جامعة عبد الحميد ابن باديس – مستغانم –

كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير

قسم : العلوم التجارية و الاقتصادية

UNIVERSITE
Abdelhamid Ibn Badis
MOSTAGANEM

مذكرة تخرج مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

الشعبة : محاسبة و مالية تخصص : التدقيق المحاسبي و مراقبة التسيير

دور الحوكمة في ترشيد الانفاق العام (الولاية , الدائرة , البلدية)

مقدمة من طرف الطالبتين

* بوشامي رقية
* بن مغروزي زهرة

تحت اشراف

* د. بوزيد سفيان

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الاسم و اللقب	الرتبة	عن الجامعة
رئيسا	د. بلعياشي بومدين	أستاذ محاضر "ب"	جامعة مستغانم
مشرفا	د. بوزيد سفيان	أستاذ محاضر "أ"	جامعة مستغانم
مناقشا	د. مولود نورين	أستاذ محاضر "ب"	جامعة مستغانم

السنة الجامعية : 2020-2021

إهداء

الهي لا يطيب الليل الا بشكرك و لا يطيب النهار الا بطاعتك و لا تطيب الاخرة الا بعفوك و لا تطيب الجنة الا برؤيتك جل جلالك

الى من بلغ الرسالة و أدى الأمانة و نصح الأمة الى نبي الرحمة و نور العالمين سيدنا محمد صلى الله عليه و سلم

وجد الانسان على وجه البسيطة و لم يعش بمعزل عن باقي البشر و في جميع مراحل الحياة يوجد أناس يستحقون منا الشكر و أولى الناس بالشكر هما الأبوان لما لهما من الفضل ما يبلغ عنان السماء فوجودهما سببا للنجاة و الفلاح في الدنيا و الاخرة

الى اخواننا و أخواتنا

ألف تحية الى صديقتينا "أمال" و "هاجر" اللتان نشهد لهما بأنهما نعم الصديقات في جميع الأمور

الى كل من وسعتهم قلوبنا و لم يذكرهم قلمنا

بوشامي رقية

بن مغروزي زهرة

شكر و تقدير

قبل كل شيء نشكر الله عز و جل الذي رزقنا من العلم ما لم نكن نعلم نحمده حمدا كثيرا يليق بعظمته و جلال قدره و كثرة نعمه

نتقدم بأسمى آيات الشكر و التقدير إلى الأستاذ "بوزيان سفيان" الذي شرفنا بقبوله الإشراف على هذه المذكرة فأفاض علينا بعلمه و وقته و جهده و لم يبخل علينا بنصيحة أو معلومة فما يسعنا إلا أن نقول له شكرا جزيلا فله منا كل التقدير و الاحترام

كما يسعدنا أن نتقدم بالشكر و التقدير إلى لجنة المناقشة لتفضل سيادتها المحترمة بقبول مناقشة هذه المذكرة و تقديرها زادني فخرا و شرفا

و في نهاية المشوار الجامعي نخص بالشكر و التقدير إلى كل من أشعل شمعة في دروب علمنا و الى من وقف على المنابر و أعطى من الحصيلة فكرة لينير دربنا إلى جميع الأساتذة الكرام في جامعة العلوم الاقتصادية و التجارية "عبد الحميد ابن باديس"

و كذلك نتقدم بالشكر لكل من ساعدنا من قريب أو بعيد على انجاز هذا العمل

ملخص الدراسة :

أصبح للحوكمة المحلية الرشيدة دور مهم في اقتصاديات الدو سواء المتقدمة أو تلك التي في طور النمو و مما لا شك فيه أن الجزائر أيضا صارت تسعى بدورها لتبني سياسة الحوكمة الجيدة من أجل تسيير مؤسساتها سواء الخاصة أو العامة . و ذلك من خلال تطبيق المعايير العالمية للحكم الراشد و العمل بقواعده.

فقد ساد مصطلح الحوكمة و أصبح كركيزة يتم تسيير الادارات وفقها , في كلا القطاعين العام و الخاص , حيث يتم تسيير المصالح وفق قواعد و قوانين و تحت رقابة محكمة خاصة في الجماعات المحلية و التي تعرف بالقطاع العام.

و لذلك فقط جاءت مذكرتنا هذه لتسليط الضوء على مدى تأثير الحوكمة في ترشيد الانفاق العام في كل من الولاية و الدائرة و البلدية .

الكلمات المفتاحية : الحوكمة الجيدة , الحكم الراشد , النفقات العامة , ترشيد الانفاق العام , الجماعات المحلية .

Abstract :

Good local governance has played an important role in the economies of countries, whether developed or developing, and there is no doubt that Algeria, in turn, is seeking to adopt a good governance policy in order to run its institutions, whether private or public. And that is through the application of international standards of good governance and the application of its rules.

The term governance has prevailed and has become a pillar according to which departments are run, in both the public and private sectors, where interests are managed according to rules and laws and under the supervision of a special court in local communities, which is known as the public sector.

Therefore, this memo came to highlight the extent of the impact of governance in rationalizing public spending in each of the state, department and municipality.

Keywords : good governance, good governance, public expenditures, rationalization of public spending, local groups.

قائمة المحتويات :

- الاهداء
- الشكر و التقدير
- ملخص
- قائمة المحتويات
- قائمة الاشكال
- قائمة الجداول

مقدمة عامة

الفصل الأول : الاطار النظري للحوكمة المحلية

تمهيد الفصل 17

المبحث الأول : عموميات حول الحوكمة

المطلب 1 : تعريف الحوكمة و نشأتها.....**18**

المطلب 2 :عوامل ظهور الحوكمة و مبادئها.....**21**

المطلب 3 : مكونات الحكم الراشد و مؤشرات قياسه.....**27**

المبحث الثاني : الحوكمة كنظام و آليات تجسيدها

المطلب 1 : أهمية الحوكمة و معاييرها.....**30**

المطلب 2 : أهداف و ميزات الحوكمة.....**32**

المطلب 3 : أبعاد الحوكمة و آليات تجسيدها.....**35**

خلاصة الفصل.....39

الفصل الثاني : الاطار النظري للنفقات العامة

تمهيد الفصل.....41

المبحث الاول: ماهية النفقات العامة

المطلب الاول: مفهوم النفقات العامة و عناصرها.....42

المطلب الثاني: أشكال النفقات العامة و مبادئها.....45

المطلب الثالث: قواعد و تقسيمات النفقات العامة.....49

المبحث الثاني: ترشيد الانفاق العام

المطلب الاول: مراحل تنفيذ النفقات العامة و الهيئات المشرفة على رقابتها.....56

المطلب الثاني: مبررات ترشيد النفقات العامة و أهداف ترشيدها 60

المطلب الثالث: ضوابط ترشيد الانفاق العام و تزايد الانفاق العام.....62

خاتمة الفصل.....66

الفصل الثالث: دور الحوكمة في ترشيد الانفاق العام

تمهيد الفصل.....68

المبحث الأول : لمحة عامة عن البلدية محل الدراسة

المطلب 1 : تعريف الجماعات المحلية (الادارة المحلية) و مجالسها.....69

المطلب 2 : الهيكل التنظيمي لبلدية "مزغران ".....70

المطلب 3 : مصالح البلدية.....72

المبحث الثاني : دراسة تطبيقية لتنفيذ النفقات العمومية بلدية " مزغران "

المطلب 1 : تنفيذ النفقات العامة.....**75**

المطلب 2 : هيكلة الميزانية الأولية و الاضافية لبلدية " مزغران ".....**76**

المطلب 3 : ممارسة الحوكمة على الانفاق العام لبلدية " مزغران ".....**83**

خلاصة الفصل.....**87**

خاتمة عامة

قائمة المراجع

قائمة الأشكال :

الرقم	العنوان	الصفحة
01	مكونات الحكم الراشد	28
02	خصائص الحوكمة الرشيدة	34
03	عناصر النفقات العامة	43
04	أشكال النفقات العامة	46
05	قواعد النفقات العامة	50
06	التقسيمات العلمية للنفقات العامة	52
07	التقسيمات العملية للنفقات العامة	54
08	الهيكل التنظيمي لبلدية " مزغران "	72
09	مخطط اعداد ميزانية بلدية " مزغران "	76
10	حوكمة الانفاق العام لبلدية " مزغران "	86

قائمة الجداول :

الرقم	العنوان	الصفحة
01	نفقات ميزانية قسم التسيير لبلدية " مزغران "	77
02	نفقات ميزانية التسيير قسم التجهيز و الاستثمار لبلدية " مزغران "	79
03	نفقات قسم التسيير في الميزانية الأولية للسنة 2020 لبلدية " مزغران "	79
04	نفقات قسم التسيير لسنة 2020 لبلدية "مزغران" بعد تعديلات الميزانية الاضافية	80
05	مقارنة نفقات قسم التسيير للسنتين 2019 – 2020 للحساب الاداري للبلدية	81
06	نفقات قسم التجهيز و الاستثمار في الميزانية الأولية سنة 2017 للبلدية	82
07	مقارنة نفقات قسم التجهيز و الاستثمار للسنتين 2017 – 2018 للميزانية الاولية للبلدية	83

مقدمة عامة:

باعتبار أن موضوع النفقات العامة له مكانة مرموقة و أساسية في الدراسات الاقتصادية , فهي تكتسي أهمية كبيرة في اقتصاديات الدول بغض النظر عن درجة تقدمها , فالدول المتقدمة تسعى دوما الى ايجاد سبل جديدة و أساسية لتدخل بها في نشاط ها الاقتصادي باعتبارها الوسيلة الانجح لذلك و هذا نظرا لتيقنها من أنها أحد السبل الهامة التي تضمن لها استمرارها و تقدمها و رقيها , أما الدول النامية فهي ترى في النفقات العامة الحل الأمثل لتجاوز تخلفها و انحطاط اقتصادياتها.

و قد ازدادت أهميتها مع تطور وظائف الدولة و تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية و المالية و أنه لا بد من وجود اثار اقتصادية و اجتماعية لأي نوع من أنواع النفقات العامة في مجريات النشاط الاقتصادي عامة. و في الوقت الذي تريد فيه أي دولة نامية كحال الجزائر أن ترسم لنفسها استراتيجية تنموية وطنيا و محليا من شأنها أن تخرجها من مأزق التخلف و كابوسه محاولة اللحاق بركب الدول المتقدمة , بيد أن المشكلة الرئيسية التي تعيقها عن تحقيق أهدافها تتمثل في ضعف التحكم في نشاطها المالي وغياب جهاز الرقابة و انتشار الفساد و الاختلاسات بشكل أصبح يهدد مصداقية المصالح المسؤولة عن تسيير النفقات العامة.

و من هنا اضطرت الجزائر الى تبني الوسيلة المناسبة على المستوى العالمي لضمان حسن تسيير و تحكم في نفقاتها العمومية و ما يعرف بترشيد النفقات العامة و حمايتها من الهدر باللجوء الى نظام الحوكمة أو الحكم الراشد.

ظهر مفهوم الحوكمة مع بداية التسعينات باعتباره مجموعة من الأفكار لمجتمع قائم على "الحق , المسؤولية , الشفافية , الاحترام و التنوع ". و قد شاع استخدام هذا المصطلح من قبل المنظمات الدولية كمنهج لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية بسبب قصور الادارات الحكومية في تحقيق الشمولية للتنمية و ادامتها بكفاءة و فعالية. و يشير الى العملية التي يتم بها اتخاذ القرارات و تنفيذها في المؤسسات و الادارات العمومية لكون الحوكمة هي الوسيلة التي تدير بها الحكومات الشؤون العامة و الموارد. كما يعرف بأنه عملية ممارسة السلطة من خلال الممارسات و المؤسسات الرسمية و غير الرسمية , شاملة بذلك عملية مراقبة و استبدال الحكومة و قابليتها على صياغة و تنفيذ السياسات السليمة عبر الزمن . لذلك يعد الحكم الراشد حصيلة التفاعل مع الحكومة و الخدمات العامة و المواطنين في جميع مراحل العمل السياسي و تطوير الاقتصاد و تصميم البرامج و تقديم الخدمات , و عليه فان الحكم الراشد يجب ان يتضمن المواطنين و المؤسسات التي تدعم صنع سياسة الحكومة

العامة , و من المعروف أن القطاع العام يلعب دورا رئيسيا في المجتمع.لذلك فان الحاكمية الفاعلة في القطاع العام تشجع على الاستخدام الكفء للموارد و تقوية المساءلة و ضمان التسيير الامثل للنفقات العمومية.

و في هذا السياق و استنادا الى ما سبق ذكره لا يمكننا دراسة السير الحسن للانفاق العام دون ربطه بلفظ الحوكمة الرشيدة. و نذكر هنا ما أن ترشيد الانفاق العام يمثل المسعى الكبير للحكومة الجزائرية بشكل خاص خاصة مع انخفاض أسعار البترول و تزايد حجم الانفاق العام , لذا كانمن الضروري ايجاد اليات تسمح بتقديم خدمات محلية ذات جودة و بأقل التكاليف الممكنة , تلبية لاحتياجات المواطنين و كسبت الحوكمة بذلك اعتبارا يجعلها من الاليات الاكثر ايجابية على تحسين الاداء المالي و تحقيق العدالة و الشفافية في التصرف بالاموال الموجهة للنفقات العمومية.

اعتمادا على ما أوردنا سابقا , تتمثل الاشكالية المحورية لهذه الدراسة في السؤال الرئيسي التالي :

كيف تساهم الحوكمة الرشيدة في ضبط التسيير الحسن للنفقات العامة في الجماعات المحلية ؟

و للاجابة عن هذه الاشكالية نطرح مجموعة من التساؤلات الفرعية:

*ما المقصود بمصطلح الحوكمة و كيف تم تم التعرف عليه؟

*في ما تتمثل أهمية الحوكمة في الجزائر؟

*ما هي النفقة العامة و ما الهيئات المشرفة عليها ؟

*أين تظهر حوكمة الانفاق العام من خلال البلدية محل الدراسة ؟

فرضيات الدراسة:

* الحوكمة كمصطلح قد تم تعريفها ب مجموعة المبادئ او العمليات او الاجراءات التي تؤثر في طريقة استخدام السلطة او القوة من قبل الجهة الحاكمة.

* تساهم الحوكمة بشكل كبير في تحقيق الأهداف و ضمان السير الأمثل و التسيير الأفضل للنفقات.

* باعتبار أن النفقة العامة مجموع المبالغ المالية التي تخرج من خزينة الدولة لفائدة الصالح العام.

* تشرف على النفقة العامة كل من لجان الصفقات العمومية , المراقب المالي و مصلحة الرقابة المالية.

*حوكمة الانفاق العام تطبق عن طريق الرقابة على نفقات و ايرادات البلدية أي فرض الرقابة الداخلية و الخارجية على ميزانيتها .

أهمية الدراسة :

في ظل المشكلات التي يواجهها عالمنا المعاصر و خاصة في الجزائر كون أن الموارد المتاحة في الوقت الحالي أكثر محدودية من أي وقت مضى الى جانب مشكلة سوء استخدام هذه الموارد و استغلالها لأغراض لا تخدم المصلحة العامة , ظهرت الحوكمة بدورها المحوري في ادارة موارد الدولة المختلفة على أحسن صورة , و توجيهها الى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية التي تعمل على تحقيق النمو الاقتصادي , خاصة في ترشيد الانفاق و محاربة التبذير و الاسراف و الحد من الفساد بكل أنواعه , لذا تساهم الدراسة في تسليط الضوء على نوعية الحكم في الجزائر و الوقوف على مدى رشادته من عدمها , و الى أي مدى يساهم في دفع عجلة التطور و النمو انطلاقا من السياسات المتبعة و الاصلاحات المطبقة على جميع المستويات.

الهدف من الدراسة :

نظرا الى نقص الثقافة الحوكمية و استعمال هذا المصطلح بشكل سطحي خصوصا بالنسبة للجماعات المحلية مما أدى الى الاسراف في المال العام و تزايد مستوى الفساد و الرشاوي و غيرها من مظاهر الانحلال و مدى تأثير هذا النقص على المصداقية و التسيير السيء للموارد المالية و البشرية في كل من البلديات و الدوائر و كذلك الولايات.

تهدف هذه الدراسة الى توضيح أهمية و ضرورة فرض قوانين الحوكمة و الحرص على التطبيق الجيد لها من أجل تحسين مستوى النفقات العمومية و المحافظة على المال العام و كذا المساهمة في تطوير التنمية المحلية .

مبررات اختيار هذا الموضوع :

ان اختيار هذا الموضوع يرجع الى العديد من الأسباب نذكر أهمها:

* ندرة الدراسات التي اهتمت بهذا الموضوع.

* محاولة اثراء معلوماتنا في ما يخص هذا الموضوع.

* بحكم تخصص المحاسبة و التدقيق.

أهداف الدراسة :

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على الدور المهم للحوكمة في ترشيد الانفاق العام من خلال تحقيق العديد من الأهداف نذكر منها :

1- القاء الضوء على المفهوم المعاصر لنظام الحوكمة و كيفية ظهور هذا المصطلح خاصة في الجزائر.
2- ابراز أهمية تطبيق الحوكمة في الادارات و المصالح في القطاع العام خاصة .
3- التعرف على النفقات العامة فيما تتمثل تقسيماتها و كيف يتم استغلالها لفائدة الصالح العام .
4- الاهتمام بدراسة واقع الحوكمة في الهيئات العمومية و بشكل خاص في البلدية و ذلك من خلال دراسة بلدية "مزغران" ولاية " مستغانم " .

المنهج المستخدم :

من أجل الإجابة عن الإشكالية المطروحة في هذه الدراسة .

و كذلك من خلال اختيار فرضياتها المتبناة و يعتمد على المنهج الوصفي في الجانب النظري من خلال الاستعانة بالمصادر ذات العلاقة بموضوع الدراسة أي المصادر ذات العلاقة بالحوكمة المحلية و أثرها على ترشيد و تسيير النفقات العامة في الجماعات المحلية بصورة خاصة ..كما يعتمد البحث على المنهج التحليلي من خلال الدراسة التطبيقية بمقر بلدية مزغران ولاية مستغانم .

الدراسات السابقة :

لم يتم ايجاد دراسات أو أبحاث تناولت موضوع " دور الحوكمة في ترشيد الانفاق العام في كل من الولاية الدائرة و البلدية " بشكل مباشر و صورة كافية , لكن تم الوقوف على بعض الدراسات و الأبحاث التي تطرقت الى هذا الموضوع بصورة مختصرة و غير مباشرة و التي تم ذكرها فيما يلي :

- دراسة من اعداد الطالبة " **بكوش ابتسام** " بعنوان " الحكم الراشد و دوره في تحقيق التنمية المستدامة – حالة الجزائر – " حيث ان هذه الدراسة في الأصل رسالة ماجستير مقدمة لكلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة أبي بكر بلقايد –مغنية- 2016/2015 حيث توصلت هذه الدراسة الى مجموعة من النتائج أهمها :

- ضرورة اعادة تفعيل دور القطاع دور القطاع العام لما له من دور جوهري في تهيئته لبيئة اقتصادية و اجتماعية ملائمة .
- اعادة هيكلة و اصلاح مختلف مؤسسات الدولة و اعادة هيكلة القطاع العام بغرض أن يعكس التغيير مشاركة القطاع الخاص و المجتمع المدني .

- و كذالك مذكرة ماستر أكاديمي للطالب **شهرة عبد اللطيف** بعنوان " الرقابة على الإدارة المحلية الجزائرية " و التي توصل فيها الباحث إلى أن ممارسة هذه الرقابة المشددة تتناقض مع مبدأ إستقلالية هذه الأجهزة .
- كذالك مذكرة ماستر أكاديمي للطالبتين **بلعسل حنان و لعماري سعاد** بعنوان :"مالية الجماعات المحلية بين النصوص و الممارسة " أين توصلا الباحثان إلا عدم كفاية الهيئات و المؤسسات التي تقوم بالرقابة المالية و عدم نجاعاا في الحفاظ على المال العام .

حدود الدراسة :

تقع حدود هذه الدراسة الميدانية فيما يلي :

*الحدود الزمانية : تتمثل في الدراسة الميدانية لمقر بلدية " مزغران " ولاية مستغانم و ذلك للفترة الممتدة من 1 مارس الى 2 ماي (مدة شهرين).

*الحدود المكانية : تقتصر هذه الدراسة في جانبها النظري على تحديد المفاهيم المتعلقة بكل من الحوكمة كنظام , الحوكمة المحلية بشكل خاص , النفقات العمومية , الجماعات المحلية و اهتمت أساسا بكيفية انجاز النفقات العمومية و نظام الرقابة المفروض عليها بالنسبة لميزانية البلدية محل الدراسة .

هيكل الدراسة :

اعتمدنا في عملية معالجة الموضوع على الخطة التالية و التي تتضمن ما يلي :

المقدمة العامة و ذلك تماشيا مع أسس البحث الاكاديمي محاولة في إعطاء صورة عن الموضوع بصفة عامة و تبيان خلفياته العلمية .

و من اجل دراسة صلب الموضوع تم تقسيم البحث الى ثلاث فصول ,فصلان يتعلقان بالجانب النظري و فصل يتعلق يالدراسة التطبيقية كما يلي :

مقدمة عامة

الفصل الأول : الاطار النظري للحوكمة المحلية

درسنا من خلاله الحوكمة المحلية و آليات تجسيدها و ذلك على الشكل التالي

المبحث الأول : عموميات حول الحوكمة

المطلب 1 : تعريف الحوكمة و نشأتها

المطلب 2 :عوامل ظهور الحوكمة و مبادئها

المطلب 3 : مكونات الحكم الراشد و مؤشرات قياسه

المبحث الثاني : الحوكمة كنظام و آليات تجسيدها

المطلب 1 : أهمية الحوكمة و معاييرها

المطلب 2 : أهداف و ميزات الحوكمة

المطلب 3 : أبعاد الحوكمة و آليات تجسيدها

الفصل الثاني : الاطار النظري للنفقات العامة

بالنسبة الى هذا الفصل تطرقنا الى التعريف بالنفقات العمومية و ضوابط ترشيدها

المبحث الاول: ماهية النفقات العامة

المطلب الاول: مفهوم النفقات العامة و عناصرها

المطلب الثاني: أشكال النفقات العامة و مبادئها

المطلب الثالث: قواعد و تقسيمات النفقات العامة

المبحث الثاني: ترشيد الانفاق العام

المطلب الاول: مراحل تنفيذ النفقات العامة و الهيئات المشرفة على رقابتها

المطلب الثاني: مبررات ترشيد النفقات العامة و أهداف ترشيدها

المطلب الثالث: ضوابط ترشيد الانفاق العام و تزايد الانفاق العام

الفصل الثالث: دور الحوكمة في ترشيد الانفاق العام

في هذا الفصل أنجزنا الجانب التطبيقي على مستوى بلدية " مزغران " بداية بلمحة عامة عنها وصولا الى دراسة نظام الرقابة على النفقات العمومية الخاصة بها

المبحث الأول : لمحة عامة عن البلدية محل الدراسة

المطلب 1 : تعريف الجماعات المحلية (الادارة المحلية) و مجالسها

المطلب 2 : الهيكل التنظيمي لبلدية "مزغران "

المطلب 3 : مصالح البلدية

المبحث الثاني : دراسة تطبيقية لتنفيذ النفقات العمومية بلدية " مزغران "

المطلب 1 : تنفيذ النفقات العامة

المطلب 2 : هيكلة الميزانية الأولية و الاضافية لبلدية " مزغران "

المطلب 3 : ممارسة الحوكمة على الانفاق العام لبلدية " مزغران "

الفصل الأول : الاطار النظري للحوكمة المحلية

المبحث الأول : عموميات حول الحوكمة

المطلب 1 : تعريف الحوكمة و نشأتها

المطلب 2 :عوامل ظهور الحوكمة و مبادئها

المطلب 3 : مكونات الحكم الراشد و مؤشرات قياسه

المبحث الثاني : الحوكمة كنظام و آليات تجسيدها

المطلب 1 : أهمية الحوكمة و معاييرها

المطلب 2 : أهداف و ميزات الحوكمة

المطلب 3 : أبعاد الحوكمة و آليات تجسيدها

مقدمة الفصل الأول

في ظل انطلاق الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر لم يكن هناك ادراك و فهم مباشر لنظام الحوكمة , ة قد تم التعرف على هذا المفهوم أكثر من خلال الدعم المقدم من "صندوق النقد الدولي" و كذلك "البنك العالمي" , و انطلاقا من هنا أصبح مصطلح الحوكمة ضروريا في الجزائر, خاصة بالنظر لارتفاع مستوى الفساد في الدولة , و تراجع الحياة الاقتصادية و الاجتماعية على الصعيد الدولي كما على الصعيد المحلي و الاقليمي .

و قد اكتسب مفهوم الحوكمة الرشيدة أهمية كبيرة خاصة لدى الهيئات و المؤسسات الدولية , فغياب معايير الحوكمة يعد أكبر العقبات التي تقف في وجه الدولة من أجل تحقيق النمية المستدامة و الحد من الفقر, و هذا ما دفعنا الى تخصيص هذا الفصل للتعريف بمصطلح الحوكمة و التأكيد على مدى أهميتها في تحسين أداء الجهاز الحكومي بمفهومه الواسع و بشكل خاص التنمية المحلية و ضمان التسيير الحسن للنفقات العامة في سبيل ذلك.

اذن سنتطرق من خلال هذا الفصل الى دراسة المبحثين المواليين :

1- المبحث الأول : عموميات حول الحوكمة و سنتحدث فيه عن عدة تعاريف لهذا المفهوم و كذلك سنتطرق الى نشأة الحوكمة و ركائزها و بالنسبة للمطلب الثالث فسندرس مميزات الحوكمة و أهمية تطبيقها.

2- المبحث الثاني : سيتم من خلاله تحديد معايير الحوكمة ثم ذكر أنواعها و أيضا سنذكر جوانب تطبيق الحكم الراشد.

المبحث الأول : عموميات حول الحوكمة

لقد تعددت المصطلحات المستخدمة من قبل الكتاب و الباحثين و الهيئات و المنظمات الدولية و التي تدل على مفهوم الحكم الراشد , و من أكثرها استعمالا : الحكم الرشيد , الادارة الرشيدة , الادارة السليمة , الحكم الصالح , ادارة الحكم , الحكامة و الحكمانية ... كل هذه المصطلحات تدل على نفس المعنى.

المطلب 1 : تعريف الحوكمة و نشأتها

الفرع الأول : تعريف الحوكمة

* في مقاربة فهم مصطلح الحوكمة يمكن القول ان الحوكمة تشير بشكل عام الي الطريقة التي يدور بها كيان اجتماعي ما سواء كان هذا الكيان دولة او بلدية او شركة او جمعية او مؤسسة كما يمكن القول ان الحوكمة هي مجموعة المبادئ او العمليات او الاجراءات التي تؤثر في طريقة استخدام السلطة او القوة من قبل الجهة الحاكمة ويمكن القول كذلك ان الحوكمة هي عملية رسم السياسات واتخاذ القرارات والكيفية التي بواسطتها تنفيذ هذه السياسات و القرارات وهذه العملية تشمل في العادة على عدة عناصر يقود احدها الاخر[1]

* و قد أشار كل من (Steven . G and Daniel.S .2003) الى الحوكمة بمصطلح البنية الأساسية للحكم الراشد, و التي تشمل كل من المؤسسات أو الهيئات العامة , و السياسات التي يتم اتخاذها بواسطة حكومات الدول كاطار عام للعلاقات الاقتصادية و الاجتماعية. و قد تمت الاشارة الى محددات البنية الاساسية للحكم الراشد و التي تتمثل في [2]:

1- النظام القضائي الذي يجب أن يتميز بالكفاءة و الفعالية و عدم التحيز أوالتمييز بحيث يساهم في حماية الممتلكات , و الحقوق السياسية و الحريات المدنية الفردية للأفراد .
2- المؤسسات العامة و التي يجب أن تتميز بالاستقرار و المصداقية في تشكيل هيكل الحوافز و النفقات في المجتمع , و تتسم أيضا بجودة و فعالية التنظيمات و الاجراءات الادارية.

[1] محي الدين شعبان توق كتاب "الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد –منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- دار الشروق للنشر وو التوزيع عمان- الاردن ص 45

[2] Mohamed Harrakat , le piège de la gouvernance , revue marocaine d'audit et de développement , N19 , 2004 , page 11.

3- السياسات الحكومية و التي تشجع على تحرير الأسواق , و تحفز أيضا المنافسة على المستوى المحلي و الدولي .

* كما يعرف الحكم الراشد عى أنه أسلوب للادارة و الرقابة على أنشطة الوحدات الاقتصادية ,و يتميز هذا الأسلوب بالوضوح و الشفافية في توفيره لكافة المعلومات بما يسمح بالمراقبة و المتابعة لكافة جوانب الأداء الاقتصادي سواء على مستوى الوحدات أو المستوى الوطني , الأمر الذي يساهم في تحقيق كفاءة استغلال الموارد , و يحد من انتشار الفساد بكافة أشكاله [1]

* و يشير الحكم الراشد وفقا **لمنهج البنك الدولي أو مركز بحوث و دراسات البنك الدولي** الى كل من المؤسسات و الأساليب والاجراءات التي من خلالها تمارس السلطة بالدولة مهامها في اطار من الشفافية و المصداقية و المساءلة , و التي يمكن التعبير عنها بالمؤشرات الستة التالية : الديمقراطية (أو الاستجابة لمطالب الأفراد و المساءلة), والاستقرار السياسي و عدم العنف, و فعالية الحكومة في أداء خدماتها العامة , و كفاءة جودة التنظيمات و اللوائح المتعلقة بممارسة النشاط الاقتصادي , و عدم انتشار الفساد أو مدى مكافحته , و أخيرا مدى وجود نظام قانوني و تشريعي و قضائي مدعم للحقوق و الملكيات .

الفرع الثاني : نشأة الحوكمة

تعاظم الاهتمام بمفهوم و اليات الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة و الناشئة أصبحت الحوكمة من الموضوعات المهمة على كافة المؤسسات و المنظمات الاقليمية و الدولية خلال العقود القليلة الماضية , خاصة في أعقاب الانهيارات المالية و الأزمات الاقتصادية و التي جاءت كنتيجة مباشرة للقصور في اليات الشفافية و الحوكمة ببعض من المؤسسات المالية العالمية , و افتقار ادارتها الى الممارسة السليمة في الرقابة و الاشراف و نقص الخبرة و المهارة, التي أثرت بالسلب في كل من ارتبط بالتعامل معها , سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة , نتيجة لكل ذلك زاد الاهتمام بمفهوم الحوكمة و أصبحت من الركائز الأساسية التي يجب أن تقوم عليها الوحدات الاقتصادية, و لم يقتصر الأمر على ذلك بل قامت الكثير من المنظمات و الهيئات بتأكيد مزايا هذا المفهوم و الحث على تطبيقه في الوحدات الاقتصادية المختلفة , مثل :

لجنة كادوبي Cadbury Committee و التي تم تشكيلها لوضع اطار لحوكمة المؤسسات باسم Cadbury Best Practice عام 1992 في المملكة المتحدة , و منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية (OECD) و التي قامت بوضع مبادئ حوكمة الشركات Principles of Corporate Governance عام 1999 . و صندوق المعاشات العامة

[1] Theys Jacques La gouvernance , entre innovation et impuissance , revue développement Durable et Territoires , N44 , nov 2003 , page 113.

(Calpers) في الولايات المتحدة الأمريكية , كذلك لجنة Blue Ribbon Committee في الولايات المتحدة الأمريكية و التي أصدرت مقترحاتها عام 1999 م.[1]

و قد ظهرت الحاجة الى الحوكمة في العديد من الاقتصاديات المتقدمة و الناشئة خلال العقود القيلة الماضية , خاصة في أعقاب الانهيارات الاقتصادية , و الازمات المالية التي شهدتها عدد من دول شرقي اسيا و أمريكا اللاتينية , و روسيا في عقد التسعينات من القرن العشرين, و كذلك ما شهده الاقتصاد العالمي في الاونة الاخيرة من أزمة مالية عالمية , و خاصةفي الولايات المتحدة الامريكية و أوروبا. و كانت أولى الازمات تلك التي عصفت بدول جنوب شرقي اسيا و منها ماليزيا وكوريا و اليابان عام 1997. فقد نجم عن هذه الازمة تعرض العديد من الشركات العملاقة لضائقات مالية كادت أن تطيح بها,[2]مما استدعى وضع قواعد للحوكمة لضبط عمل جميع أصحاب العلاقة مع المؤسسة أو الشركة و تزايدت أهمية الحوكمة نتيجة لاتجاه كثير من دول العالم الى التحول الى النظم الاقتصادية الرأسمالية التي يعتمد فيها بدرجة كبيرة على الشركات الخاصة لتحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي , و قد أدى اتساع حجم تلك المشروعات الى انفصال الملكية عن الادارة و شرعت تلك المشروعات في البحث عن مصادر للتمويل أقل تكلفة من الاستدانة اتجهت الى أسواق رأس المال. و ساعد على ذلك ما شهده العالم من تحرير للأسواق المالية فتزايدت انتقالات رؤوس الاموال عبر الحدود بشكل غير مسبوق , و دفع اتساع حجم الشركات و انفصال الملكية عن الادارة الى ضعف اليات الرقابة على تصرفات المسؤولين و المديرين, و الى وقوع كثير من الشركات في أزمات مالية.

ظهر مفهوم الحوكمة في اطار الجهود التي تبذلها المنظمات الدولية في مجال التنمية الانسانية بمختلف أبعادها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية. حيث تم استخدام هذا المصطلح للتركيز على المساءلة المالية للحكومات. فوفقا للحكومة , فان الادوات الحكومية للسياسات الاقتصادية ليس من المفروض ان تكون اقتصادية و فعالة فقط, بل لا بد ايضا ان تكفل العدالة و المساواة.

و مع بداية التسعينيات تم التركيز على الجوانب الديمقراطية للحوكمة من حيث تدعيم المشاركة , و تفعيل دور المجتمع المدني و ازاحة الغبار عن كل ما يجعل من الدولة ممثلا شرعيا لمواطنيها.حيث ربطت منظمة التنمية الاقتصادية بين جودة و فعالية الحوكمة و بين درجة رخاء المجتمع, و أكدت أن المصطلح يذهب الى ما هو أبعد من الادارة الحكومية, من حيث التركيز على كيفية تطبيق الديمقراطية لمساعدة الدول على حل المشاكل التي تواجهها . و من هذا المنطلق تم تبني هذا المفهوم على اساس أنه يتعرض لما هو أبعد من الادارة العامة و الادوات و العلاقات و

[1] زيدان محمد "دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي بالاشارة الى حالة الجزائر", بحث مقدم الى المؤتمر الثالث للأوقاف بعنوان: الوقف الاسلامي: "اقتصاد و ادارة و بناء حضارة", الجامعة الاسلامية, المملكة العربية السعودية 2009

[2] مركز أبوظبي للحوكمة, أساسيات الحوكمة: مصطلحات و مفاهيم نقلا عن موقع: www.adccg.ae/publications/doc-30-7-2013-12729...

الاساليب المتعلقة بالحكم, ليشمل مجموعة العلاقات القائمة بين الحكومة و المواطنين سواء كأفراد أو كجزء من مؤسسات سياسية و اجتماعية و اقتصادية.[1]

يبدو أن مسار الحكم الجيد قد فرض كمقترب مرجعي مقبول عالميا في تطور نوعية التنمية و في طريقة سير مساره , و يبدو أيضا أن مفهوم الحوكمة يقدم كمفهوم شامل لأنه يتضمن كل أشكال الحياة الاقتصادية الاجتماعية السياسية و المؤسساتية للبلد. فيكثير من الدول النامية فان المفاهيم مثل : "الاشتراكية" "الديمقراطية" المساواة" و "السفافية" و "الاستخدام الرشيد للموارد" , قد أفرغت من معناها الحقيقي بسبب عدم الكفاءة أو عدم النزاهة و تمرير المصالح الشخصية على مصالح البلد.[2]

حيث تؤكد الحوكمة على الاستناد الدائم لقيمة الديمقراطية, و ما يرتبط بها من أهمية تمكين الافراد من ممارسة دورهم فيما يتعلق بالمشاركة الفعلية في صنع الخطط التنموية و تنفيذها و فيما بعد تمت اعادة توظيف المفهوم من قبل برنامج الأمم المتحدة الانمائي ليشير الى ممارسة السلطات السياسية و الاقتصادية و الادارية من أجل ادارة شؤون الدولة , مع التركيز على عملية التفاعل القائمة بين أطراف العقد الاجتماعي الجديد في ظل الحوكمة و هم : الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني. فبتبني الحوكمة ,تم تأسيس عقد اجتماعي جديد لا تلعب فيه الدولة بمفردها على مسرح الاحداث, بل يشاركها في ذلك لاعبون جدد بما يفرض عليها أن تفسح لهم المجال لممارسة دورهم في جميع نشاطات الحياة.

و يمكن القول أن الحوكمة تاخذ في اعتبارها بعدين متوازيين : يعكس أولهما فكر **البنك الدولي** الذي يتبنى الجوانب الادارية و الاقتصادية للمفهوم. أما البعد الثاني فيؤكد على الجانب السياسي للحوكمة, حيث يشمل جانب الاهتمام بالاصلاح الاداري التركيز على منظومة القيم الديمقراطية. لذا يؤكد علماء الاجتماع بصفة دائمة على أن الحوكمة لا يعتمد تطبيقها على المؤسسات, و انما من خلال العمليات و الاجراءات التي تحقق النتائج المرجوة.[3].

المطلب 2 :عوامل ظهور الحوكمة و مبادئها

الفرع الاول: العوامل المساعدة على ظهور مصطلح الحوكمة

هناك عدة أسباب أدت الى بروز مفهوم الحوكمة سواء من الناحية الفكرية أو العلمية. و هذا ما هو الا انعكاس لتطورات و تغيرات حديثة, تجلت في التغيير الذي حصل في طبيعة دور الحوكمة من جانب و التطورات المنهجية و

[1] "النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة" نقلا عن موقع: www.pogar.org/publication/ac/2013/14pdf.(03/10/2014)

[2] Brahim Lakhlef, « La bonne gouvernance » : croissance et développement (Alger,Dar Elkaldouni,2006) p.05

[3] "النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة" مرجع سابق ذكره

الأكاديمية من جانب اخر. حيث طرح هذا المفهوم في صياغات اقتصادية, و اجتماعية و سياسية و ثقافية و تأثر بمعطيات داخلية و دولية, حيث يمكن بهذا الصدد الاشارة الى:

1- عولمة القيم الديمقراطية و حقوق الانسان.

2- تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي و الوطني.

3- عولمة اليات و أفكار اقتصادية السوق و هو ما أدى الى تزايد دور القطاع الخاص.

4- زيادة معدلات التشابه بين الجماعات و المؤسسات و المجتمعات.

5- شيوع ظاهرة الفساد عالميا و هذا ما أدى الى ضرورة التفكير في انتهاج اليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية قصد القضاء على هذه الظاهرة.

6- أدى الى ضرورة اشراك القطاع الخاص و المجتمع المدني في عمليات التنمية.

7- ان هذه التطورات أدت الى تغير الدور التقليدي للدولة كفاعل رئيسي, أي أن خيارات العامل الخارجي هي التي تشكل بمجملها أولويات السياسة العامة في مختلف الحوكمات.

و عموما توجد جملة من العوامل و المبررات التي ساعدت على ظهور مصطلح الحوكمة, و تطوره في السياق السابق, و تبنيه من قبل المنظمات الدولية, الاقليمية و المحلية, و يمكن عرض هذه العوامل فيما يلي:

أ/العوامل الاقتصادية:

تمثلت أهم العوامل الاقتصادية االمالية العالمية, و التي يمكن وصفها بأنها كانت بمثابة أزمة ثقة في المؤسسات و التشريعات التي كانت تنظم الأعمال و العلاقات القائمة بين مؤسسات الأعمال و الحكومات, مما أدى لتصاعد قضايا الفساد الشهيرة في كبرى الشركات الأمريكية, و على رأسها شركة enron و غيرها...بالاضافة الى ممارسة الشركات متعددة الجنسيات في اقتصاديات العولمة, حيث أصبحت هذه الشركات تقوم بعملية الاستحواذ و الاندماج بين الشركات من أجل السيطرة على الأسواق العالمية. مما أدى في النهاية الى التحول من الاقتصاد الوطني المنغلق على نفسه الى الاقتصاد العالمي. و كذلك الرغبة في الانتقال من أسلوب الادارة العامة القائم على احترام الأقدمية و التدرج الوظيفي الىالادارة الحديثة المستندة على التمكين و التركيز على النتائج, و اعطاء فرصة أكبر للمسؤولية الفردية, مع التركيز أيضا على معيار الانجاز و التعليم المستمر.و أخيرا النجاح الذي يحققه المصطلح في مجال ادارة الأعمال و الممارسات المرتبطة بضمان مصالح و حقوق المساهمين, مما أغرى بامكانية توسيع المفهوم

ليشمل جميع المؤسسات القائمة بالمجتمع.[1] و تتمثل أهم التحولات التي طرأت على الاقتصاد العالمي و ساهمت في تطور مفهوم الحوكمة ما يلي:

أ/العولمة المالية و التجارية و ما يرتبط بها من تحويلات مالية و مصرفية و تدفقات رؤوس أموال و استثمارات في مواقع جغرافية مختلفة, و عبر بنوك و بورصات هذه الدول بأسرع وقت ممكن.

ب/ثورة المعلومات و الاتصالات و مساهمتها في سرعة دوران الأموال, عبر الأسواق المالية و التجارية المختلفة ما يحقق منافع أكبر للمساهمين.

ج/ظهور و انتشار الشركات العملاقة متعددة الجنسيات و سيطرتها على الاقتصاد العالمي, و الحاجة الى ظهور شركات اسلامية متعددة الجنسيات مناظرة لها و قادرة على المنافسة و على وقف جانب من أموالها أو عائداتها لأعمال الخير و الاحسان و رعاية الفقراء, اذ لا يزال نظام الوقف الاسلامي يركز على الجهد المحلي دون التفاعل الدولي.

د/ التركيز على مبادئ احكم الصالح و الادارة الرشيدة (الحوكمة) في تطوير المؤسسات و الهيئات سواء كانت حكومية أم خاصة[2]

ب/ العوامل الاجتماعية:

جاء على رأسها انعزال االحكومات القائمة عن المواطنين و تقيدها بالعمليات الادارية مما دعا الى ضرورة التفكير في وجود ممثلين لهؤلاء المواطنين الذين يتولون عنهم مهمة تمثيلهم, و نقل وجهة نظرهم في رسم السياسات التنموية التي تهم الأفراد و المجتمع0, حيث ظهرت المنظمات غير الحكومية و الشركات متعددة الجنسيات, و أصبحت الهيئات الدولية المانحة تسعى الى تحسين فاعلية برامج المساعدات التنموية في كثير من الدول النامية, فهناك دائما عمليات التقاء و مفاوضة أصبحت ضرورية بين الأفراد, حتى و ان كانوا متنافرين و غير متجانسين, فالحوكمة تستلزم المشاركة و المفاوضة في صنع القرار.

و أخيرا التحول من المجتمع الصناعي الى مجتمع المعرفة و المعلومات, و من اهتمامات المدى القصير الى المدى الطويل, و من التنظيمات الهرمية الى التنظيمات الشبكية.

ج/ العوامل السياسية:

[1] "النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة" مرجع سابق

[2] حمدي عبد العظيم "النتائج المترتبة على تهميش الوقف الاسلامي" (بحث مقدم الى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية): الوقف الاسلامي "اقتصاد, و ادارة و بناء حضارة" الجامعة الاسلامية, تونس 2009.

و تتمثل في الأهمية القصوى التي اكتسبها المصطلح بالنسبة الى الديمقراطيات الناشئة خصوصا في دول العالم الثالث نظرا لضعف النظم القانونية القائمة بها, و انتهاء الحرب الباردة و ما ترتب عنها من تغيرات و تحولات من النظم المركزية الى اللامركزية, و من الديمقراطية النيابية الى ديمقراطية المشاركة. بالاضافة الى التطورات العالمية المرتبطة بثورة المعلومات و الاتصالات و العولمة. ما دفع الدولة في العصر الحاضر الى التغير من الدولة الحارسة المسؤولة عن جميع الخدمات الصحية و التعليمية و غيرها, الى دولة تنموية تلعب فيها المؤسسات غير الحكومية دورا هاما.

و بالتالي أصبحت الحاجة ماسة الى أسلوب اداري جديد قادر على الجمع بين المؤسسات الرسمية و غير الرسمية, و ادخالها في عملية صنع القرار و تنفيذه, من خلال انتقال المجتمع من مفهوم « Government » المرتكز على قيام الحكومة بممارسة السلطة الى مفهوم الحوكمة « Governance » الذي يستند الى مشاركة جميع أطراف المجتمع للحكومة في ادارة شؤون المجتمع. و هكذا أصبح هناك اجماع استنادا الى العديد من الخبرات الدولية في المجتمعات على ضرورة تطبيق مبادئ جديدة في الادارة تعتمد على مشاركة كل أعضاء الادارة في قراراتها, و على تفعيل المشاركة في التنمية و التحديث.

الفرع الثاني: مبادئ الحوكمة.

ان الأهداف المرجوة من ممارسة الحكم متفاوتة بين المجتمعات اعتمادا على درجة نمو المجتمع و الخصائص السياسية و الاجتماعية له. و رغم تغير أهداف الحوكمة مرورا بفترات مختلفة الا أنه يمكنك للمحلل المتمعن أن يحدد مجموعة من المبادئ يمكن الاتفاق عليها كأهداف سامية لممارسة الحكم بغض النظر عن درجة نمو الدول و المجتمعات و المرحلة التاريخية التي تمر بها.

خاصة و أن أهم تعريفات الحوكمة الرشيدة هو "ذلك الذي يؤدي الى الوصول الى نواتج ايجابية بدرجة عالية من الاحتمالية ". و بما أن عددا كبيرا من المبادئ التي تميز الحوكمة الرشيدة تنفق حولها المؤسسات الدولية الكبرى. فان أي هذه المبادئ , يمكن أن تحدد عالمية مفهوم الحوكمة الرشيدة. و في ما يلي بعض المبادئ التي يبدو أن هناك اتفاق حولها:

1) <u>الشفافية</u> : يشير مفهوم الشفافية الى حرية الوصول الى المعلومات, و حرية الافصاح عنها, و تتحقق الشفافية عندما تترسخ حرية التعبير. لذا فان الشفافية تحتاج الى تشريعات تيسر حرية تداول المعلومات, حيث تمثل قضية حرية اوصول الى المعلومات و حرية تداولها, ركنا أساسيا من أركان الحوكمة.[1]

[1] محمد أحمد ابراهيم خليل " دور حوكمة الشركات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية و انعكاساتها على سوق الأوراق المالية " –السعودية , الرياض- المؤتمر الأول لحوكمة الشركات جامعة الملك خالد 2008.

وبمعنى اخر فان هذا المبدأ يعني أن من حق المواطنين أن يعرفوا من الذي يتخذ القرارات و الدوافع الكامنة وراءها. أي نشر و توضيح القواعد التي يستند اليها متخذو القرارات في صناعة قراراتهم لضمان عدم وجود قواعد خفية لا يعلم بها سوى الضالعين في صناعة القرار أو المقربين منهم . و خاصة من أصحاب المصالح . و من هذا المنطلق فان الشفافية تعني تمكين السلطات التشريعية. و المجتمع المدني و وسائل الاعلام و تزويدهم بالأدوات الضرورية و اللازمة لمراقبة الحكومة و تحديد حالات سوء الادارة أو الائتمان أو الفساد أو التحيز لفئات دون غيرها من المجتمع[1].

و من أهم المؤشرات التي يمكن أن تساعد في اعمال مبدأ الشفافية :

- وجود تقارير دورية منتظمة عن أنشطة كل مؤسسات الدولة, و مصادر اعلام دقيقة و وجود قاعدة بيانات.

- نشر ميزانية الحكومة و المؤسسات, و وضوح أسس اتخاذ القرار لدى صانعيه.

- سهولة الحصول على الاحصائيات عن مختلف الأنشطة في الحومة و المؤسسات و الشركات.

- وجود اليات متعددة للتعبير عن الرأي.

2) المساءلة : تعتبر المساءلة قيمة جوهرية في الحوكمة الرشيدة و بدونها لا يمكن وصف الحوكمة بالرشاد, حيث يشير مفهومها الى وجود طرق و أساليب مقننة و مؤسسية, تمكن من مساءلة كل شخص مسؤول, و مراقبة أعماله في ادارة الشؤون العامة, مع امكانية اقالته أو محاكمته اذا تجاوز أو أخل بالقوانين و بثقة الناس, و تكون هذه المساءلة مضمونة بحكم القانون و متحققة بوجود قضاء مستقل و محايد و عادل, و على هذا فمبدأ المساءلة يرتبط بضرورة تفعيل دور القوانين في ملاحقة كل من يرتكب خطأ, أو يتعدى حقوق الغير بالمخالفة للقرارات و القوانين, من أعلى هرم للسلطة الى قاعدته.

و لا تقتصر المساءلة على جانب العقاب فقط, بل ترتكز أيضا على وجود حوافز لتشجيع المسؤولين على أداء مهامهم بإخلاص و فعالية و أمانة , و هناك نوعين من المساءلة هما :

أ* المساءلة الوظيفية : تنصب على طبيعة استخدام الموارد المادية و البشرية المتاحة داخل الادارة أو المؤسسة , و الاثار المباشرة على البيئة التي تباشر المؤسسة عملها فيها.

ب* المساءلة الاستراتيجية : تنصب على الاثار البعيدة للمنظمة أو المؤسسة على البيئة , و قدرتها على تحسين جودة الحياة لأعضائها.

[1] مجي الدين شعبان توق مرجع سابق صفحة 44

و مما سبق يتضح أن أي مسؤولية لا بد لها من شقين : أولهما , الالتزام أو التعهد , و ثانيهما , المحاسبة أو المساءلة . و هو نتيجتها المنطقية , **فبقدر الالتزام تكون المحاسبة.**

و من أهم المؤشرات التي يمكن أن تحكم مبدأ المساءلة ما يلي :

- تناسب حجم مسؤولية الفرد مع السلطة الممنوحة له.

- وجود اليات لمعاقبة الأفراد و تطبيق اليات المساءلة على جميع العاملين دون تمييز.

- تناسب الجزاءات الموقعة على المخالفين مع حجم المخالفة و وجود معايير قانونية للثواب و العقاب.

3) المشاركة الفعالة (المساهمة) : تهدف المشاركة الى تجاوز الفجوة القائمة بين القيادة و الجمهور, و ابداع أشكال هرمية لممارسة السلطة لا تقوم على مبدأ الانابة و المشاركة الشكلية, بل على مشاركة الجماعة في صنع القرار و تنفيذه. و تقوم علاقة المشاركة على أسس محددة منها:

- وجود دولة قانون و مؤسسات راسخة و مجتمع مدني ناضج.

- توافر القناعة الكاملة بأن المشاركة حق كل الأطراف, و ليست منحة أو هبة من الدولة.

- امتلاك كل طرف لإستراتيجية تنموية محددة و مستقرة تتضمن أهدافا مرحلية , و أخرى بعيدة المدى.

- وجود أرضية التقاء مشتركة بين الأطراف , و قبولهم لفكرة المشاركة و التكامل و لتفاعل.

- ارساء مناخ ديمقراطي حقيقي بما يتضمنه ذلك من تمثيل نيابي , و تداول سلمي للسلطة , و سيادة القانون.

- سيادة علاقة المشاركة في كافة المستويات بداية من صنع السياسات , الى تصميم البرامج و اتخاذ القرارات , الى تهيئة البيئة و التنفيذ.

4) التمكين : يهدف التمكين الى تعزيز قدرات الأفراد أو الجماعات لطرح خيارات معينة, و تحويلها الى اجراءات أو سياسات تهدف في النهاية لرفع الكفاءة و النزاهة التنظيمية لمؤسسة أو تنظيم ما. و هو ما يمكن تحقيقها من خلال: ازالة كل العقبات التي تعوق عملية التمكين سواء أكانت قانونية أو تشريعية أو اجتماعية, مع تبني سياسات أو اجراءات و تشريعات و اقامة هياكل و مؤسسات تساعد في القضاء على مظاهر الاقصاء و التهميش .

و يرافق مبدأ التمكين عناصر أخرى داعمة من قبيل : النزاهة و الشفافية و المساءلة , و من أهم مؤشرات مبدأ التمكين ما يلي:

- تقسيم العمل داخل المؤسسة على جميع الأفراد دون تمييز.

- تتعدد فرص مشاركة الأطراف المعنية في أنشطة المؤسسة أو الادارة المعنية.

- وجود خطة بعيدة المدى.

- وجود اليات مشاركة متعددة للأطراف المعنية في صنع السياسات المؤسسية العامة[1].

5) حكم القانون : (المساواة أمام القانون) يشير هذا المبدأ الى نظام يتم بواسطته تحديد طرق احتكام المواطنين للدولة لتمكينهم من الدفاع عن حقوقهم و مصالحهم. و غالبا ما تتمثل هذه الطرق في القوانين المقبولة ديمقراطيا و التي شارك المواطنون مباشرة أو بشكل غير مباشر في صياغتها. و يبنى هذا النظام على اطار مرجعي قانوني و قضائي عادل و حيادي و غير متحيز و قابل للتنبؤ به. ان حكم القانون الذي يتصف بهذه الصفات يهيء الفرصة لاسهام المواطنين اسهاما كاملا في كل مظاهر الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية , كما أنه يساعد في الانتماء للدولة و يعمل على تنمية المواطنة.

ان وجود بنية قانونية مستقرة مع وجود هيئة قضائية مستقلة يمكن الاعتماد عليها , من شأنه أن يساعد على اعلاء الديمقراطية و تطبيق مبادئ الحوكمة و حقوق الانسان , و يفرض أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة.

و من أهم المؤشرات التي تحكم عمل مبدأ حكم القانون ما يلي :

- وجود قاعدة قانونية أو قانون مكتوب أو قواعد ثابتة و مدى القناعة بعدالة هذه القواعد.

- نشر القانون بطريقة تضمن وصوله الى علم الأفراد الذين سيطبق عليهم.

- وجود اليات لحل المنازعات و المساواة في استخدام هذه الاليات بين الأعضاء.[2]

المطلب 3 : مكونات الحكم الراشد و مؤشرات قياسه

الفرع الأول : أطراف و مكونات الحكم الراشد[3]

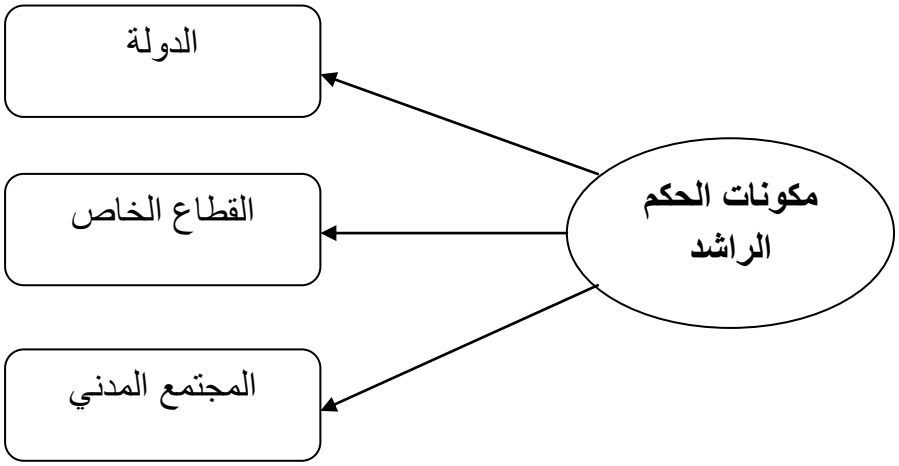
أ- الدولة : و المطلوب من الدولة في هذا الاطار كطرف من أطراف الحكم الراشد أن توفر الاطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة في القوانين التي تشكل المنظمات غير الحكومية , و اعطاء صلاحيات ادارية و مالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها, و الى خلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف و المؤسسات الرسمية ,

[1] محمد أحمد ابراهيم خليل مرجع سبق ذكره

[2] مي الدين شعبان توق مرجع سبق ذكره صفحة 49

[3] زايري بلقاسم " الحكم الاقتصادي الرشيد " مداخلة ضمن فعالية الملتقى العلمي الدولي حول الأداء المميز للمنظمات والحكومات جامعة ورقلة الجزائر 9/8 مارس 2005 ص 39.

الشكل رقم 1 : مكونات الحكم الراشد



المصدر: من اعداد الباحثتين.

مثل : المجلس النيابي او المجلس الاقتصادي أو الاجتماعي حول السياسات العامة , و في ظل الشروع في الخطوات لا بد من احترام الحريات العامة و احترام حقوق الانسان, و سن التشريعات التي تضمن حرية الاعلام, و تطبيق مبدأ حكم القانون, و اصدار تشريعات و قوانين تهدف الى تشجيع المشاركة السياسية.[1]

ب- القطاع الخاص :[2]

تشكل الدولة أكبر قوة لتحقيق التنمية الا أنها ليست اوحيدة بل هناك تحول واضح في معظم دول االعالم, نحو الاعتماد على القطاع الخاص, و اقتصاديات السوق و تطبيق برامج الاصلاح الاقتصادي من قبل العديد من دول العالم الثالث, حيث يمثل القطاع الخاص المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الاقتصادية لتشغيل الأيدي العاملة على كافة مستوياتها , اضافة الى تأهيلها لتحقيق النتائج الايجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية للمجتمع و رفع المعيشة للمواطنين و تحسين مستوى الخدمات لهم. كما يعتبر القطاع الخاص شريك في الادارة و يوفر مناصب شغل.

و يشمل القطاع الخاص كل المشاريع الخاصة غير المملوكة من الدول في قطاعات الصناعة و غيرها , كما يشمل القطاع المؤثر في السوق, بحيث تهدف سياسة صندوق النقد الدولي الى اعطاء الأولوية للقطاع الخاص, في اطار ما يعرف بمبدأ المشروطية و سياسة الاصلاحات التي ترمي الى اصلاح أنظمة الحكم الاداري, لما يمثله القطاع الخاص

[1] بن عيسى ابراهيم "الحكم الراشد في المالية المحلية" مذكرة ماجستير, تخصص تسيير المالية العامة, كلية االعلوم الاقتصادية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر.

[2] مناد علي " دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية من خلال حوكمة الشركات " رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية جامعة تلمسان 2006.

من الكفاءة الاقتصادية في استخدام الموارد و ذلك عن طريق تصفية و غلق المؤسسات العاجزة أو فتح رأس مال الى المشاركة الخاصة في أسهمها و تحسين مقاييس السير أو المراقبة العامة.[1]

ج- المجتمع المدني :

تعمل مؤسسات المجتمع المدني على اشراك الأفراد و الناس في الأنشطة الاجتماعية و الاقتصادية, و تعمل على تنظيمهم في جماعات ذات قوة للتأثير في السياسات العامة, و الحصول على حق الدخول للموارد العامة, و بشكل خاص للفئات الفقيرة, لذا نجد أن مؤسسات المجتمع المدني و في مقدمتها المؤسسات غير الحكومية, تساعد على تحقيق ادارة أكثر ترشيد للحكم من خلال علاقتها بين الفرد و الحكومة, من خلال تعبئتها لأفضل الجهود الفردية و الجماعية و يمكن استخدامها وفق الاليات التالية:

* التأثير على السياسة العامة من خلال تعبئة جهود قطاعات من المواطنين و حملها على المشاركة في الشأن العام.

* تعميق المساءلة و الشفافية عبر نشر المعلومات و السماح بتداولها على نطاق واسع.

* مساعدة الحكومة عن طريق العمل المباشر أو التمويل أو الخبرة على أداء أفضل للخدمة العامة و تحقيق رضا المواطنين.

* العمل على تحقيق العدالة و المساواة أمام القانون, و حماية المواطنين من تعسف السلطة.

* تربية المواطنين على ثقافة الديمقراطية من خلال اكتساب أعضائها قيم الحوار و قبول الاخر, و الاختلاف و مساءلة القيادات و المشاركة في الانتخابات.

الفرع الثاني : مؤشرات قياس الحكم الراشد

توصل البنك الدولي الى وضع ستة مؤشرات محددة لفهم و قياس الحكم الراشد ترتكز على ثلاث أسس ضرورية و تتمثل في:

1- **بالنسبة لنوعية الحكم:** (ابداء الرأي و المساءلة , عدم الاستقرار السياسي و انعدام العنف) يمثل المسار الذي من خلاله تختار الحكومات و تراقب و يتم تغييرها و يتم قياس هذا المعيار من خلال مؤشر الاستقرار السياسي و غياب العنف.

[1] زهير عبد الكريم الكايد "الحكمانية" قضايا و تطبيقات , بحوث و دراست المنظمة العربية للتنمية الادارية العدد 2003 ص 47

أ- **ابداء الرأي و المساءلة:** و يقيس مدى قدرة مواطني بلد ما على المشاركة في انتخاب حكومتهم اضافة الى حرية التعبير و التنظيم وتكوين الجمعيات و حرية وسائل الاعلام, ومدى مراقبتها للقائمين على السلطة و مساءلتهم عن أفعالهم.

ب- **الاستقرار السياسي و انعدام العنف:** و هذا من خلال التصورات المتعلقة باحتمال زعزعة أو تهديد استقرار الحكومة و ازاحتها عن الحكم , من خلال وسائل غير دستورية, عنيفة أو من خلال ادخال اصلاحات مشبوهة أو مصطنعة تؤثر على استمرارية السياسات, كما قد تقيد قدرة المواطنين على اختيار و تغيير القائمين على السلطة.[1]

2- **بالنسبة لقدرة الحكومة:** (فعالية الحكومة, نوعية الأطر التنظيمية) قدرة الحكومة على وضع سياسات قاعدية فعالة, و يتم قياسه من خلال مؤشر فعالية الحكومة و مؤشر قدرة الحكومة على وضع سياسات جيدة.

أ- **فعالية الحكومة:** و يتعلق هذا المؤشر بنوعية تقديم الخدمات العامة و نوعية جهاز الخدمة المدنية و استقلاليته عن الضغوط السياسية, اضافة الى نوعية وضع السياسات و تنفيذها و مدى مصداقية التزام الحكومة بتلك السياسات أو الالتزامات التي أعلنتها.

ب- **نوعية الأطر التنظيمية :** و يركز هنا على قدرة الحكومة على وضع و تنفيذ سياسات و لوائح تنظيمية سليمة من شأنها السماح بتنمية القطاع الخاص و تشجيعه.

3- **بالنسبة للاحترام و المساواة:** (دولة القانون, مكافحة الفساد) احترام الهيئات المسيرة للمواطنين و الدولة معا, و يتم قياس هذا المعيار عن طريق مؤشر سيادة القانون و مؤشر محاربة و مراقبة الفساد بكل أنواعه.

أ-**دولة القانون:** و يقيس هذا المعيار مدى ثقة المتعاملين في سيادة القانون في المجتمع و التقيد بها, خاصة نوعية تنفيذ العقود و فعاليةالأجهزة القضائية, و قياس احتمال حدوث الجرائم أو معدل الجريمة و أعمال العنف.

ب-**مكافحة الفساد:** و يتعلق بمدى استغلال السلطة العامة لتحقيق مارب و مكاسب خاصة, أعمال الفساد الصغرى (الرشوة في المصالح العامة) أو كبرى (الفساد في المجال السياسي) اضافة الى استحواذ النخبة أو أصحاب المصالح الشخصية على مقدرات و ثروات الدولة.0 مرجع الحكم الراشد كالية للحد من الفساد. [2]

المبحث الثاني : الحوكمة كنظام و آليات تجسيدها

[1] بشير مصطفى " الأداء المتميزللحكومات من خلال الحكم الصالح و الادارة الرشيدة " الملتقى العالمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات , جامعة ورقلة 09/08 مارس 2005.

سارة دباغي " الحكم الراشد و التنمية الاقتصادية في الجزائر" (2007-1997) مذكرة ماجستير في العلوم السياسية ,معهد بيت الحكمة جامعة آل البيت الأردن 2009 ص 70-71. [2]

المطلب 1 : أهمية الحوكمة و معاييرها

الفرع الأول: أهمية الحوكمة

يكتسي الاتجاه نحو حوكمة القطاع العام أهمية بالغة , كونه يسعى الى اخضاع نشاط الجهاز الحكومي الى مجموعة من الأنظمة و القوانين و السياسات و المعايير التي تحقق الانضباط في الانفاق العام . حيث يمكننا ايجاز الأهمية التي تضطلع بها الحوكمة فيما يلي:

- تحقيق الانضباط المالي و الاداري و السلوكي في كافة المنشات و و المنظمات.

- تؤدي الحوكمة الجيدة في المجتمع الى توزيع و تخصيص أمثل للموارد ما يزيد في القدرة التنافسية للمنظمات و الشركات.

- بث السلوكيات و الأخلاقيات و خق بيئة تتوافر فيها الشفافية, ما يحسن من عملية صنع القرار.

- ان أهمية الحوكمة من منظور الدولة تتمثل في تجنب الفساد الاداري و المالي و تلافي كل أنواع التبذير و الاسراف, اضافة الى تنمية الثقة بين الأطراف المعنية و تعزيز القدرة على الابتكار و التطوير.

- من وجهة نظر المجتمع تعتبر الحوكمة وسيلة رقابة و اشراف محكم, تسهل التطبيق اقانوني السليم للتشريعات القانونية و الضوابط الحاكمة, و بالتالي حسن سير الادارات وضمان حقوق الناس بما يحقق نوع من رضا المجتمع عن أداء الحكومة عامة[1]

- التأكد من كفاءة تطبيق برامج الحكومة و الاستخدام الامثل لحصيلتها المالية.

- تحقيق الشفافية و العدالة و منح الحق في المساءلة.

- زيادة الثقة في ادارة الاقتصاد بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار و تحقيق معدلات نمو مرتفعة من الناتج المحلي و تخفيض تكلفة التمويل.[2]

الفرع الثاني: معايير الحوكمة

[1] مدحت أبو النصر "الحوكمة الرشيدة في ادارة المؤسسات عالية الجودة " المجموعة العربية للتدريب والنشر, القاهرة الطبعة الأولى 2015 ص 49-50

[2] أوكيل حميدة " دور الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر " أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ,تخصص اقتصاديات المالية و البنوك, كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة أمحمد بوقرة بومرداس الجزائر 2016 ص 167/166.

نظرا للاهتمام المتزايد بمفهوم الحوكمة, فقد حرصت العديد من المؤسسات على دراسة هذا المفهوم و تحليله و وضع معايير محددة لتطبيقه. و من هذه المؤسسات : منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية , و بنك التسويات الدولية BIS ممثلا في لجنة "بازل", و مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي.

معايير مؤسسة التمويل الدولية:

وضعت مؤسسة التمويل الدولية التابعة للبنك الدولي في عام 2003 موجهات و قواعد و معايير عامة أساسية لدعم الحوكمة في المؤسسات على تنوعها, سواء كانت مالية أم غير مالية , و ذلك على المستويات الأربعة كالتالي:

1- الممارسات المقبولة للحكم الجيد.

2- خطوات اضافية لضمان الحكم الجيد الجديد.

3- اسهامات أساسية لتحسن الحكم الجيد محليا.

4- القيادة [1]

المطلب 2 : أهداف و ميزات الحوكمة

الفرع الأول: الهدف من الحوكمة

سادت كثير من الكتابات لأهداف الحوكمة, و السبب في تبني هذا المفهوم, و التي يمكن تلخيصها فيما يلي:

أ- اعادة تعريف دور الدولة في ادارة المصالح العامة .

ب- تشجيع سياسات و برامج جديدة للشراكة داخل الدولة تحظى بتأييد و رعاية المنظمات الدولية, و ذلك في اطار سياق مجتمع قائم على الديمقراطية و المساءلة و احترام حقوق الانسان.

ج- تعزيز قدرات المواطنين على المشاركة و المبادرة.

د- تمكين منظمات المجتمع من مشاركة الحكومة في نشاطات التنمية الاقتصادية و الاجتماعية, سواء على المستوى الكلي (القطاع الخاص, الجمعيات الأهلية, النقابات) أو على المستوى الجزئي (المواطنون).[2]

هـ- تشجيع الحوكمة للمؤسسات على الاستخدام الأمثل لمواردها و على تحقيق النمو المستدام و تشجيع التنمية.

---

[1] ابراهيم سيد أحمد " حوكمة الشركات و مسؤولية الشركات عبر الوطنية و غسل الأموال " مصر الدار الجامعية ص 160-164

[2] برنامج الديمقراطية و حقوق الانسان كلية الاقتصاد و العلوم السياسية جامعة القاهرة نقلا عن موقع www.nchreegypt.org/index.php/ar/activities/html(13/10/2014).

و- تقلل الحوكمة من التبذير و من كلفة رأس المال على المؤسسات و الحكومة.

ي- تسهل الحوكمة عملية الرقابة على المؤسسات و الشركات عبر الرقابة الداخلية و تطبيق الشفافية.

- أصبحت حوكمة المؤسسات من الموضوعات الهامة في كافة الادارات و المؤسسات و المنظمات المحلية و الاقليمية و الدولية العامة و الخاصة. خصوصا بعد الأزمات المالية المختلفة التي وقعت في الكثير من المؤسسات و الشركات العالمية.

و ترجع هذه الانهيارات في معظمها الى الفساد الاداري و المحاسبي بصفة عامة, و الفساد المالي بصفة خاصة مع مراعاة أن الفساد المحاسبي يرجع في لأحد جوانبه الهامة الى دور مراجعي الحسابات و تأكيدهم على البيانات المالية و ما تتضمنه من معلومات محاسبية مختلفة عن الواقع و الحقيقة.نتيجة لذلك زاد الاهتمام بمفهوم الحوكمة.و فيما بعد التزمت أغلب الدول بتطبيق هذا المفهوم لما يحقق من منافع و مزايا على مستوى كافة الأصعدة, سواء كانت اقتصادية أو مالية أو حتى ادارية, و ذلك بهدف حماية أصحاب المصالح و الحد من الفساد الاداري و المالي.[1]

الفرع الثاني: مميزات الحوكمة.

تتسم الحوكمة المحلية بما يلي :

-المشاركة Participation :

أي تهيئة الاليات المناسبة للأفراد و الجماعات المحلية من أجل المشاركة في عمليات اتخاذ القرارات, بطريقة مباشرة أو من خلال المجالس المحلية المنتخبة تعبر عم مصالحهم و عن طريق تسهيل التحديد المحلي للقضايا و المشكلات. و في اطار التنافس على الوظائف العامة. حيث يتمكن المواطنون من المشاركة في الانتخابات و اختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم. و تعني المشاركة أيضا المزيد من الثقة و قبول القرارات السياسية من جانب المواطنين, الأمر الذي يعني زيادة الخبرات المحلية.[2]

-الشرعية Legitimacy :

المقصود بالشرعية هو تقبل المواطن المحلي كفرد لسلطة أولئك الذين يمتلكون القوة داخل المجتمع و يقومون بممارستها ضمن اطار محدد من قواعد و عمليات و اجراءات مقبولة على أن تستند الى

حكم القانون و العدالة و ذلك عن طريق توفير فرص متساوية للجميع.

[1] محمد ياسين غادر" محددات الحوكمة و معاييرها " (ورقة بحثية في المؤتمر العلمي الدولي حول العولمة في عصر المعرفة يومي 15-17 ديسمبر 2012 جامعة الجنان, طرابلس لبنان.

[2] مجي الدين شعبان توق مرجع سبق ذكره ص50

-الكفاءة و الفعالية Effeciency & Effectiveness :

و نعني بهما قدرة الأجهزة المحلية على تحويل الموارد المتاحة الى برامج و خطط و مشاريع تلبي احتياجات المواطنين المحليين و تعبر عن أولوياتهم, مع ضمان تحقيق نتائج أفضل و تنظيم الاستفادة من الموارد المتاحة. حيث تعبر هاتان الخاصيتان عن البعد الفني لأسلوب النظام المحلي .

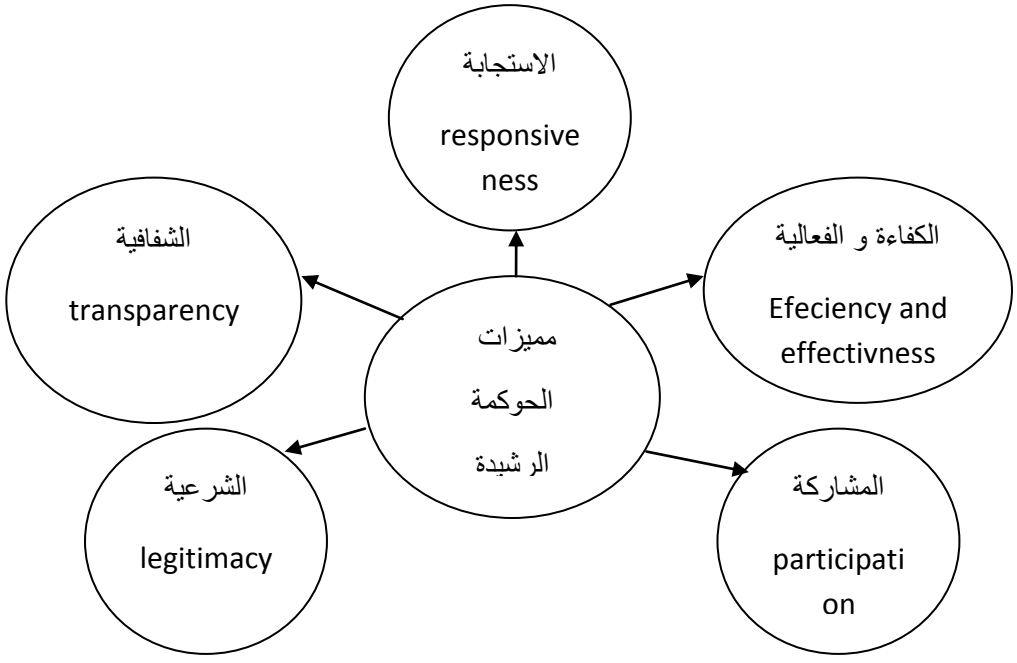
-الشفافية Transparerncy :

فتح المجال لتدفق المعلومات و تسهيل الحصول عليها لجميع الأطراف في المجتمع المحلي. و هذا ما يسمح بتوفير الفرصة للحكم على مدى فعالية الأجهزة المحلية.و أيضا دعم قدرة المواطن المحلي على المشاركة. حيث أن مساءلة الأجهزة المحلية مرهون بكمية المعلومات المتوفرة التي تخص القوانين و الاجراءات و نتائج الأعمال.

-الاستجابة Responsiveness :

المقصود هو مدى سعي الأجهزة المحلية الى خدمة جميع الأطراف المعنية و الاستجابة تلبية لمطالبها. خاصة فئة الفقراء و المهمشين, و تتعلق الاستجابة بدرجة المساءلة التي ترتكز بدورهابعلى درجة الشفافية و توافر الثقة بين الأجهزة المحلية و المواطن المحلي.[1]

الشكل رقم 2 : خصائص الحوكمة الرشيدة



المصدر: من اعداد الطالبتين.

[1] حسن العلواني " اللاركزية في الدولة النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد" في كتاب : مصطفى كامل السيد "الحكم الراشد و التنمية في مصر" القاهرة مركز دراسات و بحوث الدول النامية 2006 ص 78.

المطلب 3 : أبعاد الحوكمة و آليات تجسيدها

الفرع الأول: أبعاد الحوكمة.

لقد تم الاتفاق بشكل عام على وجود ثلاثة أبعاد كبرى و مترابطة لمفهوم الحكم هي البعد السياسي و البعد الاقتصادي و البعد الاداري.

1-البعد السياسي:

يشير الى الطريقة التي تتخذ باستعمالها القرارات و تنفذ بها السياسات في بلد ما. و الى كيفية اختيار الحكومة (الشق التنفيذي و التشريعي) و مراقبة أدائها و تغييرها ان لزم. أي السلطة السياسية و المؤسسات السياسية في الدولة.

بمعنى مغاير يشير هذا البعد الى كيفية ممارسة السلطة السياسية بصورة مشروعة و التمثيل القانوني و الشرعي للمجتمع و خلق الصلة الصحيحة و جسور التعاون بين الدولة و المجتمع المدني مما يؤدي الى:

*التفاعل الايجابي بين الأطراف الفاعلة (الدولة, القطاع الخاص و المجتمع المدني) و تعاونهم و مشاركتهم في خدمة الصالح العام الذي يحقق مصالح الأفراد.

*تحقيق ديمقراطية فعالة بتوفير انتخابات نزيهة, شفافية تعددية و مشاركة سياسية واسعة النطاق.

*تمكين الأفراد من ممارسة حقوق المواطنة.

و تعتمد رشادة النظام السياسي على مدى مشروعية السلطة السياسية و احترامها للحريات العامة (الرأي العام, الأحزاب السياسية , حرية التعبير, انشاء الجمعيات..) بالاضافة الى تقييم كفاءة و فعالية الأنظمة السياسية من خلال مبادئ الحكم الراشد.[1]

2-البعد الاقتصادي:

هذا البعد يعتمد بشكل أساسي على العلاقة التي تربط بين هيكلة النشاط الاقتصادي في بلد ما و الاقتصاديات الأخرى. و تتم ملاحظته من خلال نظرة المنظمات الدولية لطبيعة العلاقة بين الحكم الراشد و مستويات الاداء الاقتصادي في سعيه الى تحقيق أهداف و استراتيجيات التنمية الاقتصادية و ذلك من خلال:

*اعتماد برامج اصلاح اقتصادية.

[1] مقري عبد الرزاق " الحكم الصالح و اليات مكافحة الفساد" دار الخلدونية للنشر و التوزيع القبة الجزائر الطبعة الأولى ص 18.

*محاربة مظاهر الفساد من رشوة و تبييض أموال.

*تدفق المعلومات بشفافية توضيحا للوضع الاقتصادي لرأي العام.

*توفر بيئة تنظيمية تشريعية لنشاطات مختلف القطاعات.

كما يساعد الحكم الراشد على تخفيض مخاطر الاستثمار عن طريق التدقيق المستمر للمعلومات حول البيئة الاقتصادية بكل وضوح و شفافية و يظهر ذلك من خلال:

*تشجيع القطاع الخاص

*وضع خطط و استراتيجيات تتناسب مع الامكانيات المتاحة.

*فتح مجال الحريات الاقتصادية و احترام قواعد المنافسة و حرية دخول السوق.

و من خلال التأثيرات على مختلف النشاطات الاقتصادية من أجل تحقيق الرشادة الاقتصادية التي تشمل أساليب و اجراءات اتخاذ القرارات و من يبرز دور الدولة في تحقيق كلا البعدين الاجتماعي و الاقتصادي بالعمل على تحقيق النقاط التالية:

*رفع المستوى المعيشي و تحسين ظروف الحياة.

*السعي للقضاء على الفقر و الاقصاء الاجتماعي.

*اصلاح الاطار التنظيمي و القانوني في المجال الاقتصادي.[1]

3-البعد الاداري:

يشير الى الكيفية التي تنفذ بها السياسات من قبل الادارة الحكومية سواء كانت سياسية او قتصادية او اجتماعية. و نوعية البيئة الادارية من حيث درجة الروتين و البيروقراطية و المستويات الادارية و درجة التمركز فيها.و يضم أيضا جباية اضرائب و التفتيش و الرتخيص و جمع البيانات و نشرها.

أما من الناحية العملية فان هذا يعني اختيار و ترقية الموظفين و كفاءة و فعالية و سرعة الخدمات.

و تزيد أهمية هذا البعد نظرا لتمتعه بمكانة في استراتيجية و سياسة الحكم الراشد لارتباطه بأنظمة التسيير العقلاني و الادارة الرشيدة و الصحيحة للموارد المتاحة و ذلك من خلال:

[1] سايح بوزيد "معضلة الفساد الاداري و تدابير مواجهتها من خلال معايير الحكم الراشد" مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني الربع بعنوان " التحديات الجماعات المحلية و تطوير أساليب تدويلها ", جامعة المدية يوم 10 و 11 مارس 2010.

*التوزيع العادل للموارد المالية و البشرية للمجتمع.

*القضاء على كافة أشكال الفساد الاداري و خاصة المحسوبية.

*تطبيق اللامركزية لترشيد الادارة العامة بدرجة عالية من الكفاءة و الفعالية.

*الاهتمام بالجهاز الاداري و الأنظمة و القوانين المعمول بها في ادارة الشؤون و العمليات الادارية للتأكد من مدى ملائمتها و قدرتها.[1]

الفرع الثاني : آليات تجسيد الحوكمة

ان اعتماد الحكم الراشد على المستوى المحلي لا يمكن احداث التوازن بين نفقات الجماعات المحلية و ايراداتها من خلال الاعتماد على التخطيط الرشيد , و انما يسمح أيضا بتحقيق النمو و التنمية بمختلف أبعادها, و أن بلوغ المستوى الرشيد رهين بتوفر مجموعة من الشروط المؤسساتية والقانونية التي تمنح الفاعل و المواطن الكفاءات الضرورية لتسهيل عملية مشاركته و تعبيره عن آرائه و هي تستوجب ما يلي[2] :

أ- تقوية و توسيع اللامركزية : فغياب اللامركزية الحقيقية لا يمكن من الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضي المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية, اذ أن اعتماد السلطات المركزية لنظام اللامركزية من خلال الجماعات المحلية يستند على حرية اتخاذ القرار السياسي على المستوى المحلي و يستجيب الى تنظيم الاتساع الجغرافي للدولة, كما يفرض أن تكون الجماعات المحلية مستقلة لضمان تحقيق أهدافها التنموية .

ب- مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية : حيث أن النظام المركزي للسلطة لا يسمح للمواطن بالمشاركة و ايصال ندائه الى هذا المركز نظرا لوجود هذا الأخير في نقطة ثابتة في مقابل توزع المواطنين على نقاط مختلفة من الأقاليم , مما يستدعي اللامركزية باعتبار هذا النظام يهدف أساسا الى تقريب الادارة أو السلطة بصفة عامة من المواطن , و الغاية النهائية لهذا النظام انما تهدف الى تحقيق رفاهية المواطن , و هو السبيل الى تحقيق الرضا العام و من ثمة استقرار النظام السياسي.

ج- اعتماد التكنولوجيات الحديثة للاعلام و الاتصال : حيث يقتضي الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية , و الاجتماعية و السياسية المكرسة , اذ أن ادخال التقنيات الحديثة في التسيير و الاعلام التي تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة و ترشيد انفاقها و ارساء قواعد الشفافية و المحاسبة و فتح

[1] نسيمة عكا "دور الحكم الراشد في التنمية " الملتقى الدولي حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغير في العالم النامي جامعة سطيف,08/09/أبريل 2007 ص 56.

[2] نضيرة دوبابي "الحكم الراشد المحلي و اشكالية عجز الميزانية البلدية" , مذكرة ماجستير غير منشورة, تخصص اقتصاد التنمية , كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير و العلوم التجارية , جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010/2009 ص 147-153 .

قنوات الاتصال و المشاركة , و في الأخير تحقيق الربح و الانتاجية في المشاريع التنموية و الحل النهائي لمشكل عجز الميزانية.

خلاصة الفصل الأول

بعد ظهور مصطلح الحوكمة و تزايد الاهتمام بهذا المفهوم الذي تم ذكره في العديد من التقارير الدولية , أشارت هذه التقارير الى أن ضعف التنمية المحلية في الدول النامية يرجع الى ضعف وسيلة ممارسة السلطة في ادارة و تنفيذ السياسات العامة , و أن هناك عناصر و اليات تحد من الحكم السيئ الذي يفتقر الى الكفاءة و الفعالية . كما أشارت التقارير أيضا الى أهمية المعلومات و مدى شفافية الأنشطة الحكومية و تفعيل المشاركة المجتمعية , و الاتجاه الى المزيد من اللامركزية و تقوية اوحدات المحلية حتى يمكن رفع مستوى كفاءة و فعالية الخدمات المحلية . و من خلال أن الادارة المحلية هي أسلوب تنظيمي لإدارة الخدمات العامة المحلية و الذي يعرف باللامركزية , فان ادخال مفاهيم الحوكمة عليها يعطيها نفسا جديد في مسيرة تحسين أدائها و النهوض بإدارة محلية فاعلة في التنمية المحلية .

و بالتالي فان تحقيق الدولة العصرية لأهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية يقتضي الالتزام الصارم بتطبيق مبادئ الحوكمة في ادارة اقتصادها , لاسيما القطاع العام الذي يعتبر المنطلق لكل تحول اقتصادي , والضابط للعلاقات التفاعلية بين مكونات الاقتصاد خاصة ما تعلق بالإدارة العامة , القوانين و التشريعات و التنظيمات المتعلقة بالمشاركة و المساءلة و المحاسبة و مكافحة الفساد .

الفصل الثاني : الاطار النظري للنفقات العامة

المبحث الاول: ماهية النفقات العامة

المطلب الاول: مفهوم النفقات العامة و عناصرها

المطلب الثاني: أشكال النفقات العامة و مبادئها

المطلب الثالث: قواعد و تقسيمات النفقات العامة

المبحث الثاني: ترشيد الانفاق العام

المطلب الاول: مراحل تنفيذ النفقات العامة و الهيئات المشرفة على رقابتها

المطلب الثاني: مبررات ترشيد النفقات العامة و أهداف ترشيدها

المطلب الثالث: ضوابط ترشيد الانفاق العام و تزايد الانفاق العام

تمهيد الفصل

تعتبر النفقات العامة أداة من أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الحكومة للقيام بواجباتها في مختلف الميادين سواء اجتماعية أو اقتصادية , حيث زاد الاهتمام في الاونة الاخير بالانفاق العام كأداة رئيسية هامة بيد الحكومات التي اعتمدتها للتأثير على مختلف المتغيرات الاقتصادية و الاجتماعية , مما أدى الى ازدياد حجم الانفاق العام بشكل ملحوظ و مستمر في العديد من الدول .

و هذا ما نلاحظه في الجزائر, و ذلك منذ سنة 2000 أين قامت الجزائر بانتهاج سياسة انفاقية توسعية حرصا على تفعيل القطاعات الاستراتيجية كالزراعة و الصناعة و الخدمات مما أدى الى تزايد النفقات العامة بشكل مستمر,

و من خلال ما ذكرنا تطرقنا في هذا الفصل الى دراسة الاطار النظري للنفقات العامة. عن طريق تقسيمه الى مبحثين :

المبحث الاول: ماهية النفقات العامة

المطلب الاول: مفهوم النفقات العامة و عناصرها

المطلب الثاني: أشكال النفقات العامة و مبادئها

المطلب الثالث: قواعد و تقسيمات النفقات العامة

المبحث الثاني: ترشيد الانفاق العام

المطلب الاول: مراحل تنفيذ النفقات العامة و الهيئات المشرفة على رقابتها

المطلب الثاني: مبررات ترشيد النفقات العامة و أهداف ترشيدها

المطلب الثالث: ضوابط ترشيد الانفاق العام و تزايد الانفاق العام

المبحث الاول: تطور الانفاق العام في الجزائر

المطلب الاول: مفهوم النفقات العامة و عناصرها

الفرع الاول: مفهوم النفقات العامة

اساسيات حول النفقة العامة:

قبل التطرق الى مفهوم النفقة العامة و اثارها الاقتصادية وجب تحديد مفهوم السياسة المالية كما يلي:

1-مفهوم السياسة المالية :

تتعدد تعاريف السياسة المالية نظرا لأهميتها سواء للدولة او الفرد او المجتمع ككل ،و يمكن تعريف السياسة المالية على انها :

السياسة التي تعني بدراسة النشاط المالي اللاقتصاد العام ،وما يستتبع هذا النشاط من اثار على مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني ،وهي تتضمن تكييفا كميا لحجم النفق العام و الايرادات بغية تحقيق اهداف معينة في مقدمتها النهوض بالاقتصاد الوطني و دفع عجلة التنمية و اشاعة الاستقرار في قطاعاته وتحقيق العدالة الاجتماعية و اتاحة الفرصة المتكافئة لجمهور المواطنين بالتقريب بين طبقات المجتمع و التقليل من التفاوت بين الافراد في توزيع الدخول و الثروات.

2-مفهوم النفقة العامة :

للنفقة العامة مجموعة من التعاريف يمكن سردها فما يلي:

تعرف النفقة العامة على انها "مبلغ من المال يخرج من خزينة الدولة لتسديد حاجات العامة ، فالحكومة تقوم بأداء خدمات عامة مختلفة الغرض منها حماية المواطن وزيادة رفاهيته،ويستلزم اداء هذه الخدمات انفاق من جانب الحكومة وكذلك تعرف على انها " مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة.

النفقة العامة هي مبالغ نقدية اقرت من قبل السلطة التشريعية ،يقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع و خدمات عامة ، وتحقيق الاهداف الاقتصادية و الاجتماعية ..

ان الدولة و بصدد تحقيق الحاجات العامة تقوم بإنفاق قدر من النفقات العامة سواءا كان ذلك لإنتاج سلع او تقديم خدمات او من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية او خارجية لتحقيق اهداف اقتصادية او اجتماعية .[1]

الفرع الثاني: عناصر النفقات العامة

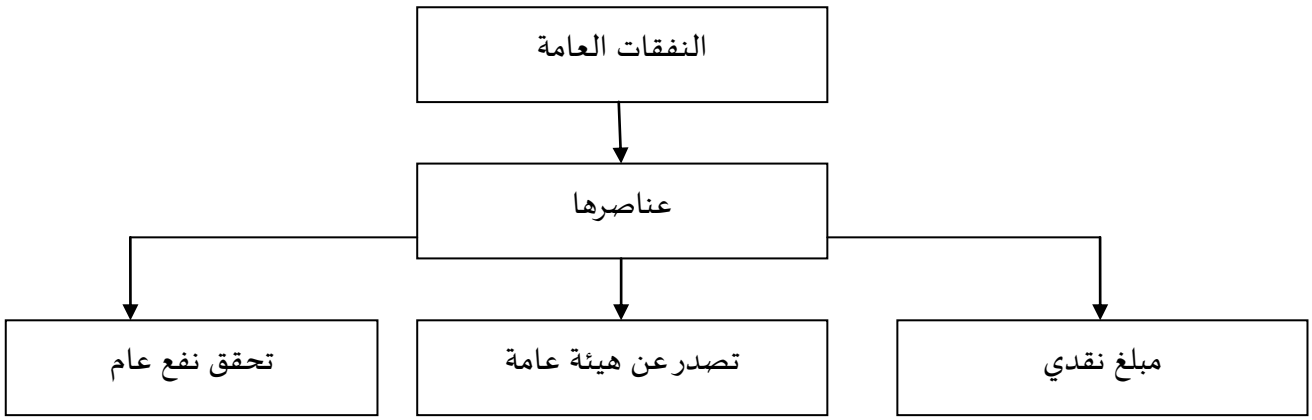
ومن خلال التعريف السابق نستخلص عناصر النفقة العامة و هي ثلاث:

أ- الصفة النقدية : النفقة العامة مبلغ نقدي و ليس عيني بالرغم من ان هذا الاخير كان موجودا في العصور القديمة .

ب- صدور النفقة العامة من شخص معنوي عام : بمعنى ان يكون القائم بالنفقة هو الدولة او احد المؤسسات المنبثقة عنها .

ج- تحقيق النفع العام من خلال اشباع حاجة عامة : هدف النفقة العامة هو تلبية و اشباع حاجة عامة كالأمن ،التعليم و الصحة....

الشكل 3 :عناصر النفقات العامة



المصدر: من اعداد الطالبتين

و في ما يلي سنتقدم بشرح العناصر الثلاثة :

النفقة العامة مبلغ نقدي:

[1] سوزي عدلي ناشدة "الوجيز في المالية العامة " دار الجامعة الجديدة للنشر 2000 الاسكندرية مصر ص 31.

يتطلب قيام الدول بنشاطها المالي الذي يهدف الى اشباع الحاجات العامة وفقا لمخططها الاقتصادي والاجتماعي و السياسي من استخدام مبلغ من النقود ثمنا للحصول على ما تحتاجه من سلع و خدمات لازمة لتسير مرافقها او ثمنها لرؤوس الاموال الانتاجية للقيام بمشروعاتها الاستثمارية التي تتولاها بنفسها ومما لاشك فيه ان استخدام الدولة للنقود وبما ان ايرادات الدولة هي عبارة عن مبالغ نقدية انه امر طبيعي ان تتماشى مع الوضع القائم في ظل اقتصادي نقدي تقوم عليه جميع المبادلات و المعاملات و من ثم تصبح النقود هي وسيلة الدولة للإنفاق العام في ظل فترة من الزمن يتم بصورة عينية مرحلة اقتصاد المقايضة إلا ان هذه المرحلة و ما عرفته من مشاكل ادارية و تنظيمية لم تصبح تساير التطورات الحالية , وتفاديا للمشاكل الادارية و التنظيمية وتحقيقا لمبادئ العدالة و المساواة اصبح من البديهي ان تنفق الدولة نقدا.

وعليه اصبح الانفاق العام يتم في الشكل الغالب بشكل نقدي وذلك للأسباب التالية:

1. ادى الانتقال من الاقتصاد العيني الى الاقتصاد النقدي الى استخدام النقود كوسيلة للتبادل و ذاع استخدامها في الاقتصاد القومي للحصول على السلع و الخدمات .

2. عدم قدرة الانفاق العيني على تحقيق مبدأ المساواة بين الافراد في الاستفادة من النفقات الدولية .[1]

3.تحتاج النفقة العامة الى انواع مختلفة من الرقابة الادارية و التشريعية لضمان تنفيذها و توجيهها الى الاهداف التي خصصت لها

4.:يشير تقدير النفقة العينية مشكلات ادارية متعددة

5:انتشار المبادئ الاشتراكية و الديمقراطية و عدم اكراه الافراد على تأدية اعمال السخرة [2]

<u>صدور النفقة عن هيئة عامة "الشخص المعنوي العام":</u>

يلزم في اعتبار ان النفقة عامة ان تصدر من شخص معنوي و اداري عام ,و يقصد بالأشخاص العامة "الدولة بما في ذلك الهيئات و المؤسسات العامة [الداخلية في الاقتصاد العام] ذات الشخصية المعنوية

بطبيعة الحال عندما يأمر بالنفقة بصفته هذه,اي بصفته الوظيفية فلابد ان تخرج النفقة من خزانة الدولة .

وعليه فان النفقات التي ينقلها اشخاص خاصة ,طبيعية او اعتبارية لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف الى تحقيق نفع عام للدولة و المؤسسات المنبثقة عنهما كالهيئات الوطنية و الادارة المحلية ,فإذا تبرع شخص ما بمبالغ مالية لبناء مدرسة او مستشفي فالمبتغى من الانجاز هو تحقيق هدف عام ,ولكن القائم به لا يتمتع بالشخصية

[1] خالد شحادة الخطيب , أحمد زهير شامية " أسس المالية العامة " دار وائل للنشر و التوزيع الطبعة الثالثة الأردن 2007 ص 54-55.

[2] عادل أحمد حشيش " أساسيات المالية العامة " مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد االعام , دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2006 ص 64.

المعنوية فلا يعتبر الانفاق في هذه الحالة انفاقا عاما و انما يدخل ضمن الانفاق الخاص ,وعليه من اجل التميز و التبيان اعتمد الفكر المالي معيارين هما :

أ.المعيار القانوني : يعتمد هذا المعيار على الطبيعة القانونية للجهة التي تقوم بالإنفاق فهي التي تحدد طبيعة النفقة وما اذا كانت عامة ام خاصة ,بمعنى انه اذا كان الانفاق القائم به يخضع للقانون العام فان الانفاق عام ,وإذا كان النفاق القائم به يخضع للقانون الخاص فان الانفاق يعد خاصا بغض النظر عن ان هذا المعيار قد تلائم مع اقتصار وتحديد نشاط الدولة الحارسة فقط .[1]

ب.المعيار الوظيفي : مع تطور دور الدولة من الدولة المحايدة الى الدولة المتدخلة في الاقتصاد لم يبق للمعيار القانوني غاية حدية لتحديد طبيعة النفقة مما استوجب البحث عن معيار جديد لتحديد صفة النفقة ,فوجدوا المفكرون الاقتصاديون ضالتهم في المعيار الوظيفي للنفقة العامة ,و الذي يرتكز على طبيعة الوظيفة التي يصدر عنها الانفاق ,لا على الطبيعة القانونية لمن يقوم بها ,وعليه تعد نفقة عامة تلك التي تدفعها الدولة بصفتها السياسية اما ما تدفعه الدولة في نشاط مماثل لنشاط الافراد فإنه يعد نفقة خاصة .[2]

تحقيق منفعة عامة :

لا يتجسد مفهوم النفقة العامة إلا اذا استوفى العنصر الثالث إلا و هو ضرورة تحقيق نفع عام يتمثل في اشباع حاجيات عامة تقتضي على الدولة اشباعها وتحقيقها و عليه فلا يمكن اعتبار ان النفقة عامة ما ادى الى اشباع حاجة خاصة اي تحقيق نفع خاص لا يعود على الصالح العام .

الصالح العام يمكن ان يتمثل في ما يلي :

-اشباع الحاجات الاجتماعية كالحاجات الاجتماعية كالحاجة الى الدفاع و الامن و العدالة و حماية البيئة .

-توفير المرافق العامة للمجتمع كالصحة و التعليم و الكهرباء و الغاز و الطرق.

-تحقيق الاستقرار الاقتصادي و محاربة التضخم و الانكماش .[3]

المطلب الثاني : أشكال النفقات العامة و مبادئها

[1] حامد عبد المجيد دراز , المرسي السيد حجازي , سمير ابراهيم أيوب " مبادئ الاقتصاد العام " القسم الثاني الدار الجامعية الاسكندرية 2009 ص 225/224.

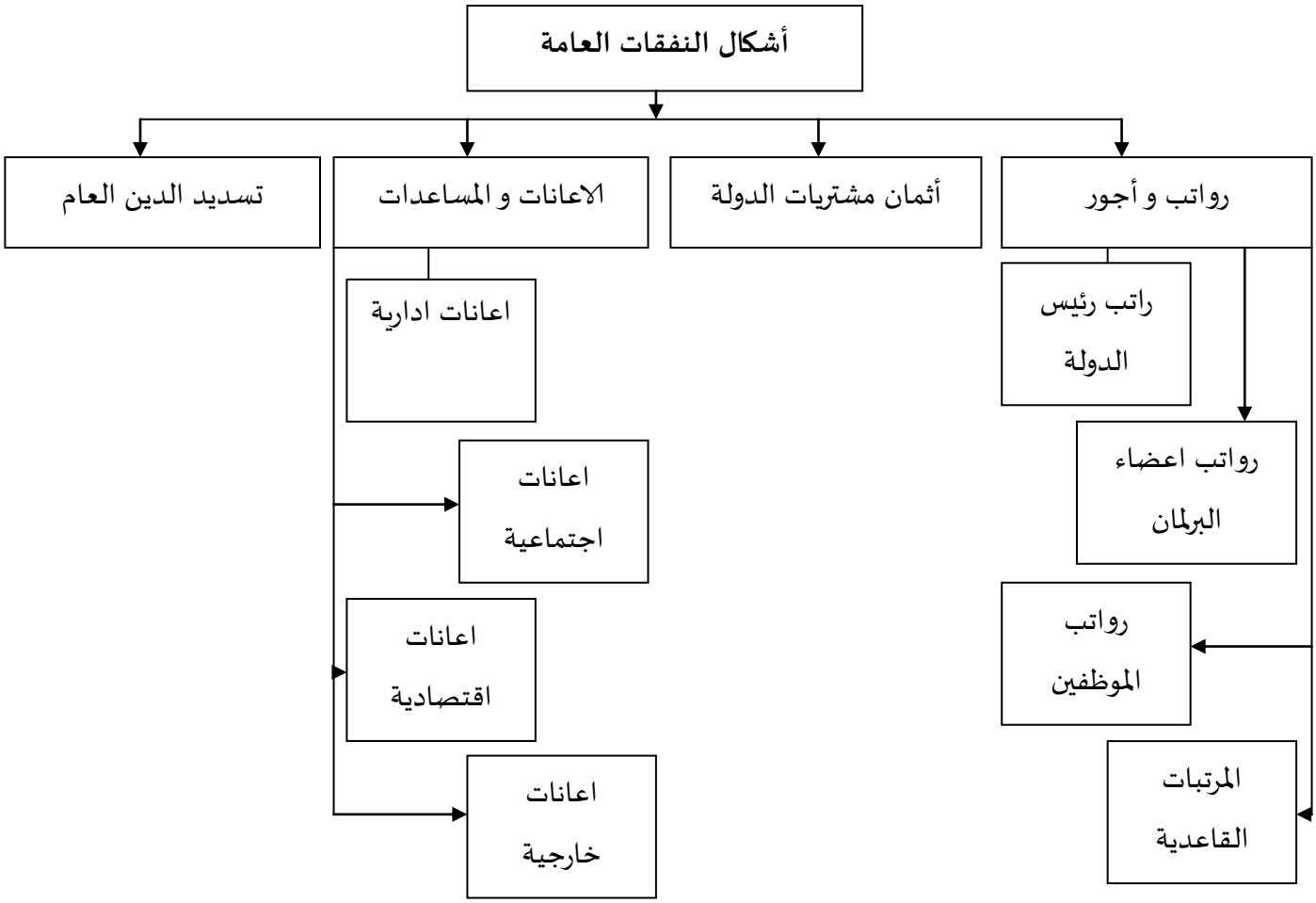
[2] سوزي عدلي ناشدة " الوجيز في المالية العامة " مرجع سابق ص 29

[3] محمد الصغير بعلي " المالية العامة " دار العلوم الجزائر ص 24

الفرع الاول : أشكال النفقات العامة[1]

توجد النفقات العامة عدة صور أو اشكال يمكن تحديدها فيما يلي:

الشكل رقم 4 : أشكال النفقات العامة



المصدر: من اعداد الباحثتين

1-الرواتب و الاجور :

وهي مبالغ مالية تدفعها الدولة للعاملين في اجهزتها على شكل رواتب مقابل حصولها على خدماتهم الحالية (الآنية) و السابقة (المتعاقدين) وتكون على عدة انواع :

[1] أعاد حمود القبسي "المالية العامة و التشريع الضريبي " دار الثقافة , عمان الطبعة 2008 ص 38

أ-**راتب رئيس الدولة** : من المتعارف عليه ان الدول تقررمرتب رئيس الجمهورية مهما كانت طبيعة منصبه سواء اكان ملكا او رئيسا للجمهورية اما بقانون يصدر مع كل موازنة او عند توليه المنصب مع النص على امكانية تعديله وفقا و تماشيا مع الظروف الاقتصادية .

ب-**رواتب اعضاء البرلمان** : يكون البرلمان السلطة الكاملة فيما يتعلق باصدار التشريعات و القوانين او الغائها و التصديق على الاتفاقية الدوليةو الخارجية التي يبرمها ممثلوا السلطة التنفيذية ،ثم تحديد لهم رواتب (مكافآت نقدية)لكل عضو حرصا على السير و التمثيل الجيد من جهة و من جهة اخرى تشجيع اصحاب الكفاءات لشغل المناصب البرلمانية ، الا ان عملية تحديد الرواتب تختلف من دولة الى اخرى .

ج-**رواتب الموظفين** : تتكون هذه الفئة من العاملين في قطاعات الدولة بحيث تقوم الدولة بتقديم اجور و رواتب للموظفين على مستواها مقابل الخدمات المقدمة لها وفقا لتشريع قانون يثبت ذلك ،وتحدد الدولة هذه الاجور مراعاة لمجموعة من الامور منها :

-مستوى تكاليف المعيشة .

-طبيعة العمل و المؤهلات العلمية و الفنية للموظف.

-المقارنة بين رواتب الموظفين الحكوميين واقرانهم العاملين في القطاع الخاص.

-صراعات مستوى الرواتب في الدول المجاورة.

-يجب ان تصدر الدولة تشريعا عاما ينظم الرواتب .[1]

د-**المرتبات التقاعدية** : ويقصد بالمرتبات التقاعدية المبلغ النقدي الذي تقدمه الدولة بصفة شهرية الى الافراد سبق لهم العمل في اجهزتها المختلفة و قد احيلوا الى التقاعد بطلب منهم لأسباب صحية او لكبر سنهم او برغبة من الدولة .[2]

و يشرط عند تحديد الرواتب التقاعدية ، مدة خدمة الموظف ونوع و طبيعة المنصب وعدد افراد اسرته و المستوى العام للأسعار و تختلف المعايير المحددة للرواتب من دولة الى اخرى

2-اثمان مشتريات الدولة :

[1] اعاد محمود القيسي " المالية العامة و التشريع الضريبي " مرجع سابق ص 40

[2] سعيد علي العبيدي " اقتصاديات المالية العامة " دار دجلة للنشر الطبعة الاولى الأردن 2011 ص 68 - 69

هي مبالغ نقدية تدفعها الدولة لشراء الادوات و الالات و المعدات اللازمة لتغطية حاجياتها من اجل تحقيق الاهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي رسمتها للصالح العام.

3-الاعانات و المساعدات :

هي نفقات تدفعها الدولة وتمنحها لهيئات عامة او خاصة دون مقابل و قد ظهر هذا النوع بعد ان تطور دور الدولة المحايدة الى الدولة المتدخلة في الحياة الاقتصادية و تتكون هذه الاعانات من:

_الاعانات الادارية : وهي المبالغ النقدية التي تقدم الى الهيئات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية قصد اداء واجبها و ضمان سيرها

_الاعانات الاجتماعية : وهي مبالغ تدفعها الدولة الى الهيئات او الافراد مثل الاعانات المقدمة للجمعيات الخيرية و العلمية و الاجتماعية .

_الاعانات الاقتصادية : وهي المبالغ المقدمة الى بعض المشروعات الاقتصادية من اجل تقديم منتجات و خدمات باسعار مناسبة للمواطنين هذا من جهة ومن جهة اخرى تشجيع الانتاج بخفض تكاليف الانتاج و المساهمة في الناتج المحلي .

_الاعانات الخارجية : وتتمثل هذه الاعانات في المبالغ التي تقدمها الدولة الى دول اخرى تعرضت الى مخاطر معينة كالكوارث او حروب.

4_ تسديد الدين العام و فوائده :

الدين العام هو مصدر من مصادر الايرادات العامة و التي تقترضها الدولة من الافراد و المؤسسات او دولة مماثلة سواءا على المستوى الداخلي او الخارجي تلجا اليه لمواجهة احوال طارئة (الحرب _التضخم) ,او لتمويل مشروعات التنمية وذلك عندما تعجز عن توفير الايرادات من اجل تغطية هذه النفقات ،و عليه فينجز عن ذلك اعباء مالية على عاتق الدولة لا بد من تسديدها عند حلو ميعاد الوفاء بالدين .

الفرع الثاني : مبادئ النفقات العامة

أن كون النفقات العامة تقوم بها الدولة او احدى الهيئات المخولة لها بالقيام بها سواءا كانت على المستوى المركزي او اللامركزي من اجل تحقيق منفعة عامة ,ولكي يتم تحقيق ذلك لا بد من توفر مبادئ تتمثل فيما يلي :

أ-مبدأ الالتزام :

الالتزام هو علة وجود النفقة اي السبب او التصرف الذي يجعل الادارات العمومية مدينة, و قد يكون هذا التصرف عملا قانونيا او ماديا.

يتم عقد النفقة عن العمل او حدث يترتب عليه تحمل الميزانية لنفقة عمومية ,فهو يصدر من علاقة قانونية تنشا بين هيئة عمومية و دائنيها ,خاصيتها بعث نفقة على كاهل الخزينة .

ب-مبدأ تحديد النفقة :

تهدف عملية التصفية الى التأكيد من حقيقة الدين و تحديد مبلغ النفقة ,وتتم العملية على اساس وثائق الاثبات التي تقرر حقوق الطرفين ,و عليه ان عملية التصفية لا تقتصر على الجانب الحسابي , اي ضبط المبلغ النهائي للنفقة ,ما تمت مسبقا المصادقة على عقدها ,بل يوجد ايضا جانب قانوني يتمثل في التثبيت قبل كل شيء من ان الوثائق المقدمة يتبين منها وجود دين قائم الذات بذمة الهياكل العمومي و ان ذلك الدين يمكن المطالبة بتسديده اي انه لم يسقط الحق فيه اي انه يجب :[1]

1-التأكد من الخدمة الفعلية.

2-تحديد مبلغ النفقة .

ج-مبدأ دفع النفقة :

هو السند الاداري او القرار الذي يعطي الاذن بخلاص دين هيئة عمومية وفقا لنتائج التصفية ،بعد التأكد من شرعية حقوق الدائن كفاية و وثائق الاثبات .

و يوحي لفظ " الامر " بان هذا القرار نابع من السلطة العليا للهيئة العمومية المعنية و انه واجب التنفيذ ،غير انه ليس امرا مطلقا بل لا بد ان يحترم في حد التشريعات و الاجراءات سارية المفعول .

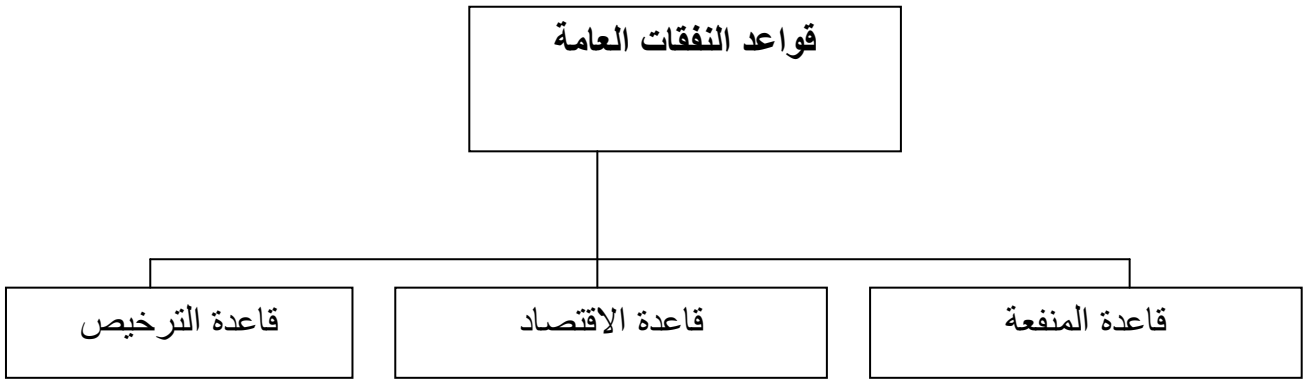
المطلب الثالث : قواعد و تقسيمات النفقات العامة

الفرع الاول : قواعد النفقات العامة

للنفقات العامة ضوابط و قواعد تحكمها و التي تتضمن توجيهها الى أوجه المنفعة دون اسراف أو تبذير و تتمثل هذه القواعد فيما يلي :

[1] يلس شاوش بشير " المالية العامة, المبادئ العامة , و تطبيقاتها في القانون الجزائر " ديوان المطبوعات الجامعية , وهران 2007 ص 201.

الشكل رقم 5 : قواعد النفقات العامة



المصدر: من اعداد الطالبتين

1- قاعدة المنفعة : و هي أن تهدف النفقات العامة الى تحقيق أكبر قدر من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة , أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع , و يتطلب تحقيق هذه القاعدة دراسة متطلبات الاقتصاد و المجتمع و مقدار الحاجة الى مختلف المشاريع و أن تفاضل بينها وفق جدول للأولويات , و تراعي الدولة في ذلك حاجة المناطق الجغرافية و الأقاليم المختلفة .[1]

لذلك لا يجوز للدولة ان تتفق في امور لا يرجى منها نفع ،الا ان المنفعة التي تهدف الدولة الى تحقيقها تختلف عن المنفعة عند الفرد و لا تقتصر فكرة المنفعة المتأنية من انفاق الدولة على الانتاجية الحدية و الدخل العائد منها . و انما تتسع لتشمل ما يمكن ان تدره الاموال المنفعة على العاطلين عن العمل في صورة اعانات من منافع .كذلك الحال بالنسبة للأموال المنفقة بقصد اعادة توزيع الثروات و الدخول و الاموال المنفقة على زيادة و تحسين نوعية الانتاج.

2- قاعدة الاقتصاد : مراعاة هذه القاعدة ضروري جدا فمن البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى الناجمة عن الانفاق العام لا تتحقق الا اذا كان تحققها ناتجا من استخدام أقل نفقة ممكنة , و عليه يتطلب من القائمين على الهيئات و المشروعات التابعة للدولة التمسك بالاقتصاد في انفاقها و تجنب الاسراف والتبذير.

يتطلب الأمر في هذا المجال التفرقة بين حالة التبذير و حالة التقتير و الاقتصاد , فالتبذير يعني التسيب المالي الذي يؤدي في حالة وقوعه الى اساءة استخدام أموال الدولة أي الانفاق العام في غير ضرورة أو نفع أو هو في ضرورة أو

[1] خبابة عبد الله " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "مؤسسة شباب الجامعة ,الاسكندرية 2009 ص 65 – 66.

نفع لا يوازي في قيمته أو مردود المبلغ المنفق .[1] كزيادة عدد اموظفين بشكل يفوق الحاجة لهم أو اجراء تنقلات غير ضرورية بينهم لغير دافع المصلحة العامة.

التقتير هو الشح في الانفاق و الاحجام فيه جزافيا في المسائل و أوجه الانفاق التي يكون فيها الانفاق لتحقيق منفعة اجتماعية كبيرة.[2]

أما الاقتصاد في الانفاق فهو حسن التدبير أي باستخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة.

3- **قاعدة الترخيص** : ان لهذه القاعدة اهمية ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين , وتظهر هذه الأهمية من خلال تقنين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة , و يتوجب فيه تحديد صلاحيات كل سلطة و كيفية تسيير المال العام وفقا لنصوص قانونية . لأن هذا الانفاق العمومي لا يتم إلا بنص قانوني يرخص بتنفيذه السلطة المختصة , أي أن عدم جواز الصرف و الالتزام بالصرف إلا بعد حصول الاذن بذلك , و يجب مسايرة الرقابة على تنفيذ النفقات العامة . و هي تأخذ الأشكال التالية :

أ* الرقابة الادارية :[3]

هي تلك التي تتم من داخل السلطة التنفيذية نفسها ما يقوم به الوزراء و رؤساء المصالح و مديرو الوحدات الحكومية من رقابة على مرؤوسيهم , كذلك ما تقوم به وزارة المالية من رقابة على الوزارات و المصالح الأخرى .

ب* الرقابة التشريعية:

و تتمثل تلك الرقابة و التي يطلق عليها بالرقابة السياسية في مطالبة المجالس النيابية للحكومة بتقديم التفاصيل و المعلومات الخاصة بسير النفقات العامة , كما لهم الحق في استدعاء ممثلي السلطة التنفيذية عند الضرورة لاستجوابهم على عملية صرف النفقات العامة.

ج* الرقابة القضائية (المستقلة):

يتولى هذه الرقابة جهاز و المتمثل في مجلس المحاسبة بحيث تعتبر هذه الرقابة الأكثر فاعلية و تنحصر مهمتها في رقابة تنفيذ الميزانية و التأكد من أن عملية صرف النفقات تم على النحو الصادر بترخيصه من السلطة التشريعية و طبقا للقوانين المقررة في الدولة.

---

[1] عادل فليح العلى " المالية العامة و التشريع المالي الضريبي" دار حامد الأردن ط1 2007 ص 54/53.

[2] عادل العلى " المالية العامة و التشريع المالي الضريبي " مرجع سابق ص 44.

[3] عبد الكريم صادق بركات, يونس البطريق, حمد عبد المجيد دراز " المالية العامة " الدار الجامعية بيروت , 1986 ص 442.

ولا يهم بعد ذلك ان تقوم السلطة المختصة بتقرير النفقات العامة و هي البرلمان في النطاق المركزي ، او الهيئات العامة فيما يخص اختصاصها الزماني و المكاني . **كما ان ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة هي قاعدة الترخيص لأنها اما ان تخضع للبرلمان في النطاق المركزي.**

و اما لإذن الهيئات المحلية المختصة اذا دخلت ضمن اختصاصها و لا تخضع النفقات لمثل هذه الاجراءات .

الفرع الثاني: تقسيمات النفقات العامة

في ظل تطور دور الدولة من الدولة الحارسة و سياستها المحايد الى الدولة المتدخلة في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية ،ما تطلب ذلك الى تعدد اوجه نشاطها و الى زيادة حجم نفقاتها و تنوعه ،و على اثر هذه استوجب اعادة النظر في اهمية تقسيم النفقات العامة .

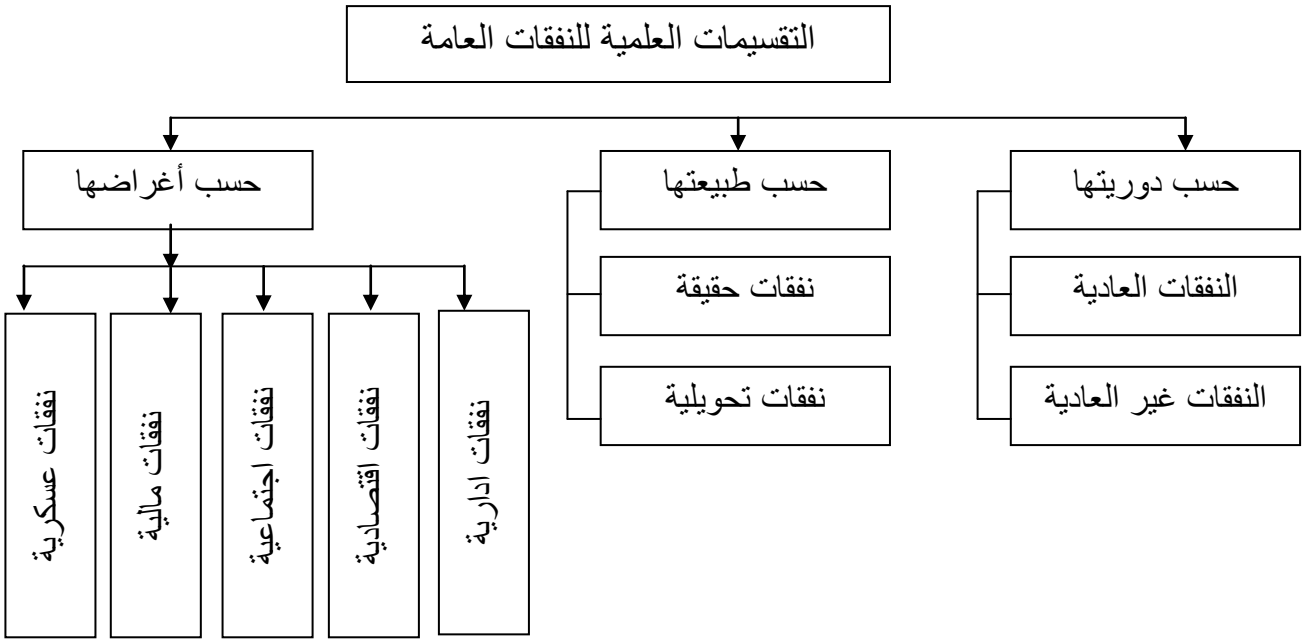
وعليه من خلال هذا الطلب سنتطرق الى تقسيمات النفقات العامة .

ا : التقسيمات العلمية للنفقات العامة .

يقصد بالتقسيمات العلمية للنفقات العامة تلك التقسيمات التي تستند الى معايير علمية،تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح و الى انها تمثل اهمية كبيرة في تحديد طبيعة الانفاق العام و اثاره و اعراضه .

تنقسم النفقات العامة وفقا لهذا المعايير كما يلي :

الشكل رقم 6: التقسيمات العلمية للنفقات العامة



المصدر : محمد شاكر عصفاور "اصول الموازنة العامة" دار المسير الاردن الطبعة الاولى2008 ص 281

1: تقسيم النفقات العامة حسب دوريتها :

أ-النفقات العامة العادية : هي تلك النفقات التي تتصف بصفة الدورية اي هي تلك النفقات التي تتكرر و بانتظام في ميزانية الدولة كل عام لانها تستخدم لاشباع حاجة دائمة في الدولة مثل مرتبات الموظفين معاشات التقاعد ،النفقات اللازمة لسير المرفق العام .

ب-النفقات العامة غير العادية : يقصد بالنفقات العامة غير العادية هي تلك النفقات التي تتكرر بشكل دوري كل سنة في ميزانية الدولة و يكمن سبب انتظامها لعدم توقعها سلفا ،فهي تحدثعلى فترات متباعدة و بصورة غير منتظمة ،ومثالها نفقات الكوارث الطبيعية كالفيضانات و الزلازل ،نفقات الحرب....الخ

لكن هذا التقسيم لم يعد يتلائم مع المفاهيم الحديثة للمالية العامة ،فالتكرار السنوي للنفقة العامة امرا مهما بعد ان طرا تطور على دور الموازنة و قواعدها ،بما في ذلك مبدأ السنوية .

2-تقسيم العام حسب طبيعتها :

تنقسم النفقات العامة حسب طبيعتها الى قسمين :

النفقات العامة الحقيقية : وهي تتمثل في المشتريات الحكومية من السلع و خدمات انتاجية الأرض العمل، راس المال) ضرورية لقيام الحوكمة بوظائفها التقليدية بالإضافة الى القيام بالدور الحديث في النشاط الاقتصادي كما انها تعد دخولا لأصحابها في مقابل ما قدموه للدولة .

وعليه فإنها نفقات تؤدي الى زيادة الدخل القومي بصورة مباشرة .

النفقات العامة التحويلية : هي عبارة عن تدفقات نقدية تقدم دون مقابل الى مختلف القطاعات من اجل اعادة توزيع الدخل القومي من قطاع الى اخر ،بحيث لا تعتبر عنصرا من عناصر الدخل الوطني و يمكن تقسيمها بحسب مجالات استخدامها و طبيعة اهدافها الى :

نفقات تحويلية اجتماعية: تهدف هذه النفقات الى رفع و تحسين المستوى المعيشي مثل :اعانات دعم الاستهلاك،البطالة ،المرض الشيخوخة .[1]

سعيد عبد العزيز عثمان:المالية العامة مدخل تحليلي معاصر ،الدار الجامعية الاسكندرية 2008ص471/470

نفقات تحويلية اقتصادية : مثل الاعانات التي تمنح لبعض المشروعات الانتاجية بهدف تخفيض تكاليف الانتاج من جهة و من جهة اخرى تهدف الى تحقيق نمو متوازن للاقتصاد القومي

[1] قحطان السيوفي " اقتصاديات المالية العامة " دار طلاس دمشق , الطبعة الأولى 1998 ص 300.

نفقات تحويلية مالية : مثل فوائدا الدين العام ، المعاشات التي تمنحها الدولة للموظفين بعد انتهاء خدمتهم (بعد الوفاة) لورثتهم .

3- تقسيم النفقات العامة حسب اغراضها:

أ- نفقات عامة ادارية : و التي تشمل كافة النفقات المتعلقة بتسيير المرافق العامة على جميع المستويات لضمان سيرها و استمرارها بدون استهداف المساهمة المباشرة زيادة الدخل القومي ،مثل الرواتب و الاجور الموظفين و العمال ،السلع و الخدمات الازمة للاستهلاك العام.

ب- نفقات عامة اقتصادية : و التي تتضمن كافة النفقات التي تنفقها الدولة من اجل تحقيق اهداف اقتصادية مثل الانفاق على المشاريع الاقتصادية المختلفة لتشجيع الاستثمارات على المستوى الداخلي و الخارجي ، تقديم اعانات تساهم في زيادة الانتاج ،تشجيع وحدة القطاع الخاص.

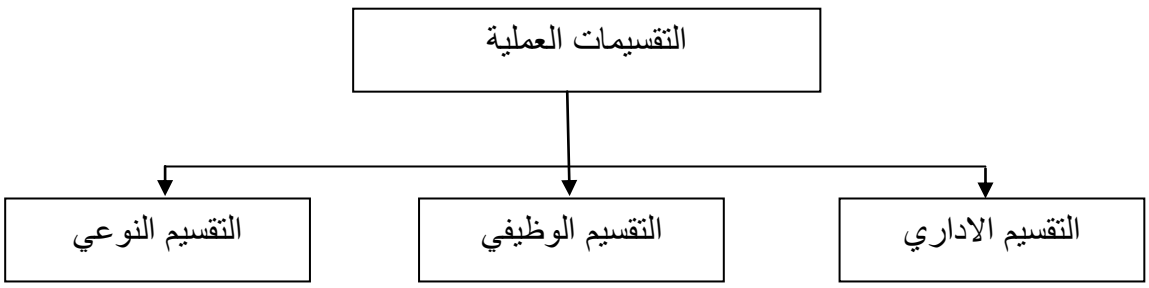
ج- نفقات اجتماعية : وتتضمن حل النفقات التي تنفقها الدولة من اجل تحقيق اهداف اجتماعية (مستوى الرفاهية لأفراد المجتمع)،فتتمثل هذه النفقات في:نفقات التعليم ،الصحة ....الخ.

د- النفقات العسكرية : تشمل جميع النفقات الخاصة بتحقيق الامن الداخلي و الخارجي [1]

الفرع الثاني: التقسيمات العملية للنفقات العامة :

يقصد بالتقسيمات العملية او الوضعية تلك التي تظهر في موازنات الدولة المختلفة وهي تقسيمات لا تقيد بالاعتبارات العلمية انما تتأثر باعتبارات وظيفية ادارية اي تحكمها اعتبارات ادارية و اقتصادية و تاريخية و عليه فان كل دولة لها تقسيم خاص تلائم و يتناسب مع ظروفها ،ومن هذه التقسيمات ما يلي:

الشكل رقم 7 :التقسيمات العملية للنفقات العامة :



المصدر: من اعداد الباحثتين .

[1] سعيد عبد العزيز عثمان " المالية العامة مدخل تحليلي معاصر" الدار الجامعية الاسكندرية 2008 ص 471/470.

1-التقسيم الاداري : تعتبر الجهة الحكومية في التقسيم المعيار ،تصنيف و تبويب النفقات العامة وهو انعكاس للهيكل الاداري للدولة و يستهدف هذا التقسيم تبويب النفقات العامة الى اجزاء مستقلة كل جزء خاص بوزارة معينة مثلا وزارة التعليم العالي لها باب في الميزانية ،وزارة الامن ،وزارة المجاهدين ....الخ

وكل باب يتقسم الى فرع يمثل الدوائر و المديرات و الهيئات العامة التابعة للوزارة المعنية حسب التنظيم الهيكلي.

2-التنظيم الوظيفي: على هذا الاساس تقسم النفقات العامة وفقا للوظائف المسندة و التي تؤديها الدولة ،و عليه يعد هذا التصنيف احد احدث التقسيمات للنفقات العامة ،كما انه لا توجد قاعدة واحدة يلتزم بها هذا التقسيم ،تختلف الوظائف من القطاع الى اخر على حسب البرامج المسطرة لأجل التحقيق ،و من بين الوظائف الادارية ،الاجتماعية و الوظائف الاقتصادية .

وبناءا على ذلك يتم تقسيم النفقات العامة في الميزانية بتخصيص كل نفقة لوظيفة معينة من هذا الوظائف .

ومن بين مزايا هذا التقسيم نذكر:

- مرونة كبيرة للدولة في تقسيم النفقات العامة .

- يمكن من تحديد اوجه الانفاق العام بدقة تامة

- يمكن السلطة التشريعية و الدارسين من تتبع تطور النفقات العامة على الوظائف النسبية لوظائف الدولة .

- تسير اجراءات المقارنة بين وظائف الدول المختلفة و مثيلاتها في الدول الاخرى.[1]

ومن بين الانتقادات الموجهة لهذا التقسيم من حيث عدم قدرته على التغلب على بعض الصعوبات الفنية و العملية المتعلقة بخوصصة بعض النفقات العامة .

3-التقسيم النوعي : يعتمد تقسيم النفقات لهذا النوع على طبيعة النفقة العامة الاقتصادية و آثارها في البنية التحتية للاقتصاد القومي فتقسم الى نفقات جارية و نفقات رأسمالية حيث يختلف كل منهما من حيث:[2]

-الهدف الذي تستغرقه عملية استهلاك السلع و الخدمات مثال لها الابنية ،المصانع و الطرق و الجسور و وسائل النقل .

[1] عادل العلى " المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي " مرجع سابق ص 79.

[2] محمود حسين الوادي ,زكريا أحمد عزام " مبادئ المالية العامة " دار المسيرة عمان الطبعة الأولى ص 163.

-العائد المتحقق ،فان كانت النفقة ينجر عنها دخل فتعتبر نفقة جارية و ان حققت عائدا اعتبرت رأسمالية .

-حجم المال المستخدم ،يعتبر المال القليل الذي لا يتجاوز مبلغا معينا انفاقا جاريا و العكس رأسماليا.

-التكرار و الانتظام ،فتتصف النفقات الجارية بالتكرار اما النفقات الرأسمالية فتتصف بعدم التكرار.[1]

المبحث الثاني: ترشيد الانفاق العام

المطلب الأول : مراحل تنفيذ النفقات و الهيئات المشرفة على رقابتها

الفرع الأول : مراحل تنفيذ النفقات العامة

من أجل ضمان التوظيف الأمثل للموارد العمومية , هناك عدة قيود قانونية و تنظيمية لتفادي تبديد و اختلاس الأموال العمومية , بواسطة تطبيق رقابة مستمرة على تنفيذ النفقات و عن طريق الرقابة السابقة للنفقات و التي يمارسها المراقب المالي قبل تنفيذ النفقة على أوامر الامر بالصرف , او الرقابة أثناء التنفيذ و التي يمارسها المحاسب العمومي أو الرقابة اللاحقة الممارسة من طرف مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية , حيث تهدف هذه القيود القانونية الى مراقبة مدى احترام السلطة التنفيذية للترخيص التشريعي الممنوح من طرف البرلمان في مجال توظيف النفقات العمومية . و تطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمر بالصرف و المحاسب العمومي , كما تمر عملية تنفيذ النفقات العمومية على عدة مراحل .[2]

و تتميز اجراءات تنفيذ النفقات العمومية بنوع من التعقيد و البطء -مقارنة بالإجراءات المعمول بها في الهيئات غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية- فتطبيقا لمبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف و المحاسبين العموميين فان التنفيذ يمر بمرحلتين : الأولى تسمى بالمرحلة الادارية و الثانية تسمى بالمرحلة المحاسبية.

أ- المرحلة الادارية : تنفذ هذه المرحلة من طرف سلطة ادراية تسمى الامرين بالصرف , وتحتوي على العمليات التالية :

1*<u>الالتزام بالنفقة :</u> يعرف على أنه " الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات نشوء الدين " (القانون رقم 90-21 1990) [3], فحسب مصدر هذا الدين يمكن أن نفرق بين نوعين من الالتزام [1] :

[1] عادل العلي " المالية العامة و التشريع المالي و الضريبي " مرجع سابق 79-80

[2] سوزي عدلي ناشد " أساسيات المالية العامة " مرجع سابق ص 383

[3] القانون رقم 90-21 (15 أوت 1990) " المحاسبة العمومية المعدل و المتمم " الجريدة الرسمية العدد 35.

1.1 **الالتزام القانوني :** و يقصد به التصرف القانوني الذي لا يقوم به الامر بالصرف بل يمكن أن يكون مجرد تطبيق لأحكام تشريعية أو تنظيمية أو تنفيذا لقرارات السلطات العمومية , و الناتج اما عن :

. التزام اداري : يتمثل في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء التزاما عليها و نذكر على سبيل المثال شراء لوازم مكتبية أو امضاء عقد أشغال او توظيف موظف .

. التزام لا اداري : هو اثبات نشوء دين خارج عن ارادة الهيئة العمومية بمعنى الالتزام اللاداري مصدره الفعل المادي و نذكر على سبيل المثال تعويض الضرر الناشئ عن قيام المسؤولية المدنية للهيئات العمومية الناتج اما عن تورط سيارة ادارية في حادث مرور أو خطأ.

2.1 **الالتزام المحاسبي :** و يقصد به تخصيص الاعتمادات المالية من أجل انجاز نفقة معينة ناتجة عن التزام قانوني و بعبارة أخرى هو التجسيد المادي للالتزام القانوني.

2* التصفية : يقصد بها " التحقيق على أساس الوثائق المحاسبية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية (القانون رقم 90-21 1990) فالتصفية –كمرحلة مستقلة عن الالتزام- تعتبر تطبيقا لقاعدة هامة في تظام المحاسبة العمومية و هي " قاعدة أداء الخدمة " أو " قاعدة الحق المكتسب ", أي لا يمكن صرف النفقات العمومية الا بعد تنفيذ موضوعها.

3* الآمر بالدفع : و تسمى أيضا بتحرير الحوالات و يقصد بها " الاجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية " (القانون رقم 90-21 1990) . في هذه المرحلة يقوم الامر بالصرف باصدار الأوامر بالصرف و ارسالها الى بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر الى المحاسبين المكلفين بتحويلها الى نفقات (المرسوم التنفيذي رقم 93-46 , 1993).و قبل اصدار الأوامر بالصرف و الحوالات من قبل الآمر بالصرف فانه يمارس رقابة قبلية تشمل ما يلي (المرسوم التنفيذي رقم . 1997):

اثبات القيام بالخدمة و صحة حسابات التصفية.

المراقبة التنظيمية المسبقة و تقديم المبررات اللازمة في هذا الشأن.

حسم النفقات بدقة من الأبواب و المواد الخاصة بها حسب غرضها و طبيعتها.

فحص الطبيعة الابرائية للتسديد.

---

[1] محمد مسعي " المحاسبة العمومية " دار الهدى الجزائر 2003.

ب. المرحلة المحاسبية : تنفذ هذه المرحلة من طرف سلطة ادارية تسمى المحاسب العمومي و تتضمن عملية **الدفع** : و يقصد به " الاجراء الذي يتم بموجبه ابراء الدين العمومي " (القانون رقم 90-21 , 1990), حيث أ أوامر أو حوالات الدفع التي يصدرها الآمرون بالصرف ترسل الى المحاسبين العموميين دون غيرهم بدفع مبالغها .

و دور المحاسبين هنا لا يقتصر فقط على انجاز العمليات المالية المتمثلة في اخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع , بل في ممارسة الرقابة على عمليات الآمرين بالصرف و التي لا تعد التزاما مفروضا عليهم إلا في حدود صلاحياتهم و طبقا للإجراءات المقررة قانونا.

الفرع الثاني : هيئات الرقابة على النفقات العامة

أسند المشرع الجزائري الرقابة المالية السابقة للنفقات الملتزم بها الى كل من لجان الصفقات العمومية فيما يخص المصادقة على مشاريع الصفقات العمومية و المراقب المالي فيما يخص عمليات المصادقة على الالتزام بالنفقات العمومية الأخرى.

1-لجان الصفقات العمومية :

تعتبر لجان الصفقات العمومية هيئات للرقابة السابقة (القبلية) الخارجية على مشاريع الصفقات العمومية التي تبرمها هياكل الدولة المستفيدة من اعتمادات أو اعانات من ميزانية الدولة أو الجماعات الاقليمية . تهدف الرقابة التي تمارسها لجان الصفقات العمومية للتأكد من تطابق مشاريع دفاتر الشروط للمناقصات و العقود للهيئات المعنية مع النصوص القانونية.

تخضع هذه الهياكل لوجوب المرور باجراءات قانون الصفقات العمومية , و من ثم لرقابة لجان الصفقات المختصة , بالنسبة لكل صفقة عمومية يتجاوز فيها المبلغ التقديري لحاجات المصلحة المتعاقدة خلال السنة المالية الواحدة الحدود التالية :

- اثنا عشر مليون دينار باحتساب الرسوم بالنسبة للأشغال و اللوازم.

- ستة ملايين دينار باحتساب الرسوم بالنيبة للخدمات و الدراسات..

- بعد اتمام اجراءات الصفقات يمر مشروع الصفقة مع المتعامل المختار أمام لجنة الصفقات المختصة لمراجعته و المصادقة عليه , فالتأشير عليه يعتبر بمثابة اذن بمباشرة التنفيذ و صرف النفقات.

هناك ست لجان للصفقات العمومية : اللجنة القطاعية للصفقات العمومية , و اللجنة الجهوية للصفقات , و لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية الوطنية , و اللجنة الولائية للصفقات , و اللجنة البلدية للصفقات , و لجنة الصفقات للمؤسسات العمومية المحلية (المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009).

2-المراقب المالي و مصلحة الرقابة المالية :

المراقب المالي هو عون من الأعوان المكلفين القائمين على مصلحة الرقابة السابقة على تنفيذ النفقات العمومية و يعين بقرار وزاري من طرف الوزير المكلف بالميزانية. و وفقا للمرسوم التنفيذي رقم 11 -381 المؤرخ في 21 نوفمبر 2011 , المتعلق بالرقابة المالية يسير مصلحة المراقبة المالية المراقب المالي تحت سلطة المدير العام للميزانية (المرسوم التنفيذي 92- 414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992) .

وتتشكل مصلحة المراقبة المالية من مكتبين الى أربعة مكاتب , يمكن لهذه الأخيرة أن تقسم الى ثلاثة أقسام على الأكثر, و هذا تحت سلطة المراقب المالي الذي يساعده ثلاثة الى خمسة مراقبين ماليين مساعدين .

تتمثل مهام المراقب المالي في الحرص على تطبيق المشاريع و التنظيم المتعلقين بالنفقة العمومية . في هذا الصدد يكلف المراقب المالي لا سيماب:

- تنظيم , توجيه و تنشيط نشاطات مصلحة المراقبة المالية .

- تنفيذ الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة برقابة النفقات التي يلتزم بها .

- أداء كل مهمة أخرى منبثقة عن مسار الميزانية .

- تمثيل الوزير المكلف بالمالية لدى لجان الصفقات العمومية , لدى مجالس الادارة و مجالس التوجيه للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري و كذا كل مؤسسة أخرى .

- اعداد التقارير السنوية للنشاطات و التقارير الدورية الشاملة الموجهة للوزير المكلف بالمالية.

- تنفيذ , بناء على مقرر من وزير المالية , كل مهام التدقيق أو المراقبة المتعلقة بجوانب ناتجة عن تطبيق التشريع و التنظيم المتعلقين بالمالية العامة.

- ممارسة السلطة السلمية على المستخدمين الخاضعين لسلطته و كذا تأطيرهم .

- المساهمة في تعميم التشريع و التنظيم المتعلقين بالنفقات العمومية.

- المشاركة في الدراسات و عمليات تحليل النصوص التشريعية و التنظيمية التي أعدتها المديرية العامة للميزانية و التي لها تأثير على ميزانية الدولة و/أو على ميزانيات الجماعات المحلية و الهيئات العمومية (المرسوم التنفيذي 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009) .

أما مجالات تدخل المراقب المالي حسب المرسوم التنفيذي 92-414 و المرسوم التنفيذي 09-374 المعدل و المتمم له, يمارس المراقب المالي مهامه لدى : **الادارة المركزية , الولاية و البلدية .** و ذلك أن رقابة النفقات التي يلتزم بها تطبق على ميزانيات المؤسسات و الادارات التابعة للدولة , و الميزانيات الملحقة , و على الحسابات الخاصة للخزينة , و ميزانيات الولايات و ميزانيات البلديات و المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري , و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني , و ميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري المماثلة .

المطلب الثاني: مبررات ترشيد النفقات العامة و أهداف ترشيدها

الفرع الأول : مبررات ترشيد النفقات العامة

سنتناول في هذا المطلب مفهوم ترشيد الانفاق العام و بعد ذلك سنتطرق الى المبررات اداعية الى ضرورة ترشيد النفقات العامة.

أولا. مفهوم ترشيد النفقات العامة : يأخذ اصطلاح ترشيد الانفاق العام , معناه من اصطلاح "الرشيد" بمعناه الاقتصادي , و الذي يعني التصرف بالأموال و انفاقها بعقلانية و حكمة , و على أساس راشد و طبقا لما يمليه العقل[1] .

و المقصود بترشيد النفقات العامة , أن تحقق النفقات العامة الأهداف المحددة للدولة , و ذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن دون اساءة استعمالها , أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة[2]. و هناك من يرى أن ترشيد النفقات العامة تعني – في ظل اندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع , و ارتباط تزايد الانفاق العام بعوامل يصعب تجنبها – العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد , و كفاءة استخدامها بين الدولة و القطاع الخاص , و الالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة , بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال اشباع ما يفضلونه من سلع و خدمات [3]. اذن ترشيد النفقات العامة , يعني الاستخدام الأمثل و التوجيه الأنسب للنفقات العامة , و اختيار أفضل البدائل الانفاقية التي تحقق أقصى منفعة عامة بأقل تكلفة .

ثانيا. مبررات ترشيد النفقات العامة :

[1] عبد امغني سعيد " الترشيد و اقتصاديات الوفرة " الدار القومية للطباعة و النشر القاهرة 1966 , ص 11-12 .

[2] منصور ميلاد تونس " مبادئ المالية العامة " الطبعة الأولى , منشورات الجامعة المفتوحة طرابلس 1991 ص 47.

[3] يونس أحمد البطريق و آخرون " المالية العامة , الضرائب و النفقات العامة " الدار الجامعية الاسكندرية , بدون سنة نشر ص 261

ان ترشيد النفقات العامة يعتبر من المبادئ الهامة في اقتصاديات الدول و سلوكها المالي , و هناك العديد من المبررات التي تستوجب تبني هذا الاتجاه , نذكر أهمها فيما يلي :[1]

* التأكيد على المسؤولية العامة للدولة فيما يتعلق بالاستخدام الأفضل للأموال العامة لاشباع حاجات المجتمع .

* محاربة الاسراف و التبذير , و كافة مظاهر و اشكال سوء استعمال السلطة و المال العام .

* الاحتياط للأوضاع الاقتصادية الصعبة و الأزمات المالية , سواء كانت محلية او عالمية .

* المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و المتوسطة و البعيدة .

* تجنب مخاطر التبعية الاقتصادية و السياسية و غيرها , اذ أن تطبيق مبدأ الترشيد ساعد على تعزيز القدرات اوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي على المدى الطويل .

* تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية و القيم الاجتماعية للمجتمعات العربية و الاسلامية من جهة و السلوك الاقتصادي في هذه الدول من جهة أخرى .

الفرع الثاني : أهداف ترشيد النفقات العامة.

يهدف ترشيد الانفاق الى تحقيق ما يلي :

* رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الامكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات , أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات .

* تحسين طرق الانتاج الحالية , و تطوير نظم الادارة و الرقابة , و ادخال الأساليب التقنية , و دراسة الدوافع و الاتجاهات .

* خفض عجز الموازنة و تقليص الفجوة بين الايرادات المتاحة و الانفاق المطلوب , و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونة , و المساهمة في تدعيم و احلال و تجديد مشروعات البنية الأساسية.

* مراجعة هيكلية للمصروفات , عن طريق تقليص نوعية و حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.[2]

* دفع عجلة التطور و التنمية و اجتياز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.

---

[1] نائل عبد الحافظ العوامة " ترشيد الانفاق العام في الأجهزة المركزية للادارة العامة " في الأردن , في مجلة مؤتة للبحوث و الدراسات , المجلد 7 العدد 2 لسنة 1992 , ص 41.

[2] طارق قدوري " مساهمة ترشيد الانفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر - دراسة تطبيقية للفترة 1990-2014 " أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية , تخص : نقود و تمويل جامعة محمد خيضر , بسكرة الجزائر 2016 ص 126 / 125.

* محاربة الاسراف و التبذير و كافة مظاهر و أشكال سوء استعمال السلطة و المال العام.

* الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.

* المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و المتوسطة و الطويلة.

* تجنب مخاطر المديونية الحالية و أثارها خصوصا و ان كثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسفت فيها في الماضي.

لا شك أن ترشيد النفقات العامة يتطلب القضاء على جميع أوجه الاسراف و التبذير المذكورة سابقا و غيرها و بالأخص تشديد الرقابة بمختلف أنواعها على النفقات العامة.[1]

المطلب الثالث: ضوابط ترشيد النفقات العامة و تزايد الانفاق العام

الفرع الأول : ضوابط ترشيد النفقات العامة

ان ترشيد النفقات العامة يتطلب الالتزام بالضوابط التالية :

1- ضرورة ترتيب أولويات النفقات : تحديد أولويات للانفاق العام بحسب الأهمية النسبية للخدمات المراد تقديمها . فتوفير مياه الشرب أولى من بناء مركبات رياضية ضخمة . و بناء مستشفى أفضل من بناء ملعب للتنس الأرضي و اقامة مصنع او محطة للطاقة أفضل من استيراد أدوات ترفيهية . طبعا لا يعني ذلك ان المركبات الرياضية أو الأدوات الترفيهية عديمة الفائدة و لكنها نسبيا اقل فائدة من توفير مياه الشرب أو علاج المواطنين أو توفير النور لهم .[2]

2- تحديد الحجم الأمثل للنفقات : أنه ليست من المصلحة تتجه النفقات العامة نحو التزايد بلا حدود , و انما تقتضي المصلحة بأن تصل النفقات الى حجم معين لا تزيد عنه و هو ما يطلق عليه (الحجم الأمثل للنفقات العامة) و هذا الأخير هو ذلك الحجم الذي يسمح لتحقيق أكبر قدر من الرفاهية لأكبر عدد من المواطنين , و ذلك في حدود اقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة.[3]

3- اعداد دراسات جدوى للمشروعات : ان ترشيد النفقات العامة بالنسبة للمشاريع الحكومية , يتطلب اجراء دراسات تحليلية و مفاضلة بين المشاريع قبل اتخاذ القرارات بخصوص تنفيذها , اذ أن الاختيار السيئ للمشاريع قد

---

[1] شعبان فرج (2011-2012) " الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقر " أطروحة دكتوراه , كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة الجزائر 3.

[2] يونس ميلاد منصور " مبادئ المالية العامة " الجامعة المفتوحة , طرابلس ليبيا 1994 ص 48.

[3] محمد شاكر عصفور " أصول الموازنة العامة " دار المسير للنشر و التوزيع و الطباعة , عمان الأردن 2008.

يؤدي الى انتاج سلع غير مطلوبة في السوق , أو عدم تشغيل المشروع بكامل طاقته الانتاجية , أو انتاج سلع بتكاليف تزيد عن تكاليف استيرادها...[1]

4- الترخيص المسبق من السلطة التشريعية : تقضي القواعد المالية العامة بأن انفاق أي مبلغ من الأموال العامة أو الارتباط بأنفاقه , يجب أن يكون مسبوق بترخيص من السلطة التشريعية , ضمانا لتوجيهه بالشكل الذي يضمن تحقيق المصلحة العامة , كما أن هذا الترخيص يساعد على ترشيد النفقات , لأن أعضاء البرلمان أثناء مناقشتهم مشروع الموازنة قد يطالبون الحكومة بالغاء بعض النفقات أو استبدالها. و بالتالي فمن الضروري فرض رقابة فعالة على كل عمليات الانفاق العام و ذلك بالتأكيد من صرفه في المجالات المخصص لها و في حدود القوانين و اللوائح , و في غياب كل اسراف أو تبذير أو اختلاس وما يتبع ذلك من ضرورة معاقبة للمخالفين .

5- تجنب الاسراف و التبذير : ضرورة الاقتصاد في النفقات العامة حتى يمكن تجنب أي اسراف او تبذير عند القيام بالانفاق العام . و نشير هنا الى بعض صور الاسراف و التبذير التي ترتكبها الادارات العامة خاصة في الدول النامية و هي دول فقيرة محتاجة لبناء نفسها و هذا الاسراف و التبذير يمكن تجنبه او على الأقل الحد منه باجراءات بسيطة . و من بين هذه الصور نذكر :

*ارتفاع تكاليف تأدية الخدمات العامة مقارنة بتكاليف مثل هذه الخدمات في الدول الأخرى بالرغم من تقارب مستويات المعيشة و الأجور , و يرجع ذلك خاصة الى ارتفاع قيمة العقود المخصصة لتنفيذ المشروعات العامة بسبب غياب الضوابط القانونية المنظمة للتعاقد أو عد احترامها و كذلك كثرة اللجوء الى العمولات و الرشاوي دون تعرض المخالفين للعقاب.

* غياب التنسيق بين الادارات العامة المختلفة والتي تقوم بتأدية خدمات تكمل بعضها البعض و هذا يرجع في الدرجة الأولى لعدم وجود خطط تنمية متكامة أو لتجاهل هذه الخطط من قبل المسؤولين عند قيامهم بالأعمال الموكلة اليهم . و مثال ذلك ما يحدث بعد اتمام تعبيد الطرق من قيام شركات توزيع الكهرباء أو امياه أو الهاتف من اعمال حفر لمد شبكاتها مما يحمل الخزينة اعلامة مصاريف اضافية و يعطل السير العادي للمرافق العامة .

* تشغيل الادارات العامة لموظفين و عاملين أكثر مما يلزم لتأدية الأعمال اموكلة اليها , مما يتسبب في ضياع المال العام في صورة مرتبات و مستلزمات تشغيل (مكاتب , سيارات ,مكيفات) لا تقدم للمجتمع فائدة تذكر.

* المبالغة في نفقات التمثيل الخارجي و في نفقات سفر الوفود الرسمية للخارج في مهام وهمية أو قليلة الفائدة مما يعني خروج عملات صعبة قد يكون المجتمع في حاجة ماسة اليها.[1]

[1] محمد عوض رضوان " فلسفة موازنة البرامج و الأداء في علاج مشكلتي العجز و الدين العام في الموازنة العامة للدولة , دار النهضة للنشر و التوزيع , الطبعة الأولى 2009 , ص 173

الفرع الثاني : تزايد الانفاق العام

يعتبر الاقتصادي الألماني 3A. WAGNER أو من قام بدراسة ظاهرة تزايد الانفاق العام لبعض الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر , أين استخلص بأن هناك علاقة طردية بين النمو الاقتصادي و النفقات العامة , فكل زيادة في النمو الاقتصادي تؤدي الى زيادة أكبر منها في النفقات العامة .

من خلال النقاط التالية سنبرز أهم أسباب زيادة الانفاق العام :[2]

الأسباب الحقيقية لظاهرة تزايد النفقات العامة :

الأسباب الاقتصادية : تتمثل في زيادة الدخل الوطني , و بالتالي زيادة ما تقتطعه من هذا الدخل و هذا يفسح لها المجال لزيادة الانفاق العام , و كذا زيادة دور الدولة (تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية) .

الأسباب الاجتماعية : تتمثل هذه الأسباب في الزيادة في النمو الديمغرافي و كذا تركز السكان في المدن , و المراكز الصناعية كل هذه الأسباب تؤدي الى زيادة حجم النفقات العامة , لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات التعليمية , الصحية , الثقافية , خدمات النقل .... الخ

الأسباب الادارية : يترتب على نمو وظائف الدولة و تنوعها , و تضخم حجم الادارة الحكومية نتيجة خلق العديد من الوزارات و الادارات للقيام بتقديم الخدمات العامة , و كذا الاشراف على المشروعات العامة المختلفة , الى زيادة حجم النفقات العامة .

الأسباب السياسية : تؤثر بعض العوامل السياسية في حجم النفقات العامة فتؤدي الى زيادتها , و يمكننا في هذا المجال ادراج بعض العوامل الرئيسية والمتمثلة في : " انتشار مبادئ الديمقراطية " حيث يترتب عليها زيادة الاهتمام بالطبقات محدودة الدخل , و المحرومة , و التكفل بالكثير من خدماتها . كما أن " زيادة نفقات التمثيل الخارجي " لتطور العلاقات الدولية , و كثرة عدد الدول المستقلة يؤدي الى تزايد نفقات اشتراك الدول في المنظمات الدولية و الاقليمية . بالإضافة الى " زيادة النفقات العسكرية " و الذي يمثل احدى الأسباب الأساسية لتزايد النفقات العامة في عصرنا الحاضر , و يعود ذلك الى ظهور التكنولوجيا المتطورة في المجال العسكري , مما يؤدي الى صرف مبالغ ضخمة لأجل الحصول على هذه التكنولوجيا المتطورة .

الأسباب الظاهرية لتزايد الانفاق العام :

---

[1] يونس ميلاد منصور " مبادئ المالية العامة " مرجع سابق ص 51س

[2] ضيف أحمد " أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر(1989-2012)أطروحة دكتوراه جامعة الجزائر 3 , الجزائر 2015 ص 96 – 97.

تدهور قيمة النقود (التضخم) : يقصد به تدهور القوة الشرائية للنقود , أو ازدياد عدد الوحدات النقدية التي تدفع للحصول على سلعة أو خدمة معينة , و يترتب على ذلك تضخما في أرقام النفقات العامة , مما يعني أن الزيادة في النفقات لا ترجع بالضرورة لزيادة السلع و الخدمات العامة التي تنتجها النفقات العامة فقط بل تعود لارتفاع الأسعار.[1]

اختلاف طرق المحاسبة المالية : لقد كان في ما مضى يتم تخصيص بعض الايرادات التي تقوم بتحصيلها بعض الادارات و المصالح لتغطية نفقاتها , و بالتالي لا تظهر في ميزانية الدولة . و مع اعتماد وحدة الميزانية حيث أصبحت كل النفقات (مركزية أو محلية) تظهر في ميزانية الدولة , أدى ذلك الى تضخم حجم النفقات العامة , و هذه الزيادة هي زيادة ظاهرية بحتة , بل انه من الطبيعي أن تزداد نفقات الدولة بازدياد عدد السكان . و الزيادة في عدد السكان في الحقيقة , تمنع القيام بمقارنات الفترات المختلفة , و لكي نتابع الزيادة الحقيقية يجب أن تكون المقارنات بين مقدار الانفاق الذي يعود على الفرد الواحد خلال فترة المقارنة , أي بقسمة الانفاق الكلي على عدد السكان .

اتساع حجم الاقليم : هذه الزيادة في النفقات العامة ناتجة عن ضم اقليم جديد الى دولة معينة , و هذا الاقليم لم يكن تابعا لها , و مثال ذلك اتحاد الألمانيتين (الشرقية و الغربية) أدى الى توحيد الميزانية , و بالتالي تضاعفت النفقات العامة , و لكن هذه الزيادة تبقى ظاهرية فقط , و ذلك لأن نصيب الفرد من هذه النفقات يبقى ثابتا .

[1] رفعت المحجوب " المالية العامة " القاهرة دار النهضة العربية , 1966 ص 70.

خلاصة الفصل

قصد ترشيد النفقات العمومية كان ا بد من وضع آليات للرقابة على المال العام من الاسراف و التبذير في مختلف تنفيذ الميزانية العامة للدولة , و الرقابة على النفقات العمومية ليست هدفا في حد ذاته بل الهدف الفعلي هو القضاء على الآثار السلبية التي يتسبب فيها سوء التسيير و سوء التنظيم و تبديد الاموال العمومية و قلة الشفافية التي تؤدي الى تعطل المشاريع و المخططات المسطرة مما يؤثر على التوازنات الكبرى امالية , الاقتصادية , الاجتماعية و السياسية .

فالاستخدام الأمثل للموارد العامة يشكل أحد المؤشرات الأساسية التي تعكس حسن ادارتها و تبين فعالية تطبيق القرارات الادارية الصادرة عن الهيئات المختصة كما أن تحقيق هذه الأهداف لا يمكن تحقيقها الا بوجود أجهزة رقابية يكفل القانون استقلاليتها .

الفصل الثالث: دور الحوكمة في ترشيد الانفاق العام

المبحث الأول : لمحة عامة عن البلدية محل الدراسة

المطلب 1 : تعريف الجماعات المحلية (الادارة المحلية) و مجالسها

المطلب 2 : الهيكل التنظيمي لبلدية "مزغران "

المطلب 3 : مصالح البلدية

المبحث الثاني : دراسة تطبيقية لتنفيذ النفقات العمومية بلدية " مزغران "

المطلب 1 : تنفيذ النفقات العامة

المطلب 2 : هيكلة الميزانية الأولية و الاضافية لبلدية " مزغران "

المطلب 3 : ممارسة الحوكمة على الانفاق العام لبلدية " مزغران "

تمهيد الفصل

تعتبر البلدية الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة والخلية الأساسية لتجسيد اللامركزية، حيث تضطلع بتسيير المرافق العمومية من أجل تحقيق حاجيات المواطنين التابعين لها إقليميا، مما يجعلها تتحمل نفقات هذا التسيير ويفرض عليها البحث عن موارد كافية من أجل التكفل بالأعباء والمهام المخولة لها قانونا.

هذه العمليات المالية يجب تقييدها في وثيقة محاسبية تتمثل في الميزانية والتي تحتوي على برنامج العمل المتفق عليه من طرف المجلس الشعبي المنتخب لاسيما التنمية المحلية و مصاريف تسير مختلف المرافق العمومية وكذلك صيانة وزيادة ممتلكات البلدية.

و من خلال هذا الفصل سيتم التركيز على دراسة جانب النفقات العمومية بالأخص و مقارنتها مع سنوات سابقة باعتبار الانفاق العمومي عنوان أساسي لمذكرتنا هذه . و ذلك من خلال تجزئته الى ما يلي :

في هذا الفصل أنجزنا الجانب التطبيقي على مستوى بلدية " مزغران " بداية بلمحة عامة عنها وصولا الى دراسة نظام الرقابة على النفقات العمومية الخاصة بها

المبحث الأول : لمحة عامة عن البلدية محل الدراسة

المطلب 1 : تعريف الجماعات المحلية (الادارة المحلية) و مجالسها

المطلب 2 : الهيكل التنظيمي لبلدية "مزغران "

المطلب 3 : مصالح البلدية

المبحث الثاني : دراسة تطبيقية لتنفيذ النفقات العمومية بلدية " مزغران "

المطلب 1 : تنفيذ النفقات العامة

المطلب 2 : هيكلة الميزانية الأولية و الاضافية لبلدية " مزغران "

المطلب 3 : ممارسة الحوكمة على الانفاق العام لبلدية " مزغران "

المبحث الأول : لمحة عامة عن البلدية محل الدراسة " مزغران "

المطلب 1 : ماهية الجماعات المحلية و مجالسها

الجماعات المحلية :

تتشكل الجماعات المحلية من المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي , حيث يعتبران الهيئات الاساسية في تسيير الشؤون الاقليمية , و يتشكلان عن طريق الانتخاب و هذا تعزيزا للديمقراطية التشاركية في التسيير.

استقرت الدراسات في الادارة المحلية على مبدأ الانتخاب في تشكيل المجالس المحلية , و اعتبرته ضرورة حتمية من ضروريات البناء السياسي , يقدم الأفراد الأكثر تمثيلا للمصلحة المحلية و الأقدر على تحقيقها .

1- المجلس الشعبي البلدي :

يعرف المجلس بشكل عام على أنه " جماعة منتخبة أو هيئة تشكل جهازا استشاريا أو تشريعيا لاتخاذ القرارات في المسائل التي تدخل في اختصاصها ". يعتبر المجلس الشعبي البلدي جهاز مداولة يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم من قبل سكان البلدية بطريقة الاقتراع العام السري المباشر لعهدة انتخابية مدتها خمس سنوات ويختلف عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي حسب تعداد السكان للبلدية .

*عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي : بالرجوع الى نص المادة 80 من القانون العضوي رقم 10/16 المتعلق بنظام الانتخابات نجدها تنص على أنه : " يتغير عدد اعضاء المجالس الشعبية البلدية حسب تغير عدد سكان البلدية الناتج عن عملية الاحصاء العام للسكان و الاسكان الاخير.

2- المجلس الشعبي الولائي :

يعتبر مجلس منتخب و يتشكل من مجموعة منتخبين يتم اختيارهم و تزكيتهم من قبل سكان الولاية , من بين مجموعة من المرشحين المقترحين من قبل الأحزاب أوالمرشحين الأحرار. بالاقتراع السري العام و املباشر بنظام التمثيل النسبي لمدة خمس سنوات , و يختلف عدد أعضاءه حسب التعداد السكاني لكل ولاية .

*عدد أعضاء المجلس الشعبي الولائي : بالرجوع الى القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات , نجد ان عدد أعضاء المجالس الشعبية الولائية حسب عملية الاحصاء العام للسكان تكون كالاتي :

*35 عضو في الولايات التي يقل عدد سكانها عن 250.000 نسمة .

*39 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 250.000 و 650.000 نسمة.

*43 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 650.001 و 950.000 نسمة .

*47 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 950.001 و 1.150.000 نسمة.

*51 عضو في الولايات التي يتراوح عدد سكانها بين 1.150.001 و 1.250.000 نسمة.

*55 عضو في الولايات التي يساوي عدد سكانها 1.250.001 أو ما يفوقه.

و الملاحظ من خلال هذه المادة أن هذا العدد يضمن مشاركة واسعة من قبل السكان المحليين و هو ما يساعد في تسيير الشؤون الاقليمية , و اتاحة الفرصة لصنع القرار على مستوى الولاية .

المطلب الثاني : نشأة بلدية " مزغران " و مهامها

1-نشأة البلدية:

مزغران منطقة تاريخية تعاقبت بها العديد من الحضارات و الثقافات (الاسبانية ،الاندلسية، العثمانية...الخ)، وذلك لاحتلالها موقعا استراتجيا بإشرافها على طول معتبر من شريط البحر المتوسط الأمر الذي يعتبر عاملا جد جذاب لاحتضان مختلف الثقافات والحضارات، ويعود تسمية مزغران الى ازدخار المنطقة بكمية هائلة من الماء أي أن (اسم مزغران كناية عن ماء زغران) ، و لقد كانت بلدية مزغران وكغيرها من بلديات الوطن في العهد الاستعماري من سنة 1830إلى سنة 1962 أداة في يد الفرنسيين لتحقيق طموحات الإدارة الاستعمارية التي فرضت هيمنتها و سيطرتها و نفوذها و خدمت العنصر الأوروبي عامة و الفرنسي خاصة بعيدة كل البعد عن تحقيق طموحات الجزائريين ، و عند الاستقلال عام1962 ،وجدت البلدية نفسها أمام الأزمة التي هزت باقي المؤسسات على اختلاف أنواعها ألا وهي الانخفاض الكبير في الموارد المالية مقارنة مع حجم النفقات المفروضة على البلديات ، مما استدعى إنشاء قانون البلدية في دستور 1963 وفي ميثاق الجزائر و ميثاق طرابلس اللذان كان لهما الاثر البالغ في الترقية بمكانة البلدية على المستوى الرسمي و الاعتراف بدورها الطلائعي في التنمية ،و دون أن ننسى دستور 1976و دستور 1989 و تعديل الدستور 1996 الذي عزز من مكانة البلدية كمؤسسة عمومية إدارية هدفها تحقيق التنمية المحلية وخدمة المواطنين.

2-التعريف ببلدية مزغران (الموقع الجغرافي):

مزغران بلدية ساحلية ذو طابع فلاحي في المرتبة الاولى، ثم يليها طابع الصيد البحري كونها تحوي شريط ساحلي هام،تبعد حوالي 04 كلم عن الولاية مستغانم ،حيث انها تتربع على مساحة قدرها 20كلم^2 وكثافة سكانية قدرها 22022 نسمة حسب أخر إحصائيات البلدية سنة 2008 ،يحدها من الشمال الشريط الساحلي للبحر المتوسط ،ومن الشرق ولاية مستغانم ،من الجنوب بلدية حاسي ماماش ، ومن الغرب بلدية استيديا .

3- ادوار ومهام بلدية مزغران:

البلدية مؤسسة عمومية محلية هدفها تحقيق التنمية وخدمة المواطنين ومن اجل تحقيق هذا المسعى تقوم بمهام بادوار منها:

الدور الثقافي:

-انجاز وصيانة المؤسسات التعليمية وتشجيع النقل المدرسي.

-تشجيع العمل ما قبل المدرسي والعمل على ترقية و مساعدة وصيانة كل الهياكل و الأجهزة الرياضية والترفيهية.

-انجاز وصيانة المراكز الثقافية المتواجدة عبر تراب البلدية.

-صيانة المساجد و المدارس القرآنية والعمل على الحفاظ على الممتلكات الدينية.

الدور الاقتصادي:

-إبرام الصفقات الخاصة بالأشغال والخدمات والتوريد للبلدية والمؤسسات العمومية.

-تطوير الأنشطة الاقتصادية التي تتماشى مع طاقتها ومخططاتها التنموية.

-تشغيل الشباب العاطل عن العمل وذلك بتوفير اليد العاملة والحد من البطالة وبالتالي رفع المستوى المعيشي في المجتمع والبلدية.

-إنشاء المشاريع و الاستثمارات وتنشيطها ومراقبتها الأمر الذي يخفف الكثير من الصعوبات عن الدولة خصوصا في مجالات : التخطيط،التنشيط،التقسيم....الخ.

الدور السياسي:

-يكمن الدور السياسي للمجالس المحلية في المحافظة على استقرار البلدية عن طريق نشر القوانين والتنظيمات الخاصة بالأمن وتذكير المواطنين باحترامها.

-المساهمة في نشر الديمقراطية عن طريق السماح للموطنين بالترشح واختيار رئيس يمثلهم عن طريق التصويت.

الدور الاداري:

-تلبية احتياجات المواطن من وثائق وخدمات.

-تقديم احسن الخدمات للمواطن.

-دراسة ومتابعة وتقييم مختلف المشاريع.

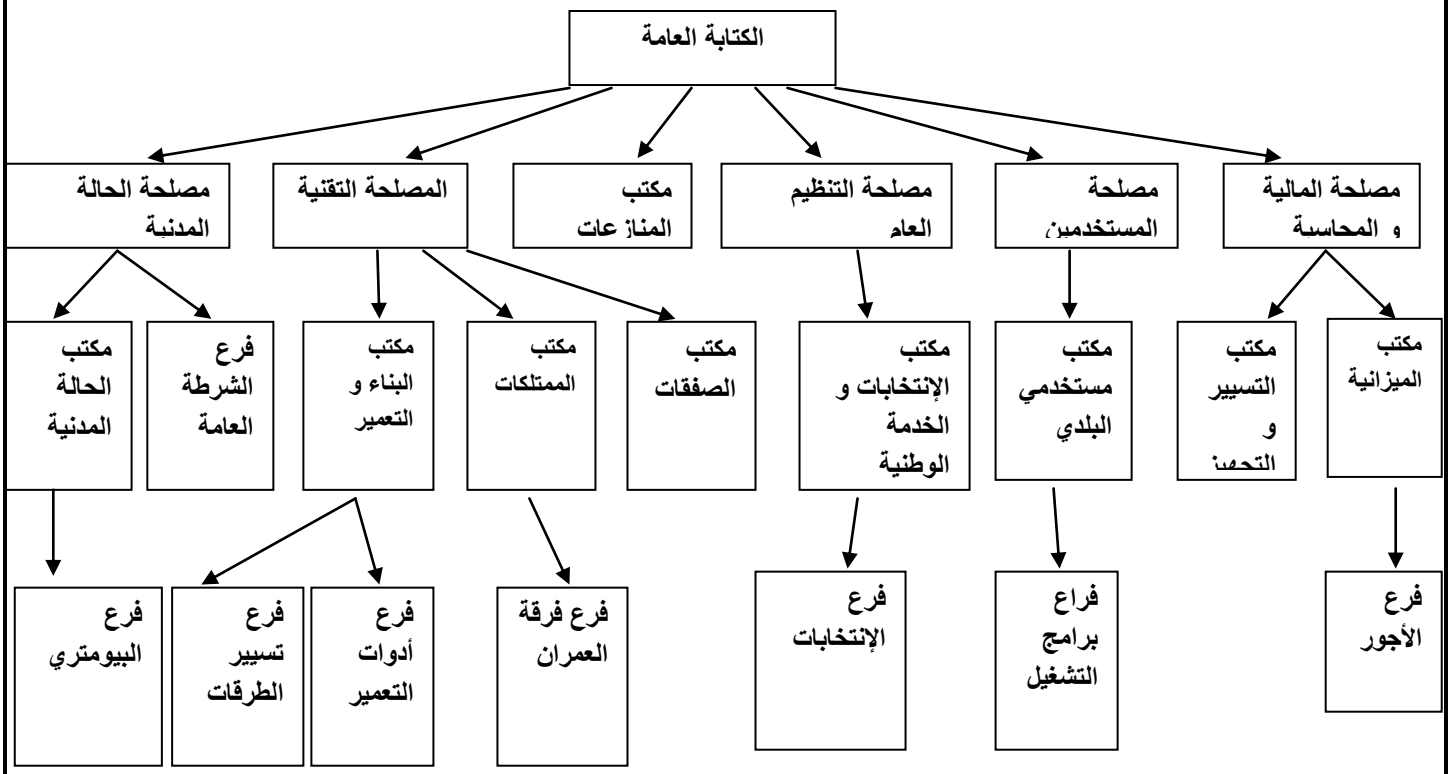
-التسيير السليم لمختلف المصالح.

-السعي لجلب المشاريع التي تعود على المنطقة بالفائدة.

المطلب الثالث : الهيكل التنظيمي للبلدية و مصالحها [1]

الشكل رقم 8 :الهيكل التنظيمي لبلدية مزغران:

الهيكل التنظيمي لمصالح البلدية



ب-نقوم بتحديد مهام ووظائف كل مكتب وكل مصلحة على حدة كما يلي:

آ-الديوان: شرف العون المسؤول على هذا المكتب بتسجيل البريد الصادر وتوزيعه وذلك بعد الاطلاع عليه من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي على ونشره على مختلف المصالح وترقيم مختلف القرارات والمداولات وتدوينها بالسجل وتحديد مواعيد المجلس الشعبي البلدي واستقبال الاتصالات الهاتفية.

[1] وثائق مقدمة من طرف بلدية مزغران مصلح المحاسبة و المالية

ب-الأمانة العامة: يشرف على توزيع المهام على مختلف المصالح ويقوم بإعداد ميزانية البلدية ويعد الوسيط بين مصالح البلدية والمجلس الشعبي البلدي، ويشرف على أوامر وقرارات رئيس المجلس ويقوم باقتراح مختلف القرارات على المجلس.

ج-مصلحة التنظيم والشؤون العامة والشؤون الاجتماعية والثقافية: وتحتوي على المكاتب التالية:

ج-1-مكتب الحالة المدنية: يقوم هذا المكتب بتسجيل المولودين الجدد، الوفيات، الزواج ،اعداد شهادات الميلاد،شهادات الوفاة، نسخة من عقد الزواج،الشهادات العائلية والشخصية.

ج-2-مكتب الشؤون الاجتماعية: يقوم هذا المكتب ب:

-تنظيم وتسيير قائمة تشغيل الشباب وتوجيههم إلى مناصب عملهم ومتابعتهم.

-إحصاء الشباب وتوجيههم إلى الحياة العملية وذلك عن طريق التمهين.

-إحصاء الفئات المعوزة والمحرومة والفئات المعوقة وتصنيفها والفئات المكفوفة.

-تنظيم وتسيير قائمة قفة رمضان وتوزيعها وإعداد وإفطار المحتاجين في رمضان.

-توجيه الشباب لإنشاء المؤسسات المصغرة.

ج-3-مكتب الشؤون الثقافية: يقوم هذا المكتب بتنظيم الحفلات والجمعيات لكل المواسم.

ج-4-مكتب الانتخابات والخدمة الوطنية: ويوجد فيه فرعين:

-فرع الانتخابات: يقوم هذا المكتب بتسيير وتنظيم الانتخابات والتسجيل والشطب في القائمة الانتخابية.

-فرع الخدمة الوطنية: يقوم بتسجيل الشباب الذين يبلغون سن 18 سنة.

د-مصلحة الإدارة والشؤون المالية: وتحتوي على المكاتب التالية:

د-1-مكتب تسيير الموظفين: يقوم هذا المكتب بتسيير الموظفين ،حيث يقوم العون المكلف بإعداد كل من شهادات العمل وكشف الراتب الشهري والسنوي والمخططات السنوية لتسيير الموارد البشرية وكل الوثائق المتعلقة

بها من إحالات التقاعد ،التوظيف، الإقالة، تسديد أجور العمال الدائمين و المؤقتين، جداول الترقية سواء في الدرجة أو الرتبة ،المرسلات مع مختلف الهيئات الوصية ،التعيينات والتغييرات في مختلف المصالح.

د-2-مكتب التسيير المالي: ينقسم هذا المكتب إلى فرعين :

-فرع التسيير: ويقوم هدا الفرع بتسيير نفقات البلدية وهذا من خلال تحضير طلب الشراء من طرف الأمين العام تسلم للممون لاقتناء ما طلب منه وهذا الأخير يقوم بتحضير الفاتورة وتسليم للعون المكلف بنفقات البلدية حيث يقوم بتحضير حوالة الدفع وإرسالها مع الفاتورة المسلمة إلى أمين خزينة البلديات للدفع.ويقوم هذا الفرع أيضا بتسيير إيرادات البلدية وهي كالأتي:

-إعداد سندات الإيرادات التي تشمل المداخيل المحصل عليها ضمن مكونات البلدية المستأجرة.

-إعداد سندات الإيرادات الخاصة بمداخيل حقوق المياه الصالحة للشرب.

-إعداد سندات الإيرادات للإعانات المالية الممنوحة من طرف ميزانية الولاية وميزانية الدولة والصندوق الوطني للجماعات المحلية مع بعض السندات المتعلقة بالتعويضات عن الحوادث أو المبالغ الفائضة، واقتطاعات العمال.

-إعداد سجل مكونات البلدية.

-تحصيل حقوق كراء العتاد البلدي.

-فرع التجهيز: تقوم بتسيير كل مشاريع البلدية وهذا من خلال تسجيل العملية من طرف مديرية التخطيط والتهيئة العمرانية ويتم الإعلان عن المناقصة في الجرائد الوطنية أو في الإعلانات ثم يتم فتح الاظرفة وتحليل وتقييم العروض ويتم منح المشروع للمؤسسة المؤهلة ويقوم بتسديد كل الوضعيات الخاصة بالمقاولة وذلك مع أمين خزينة البلديات.

هـ-المصلحة التقنية: وتحتوي على مكتب التعمير والبناء والاحتياطات العقارية والتخطيط العمراني والمراقبة والذي يحتوي على فرعين:

هـ-1-فرع التعمير: يقوم بمتابعة كل المشاريع الخاصة بالتعمير منها السكنات الاجتماعية والتساهمية، الإعانات المالية لمختلف البنايات ،المنشاة الإدارية، وكذلك يقوم بتحضير رخص البناء والمشاركة في اللجان المختلفة كممثل للبلدية.

هـ-2-فرع الطرقات والشبكات: يقوم بمتابعة مختلف المشاريع الخاصة بالطرقات وشبكات المياه الصالحة للشرب والمياه القذرة.

و-مصلحة النظافة والصحة: وتحتوي على المكاتب التالية:

و-1-مكتب النظافة والصحة: يحتوي على:

-فرع النظافة: يقوم بمراقبة نظافة المحلات والمقاهي والحمامات والأسواق العمومية ويشرف على عمال النظافة.

-**فرع تطهير المياه:** يقوم بمراقبة المياه الصالحة للشرب وتطهيرها والعمل مع الجهات المعنية ومراقبة المياه القذرة.

و-2-**مكتب حماية المحيط والمساحات الخضراء:** يقوم هذا المكتب بمتابعة المحافظة على البيئة والمحيط ومراقبة حدائق البلدية.

المبحث الثاني : دراسة تطبيقية لتنفيذ النفقات العمومية في بلدية"مزغران"

المطلب الأول : تنفيذ النفقات العامة

المصلحة المستقبلة : مصلحة المحاسبة و المالية مكتب التسيير المالي

-جانب النفقات: نصت المادة 15من القانون21/90 ان عملية تنفيذ النفقات تمر بثلاث مراحل وهي:

1-الالتزام: الالتزام بالنسبة لعملية الدفع هو عملية ضرورية لكي تفتح المجال لاخراج مبلغ مالي من الخزينة لصالح دائن للادارة.والالتزام هو الخطوة الاولى المتعلقة بالارتباط بالنفقة حيث بموجبه تتعهد وتلتزم البلدية بتحصيل عبء معين الذي تصبح بموجبه البلدية مدينة للغير كابرام صفقة او تعيين موظف. -

2-الامر بالدفع(الامر بالصرف +حوالة الدفع):ان الامر بالدفع هو الامر الذي يعطيه الامر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي)للمحاسب العمومي لتنفيذ الدفع بالنسبة لعملية كانت محل التزام وتصفية سابقتين،ويعطي هذا الامر بالدفع الى المحاسب العمومي المختص، حيث نميز بين حالتين هما:

-الامر بالصرف : وهو القرار الذي يصدر عن الهيئة المختصة الذي يتضمن امرا بدفع مبلغ النفقة التي ارتبطت بها الادارة والتي سبق تحديدها.

-حوالة الدفع : ان الامر بالصرف الثانوي لايمكنه اصدار امر بالصرف بل فقط حوالات الدفع ،كما يمكن للامر بالصرف الرئيسي او الابتدائي اصدار حوالات الدفع في حالة نفقة مباشرة.

3-الدفع : ويقصد به الصرف الفعلي للمبلغ الى صاحب الحق فيه أي دائن البلدية وهي المرحلة المحاسبية التي يراقب بصددها محاسب العمليات الادارية السابقة ليتاكد من توفير الاعتماد المالية الكافية وسلامة ادراج النفقة في الفصل المعني وكذلك انجاز العمل المقصود بالدفع(عن طريق التاشيرات الخاصة) بعدذلك يحرر المحاسب حوالة الدفع ليرسل المبلغ في الحساب البنكي او البريد الجاري او بواسطة خزالة بريدية او في شكل مبلغ نقدي لصاحب الحق(او لفائدة المعني).

الشكل رقم 9 : مخطط اعداد ميزانية بلدية مزغران

المصدر : بلدية مزغران

المطلب الثاني:هيكلة الميزانية الأولية والإضافية لبلدية مزغران:

1-الميزانية الأولية: توضع الميزانية الأولية للبلدية قبل بدا السنة المالية ،ويتم التصويت عليها من قبل المجلس الشعبي البلدي قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق تنفيذها،وتنص المادة 142 من قانون الولاية رقم 09/90 المؤرخ في07افريل 1990على انه:" تعد الميزانية الأولية قبل بدا السنة المالية بواسطة ميزانية إضافية وتأخذ الاعتمادات المصوت عليها انفراديا وبصفة استثنائية اسم" الاعتمادات المفتوحة مسبقا " قبل التصويت على الميزانية الإضافية واسم " الترخيصات الخاصة " بعد التصويت على الميزانية من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي بمساعدة الأمين العام للبلدية واللجنة المالية"،وبعد وضعها في صيغتها النهائية التحضيرية تعرض على السلطات الوصية للمصادقة عليها ولكي يصادق على الميزانية يجب إن تكون متوازنة،وكذلك يمكن أن تطرأ أحيانا بعد المصادقة عليها أوامر تعديلية منها:

_فتح اعتمادات مالية وتأتي بعد المصادقة على الميزانية الأولية أي بين الميزانية الأولية والميزانية الإضافية ويتم تسويتها في الميزانية الإضافية.

_فتح اعتمادات مالية تعرف بالرخص الخاصة والتي تأتي بعد المصادقة على الميزانية الإضافية ويتم تسويتها في الحساب الإداري.

ملاحظة: الاعتمادات المفتوحة مسبقا(OCA) والترخيصات الخاصة (AS):هي اعتمادات يصادق عليها انفراديا في حالة الضرورة ،وقد تكون قبل الميزانية الإضافية أو بعدها أي حسب الفترة الزمنية التي تأتي فيها، أي أنها تلك الاعتمادات التي لم تدخل في الميزانية الأولية ولم تظهر ضرورتها إلا بعد الميزانية الأولية ،وتم اعتمادها بمداولات في انتظار تسويتها في الميزانية الإضافية أو الحساب الإداري حسب الحالة.انظر للملحق

_هيكلة الميزانية الأولية: تنقسم الميزانية الأولية للبلدية إلى قسمين هما: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

❖ .قسم التسيير:

1_1_نفقات التسيير:يحتوي قسم التسيير في باب النفقات حسب المادة 198 من القانون البلدي على ما يأتي:

_أجور وأعباء مستخدمي البلدية.

_التعويضات والأعباء المرتبطة بالمهام الانتخابية.

_المساهمات المقررة على الأملاك المنقولة والعقارية.

_نفقات صيانة طرق البلدية .

_مساهمات البلدية والأقساط المترتبة عليها.

جدول رقم(01): نفقات ميزانية قسم التسيير لبلدية مزغران

رقم الحساب	اسم النفقات
60	سلع ولوازم
61	مصاريف المستخدمين
62	ضرائب ورسوم
63	مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة
64	مساهمات وحصص
65	منح وإعانات
66	مصاريف التسيير العام
67	مصاريف مالية
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة
69	اعباء استثنائية
82	اعباء السنوات المالية السابقة
83	الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار

المصدر : الميزانية الأولية لبلدية

" مزغران " قسم نفقات

_الاقتطاع من قسم التسيير لفائدة قسم التجهيز والاستثمار.

_فوائد القروض.

_ أعباء التسيير المرتبطة باستغلال تجهيزات جديدة.

_مصاريف تسيير مصالح البلدية.

_ الأعباء السابقة.

ملاحظة: لا تلزم البلدية إلا بالنفقات التي تفرضها عليها القوانين و التنظيمات ، ويمكن للمجلس الشعبي البلدي أن يقيد في الميزانية اعتمادات للنفقات الطارئة .و يقرر استعمال هذا الاعتماد عن طريق التحويل إلى المواد التي لم تزود بصفة كافية وتقرره في حالة الاستعجال الهيئة التنفيذية للبلدية.كما نصت المادة 199من ق.البلدية : "لاتعد إجبارية بالنسبة للبلدية إلا النفقات الملقاة على عاتقها والنفقات المتعلقة بتسديد الديون الواجبة الأداء في ايطار القرض".

تصنيف النفقات :

على رئيس المجلس الشعبي البلدي أن يصنف نفقات التسيير حسب الأولوية ، وبالتالي ترتيبها بالمادة و المصلحة والاختيار بين النفقات الإجبارية والضرورية والاختيارية.

_النفقات الإجبارية : هي كل النفقات الملزمة و الغير قابلة للانضغاط والمنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بهما مثل" رواتب المستخدمين و الأعباء الاجتماعية التابعة لها ،علاوات المنتخبين ،نفقات الكهرباء و الغاز و الماء و الهاتف....الخ".

_ النفقات الضرورية: وهي كل النفقات التي ينبغي أن يقوم بها رئيس المجلس الشعبي البلدي لضمان السير الحسن و المنتظم لإدارة البلدية ومصالحها الداخلية والخارجية مثل" المواد واللوازم،قطع الغيار ،تأمينات الممتلكات والسيارات".

_النفقات الاختيارية: تعتبر اختيارية كل النفقات التي تتعلق بالمكافآت و المساعدات والمنح والجوائز وكل النفقات المقدمة لمساعدة المحتاجين .وتمنح هذه النفقات حسب الإمكانيات المالية المتوفرة في ميزانية البلدية.ويجب تجنيب مثل هذه المساعدات و الإعانات إذا كانت الميزانية عاجزة.

_قسم التجهيز و الاستثمار: يسمح هذا القسم للمجلس الشعبي البلدي ،بالمحافظة على حالة الأملاك المنقولة و العقارية،وكذا إبراز التدفقات المالية بين البلدية ومؤسساتها العمومية.

2_1_نفقات قسم التجهيز والاستثمار:تتمثل نفقات هذا القسم فيما يلي:

ا_اكتساب العقارات: ويكون إما بالطريقة العادية عن طريق العقد و إما باستخدام طرق السلطة العامة مثلا:نزع الملكية للمنفعة العامة.

ب_ اكتساب العتاد: مثل معدات النقل وآلات الحفر.

ج_الأشغال الجديدة: كالبنايات الجديدة التي تقوم على العقار.

د_ الإصلاحات الكبرى: تدخل ضمن نفقات التجهيز وهي الإصلاحات التي تجرى على العقارات قصد تجديدها أو تمديد فترة استخدامها.

هـ_اقتناء عتاد التجهيز.

جدول رقم (02): نفقات ميزانية قسم التجهيز والاستثمار لبلدية مزغران

رقم الحساب	اسم النفقة
105	إعانات (إعادة التسديد)
160	سداد الاقتراضات
212	اقتناء العقارات
214	اقتناء المنقولات و العتاد الكبير
230	أشغال جديدة
231	تصليحات كبرى
260	اقتناء سندات الدولة أو المؤسسات العمومية الوطنية

المصدر:ميزانية القسم الفرعي للتجهيز العمومي للميزانية الأولية 2020 لبلدية مزغران

1 _تحليل نفقات قسم التسيير:

الجدول رقم (03): نفقات قسم التسيير في الميزانية الأولية لسنة 2020 لبلدية مزغران:

رقم الحساب	اسم النفقات	مبلغ النفقات
60	سلع ولوازم	44.250.000.00
61	مصاريف المستخدمين	128.000.000.00

62	ضرائب ورسوم	600.000.00
63	مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة	74.150.000.00
64	مساهمات وحصص	/
65	منح واعانات	34.883.852.07
66	مصاريف التسييرالعام	22.470.580.83
67	مصاريف مالية	/
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	6.148.874.90
83	الاقتطاع لنفقات التجهيز و الاستثمار	28.938.552.60
	مجموع نفقات قسم التسير	339.441.860.40

المصدر: الميزانية الأولية لبلدية مزغران لسنة 2020

- من خلال الجدول نلاحظ ان مصاريف المستخدمين و المصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة يشكلان النسبة الاكبر من اعباء البلدية اضافة الى الاقتطاع المخصص لاشغال التجهيز والاستثمار، حيث ان مصاريف المستخدمين تشكل النسبة الاكبر من اجمالي نفقات التسيير بنسبة (37%) والتي كانت اجور المستخدمين الدائمين والمؤقتين الحصة الاكبر فيها، اما المصاريف على الاملاك العقارية والمنقولة فساهمت ب(21.84%) من اجمالي النفقات والتي وزعت على خاصة على نفقات (الغاز-الكهرباء-الماء)،اضافة الى الاقتطاع القانوني من نفقات التسيير الذي تخصصه كل بلدية للتجهيز والاستثمار بشرط تحقيقها لفائض في الايرادات والذي قدر بمايقارب10%.

الجدول رقم (04) : نفقات قسم التسيير لسنة 2020 لبلدية مزغران بعد تعديلات الميزانية الإضافية:

رقم الحساب	اسم النفقة	اعتمادات الميزانية الأولية	التعديلات الخاصة بالميزانية الإضافية		الميزانية الجديدة
			الزيادة	النقصان	
60	سلع ولوازم	44.250.000.00	5.670.000.00	600.000.00	49.320.000.00
61	مصاريف المستخدمين	128.000.000.00	27.000.000.00	/	155.000.000.00
62	ضرائب ورسوم	600.000.00	400.000.00	/	1.000.000.00
63	مصاريف على الأملاك	74.150.000.00	68.450.000.00	/	142.600.000.00

	العقارية و المنقولة				
64	مساهمات وحصص	/	/	/	/
65	منـح و إعـانات	34.883.852.07	18.953.990.00	/	53.837.842.07
66	مصاريف التسيير العام	22.470.580.83	37.493.071.28	/	59.963.652.11
67	مصاريف مالية	/	/	/	/
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	6.148.874.90	/	/	6.148.874.90
83	الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار	28.938.552.60	295.483.61	/	29.234.036.21
82	أعباء السنوات المالية السابقة	___	4.394.911.76	/	4.394.911.76
مجموع النفقات					

المصدر: الميزانية الاضافية لسنة 2020 لبلدية مزغران

الجدول رقم (05) : مقارنة نفقات قسم التسيير للسنتين 2019_2020 للحساب الإداري لبلدية مزغران

الحساب	اسم النفقة	نفقات الحساب الإداري 2019	نفقات الحساب الإداري 2020	الفارق بالنسب%
60	سلع ولوازم	31.071.920.90	15.252.608.84	-%71.103

61	مصاريف المستخدمين	99.355.660.80	103.326.952.23	+03%
62	ضرائب ورسوم	143.335.00	133.711.00	-7 %
63	مصاريف على الأملاك العقارية و المنقولة	81.540.999.34	74.185.097.88	+9.091%
64	مساهمات وحصص	/	/	
65	منـح و إعـانات	32.461.670.47	22.186.510.00	-46.31%
66	مصاريف التسيير العام	14.416.346.70	16.408.917.85	+13.82%
67	مصاريف مالية	/	/	__
68	المساهمة في صندوق الضمان للضرائب المباشرة	6.212.914.20	6.148.874.90	-01%
83	الاقتطاع لنفقات التجهيز والاستثمار	82.516.085.54	29.234.036.21	-182.26%
المجموع		347.718.932.95	266.876.708.91	-30.29%

-هذا الجدول يلخص لنا تطور نفقات التسيير بين سنتي 2019 2020 :حيث نلاحظ انخفاض النفقات العامة لقسم التسير للسنة الحالية 2020 عن السنة السابقة بنسبة قدرها (30.29%) وهذا راجع الى إنخفاض العديد النفقات عن السنة الماضية خصوصا نفقات السلع و اللوازم التي إنخفضت بنسبة(103.71%) و مصاريف منح و إعانات التي إنخفضت بنسبة (46.31 %)و كذلك الإقتطاع لنفقات التجهيز و الإستثمار بنسبة (30.29%) وغيرها...، و هذا كله راجع إلى جائحة كورونا التي أثرت على إيرادات البلدية خاصة الجبائية مما أثر على نفقاتها.

2-تحليل نفقات قسم التجهيز والاستثمار:

الجدول رقم (06) : نفقات قسم التجهيز والاستثمار في الميزانية الاولية 2017 لبلدية مزغران:

رقم الحساب	اسم النفقة	مبلغ النفقة
105	إعـانات (إعادة التسديد)	____
160	سداد الإقتراضات	____
212	إقتناء العقارات	_____
214	إقتناء المنقولات و العتاد الكبير	4 000 000,00
230	أشغـال جديـدة	14 281 377,01
231	تصليحات كبرى	_____

260	إقتناء سندات الدولة أو المؤسسات العمومية الوطنية	ـــــ
	مجموع نفقات قسم التجهيز والاستثمار	18 281 377,01

الجدول رقم (07) : مقارنة نفقات قسم التجهيز والاستثمار للسنتين 2017_2018 للميزانية الاولية لبلدية مزغران

رقم الحساب	اسم النفقة	مبلغ النفقة لسنة 2017	مبلغ النفقة لسنة2018	الفارق بالنسب
105	إعـانات (إعادة التسديد)	ـــــ	ـــــ	ـــــ
160	سداد الإقتراضات	ـــــ	ـــــ	ـــــ
212	إقتناء العقارات	ـــــ	ـــــ	ـــــ
214	إقتناء المنقولات و العتاد الكبير	4 000 000,00	13 874 692,72	3,46%
230	أشغـال جديـدة	14 281 377,01	7 800 000,0	(-0,54%)
231	تصليحات كبرى	ـــــ	ـــــ	ـــــ
260	إقتناء سندات الدولة أو المؤسسات العمومية الوطنية	ـــــ	ـــــ	ـــــ
	مجموع نفقات قسم التجهيز والاستثمار	18 281 377,01	21 674 692,72	1,18%

المصدر: الميزانية الاولية للسنتين الماليتين 2017-2018[1]

المطلب الثالث : ممارسة الحوكمة على الانفاق العام لبلدية " مزغران "

من أجل ترشيد الانفاق العام تم تطبيق نظام حوكمة و رقابة على ميزانية البلدية و نختص هنا بذكر جانب النفقات كل هذا من أجل تحقيق الاستغلال الأمثل للموارد و تحقيق الصالح العام . و يتم ذلك من خلال :

1 -الرقابة الداخلية:

إن الرقابة الداخلية هي المراقبة التي تمارس من داخل الإدارة نفسها، وهي أول خطوة تخضع لها ميزانية الجماعات المحلية ، وذلك عن طريق قيام الإدارة بالرقابة على أعمالها وتتمثل الهيئات المنوطة بهذا النوع من الرقابة فيما يلي :

[1] جداول مقدمة من بلدية " مزغران "

-رقابة المجالس المحلية المنتخبة

-الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية من طرف المراقب المالي و المحاسب العمومي..

رقابة السلطة الوصية على ميزانية البلدية.

أ-الرقابة الممارسة على ميزانية البلدية من طرف المراقب المالي والمحاسب العمومي:

إن ميزانية البلدية قبل تنفيذها لابد أن تخضع إلى نوع خاص من الرقابة نطلق عليها تسمية الرقابة السابقة ، و التي تهدف إلى اكتشاف وتحليل المشاكل الممكن حدوثها و تفاديها و معالجتها قبل حدوثها مع ضمان تطبيق القوانين و القواعد التنظيمية و التحقق من شرعية النفقات العمومية حيث لا يمكن للبلدية الارتباط بالتزام أو دفع أي مبلغ قبل الحصول على موافقة الجهة المختصة بالرقابة قبل الصرف.

ب-رقابة المجالس الشعبية:

تعتبر تجسيدا للديمقراطية حيث تسمح للمواطنين المساهمة في تسيير شؤونهم العمومية بأنفسهم إذ تقوم بالإطلاع الدائم و المستمر على مختلف الأعمال و الإجراءات المتخذة على المستوى البلدي.

يتدخل المجلس الشعبي في عملية الرقابة على ميزانية البلدية عند مناقشتها والتصويت عليها باقتراح من رئيسها و تضبط وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون، إذ يتم التصويت على الاعتمادات بابا بابا ومادة مادة.

و هكذا تكون الرقابة على ميزانية البلدية عن طريق المقارنة بين الإيرادات و النفقات و مقارنة المجموع المالي لقسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار.

ج-رقابة السلطة الوصية على الميزانية:

هذا النوع من الرقابة يمارس من طرف موظفين مختصين نظرا لأهمية دور الرقابة قبل وأثناء تنفيذ الميزانية، فبعض القرارات الإدارية لا يمكن تطبيقها إلا بعد التصديق عليها من قبل السلطة الوصية و تتدخل هذه الأخيرة لإلغاء بعض القرارات إذا ما اتضح أنها غير شرعية ولا تستند إلى التشريع والتنظيم المعمول بهما.

وتمارس هذه الرقابة على ميزانية البلدية من طرف الهيئات التالية:

ج-1- مصالح الدائرة: يقوم رئيس الدائرة عن طريق مكتب الوصاية أيضا بعملية متابعة دورية لتنفيذ ميزانية البلديات التابعة له إقليميا.

ج-2-مصالح الولاية :يقوم الوالي بفحص ومراقبة ومن ثم المصادقة على مداولة ميزانية البلديات التابعة له إقليميا وإرجاعها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي من أجل تنفيذها.

كما يمكن للوالي عن طريق المفتشية العامة الموجودة تحت سلطته القيام بدورات تفتيشية على مستوى البلديات التابعة له.

ج3-مصالح وزارة الداخلية:

تقوم مصالح وزارة الداخلية عن طريق مديرية الميزانيات المحلية بمتابعة .فحص ومراقبة ميزانيات البلديات .

وأثناء تنفيذها يمكن لمصالح وزارة الداخلية عن طريق المفتشية العامة الموجودة تحت سلطتها القيام بدورات تفتيشية على مستوى البلديات كما تقوم أيضا

مصالح وزارة الداخلية بفحص الميزانيات البلديات التي تعاني من عجز وذلك من منحها إعانة استثنائية من أجل موازنتها.

و من أهداف مراقبة الإدارة الوصية :

أهداف إدارية تتمثل في ضمان حسن سير الإدارة و المرافق العامة التابعة لها و تحسين المرفق العام وضمان وحدة الاتجاه الإداري العام في كافة أنحائها و حماية مصلحة الدولة .

2- الرقابة الخارجية الممارسة على الميزانية :

هي الرقابة القضائية والرقابة المالية لميزانية الجماعات المحلية التي تمارس من طرف هيئتين هما مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية الموجودة تحت وصاية وزارة المالية.

وهو نوع من أنواع الرقابة البعدية، بحيث لا تخص مراقبة الجانب القانوني في تنفيذ الميزانية فقط، بل تتعدى ذلك إلى مراقبة نجاعة تنفيذها وحسن اختيار الطريقة والكيفية المعتمدة في ذلك، مع إمكانية تقديم الاقتراحات التي تراها هيئة المراقبة مناسبة لتحسين التسيير.

أ-رقابة مجلس المحاسبة:

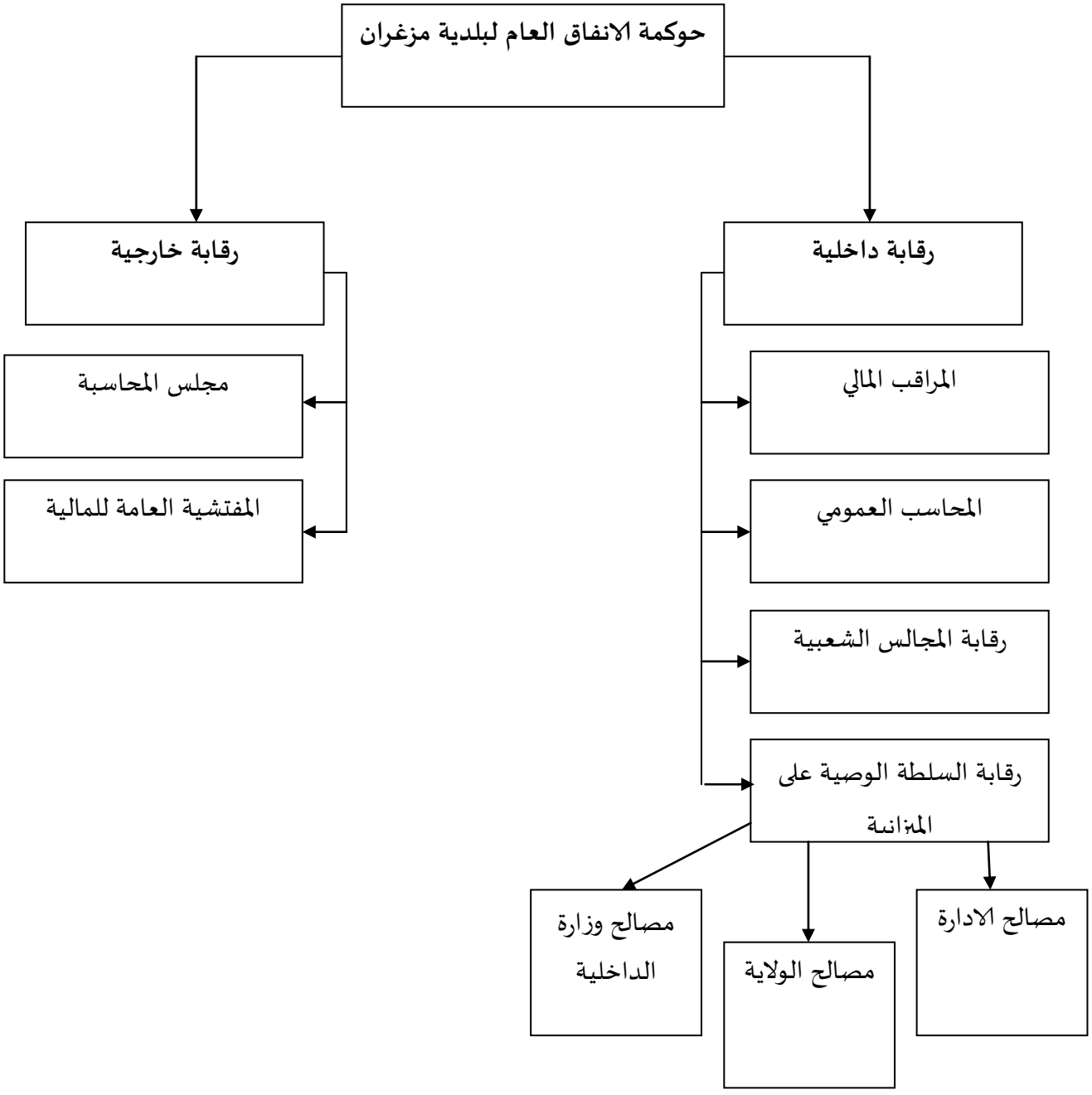
إن مجلس المحاسبة باعتباره أعلى هيئة رقابية مختصة في مراقبة تنفيذ الميزانية بصفة عامة وميزانية البلدية على وجه الخصوص. حيث يجب على البلدية إرسال حسابها الإداري إلى هاته الهيئة من أجل عملية التطهير.

ب-رقابة المفتشية العامة للمالية:

تمارس من طرف مفتشين عموميين تابعين لوزارة المالية، إذ يمارسون رقابتهم على الميزانية بعد عملية التنفيذ و التحصيل و مدى تطابق الصرف للاعتمادات مع كل بند من بنود الميزانية و القوانين المعمول بها.

كما يعتمد على فحص الإيرادات العامة وكيفية تحصيلها بالإضافة إلى مراقبة العمليات المالية إن تمت بمستندات صحيحة محترمة للقوانين و التنظيمات المعمول بها في مجال الميزانية ، وأنها مثبتة في الدفاتر إثباتا صحيحا وفقا لنظام المحاسبة والتأكد من استخدام الموارد المالية بمختلف أنواعها من قبل البلدية استخداما حسنا.

الشكل رقم 10 : حوكمة الانفاق العام لبلدية مزغران :



المصدر: من اعداد الباحثتين

خلاصة الفصل

تعتبر الجماعات الإقليمية جزء لا يتجزأ من الدولة وهي تعبر عن نظام اللامركزية الإدارية في الجزائر الذي يقوم أساسا على توزيع سلطات الوظيفة الإدارية في الدولة بين الإدارة المركزية من جهة و بين الهيئات و الوحدات الإدارية من جهة أخرى و المتمثلة في الولاية و البلدية التي تتمتع بالإستقلالية في كيانها و ماليتها كما تستقل بصلاحيات تعمل من خلالها على تسيير مصالح محلية لها خصوصيتها التي تنفرد ا و تعمل هذه الوحدات في ظل نظام الرقابة على الجماعات الإقليمية و بالرغم من إستقلال الجماعات الإقليمية فإن ذالك لا يعني إفلاتها من رقابة الجهاز المركزي حيث مهما تمتعت هذه الأخيرة بالاستقلال فإنه لابد أن تعمل في إطار السياسة العامة للدولة .حيث تمتاز الرقابة الإدارية على أا رقابة مشروعية أي أن تحديد هذه الرقابة و أهدافها ووسائلها و إجراءاتها و السلطات الإدارية المخولة للقيام ا لابد أن تتم بواسطة قوانين وتشريعات لاسيما القوانين المنظمة للهيئات و الوحدات الإدارية اللامركزية الإقليمية (قانون الولاية . قانون البلدية الآثار الوخيمة التي قد تترتب في ظل غياب الرقابة الفعالة من سوء الاستغلال الإداري و نهب المال العام مما قد يؤدي إلى ظهور العجز الإداري و المالي بشكل متكرر و متزايد و عدم تلبية احتياجات الموطنين من الخدمات . و هذا ما يوضح لنا أهمية وجود نظام حوكمة فعال و متناسق داخل الهيئات الاقليمية أساسه عملية الرقابة التي تضبط التسيير الحسن على الجانبين الداخلي و الخارجي.

خاتمة عامة :

من خلال دراستنا لموضوع " دور الحوكمة في ترشيد الانفاق العام " و حاولنا المرور بجميع اجزاء هذا العنوان لضمان ايصال المعلومة بشكل صحيح و من مصادر موثوقة . و ذلك من خلال البحث عن أثر الحوكمة الجيدة في تحسين النفقات العامة .

و قد أتممنا الاجابة عن الاشكالية الأساسية لهذه الدراسة و هي " كيف تساهم الحوكمة الرشيدة في ضبط السير الحسن للنفقات العامة في الجماعات المحلية ؟ " . و ذلك من خلال دراسة حالة بلدية " مزغران " بمستغانم . و اتضح أن نظام الحوكمة أصبح كمفهوم جديد طور التنفيذ و ظهرت لهنتائج أولية استفادت منها هذه الهيئة الاقليمية بشكل مباشر في الحد من حالات التبذير و النهب التي تمس ميزانية البلدية .

كما و ساهم نظام الحوكمة في ضبط المصالح و تسيير المهام بشكل سلس و فعال يصب في فائدة الصاح العام .

اختبار صحة الفرضيات :

* الحوكمة فعلا عبارة عن اجراءات محددة تطبق على مختلف الجهات الحاكمة في القطاع العام و كذلك الخاص .

* من خلال فرض القوانين التي تحارب مظاهر الفساد و النهب فان الحوكمة تحقق هدف التسيير الجيد للايرادات و النفقات .

* تظهر الحوكمة الرشيدة من خلال التقارير التي تنجزها جهات الرقابة على ميزانية البلدية و نتائج هذه التقارير هي التي تظهر مدى فعالية الحوكمة في تسيير النفقات بشكل جيد .

1-نتائج خاصة بالجانب النظري :

- مبادئ الحوكمة هي التي تجعلها عملية ذات مصداقية التي يمكن الاعتماد عليها و العمل بها لتحسين مستوى الادارة المحلية (المشاركة الفعالة , حكم القانون , الشفافية) .
- الحوكمة كنظام توفر تحقق الانضباط الاداري و المالي و السلوكي في كافة المنشآت و المنظمات .
- ضوابط النفقات العامة و تضم قاعدة المنفعة , الاقتصادو الترخيص حيث تضمن توجيهها الى أوجه المنفعة دون اسراف أو تبذير .

2-نتائج خاصة بالجانب التطبيقي :

- - يجب ان يتم تسيير مصالح البلدية وفق قواعد و المتطلبات التي نص عليها نظام الحوكمة المتداول .
- تتم عملية الرقابة على المستوى الداخلي و الخارجي لضمان ترشيد النفقات .
- المؤسسة محل الدراسة التطبيقية قدمت تقارير و جداول تبين فيها الدراسات الأخيرة لميزانيتها خاصة جانب النفقات و التغيرات التي طرأت عليها
- تقوم عملية الرقابة بفرض القواعد التي يجب اتباعها من أجل تحقيق الحكم الراشد المحلي في الهيئة الاقليمية المعنية و التي تتمثل في البلدية .
- امتداد مهمة الحوكمة و ضرورة مواصلة تطبيقها على مدار السنة لضمان الحد من مظاهر الاسراف و التبذير في استغلال النفقات العامة.

1- <u>توصيات الدراسة :</u>

- ضرورة العمل على تطبيق قواعدو نصوصالحوكمة امحلية من أجل الحفاظ على الأموال العامة .
- العمل على زيادة الالتزام بالحفاظ على النفقات العامة عن طريق اتباع نظام الرقابة عليها .
- الحرص على انتاج انتاج تقارير الميزانية العامة ذات جودة و مصداقية عالية .
- العمل على تحقيق مستوى مناسب من المصداقية في انجاز الميزانية العامة للهيئة المحلية تطبيقا لأسس الحوكمة الرشيدة .
- على الهيئة محل الدراسة التطبيقية التزام بقواعد الحوكمة المحلية الجيدة .
- على الشركة محل الدراسة التطبيقية التزام بالقواعد المعترف بها للنفقات في اعداد الميزانية العامة من أج المحافظة على الأموال العامة و الحد من مظاهر الفساد مثل النهب و الاسراف .
- الالتزام بالرقابة الداخلية و الخارجية على الايرادات و النفقات العامة بشكل دوري و محكم .

2- <u>افاق الدراسة :</u>

من خلال دراستنا لدور الحوكمة في ترشيد النفقات العمومية و بعد استخلاصنا للنتائج المذكورة ترى الباحثتان انه مازالت بعض النقاط يمكن التطرق اليها و تكون أساسا لبحوث لاحقة أكثر توسعا و أشمل و تتمثل في الدور الذي تلعبه الحوكمة المحلية في ترشيد الانفاق العام .

قائمة المراجع :

أولا : الكتب :

- محي الدين شعبان توق **كتاب** "الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد –منظور اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد- دار الشروق للنشر وو التوزيع عمان- الاردن ص 45 .
- مدحت أبو النصر **كتاب** "الحوكمة الرشيدة في ادارة المؤسسات عالية الجودة " المجموعة العربية للتدريب والنشر , القاهرة الطبعة الأولى 2015 ص 49-50
- ابراهيم سيد أحمد **كتاب** " حوكمة الشركات و مسؤولية الشركات عبر الوطنية و غسل الأموال " مصر الدار الجامعية ص 160-164
- حسن العلواني " اللامركزية في الدولة النامية من منظور أسلوب الحكم المحلي الرشيد" في **كتاب** : مصطفى كامل السيد "الحكم الراشد و التنمية في مصر" القاهرة مركز دراسات و بحوث الدول النامية 2006 ص 78.

- مقري عبد الرزاق **كتاب** " الحكم الصالح و اليات مكافحة الفساد" دار الخلدونية للنشر و التوزيع القبة الجزائر الطبعة الأولى ص 18.
- سوزي عدلي ناشدة **كتاب** "الوجيز في المالية العامة " دار الجامعة الجديدة للنشر 2000 الاسكندرية مصر ص 31.
- خالد شحادة الخطيب , أحمد زهير شامية **كتاب** " أسس المالية العامة " دار وائل للنشر و التوزيع الطبعة الثالثة الأردن 2007 ص 54-55.
- عادل أحمد حشيش **كتاب** " أساسيات المالية العامة " مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد االعام , دار الجامعة الجديدة الاسكندرية 2006 ص 64.
- حامد عبد المجيد دراز, المرسي السيد حجازي , سمير ابراهيم أيوب **كتاب** " مبادئ الاقتصاد العام " القسم الثاني الدار الجامعية الاسكندرية 2009 ص 225/224.
- محمد الصغير بعلي **كتاب** " المالية العامة " دار العلوم الجزائر ص 24

- أعاد حمود القبسي **كتاب** "المالية العامة و التشريع الضريبي " دار الثقافة , عمان الطبعة 2008 ص 38
- سعيد علي العبيدي **كتاب** " اقتصاديات المالية العامة " دار دجلة للنشر الطبعة الاولى الأردن 2011 ص 68 – 69
- يلس شاوش بشير **كتاب** " المالية العامة, المبادئ العامة , و تطبيقاتها في القانون الجزائر" ديوان المطبوعات الجامعية , وهران 2007 ص 201.
- خبابة عبد الله **كتاب** " أساسيات في اقتصاد المالية العامة "مؤسسة شباب الجامعة , الاسكندرية 2009 ص 65 – 66.

- عادل فليح العلى **كتاب** " المالية العامة و التشريع المالي الضريبي" دار حامد الأردن ط1 2007 ص 54/53.
- عبد الكريم صادق بركات, يونس البطريق, حمد عبد المجيد دراز **كتاب** " المالية العامة " الدار الجامعية بيروت , 1986 ص 442.
- قحطان السيوفي **كتاب** " اقتصاديات المالية العامة " دار طلاس دمشق , الطبعة الأولى 1998 ص 300.
- سعيد عبد العزيز عثمان **كتاب** " المالية العامة مدخل تحليلي معاصر" الدار الجامعية الاسكندرية 2008 ص 471/470.
- محمود حسين الوادي , زكريا أحمد عزام **كتاب** " مبادئ المالية العامة " دار المسيرة عمان الطبعة الأولى ص 163.
- محمد مسعي **كتاب** " المحاسبة العمومية " دار الهدى الجزائر 2003 .
- عبد امغني سعيد **كتاب** " الترشيد و اقتصاديات الوفرة " الدار القومية للطباعة و النشر القاهرة 1966 , ص 11-12 .
- منصور ميلاد تونس **كتاب** " مبادئ المالية العامة " الطبعة الأولى , منشورات الجامعة المفتوحة طرابلس 1991 ص 47.
- يونس أحمد البطريق و آخرون **كتاب** " المالية العامة , الضرائب و النفقات العامة " الدار الجامعية الاسكندرية , بدون سنة نشر ص 261
- يونس ميلاد منصور **كتاب** " مبادئ المالية العامة " الجامعة المفتوحة , طرابلس ليبيا 1994 ص 48.
- محمد شاكر عصفور **كتاب** " أصول الموازنة العامة " دار المسير للنشر و التوزيع و الطباعة , عمان الأردن 2008.
- محمد عوض رضوان **كتاب** " فلسفة موازنة البرامج و الأداء في علاج مشكلتي العجز و الدين العام في الموازنة العامة للدولة " دارالنهضة العربية للنشر و التوزيع , الطبعة الأولى 2009 , ص 173 .
- رفعت المحجوب **كتاب** " المالية العامة " القاهرة دار النهضة العربية , 1966 ص 70.

ثانيا : البحوث , المذكرات و الاطروحات :

- زيدان محمد "دور الوقف في تحقيق التكافل الاجتماعي بالاشارة الى حالة الجزائر", **بحث مقدم** الى المؤتمر الثالث للأوقاف بعنوان: الوقف الاسلامي: "اقتصاد و ادارة و بناء حضارة", الجامعة الاسلامية, المملكة العربية السعودية 2009

- حمدي عبد العظيم "النتائج المترتبة على تهميش الوقف الاسلامي" (**بحث مقدم** الى المؤتمر الثالث للأوقاف بالمملكة العربية السعودية): الوقف الاسلامي "اقتصاد, و ادارة و بناء حضارة" الجامعة الاسلامية, تونس 2009.

- بن عيسى ابراهيم "الحكم الراشد في المالية المحلية" **مذكرة** ماجستير, تخصص تسيير المالية العامة, كلية االعلوم الاقتصادية جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان الجزائر.

- مناد علي " دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية من خلال حوكمة الشركات " **رسالة ماجستير** في العلوم الاقتصادية جامعة تلمسان 2006.

- زهير عبد الكريم الكايد "الحكمانية " قضايا و تطبيقات , **بحوث و دراسات** المنظمة العربية للتنمية الادارية العدد 2003 ص 47 .

- سارة دباغي " الحكم الراشد و التنمية الاقتصادية في الجزائر" (1997-2007) **مذكرة ماجستير** في العلوم السياسية ,معهد بيت الحكمة جامعة آل البيت الأردن 2009 ص 70-71.

- أوكيل حميدة " دور الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر" **أطروحة** مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية ,تخصص اقتصاديات المالية و البنوك, كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة أمحمد بوقرة بومرداس الجزائر 2016 ص 167/166.
- محمد ياسين غادر" محددات الحوكمة و معاييرها " (**ورقة بحثية** في المؤتمر العلمي الدولي حول العولمة في عصر المعرفة يومي 15-17 ديسمبر 2012 جامعة الجنان, طرابلس لبنان.
- نضيرة دوبابي "الحكم الراشد المحلي و اشكالية عجز الميزانية البلدية " , **مذكرة ماجستير** غير منشورة , تخصص اقتصاد التنمية , كلية العلوم الاقتصادية علوم التسيير و العلوم التجارية , جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2010/2009 ص 147 – 153 .
- طارق قدوري " مساهمة ترشيد الانفاق الحكومي في تحقيق التنمية الاقتصادية في الجزائر - دراسة تطبيقية للفترة 1990-2014 " **أطروحة** مقدمة لنيل **شهادة الدكتوراه** في العلوم الاقتصادية , تخص : نقود و تمويل جامعة محمد خيضر, بسكرة الجزائر 2016 ص 126 / 125.

- شعبان فرج (2011-2012) " الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام و الحد من الفقر" **أطروحة دكتوراه** , كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير جامعة الجزائر 3

- ضيف أحمد " أثر السياسة المالية على النمو الاقتصادي المستديم في الجزائر(1989-2012)**أطروحة دكتوراه** جامعة الجزائر 3 , الجزائر 2015 ص 96 – 97.

ثالثا : مقالات , مداخلات , مجلات , ملتقيات دولية :

- زايري بلقاسم كتاب" الحكم الاقتصادي الرشيد " **مداخلة** ضمن فعالية الملتقى العلمي الدولي حول الأداء المميز للمنظمات والحكومات جامعة ورقلة الجزائر 9/8 مارس 2005 ص 39.
- مركز أبوظبي للحوكمة, أساسيات الحوكمة : مصطلحات و مفاهيم نقلا عن موقع: www.adccg.ae/publications/doc-30-7-2013-12729.
- "النزاهة كمدخل للحوكمة الرشيدة" نقلا عن موقع: [1] www.pogar.org/publication/ac/2013/14pdf.(03/10/2014)
- برنامج الديمقراطية و حقوق الانسان كلية الاقتصاد و العلوم السياسية جامعة القاهرة نقلا عن **موقع** www.nchreegypt.org/index.php/ar/activities/html(13/10/2014)
- سايح بوزيد "معضلة الفساد الاداري و تدابير مواجهتها من خلال معايير الحكم الراشد" **مداخلة** مقدمة في الملتقى الوطني الربع بعنوان " التحديات الجماعات المحلية و تطوير أساليب تدويلها ", جامعة المدية يوم 10 و 11 مارس 2010.
- القانون رقم 90-21 (15 أوت 1990) " المحاسبة العمومية المعدل و المتمم " **الجريدة الرسمية** العدد 35.
- نائل عبد الحافظ العوامة " ترشيد الانفاق العام في الأجهزة المركزية للادارة العامة " في الأردن , في **مجلة** مؤتة للبحوث و الدراسات , المجلد 7 العدد 2 لسنة 1992 , ص 41.
- بشير مصطفى " الأداء المتميز للحكومات من خلال الحكم الصالح و الادارة الرشيدة " **الملتقى** العالمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات و الحكومات , جامعة ورقلة 09/08 مارس 2005.
- محمد أحمد ابراهيم خليل " دور حوكمة الشركات في تحقيق جودة المعلومات المحاسبية و انعكاساتها على سوق الأوراق المالية " – السعودية , الرياض- **المؤتمر** الأول لحوكمة الشركات جامعة الملك خالد 2008.
- نسيمة عكا "دور الحكم الراشد في التنمية " **الملتقى الدولي** حول الحكم الراشد و استراتيجيات التغير في العالم النامي جامعة سطيف,09/08/أبريل 2007 ص 56.

رابعا : المراجع باللغة الفرنسية :

- Mohamed Harrakat , « le piège de la gouvernance » , revue marocaine d'audit et de développement , N19 , 2004 , page 11.

- Theys Jacques La gouvernance , entre innovation et impuissance , revue développement Durable et Territoires , N44 , nov 2003 , page 113.
- Brahim Lakhlef, « La bonne gouvernance » : croissance et développement (Alger,Dar Elkaldouni,2006) p.05