمن. 1

الشكل (5) **الهيكل التنظيمي لخزينة ولاية بسكرة**



1 القانون رقم 32/90 ، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 ، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.



المصدر: وثائق مسلمة من الخزينة

المبحث الثاني المنهجية المتبعة لاجراء الدراسة الميدانية :

في هذه الدراسة تم الاستناد إلى مجموعة من المعلومات المقدمة لموظفي خزينة ولاية بسكرة و التعرف على طبيعة نشاطها و المهام المسندة إليها.

المطلب الأول الأساليب المستخدمة في جمع البيانات :

وتتمثل الأساليب المتبعة في جمع البيانات لإتمام هذه الدراسة في ما يلي :

أولا استمارة استبيان:

حيث يعبر مصطلح استبيان إلى أداة أو وسيلة لجمع المعلومات تضم مجموعة من الأسئلة يقوم الباحث بصياغتها في شكل يحقق أهداف الدراسة التي هو بصدد القيام بها ، حيث انه تم بناء الاستمارة اعتمادا على إشكالية البحث و أيضا مجموعة من الأسئلة الغير معقدة التي هي في متناول موظفي الخزينة الولائية .

ثانيا إعداد الاستمارة:

وباعتبار الاستمارة من أهم الأدوات المستعملة في جمع المعلومات ، فقد تم صياغتها في مجموع 35 سؤال يشمل كل جوانب موضوع الدراسة ، من خلال ستة محاور ، بالنسبة للمحور الأول يحتوي بيانات شخصية لموظفي الخزينة الولائية ، و المحور الثاني يتضمن الحوكمة و احترام القوانين، و المحور الثالث بيانات عن الشفافية، والمحور الرابع فيضم النزاهة و الأخلاقيات بالخزينة الولائية، و المحور الخامس للهيكل التنظيمي، أما المحور السادس لإدارة الخزينة الولائية .

ثالثا المصادقة على الاستمارة :

بعد ضبط الاستمارة في شكلها النهائي كما هو مبين في قائمة الملاحق ، تم توزيع مجموعة من الاستمارات على مجموعة من الموظفين بالخزينة الولائية ، و للحصول على اكبر قدر من المعلومات كان عدد الاستمارات الموزعة 30 استمارة .

المطلب الثاني الأساليب المستخدمة للتحليل :

بعد جمع المعلومات و البيانات المتحصل عليها من خلال توزيع الاستمارات، تم تحليل هذه النتائج وفق الخطوات التالية :

تفريغ البيانات و تحويلها من الصيغ النوعية إلى الصيغة الكمية .

جدولة البيانات (التكرار ، النسبة) .

العملية الأخيرة هي تحليل و تفسير البيانات المحصل عليها ، ومحاولة ربطها بموضوع الدراسة و ذلك حسب طبيعة كل سؤال ، للوصول إلى نتائج قد تأكد أو تنفي فرضيات البحث ، مع التوصل إلى إعطاء اقتراحات و توصيات تصب في موضوع البحث .

عرض نتائج الاستبيان :

سنقوم بالاعتماد على نتائج الاستبيان و عرضها في شكل مجموعة من الجداول، و نعبر عن تحليل كل محور كما يلي:

أولا: البيانات الشخصية

1 جدول يبين لنا نسبة الذكور العاملين بالخزينة الولائية مقارنة بالإناث :

جدول رقم (2–1) يبين لنا نسبة الذكور العاملين بالخزينة الولائية مقارنة بالإناث

الاحتمال	التكرار	النسبة
ذكور	20	% 66.66

اناث	10	% 33.33
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

إذن من خلال الجدول يمكن القول بان عدد الرجال العاملين يمثل ضعف عدد النساء بالخزينة الولائية كما تبينه النسبة المئوية .

2 جدول يبين لنا نسبة المستوى التعليمي للعاملين بالخزينة الولائية:

جدول رقم (2–2) يبين لنا نسبة المستوى التعليمي للعاملين بالخزينة الولائية

الاحتمال	التكرار	النسبة
ثانوي	9	% 30
جامعي	21	% 70
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المتحصل عليها نرى أن نسبة الجامعيين بالخزينة الولائية اكبر بكثير من نسبة الثانويين كما هو مبين في الجدول، مما يعني مصداقية أكثر للمعلومات على أساس أن الجامعيين لديهم دراية بالحوكمة، وهو ما يعبر على أن الخزينة الولائية تتميز بكفاءة اليد العاملة و هو ما قد يعبر عن نتائج جيدة للأداء .

3 جدول يبين الاقدمية في العمل بالخزينة الولائية:

جدول رقم (2–3) يبين درجة اقدمية العمال بالخزينة الولائية

الاحتمال	التكرار	النسبة

أقل من 5 سنوات	6	% 20
من 5 إلى 15سنة	6	% 20
من 15 سنة فأكثر	18	% 60
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المعروضة على الجداول نلاحظ أن الخزينة الولائية تمتلك موظفين يتميزون بالكفاءة إضافة إلى ذلك خبرتهم التي تفوق 15 سنة، فهذا مؤشر كذلك يعبر على حسن الأداء.

ثانيا: الحوكمة و احترام القوانين

1 جدول يبين التزام إدارة الخزينة الولائية بالقوانين و اللوائح التنظيمية

جدول رقم (2-4) يبين التزام إدارة الخزينة الولائية بالقوانين و اللوائح التنظيمية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

كما هو مبين بالجدول فان جميع موظفي الخزينة الولائية يقرون بالتزام جهة عملهم بالقوانين و اللوائح التنظيمية، وهو في الحقيقة ما يعبر عن حسن الأداء بخزينة الولاية.

2 جدول يبين وجود نظام فعال للرقابة بادارة الخزينة.

جدول رقم (2–5) يبين وجود نظام فعال للرقابة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	26	% 86.66
غير موافق	4	% 13.33
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المتحصل عليها بالجدول فان أغلبية موظفي الخزينة الولائية يؤكدون وجود نظام فعال للرقابة، وهو كذلك مؤشر يعبر على حسن الأداء بخزينة الولاية.

3 جدول يبين مساهمة الحوكمة في تسهيل الأداء باعتبارها أداة لمحاربة الفساد الداخلي

جدول(2–6) يبين مساهمة الحوكمة في تسهيل أداء المؤسسة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

يتفق جميع موظفي الخزينة الولائية على أن الفساد المالي و الإداري هو نتيجة استعمال السلطة لتحقيق المنافع الخاصة، و يرجع ذلك لعدم احترام النصوص التشريعية و غياب الشفافية و الأمانة، و هم بذلك يعتبرون بان الحوكمة كأداة لتحسين أداء الخزينة العمومية تطبيقا لمبدأ المحاسبة عن المسؤولية.

4 جدول يبين وجود قوانين و تشريعات لحماية الموظف أثناء تنفيذ المهام المسندة إليه

جدول(2–7) يبين وجود قوانين و تشريعات لحماية الموظف

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

اجمع موظفا الخزينة الولائية على توفر القوانين و التشريعات التي تحميهم عند تنفيذهم للمهام المسندة لهم و هو العامل الذي يمكن من خلاله طمأنة موظفي الخزينة للقيام بالأعمال الملزمون بأدائها ذلك ما يؤدي إلى تحسين أداء الإدارة.

5 جدول يبين التزام إدارة الخزينة بالاستخدام الصحيح للأموال العامة .

جدول(2–8) يبين التزام إدارة الخزينة بالاستخدام الصحيح للأموال العامة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	24	% 80
غير موافق	/	/
محايد	6	% 20
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

يعبر 20% من موظفي الخزينة الولائية عن عدم معرفتهم الإجابة عن السؤال الذي يبين التزام الخزينة الولائية بالاستخدام الصحيح للأموال العامة، بينما تعبر الأغلبية بنسبة 80% بالتأكيد على التزام إدارة الخزينة بالاستخدام الصحيح للأموال العامة .

6 جدول يبين النمط الديمقراطي للقيادة بالمؤسسة

جدول(2–9) يبين نمط القيادة بالمؤسسة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	23	% 76.66
غير موافق	7	% 23.33
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المحصل عليها بالجدول فان نسبة 76.66% أي أغلبية موظفي الخزينة الولائية يؤكدون على أن النمط الديمقراطي بالقيادة هو السائد بالخزينة الولائية، أما نسبة 23.33 % فهم يعتبرون بان النمط السائد غير ديمقراطي بقيادة خزينة الولاية، و هذا ما قد يؤثر سلبا بشكل واضح أمام إدارة الخزينة في تحسين الأداء.

7 جدول يبين اهتمام القيادة بآراء و مقترحات الموظفين في تطوير أداء المؤسسة.

جدول(2–10) يبين اهتمام القيادة بآراء و مقترحات الموظفين في تطوير أداء المؤسسة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	12	% 40
غير موافق	18	% 60
محايد	/	/

المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعبر نسبة 40 % من موظفي الخزينة الولائية عن اهتمام القيادة بآراء و مقترحات الموظفين في تطوير أداء المؤسسة، بينما نسبة 60% أي أغلبية موظفي الخزينة الولائية فهم يقرون بان القيادة لا تأخذ آراء ومقترحات موظفي المؤسسة بعين الاعتبار وهو ما قد يشكل عائقا أمام إدارة الخزينة الولائية لتحسين الأداء.

ثالثا: بيانات عن الشفافية

1 جدول يبين الدور الذي تلعبه الحوكمة في بناء الثقة بين الخزينة و أصحاب المصالح.

جدول(2–11) يبين دور الحوكمة في بناء جسور من الثقة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	27	% 90
غير موافق	/	/
محايد	3	% 10
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المحصل عليها بالجدول فان نسبة 90% أي أغلبية موظفي الخزينة الولائية موافقون على الدور الذي تلعبه الحوكمة في بناء جسور الثقة، و ذلك من خلال توضيح حقوق وواجبات كل من الخزينة وأصحاب المصالح في مجموعة نصوص تشريعية وهذا ما يساهم في تسهيل أداء مهام الموظفين على أكمل وجه.

2 جدول يبين وجود قنوات اتصال فاعلة لتوصيل آراء الموظفين للإدارة العليا.

جدول(2–12) يبين وجود قنوات اتصال فاعلة لتوصيل آراء الموظفين للإدارة العليا

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

اجمع موظفوا الخزينة الولائية على وجود قنوات اتصال فاعلة لتوصيل آراءهم للإدارة العليا وذلك من خلال النقابات التي تمثلهم، لكن يبقى عامل التجاوب مع هذه القنوات المحدد الأساسي للوصول إلى الأداء الأمثل لإدارة الخزينة.

3 جدول يبين تعامل المسؤولين مع الموظفين بشفافية ومساواة.

جدول(2–13) يبين تعامل المسؤولين مع الموظفين بشفافية ومساواة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	13	% 43.33
غير موافق	17	% 56.66
محايد	/	/

المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

هناك اختلاف و تضارب في هذه النقطة من البحث، حيث يعتبر 56.66% من نسبة الموظفين بالخزينة الولائية انه لا توجد شفافية في التعامل معهم و هناك تمييز يرجع حسب تعبيرهم من خلال المقابلة للفروقات الاجتماعية و المحسوبية لا غير، و هذا ما قد يشكل عائقا كبيرا في تحسين أداء إدارة الخزينة، لكن بالمقابل تبقى نسبة 43.33% من الموظفين تعبر عن تعامل المسؤولين معهم بشفافية و مساواة.

رابعا: النزاهة و الأخلاقيات

1 جدول يبين استغلال بعض الموظفين المال العام لمصالحهم الشخصية.

جدول(2-14) يبين استغلال بعض الموظفين المال العام لمصالحهم الشخصية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	18	% 60
غير موافق	12	% 40
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المحصل عليها بالجدول فان نسبة 60% من موظفي الخزينة الولائية يؤكدون استغلال بعض الموظفين المال العام لمصالحهم الشخصية وهو مظهر من مظاهر الفساد التي يجب على إدارة الخزينة محاربتها لتحسين الأداء، بالمقابل فان نسبة 40% ينفون استغلال بعض الموظفين للمال العام لمصالحهم الشخصية .

2 جدول يبين وجود بعض الموظفين متورطين في الفساد المالي و الإداري .

جدول(2–15) يبين وجود بعض الموظفين متورطين في الفساد المالي و الإداري

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	/	/
غير موافق	30	% 100
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

اجمع موظفوا الخزينة الولائية على عدم وجود أي موظف متورط بقضايا فساد، وهو ما يشير على وجود نسبة عالية من ثقافة الرقابة الذاتية بالتالي مؤشر لتحسين الأداء بالخزينة.

3 جدول يبين مصداقية الوعود التي تقدمها المؤسسة لأصحاب المصالح.

جدول(2–16) يبين مصداقية الوعود التي تقدمها المؤسسة لأصحاب المصالح

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	11	% 36.66
غير موافق	19	% 63.33
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعبر نسبة 36.66% من موظفي الخزينة الولائية عن وجود مصداقية بالوعود التي تقدمها إدارة الخزينة لأصحاب المصالح، بينما تعبر نسبة 63.33% عن عدم وجود مصداقية بالوعود التي تقدمها إدارة الخزينة لأصحاب المصالح (الأفراد العاملين، المؤسسات و المجتمع المحيط بالخزينة الولائية...)، وهو ما يجعلنا نشير إلى إعادة النظر في هذه النقطة و التزام أكثر لإدارة الخزينة لتحسين الأداء.

4 جدول يبين التزام الموظفين بأخلاقيات المهنة.

جدول (2–17) يبين التزام الموظفين بأخلاقيات المهنة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	8	% 26.66
غير موافق	22	% 73.33
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المتحصل عليها بالجدول فان نسبة 26.66% من موظفي الخزينة الولائية يؤكدون على التزام الموظفين بأخلاقيات المهنة، أما النسبة الأكثر تعبيرا عن السؤال 73.33% من موظفي الخزينة فهم يؤكدون على عدم الالتزام بأخلاقيات المهنة حسب رأيهم للتسيب الإداري، وعدم الانضباط في مواعيد العمل، وهو ما يؤثر سلبا على أداء الخزينة .

5 جدول يبين وجود ميثاق أخلاقي للموظفين بالمؤسسة يدعم تطبيق الحوكمة.

جدول(2–18) يبين وجود ميثاق أخلاقي للموظفين بالمؤسسة يدعم تطبيق الحوكمة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	24	% 80
غير موافق	4	% 13.33

محايد	2	% 6.66
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال نتائج الجدول فان نسبة 80% من موظفي الخزينة الولائية يؤكدون على وجود ميثاق أخلاقي للموظفين يدعم تطبيق الحوكمة بالمؤسسة، ونسبة 13.33% من الموظفين يعتبرون انه لا وجود لميثاق أخلاقي بالمؤسسة و إنما مجرد قانون يمكن أن يتعرض لتجاوزات، لا يدعم تطبيق الحوكمة، أما نسبة 6.66% من الموظفين فهم محايدون بالنسبة لهذا السؤال و لا يملكون إجابة عنه.

خامسا: الهيكل التنظيمي

1 جدول يبين ملائمة الهيكل التنظيمي لطبيعة نشاط الخزينة الولائية.

جدول(2–19) يبين ملائمة الهيكل التنظيمي لطبيعة نشاط الخزينة الولائية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	%100
غير موافق	/	/

محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

كما هو مبين بالجدول فان جميع موظفي الخزينة الولائية يؤكدون على ملائمة الهيكل التنظيمي لطبيعة نشاط الخزينة الولائية وهو في الحقيقة ما يعبر عن حسن الأداء بخزينة الولاية.

2 جدول يبين وضوح في علاقات السلطة بالهيكل التنظيمي الحالي.

جدول(2–20) يبين وضوح في علاقات السلطة بالهيكل التنظيمي الحالي

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

كما هو مبين بالجدول فان جميع موظفي الخزينة الولائية يؤكدون على وضوح في علاقات السلطة بالهيكل التنظيمي الحالي وهو في الحقيقة ما يعبر عن حسن الأداء بخزينة الولاية.

3 جدول يبين عدم تداخل في الاختصاصات بين الأقسام.

جدول(2–21) يبين عدم تداخل في الاختصاصات بين الأقسام

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/

المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

كما هو مبين بالجدول فان جميع موظفي الخزينة الولائية يؤكدون عدم تداخل في الاختصاصات بين الأقسام وهو في الحقيقة ما يعبر عن حسن الأداء بخزينة الولاية.

4 جدول يبين تغطية جميع فئات الوظائف بالخزينة الولائية.

جدول(2–22) يبين تغطية جميع فئات الوظائف بالخزينة الولائية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	24	% 80
غير موافق	/	/
محايد	6	% 20
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال الجدول فان نسبة 80 % من موظفي الخزينة الولائية يوافقون على انه توجد تغطية لجميع فئات الوظائف بالخزينة، بينما تعبر نسبة 20 % من الموظفين عن عدم معرفتهم للإجابة عن السؤال و هم بذلك يقرون انه ليس من اختصاصهم تسيير الموارد البشرية.

سادسا: إدارة الخزينة الولائية

1 جدول يبين جلب الإدارة مشروعات لتطوير الخزينة الولائية.

جدول(2–23) يبين جلب الإدارة مشروعات لتطوير الخزينة الولائية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	8	% 26.66

غير موافق	22	% 73.33
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعبر نسبة 26.66% من موظفي الخزينة الولائية عن التأكيد على جلب الإدارة مشروعات لتطوير الخزينة الولائية، بينما 73.33% من الموظفين يقرون بان إدارة الخزينة لا تقوم بجلب أي مشروعات من شانها تطوير الخزينة.

2 جدول يبين وجود خطة للتدريب و تنمية المهارات الإدارية لكوادر الخزينة الولائية.

جدول(2-24) يبين وجود خطة للتدريب و تنمية المهارات الإدارية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	28	% 93.33
غير موافق	2	% 6.66
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

يؤكد أغلبية موظفي الخزينة الولائية على وجود خطة للتدريب و تنمية المهارات الإدارية لكوادرها بنسبة 93.33% و هو ما يشير على حسن أداء بالخزينة الولاية.

3 جدول يبين وجود معايير للترقية بإدارة الخزينة الولائية.

جدول(2-25) يبين وجود معايير للترقية

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	23	% 76.66
غير موافق	7	% 23.33

محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعتبر نسبة 76.66% من موظفي الخزينة الولائية انه يوجد معايير للترقية بإدارة الخزينة وهو مؤشر جيد لحسن الأداء، لكن تبقى نسبة 23.33% من الموظفين تعتبر أن الترقية بالخزينة لا تخضع فعليا لهذه المعايير و إنما المحسوبية المعيار الأساسي للترقية فيها وهو ما يجب محاربته لتحسين الأداء بالخزينة.

4 جدول يبين دعم تطبيق الحوكمة من خلال تغيير المناصب الحساسة بالخزينة الولائية.

جدول(2–26) يبين دعم تطبيق الحوكمة من خلال تغيير المناصب الحساسة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

اجمع موظفوا الخزينة الولائية على أن التغيير بالمناصب الحساسة بالخزينة يدعم تطبيق الحوكمة و من شانه الرفع و تحسين الأداء فيها.

5 جدول يبين توافق القدرات الشخصية مع حجم العمل المطلوب.

جدول(2–27) يبين توافق القدرات الشخصية مع حجم العمل المطلوب

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	30	% 100
غير موافق	/	/

محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

يؤكد جميع موظفي الخزينة الولائية على توافق قدراتهم الشخصية مع حجم العمل المطلوب منهم، وهذا ما يجعله مؤشرا لحسن الأداء بالخزينة الولائية.

6 جدول يبين كفاية الوقت لانجاز المهام المسندة.

جدول(2–28) يبين كفاية الوقت لانجاز المهام المسندة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	24	% 80
غير موافق	6	% 20
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعتبر نسبة 80% من موظفي الخزينة الولائية أن الوقت كاف لانجاز المهام المسندة لهم، أما باقي موظفي الخزينة بنسبة 20% يعتبرون الوقت لا يكفيهم لانجاز مهامهم على أكمل وجه وقد يرجع ذلك لطبيعة هذه المهام.

7 جدول يبين رضا الموظفين عن الأجر الذي يتقاضونه مقابل الجهود المبذولة.

جدول(2–29) يبين رضا الموظفين عن الأجر

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	8	% 26.66
غير موافق	22	% 73.33

محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال نتائج الجدول فان نسبة 26.66 % يعبرون عن رضاهم للأجر الذين يتقاضونه مقابل الجهود التي يبذلونها، أما أغلبية موظفي الخزينة بنسبة 73.33 % فهم يعبرون عن عدم رضاهم بالأجر الذي يتقاضونه مقابل الجهود التي يبذلونها، وهذا ما يشير إلى انه يجب الاهتمام بهذه النقطة لمحاربة مظاهر الفساد (الرشوة، الاختلاس...) .

8 جدول يبين تلقي الموظفين للتحفيزات .

جدول(2–30) يبين تلقي الموظفين للتحفيزات

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	9	% 30
غير موافق	21	% 70
محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

تعبر نسبة 70% من موظفي الخزينة على عدم تلقيهم اي تحفيزات عند أداء بعض المهام، وهو عامل يجب الاهتمام به لتحسين الأداء، أما نسبة 30% من الموظفين يتلقون حسب تعبيرهم تحفيزات يمكن أن تكون معنوية أكثر منها مادية.

9 جدول يبين رضا الموظفين عن ظروف العمل بالخزينة الولائية.

جدول(2–31) يبين رضا الموظفين عن ظروف العمل

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	8	% 26.66
غير موافق	22	% 73.33

محايد	/	/
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

من خلال النتائج المتحصل عليها بالجدول فان نسبة 26.66 % من موظفي الخزينة الولائية راضون عن ظروف العمل، فيما تعبر نسبة الأغلبية 73.33 % من الموظفين عن عدم رضاهم لظروف العمل بالخزينة، وهذا عامل يمكن أن يؤثر سلبا على أداء الخزينة ككل.

10 جدول يبين مدى تطبيق الخزينة الولائية لمبادئ الحوكمة.

جدول(2–32) يبين مدى تطبيق الخزينة الولائية لمبادئ الحوكمة

الاحتمال	التكرار	النسبة
موافق	13	% 43.33
غير موافق	11	% 36.66
محايد	6	% 20
المجموع	30	% 100

المصدر من اعداد الطالب بالاعتماد على نتائج الاستبيان

هناك اختلاف بالإجابة على هذه النقطة من البحث، فنسبة 43.33% من موظفي الخزينة الولائية يؤكدون تطبيق الحوكمة بالخزينة، فيما تعبر نسبة 36.66% من الموظفين عكس ذلك وهم لا يعتبرون أن الخزينة الولائية تطبق مبادئ الحوكمة يمكن أن يكون سبب ذلك لنظرتهم السلبية إزاء جهة عملهم، أما نسبة 20% من الموظفين فهم يفضلون الإجابة محايد أي أنهم لا يملكون إجابة .

خلاصة الفصل

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل المتضمن الحديث عن الخزينة العمومية في الجزائر و التعريف بمختلف فروعها ، حيث تمت دراستنا لهذا الموضوع بخزينة ولاية بسكرة حيث قمنا بإعداد استمارة استبيان و تم توزيعها على موظفي الخزينة الولائية ، و حصلنا على مجموعة من نتائج استبيان و التي تعبر عن آراء العاملين كانت متقاربة في بعض الحالات وتختلف في حالات أخرى .

حيث اتفق العاملون بالخزينة العمومية على أن قدراتهم الشخصية تتوافق مع المهام المسندة إليهم، و اختلفوا في القضايا المتعلقة بالأجور التي يناقضونها مقابل الجهد المبذول ، وكذلك ابدوا تعقيبات حول النصوص القانونية خاصة التي تحمي العاملين بالخزينة العمومية ، كما تناول الاستبيان قضايا متعلقة بالدور الذي تلعبه الحوكمة في تسهيل أداء مهام المكلفين بعملية المراجعة ، و كذا مدى تبني إدارة الخزينة العمومية للحوكمة و الدور الذي تساهم به مبادئها (الإفصاح ، الشفافية ...) في تسهيل مهام العاملين بالخزينة العمومية بصفة خاصة و تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية بصفة عامة .

الخاتمة:

أصبح موضوع الحوكمة في السنوات الأخيرة ركنا أساسيا في استراتيجيات الدول لتحقيق التنمية، فالحوكمة و باعتمادها على مجموعة المبادئ التي تفرض قوانين و تشريعات تنظيمية، من شانها الرفع وتحسين أداء الإدارة و محاربة الفساد المالي و الإداري، وهذا ما يفسر الإصلاحات التي تقوم بها الدولة جاهدة للوصول بالإدارة الجزائرية إلى المستوى المرغوب فيه و هو ما صادف موضوع الدراسة " دور الحوكمة في تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية " .

اختبار الفرضيات :

– تعتبر الشفافية أهم مبادئ الحوكمة فهي الإفصاح عن الوضعية الحقيقية للمؤسسة ، لذلك تستخدم كلمة الشفافية كمرادف لعد م الفساد، فهي بذلك تثبت الفرضية الأولى بان الإفصاح والشفافية أهم مبادئ الحوكمة.

– شكل دور الحوكمة أهمية كبيرة ، و المتمثل في محاربة أشكال الفساد (الرشوة، الاختلاس، الابتزاز، المحاباة، هذا ما يثبت الفرضية الثانية لدور الحوكمة في محاربة الفساد المالي و الإداري.

– تتميز وظائف الخزينة العمومية بوجود ثلاث مستويات ، المركزي و يتمثل في وزارة المالية وهي السلطة الوصية عن الخزينة العمومية التي تنبثق منها 13 خزينة جهوية تتمثل الوظيفة الأساسية لها بتسيير الخزائن الولائية التابعة لها فهي تعبر عن وظيفة إدارية بحتة ، أما الخزينة الولائية فهي تقوم بوظيفة تقنية بحتة ومنه فهذا التقسيم يثبت صحة الفرضية الثالثة بان الخزينة العمومية مصرفي الدولة و صرافها .

– يعتبر كل من الآمر بالصرف و المحاسب العمومي أعوان الدولة في تسيير أموالها الضخمة وذلك حسب القانون 21/90 الذي يتيح العمليات الإدارية للآمر بالصرف، والعمليات التقنية للمحاسب العمومي لتسيير وتنفيذ كل من إيرادات ونفقات الدولة، وهذا ما يثبت صحة الفرضية الرابعة بان أعوان المحاسبة العمومية هي الآمر بالصرف و المحاسب العمومي.

– يعد مجال الرقابة فعالا من خلال استقلالية أعوان المحاسبة العمومية عن أطراف الرقابة فيها وهو ما يفسر وجود كل من المراقب المالي، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة وبذلك تثبت صحة الفرضية الخامسة بان أطراف الرقابة على المحاسبة العمومية هي الرقابة المالية، المفتشية العامة للمالية، مجلس المحاسبة.

نتائج الدراسة :

– تعتبر الحوكمة من المصطلحات الحديثة التي يتزايد الاهتمام بها كونها تمثل مجموعة من المبادئ المالية والمحاسبية و الرقابية التي تهدف لمحاربة الفساد المالي و الإداري.

– الخزينة العمومية هي أهم مصالح الدولة في تسيير و تنفيذ الميزانية العامة، من خلال تحصيل إيراداتها، و التأكد من التزام الدولة لتنفيذ النفقة العمومية تحقيقا للموازنة العامة.

– الحوكمة تطوير لمفهوم الحكم الراشد الذي يمكن للجزائر من خلاله التوجه نحو الإصلاحات التي من شانها الرفع وتحسين أداء كافة القطاع العام خاصة الخزينة العمومية بما انه موضوع البحث .

– إن مشكلة إدارة الخزينة العمومية الجزائرية ليست مالية، بل هي أزمة نظام و مناهج التسيير، و اكبر دليل على ذلك هو أن الجزائر لم تطلب أي قروض مالية من المنظمات الأجنبية نتيجة السيولة النقدية المتوفرة بها.

– بإمكان الجزائر تحسين والرفع من أداء إدارة الخزينة العمومية من خلال تبني آليات الحوكمة وتطبيق مبادئها، فالحوكمة قواعد وإجراءات تمارس لضمان حسن سير العمل و تحقيق الأهداف وتوفير إدارة فعالة.

– تعتبر نسبة موظفي الخزينة الولائية الذين يثبتون مستوى التكوين الجامعي مؤشرا جيدا لما لهم من دراية بموضوع الحوكمة مما يسهل تطبيق الآليات التي تتناسب مع طبيعة عمل الخزينة.

التوصيات:

وفي ختام هذه الدراسة و بناءا على الدراسة الميدانية و نتائج الاستبيان يمكن تقديم بعض التوصيات وتتمثل في ما يلي:

– إن ارتباط مفهوم حوكمة المؤسسات بالجانب المالي بشكل واضح جعل هذه المؤسسات لا تعي بأهمية للحوكمة، وعليه فيجب التنسيق و مراعاة جميع جوانب الحوكمة (الجانب الرقابي، الجانب الاقتصادي، الجانب القانوني، الجانب الاجتماعي).

– يجب على الجزائر أن تتكيف مع متطلبات اقتصاد السوق، و تبني أساليب الإدارة الحديثة لمسايرة العصر و تحسين أداء إدارة الخزينة العمومية، و عليه ينبغي عليها مواجهة التحديات التي تواجهها في محاربة الفساد و الرشوة و المحسوبية .

– يجب على إدارة الخزينة العمومية ممارسة الأساليب المعاصرة و التركيز على إرساء مبادئ الحوكمة لتحسين الأداء .

– يجب على إدارة الخزينة العمومية الأخذ بعين الاعتبار إعادة النظر وتحسين سياسة التحفيزات، و ظروف العمل ، وكذا أجور موظفيها تفاديا لانجرافهم وراء الفساد و الاختلاسات والتزوير ، ذلك لتحسين الأداء بصفة عامة .

– فتح أبواب الحوار و الاستماع لمقترحات و آراء موظفي الخزينة و إيجاد حلول لمطالبهم، و تفعيل دور قنوات الاتصال بالإدارة العليا تحسينا للأداء .

– قد تظهر معالم الحوكمة بشكل كبير في المؤسسات الخاصة التي لها التزامات عديدة مع الحكومة، لكن يجب دراسة مفهوم الحوكمة في المؤسسات العمومية لتحسين الأداء فيها.

قائمة المراجع :

الكتب :

1 -جمال لعمارة ، **منهجية الميزانية العامة للدولة في الجزائر**، القاهرة، مصر، دار الفجر للنشر و التوزيع، ط1، 2004.

2 -محمد احمد الخضيري " **حوكمة الشركات** " الطبعة الاولى ، مجموعة النيل العربية ، القاهرة .

3 -القزويني شاكر ، **محاضرات في إقتصاد البنوك** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000.

4 -هني أحمد ، **العملة والنقود** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2000 .

5 -سويلم محمد، **إدارة البنوك وصناديق الإستثمارو بورصات الأوراق المالية** ، مؤسسة زهران للطباعة للنشر و التوزيع ،الأردن ،1996.

6 -عبد الوهاب نصر علي، شحاته السيد شحاته، **مراجعة الحسابات و حوكمة الشركات**، الدار الجامعية، مصر ،2006- 2007.

7 -فوزي عبد المنعم ، **المالية العامة والسياسة المالية** ، منشأة المعارف، الإسكندرية .

8 -بخزار يعدل فريدة ، **تقنيات وسياسات التسيير المصرفي** ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2000.

9 -أحمد توفيق ،**إدارة الأعمال (مدخل وظيفي)**، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، القاهرة ، 1999.

01 - حسين مصطفى حسين، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1992،

11 - شيلي فضيل ، حمزة عبد الكريم ، **النصوص التشريعية والتنظيمية و المحاسبة والمالية العامة** ، قصر الكتاب ، 2004 .

12 - علي زغدود ، **المالية العامة** ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2005

13 – بعلي محمد الصغير، يسرى أبو العلاء، **المالية العامة** ، دار العلوم للتسيير والتوزيع، الجزائر،2003.

المذكرات :

14 – عمر علي عبد الصمد، **دور المراجعة الداخلية في تطبيق حوكمة المؤسسات**، مذكرة ماجيستر تخصص مالية و محاسبة غير منشورة قسم علوم التسيير، جامعة المدية 2009/2008.

15 – بغدادي علاء الدين، **فعالية الرقابة الجبائية في الحد من التهرب الضريبي وأثرها على الخزينة العمومية**، دراسة حالة مدرية الضرائب، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص تدقيق محاسبي، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2009–2010

الملتقيات :

16 – المنظمة العربية للتنمية الادارية، بحوث و اوراق عمل المؤتمرالعربي الاول حول "**التدقيق الداخلي في اطار حوكمة الشركات**"، بالتعاون مع الاتحاد العربي لخبراء المحاسبة القانونيين، ووزارة الاستثمار "مركز المديرين" بجمهورية مصر العربية و المنعقدة في الشارقة– دولة الامارات العربية المتحدة في سبتمبر 2005، ص66 .

71 – اسماعيل جوامع، فايزة بركات، **حوكمة المؤسسات العمومية ذات الطابع الادارى...** رؤية محاسبية مداخلة مقدمة ضمن أعمال ملتقى وطنى حول حوكمة الشركات كألية للحد من الفساد الادارى، جامعة محمد خيضر بسكرة بالفترة الممتدة 6 و7 ماى 2012 .

تقارير :

18 – البنك الأهلي المصري، **أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة في الشركات: حوكمة الشركات.** النشرة الاقتصادية، العدد الثاني، المجلد السادس والخمسون، 2003.

19 – جهاد حرب واخرون، **واقع النزاهة و الفساد في العالم العربي خلاصة دراسات حالات ثمانية دول عربية 2010**، بيروت، لبنان، منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، ط1، 2011.

02 – فؤاد شاكر، **الحكم الجيد في المصارف والمؤسسات المالية العربية حسب المعايير العالمية** ، ورقة مقدمة إلى المؤتمر المصرفي العربي لعام 2005 " الشراكة بين العمل المصرفي والاستثمار من أجل التنمية "، منشورة في:

Egyptian Banking Institute, Corporate Governance in the Banking Sector Workshop, March 2006.

21 – مصطفى حسن بيسوني السعدني، **ندوة حوكمة الشركات العامة و الخاصة من اجل الاصلاح الاقتصادي و الهيكلي المنعقدة بالقاهرة** ، افريل 2007.

22– مجلة اقتصاد واسواق، العدد57، مارس2008، السنة الخامسة.

القوانين وتشريعات :

23 – القانون رقم 21/90، المادة 07، المؤرخ في 1990/10/12، المتضمن اجراءات تنفيذ المحاسبة العمومية.

24 – القانون رقم 17/84 المؤرخ في : 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية، المادة 48 – 66 وأيضا 90– 21 في المواد 09–12.

52 – المادة 54 من القانون 17/84

62 – المادة 56 من القانون 17/84

72 – المادة 58 من القانون 17/84

82 – المادة 59 من القانون 17/84

92 – المادة 61 من القانون 17/84

03 – القانون 80-05 المؤرخ في فاتح مارس 1980.

13 – القانون 90-32 المؤرخ في 4 ديسمبر 1990.

23 – المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996.

33 – المرسوم رقم: 122/91، المؤرخ في : 11 ماي 1991، المتعلق بمكاتب الخزينة، المادة11

34 – المرسوم التنفيذي رقم 129/91، المؤرخ في 11 ماي 1991، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة وصلاحيتها و عملها، المادة 10.

35 – القرار رقم 124، المؤرخ في : 02 جوان 1991، المتضمن تنظيم المهام الخارجية للخزينة، المادة 26 .

36 – القرار رقم 124، المؤرخ في : 02 جوان 1991، المادة 27.

73 – قانون رقم 21 /90 ، المؤرخ في: 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، الإلتزام، التصفية، الأمر بالصرف، المادة 19-20-21-22.

83 – القانون رقم 32/90 ، المؤرخ في 04 ديسمبر 1990، المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره.

39 – المرسوم رقم 67/ 37 المؤرخ في 02/06/ 1967.

المراجع باللغة الاجنبية :

40- Fateh debla , **le system de gouvernance des entreprises nouvellement priyatesses** , mémoire magister science économique , alteriel étude de quelque cas.

41- Alamgir, M. (2007), **Corporate Governance: A Risk Perspective,** paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to

Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

42- Freeland, C. (2007), **Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks**, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

43- Fawzi.s , April 2003 , **Assement of Corporate Governance in Egypt** , working paper N.82. Egypt, The Egyptian centre for Economic. Studies.

44- Louis bossoh jean ,**Monnaie et finance** ,Office des publication universitaires ,Alger ,1993.

جامعة محمد خيضر – بسكرة –

تخصص مالية وحوكمة الشركات السنة الدراسية 2013/2012

استمارة استبيان

الطالب رايس محمد مهدي

السلام عليكم و رحمة الله تعالى و بركاته

اضع بين ليديكم هذه الاستمارة، راجيا منكم الاجابة على الاسئلة الواردة فيها بهدف اعتمادها كمصدر للبيانات اللازمة لاعداد بحث علمي تحت عنوان

" **دور الحوكمة في تحسين اداء ادارة الخزينة العمومية** "

لذا ارجو من سيادتكم التكرم بقراءة العبارات و الاجابة عنها وفق ما ترونه مناسبا وتقييم العبارات (موافق، غير موافق، محايد) ..علما بان محايد تعني عدم معرفة الاجابة.

وتقبلوا مني فائق الاحترام و التقدير.

البيانات الشخصية	**التقييم**			
1- الجنس	ذكر		انثى	
2- السن	20- 29 سنة	30- 39 سنة	40- 49 سنة	50 سنة واكثر
3- المستوى التعليمي	ثانوي		جامعي	
4- عدد سنوات الخبرة	اقل من 5 سنوات	5- 15 سنة	15 سنة و اكثر	

الحوكمة و احترام القوانين	موافق	غيرموافق	محايد
5- تلتزم جهة عملك جميع القوانين و اللوائح التنظيمية.			
6- يوجد نظام فعال للرقابة و التدقيق الداخلي لدى ادارتكم.			
7- تكمن اهمية الحوكمة في محاربة الفساد الداخلي ، تعتبر ذلك مساهمة في تسهيل اداء المؤسسة ؟			
8- هل ترى بان تبني الحوكمة لدى ادارتكم يساهم في توفير ادارة فعالة ؟			
9- توجد قوانين و تشريعات لحمايتك اثناء تنفيذك للمهام المسندة اليك ؟			
10- تلتزم ادارة المؤسسة بالاستخدام الصحيح للاموال العامة.			
11- نمط القيادة بالمؤسسة ديمقراطي.			
12- تاخذ القيادة باراء و مقترحات الموظفين في تطوير اداء المؤسسة.			
الشفافية	**موافق**	**غيرموافق**	**محايد**
13- يمكن للحوكمة بناء جسور من الثقة بين الخزينة العمومية و اصحاب المصالح.			
14- توجد قنوات اتصال فاعلة لتوصيل اراء الموظفين للادارة العليا .			
15- يتعامل المسؤلون مع الموظفين بشفافية .			

النزاهة و الاخلاقيات	موافق	غيرموافق	محايد
16- يستغل بعض الموظفين المال العام لمصالهم الشخصية (كاستخدام سيارات جهة العمل).			
17- يوجد بعض الموظفين متورطين في الفساد المالي و الاداري (تجاوزات مالية، رشوة، خرق للوائح، المحسوبية)			
18- توجد مصداقية بالوعود التي تقدمها المؤسسة لاصحاب المصالح .			
19- التزام الموظفين باخلاقيات المهنة .			
20- وجود ميثاق اخلاقي للموظفين بالمؤسسة يدعم تطبيق الحوكمة .			
الهيكل التنظيمي	**موافق**	**غيرموافق**	**محايد**
21- الهيكل التنظيمي ملائم لطبيعة نشاط الخزينة الولائية .			
22- يتصف الهيكل التنظيمي الحالي بوضوح في علاقات السلطة .			
23- لا يوجد تداخل في الاختصاصات بين الاقسام .			
24- توجد تغطية لجميع فئات الوظائف بالخزينة الولائية .			
ادارة الخزينة الولائية	**موافق**	**غيرموافق**	**محايد**
25- تقوم الادارة بجلب مشروعات لتطوير الخزينة الولائية . 26- هناك خطة للتدريب و تنمية المهارات			

الادارية لكوادر الخزينة الولائية .			
27- توجد معايير للترقية بادارة الخزينة الولائية.			
28- تغيير المناصب الحساسة بالخزينة الولائية يدعم تطبيق الحوكمة .			
29- تتوافق قدراتك الشخصية مع حجم العمل المطلوب منك ؟			
30- الوقت كاف لانجاز المهام المسندة اليك .			
31- انت راض عن الاجر الذي تتقاضاه مقابل جهدك المبذول ؟			
32- تتلقى تحفيزات عند ادائك لعمل ما ؟			
33- انت راض عن ظروف العمل بالخزينة الولائية من خلال الالات ، تجهيزات الادارة ؟			
34- انت راض عن نسبة اضافة موظفين جدد لتسهيل اداء الادارة ؟			
35- بكل صراحة ، هل ترى بان الخزينة الولائية تطبق مبادئ الحوكمة ؟			

شكرا على حسن تعاونكم.