الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف بالمسيلة

كلية: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم: .....

رقم: .....

ميدان: العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

فرع: علوم التسيير

تخصص: تسيير عمومي

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

تحت عنوان:

دور سياسة حوكمة الانفاق العمومي في الحد من العجز الموازني

دراسة حالة بلدية برج بوعريرج

من إعداد:

– شيتور السعدية

– احمد عزي سعيدة

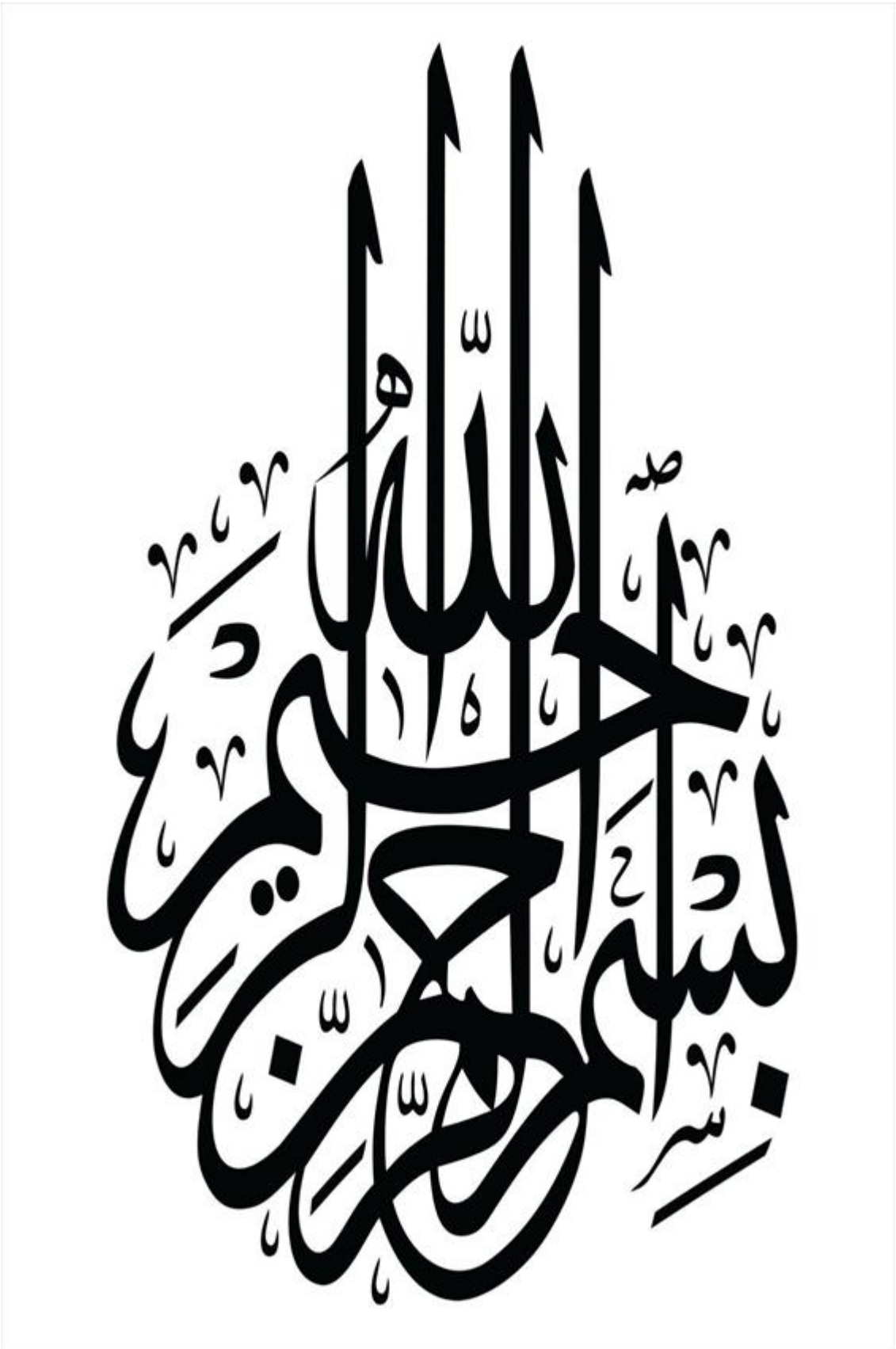
تحت إشراف:

–الدكتور :بيصار عبد المطلب

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة	الصفة
		محمد بوضياف المسيلة	رئيسا
بيصار عبد المطلب		محمد بوضياف المسيلة	مشرفا ومقررا
		محمد بوضياف المسيلة	مناقشا

السنة الجامعية : 2019–2020


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وعرفان

نحمد الله ونشكره على أن جعلنا من طلاب العلم وعلى ما من به علينا من إنتهاء هذا العمل وانطلاقا من قول "النبي صلى الله علية وسلم"

"لا يشكر الله من لا يشكر الناس."

نتقدم بالشكر الجزيل إلى كل من ساعدنا لإنجاز هذا العمل من قريب أو بعيد وخاصة الدكتور * بيصار عبد المطلب * لإشرافه على هذه المذكرة وحرصه وصبره ومتابعته لكل معلومة تسجل فيها وعلى تقديره وإحترامه لنا، ولنا كل الفخر لإشرافه على هذه المذكرة راجين من المولى عزّ وجلّ أن يبارك فيه ويجازيه عنا ألف خير مع تمنياتنا له بالمزيد من التقدم والنجاح في حياة العملية.

كما لا ننسى أن نتقدم بالشكر والاحترام والتقدير الى جميع أعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم لقراءة مذكرتنا ومناقشتها، إلى كل الأساتذة والدكاترة بدون استثناء وكذا كل عمال وإداري جامعة المسيلة * محمد بوضياف *

ونسأل الله أن يجزيهم عنا خير الجزاء إنه سميع مجيب الدعاء.

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم " :قل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون"

صدق الله العظيم.

إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك ... ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك ... ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك ... ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك، الله جل جلاله.

إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة ... ونصح الأمة إلى نبي الرحمة ونور العالمين... سيدنا محمد صلى الله عليه وسلم.

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار ... إلى من علمني العطاء بدون انتظار ... إلى من أحمل اسمه بكل افتخار ... والدي العزيز.

إلى ملاكي في الحياة ... إلى معنى الحب وإلى معنى الحنان والتفاني ... إلى بسمة الحياة وسر الوجود، ... أمي الحبيبة.

الى زوجي قرة عيني واولادي وكل العائلة.

إلى كل إخوتي واخواتي وأصدقائي واحبابي وزملائي الذين رافقوني في مشوار حياتي وإلى كل من ساهم في هذا العمل من قريب أو بعيد...

إلى كل من لم يخطه قلمي أهدي ثمرة جهدي .وإلى كل حامل قلم يبغي رفع لواء هاته الأمة ويرنوا إلى رقيها.

فهرس المحتويات

المحتويات	الصفحة
المقدمة العامة	أ–هـ
الفصل الأول: الإطار النظري لحوكمة الانفاق العمومي و العجز الموازني	
مقدمة الفصل.....	
المبحث الأول: ماهية النفقات العامة	
المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة	
الفرع الأول : تعريف النفقات العامة	
الفرع الثاني : خصائص (اركان) النفقات العامة	
الفرع الثالث : قواعد النفاقات العامة	
المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة	
الفرع الأول : التقسيمات العلمية	
الفرع الثاني : التقسيمات الوضعية	
الفرع الثالث : تقسيمات النفقات العامة في الجزائر	
المطلب الثالث: ظاهرة تزايد النفقات العامة و اسبابها	
الفرع الأول : ظاهرة تزايد النفقات العامة	
الفرع الثاني : الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة	
الفرع الثالث : الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة	
المبحث الثاني: مدخل نظري لحوكمة الانفاق العمومي	
المطلب الأول: تعريف الحوكمة و اهدافها	
الفرع الأول : تعريف الحوكمة	
الفرع الثاني : اهداف الحوكمة	
المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة و مؤشرات قياسها	
الفرع الأول : مبادئ الحوكمة	
الفرع الثاني : مؤشرات قياس الحوكمة	
المبحث الثالث: مدخل نظري للعجز الموازني	
المطلب الأول: تعريف العجز الموازني و اسبابه	
الفرع الأول : تعريف العجز الموازني	
الفرع الثاني : أسباب العجز الموازني	
المطلب الثاني: أنواع العجز الموازني	

الفرع الأول : العجز الجاري	
الفرع الثاني : العجز الاساسي	
الفرع الثالث : العجز التشغيلي	
الفرع الرابع : العجز الشامل	
الفرع الخامس : العجز الهيكلي	
الفرع السادس : العجز المقصود	
المطلب الثالث: اليات علاج العجز الموازني	
الفرع الأول : الطرق التقليدية لعلاج العجز الموازني	
الفرع الثاني: التمويل الغير التقليدي للعجز الإصدار النقدي	
خلاصة الفصل الأول	
الفصل الأول: الإطار النظري لحوكمة الانفاق العمومي و العجز الموازني	
مقدمة الفصل	
المبحث الأول:لمدى تطبيق اليات و مبادئ الحوكمة على مستوى بلدية برج بوعريريج.	
المطلب الأول:التعريف ببلدية برج بوعريريج	
الفرع الأول: الموقع الجغرافي للبلدية و مساحتها	
الفرع الثاني :الهيكل التنظيمي للبلدية	
المطلب الثاني :تطبيق اليات و مبادئ الحوكمة على مستوى بلدية برج بوعريريج	
المطلب الثالث : معوقات تطبيق حوكمة الانفاق العام على مستوى البلدية	
خلاصة الفصل الثاني	
الخاتمة	
ملخص	
قائمة المراجع	

فهرس الجداول:

رقم الجدول	العنوان	الصفحة
01	مؤشرات الحوكمة على المستوى العالمي 2014 بالنسبة المئوية %	

فهرس الأشكال:

رقم الشكل	العنوان	الصفحة
01	ملخص عن أهم التقسيمات العلمية للنفقات العامة	
02	تقسيم النفقات العامة في قانون 17/84	
03	جهود منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OECD في مجال الحوكمة	
04	مؤشرات الحوكمة في القطاع العام حسب OECD	
05	معايير (مؤشرات) الحوكمة في القطاع العام حسب البرامج الإنمائي للأمم	
06	تصنيف القروض العامة	

مقدمة عامة:

تلعب النفقات العامة دورا حاسما في الحياة الاجتماعية و الاقتصادية للحكومة و المواطنين على حد السواء، كون ان السياسة الانفاقية تشكل جزءا رئيسيا من السياسة المالية المنتهجة من قبل الدول لتحقيق الأهداف و البرامج المسطرة.

و لقد زادت أهمية هذا الدور خصوصا بعد ازمة الكساد و الركود الاقتصادي التي عرفها العالم سنة 1929 ،و ظهور الأفكار الكينزية المنادية إعطاء دور اكبر للدولة في الاقتصاد للتاثير على الطلب الكلي و تحريك العملة الإنتاجية و التقليل من البطالة و الوصول الى العمالة الكاملة .

ان تنامي الطلب على المتطلبات الأساسية للحياة من صحة ، تعليم و سكن ....الخ أدى الى زيادة مسؤولية الدولة من اجل تلبية هذه الواجبات الى حاجتها المتزايدة الى الانفاق العام (ظاهرة تزايد النفقات العمومية) ، حيث لم تعد الموارد المالية قادرة على تغطية كل من النفقات العمومية بسبب ندرة الموارد من جهة و تذبذبها من جهة أخرى خاصة بعد الازمة النفطية الامر الذي أدى الى بروز ظاهرة العجز الموازني و الذي اصبح سمة هيكلية تميز الاقتصاديات الحديثة المتقدمة منها و النامية .

واما هذه الإشكالية المالية بادرت مختلف الحكومات الى العمل على إيجاد الحلول المناسبة من اجل علاح العجز الموازني و الحد منه ولك من خلال اتباع سياسة مالية حكيمة سواء في شق الإيرادات او في شق النفقات العامة من خلال مايسمى بحوكمة سياسات الانفاق العام ،هذه الأخيرة تعتبر من ابرز الطرق المستعملة في علاج الموازنة العامة للدولة.

طرح الإشكالية : من خلال ماسبق حول ضرورة حوكمة السياسة الانفاقية و عقلنة استخدام الموارد المالية و التي تتسم بالندرة من اجل الحد من عجز الموازنة العامة للدولة يمكن طرح السؤال الرئيسي التالي :

كيف تسهم حوكمة سياسات الانفاق العام في الحد من العجز الموازني ؟

ومن خلال هذا السؤال الرئيسي يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية :

- ماهي اهم معالم الانفاق العام ؟
- ما المقصود بحوكمة السياسات الانفاق العمومي؟
- ماهو العجز الموازني وماهي اهم أليات علاجه؟

فرضيات الدراسة :ينطلق البحث من الفرضيات التالية كاجابة مؤقتة لاهم الأسئلة المطروحة :

حوكمة سياسات الانفاق العام تسهم بشكل فعال في الحد من العجز الموازني من خلال تبني نبادئ الشفافية و المساءلة و دولة القانون و محاربة جميع اشكال الفساد و التبذير و تحقيق كفاءة النفقة العامة

و من خلال الفرضية الرئيسية يمكن استخلاص الفرضيات التالية :

الانفاق العام يشكل الجزء الأساسي و أحد شطري الموازنة العامة، يتسم بتنوع و تعدد انواعة واتجاهه المستمر للزيادة في الحجم .

حوكمة سياسات الانفاق العام هي حسن التصرف في الموارد المتاحة و تحقيق اكبر كفاءة و مردودية للإنفاق العام العجز الموازني هو مقدار الزيادة في انفاق الدولة عن إيراداتها و يمكن علاجه باتباع اليات تقليدية و غير تقليدية

أسباب اختيار الموضوع :ان اختيارنا لهذا الموضوع راجع لجملة من الدوافع و الأسباب :

الأسباب الذاتية:

اهتمامنا الشخصي بميدان المالية العامة و ارتباطه الوثيق بمجال تخصصنا *تسيير عمومي *.

ارتباط هذا الموضوع بمجال العمل و الوظيفة بحكم عملنا في مجال المالية و المحاسبة العمومية .

الأسباب الموضوعية :

- ❖ زيادة الاهتمام بموضوع حوكمة الانفاق العام سواء داخليا او خارجيا سواء مع ضغط الهيئات و المؤسسات العالمية.
- ❖ المساهمة في ابراز الطرق و الأساليب لتحسن استعمال الموارد المتاحة

أهمية الدراسة: تكمن أهمية هذه الدراسة في :

- ❖ تبيين الأهمية البالغة التي تميز بها النفقات العامة في التحليل الاقتصادي .
- ❖ تعتبر حوكمة سياسات الانفاق العام الطريق الأنسب لتحسين استغلال الموارد خصوصا في ظل تدنيها و صعوبة فرض المزيد من الضرائب .

❖ توالي الازمات العالمية (ازمة الرهن العقاري–انهيار الأسعار النفط وحتى الأزمات الصحية) مما يستوجب إعطاء أهمية خاصة لحوكمة السياسات الانفاقية و إعادة النظر في الترتيب الاولويات و الاهداف .

أهداف الدراسة : نهدف من خلال دراستنا هذه الى:

❖ المساهمة في التأصيل النظري لمفهوم حوكمة سياسات الانفاق العام و مختلف الجوانب النظيرة المرتبطة بها.

❖ القاء الضوء على اهم الإجراءات المعمول بها في الجزائر من اجل حوكمة انفاقها العام .

❖ الوقوف على اهم العراقيل والصعوبات التي تتعرض حوكمة الانفاق العام و العمل على تذليلها.

المنهج المستخدم : استخدمنا في دراستنا هذه المنهج الوصفي التحليلي ، فقمنا استخدام المنهج الوصفي عند التطرق الى مختلف المفاهيم و الجوانب النظرية الخاصة بالموضوع اما المنهج التحليلي فيما يخص الفصل الثاني و كيفية تطبيق إجراءات حوكمة الانفاق العام مع مؤسسة عمومية ذات ميزانية مستقلة .

حدود الدراسة :فيما يخص الاطار المكاني للدراسة فقد تمت على مستوى بلدية برج بوعريريج كجماعة إقليمية تتمتع بميزانية مستقلة اما فيما يخص الاطار الزماني فقد تمت الدراسة في الفترة من 09 و 13 اوت 2020 .

الدراسات السابقة: من الدراسات التي تناولت موضوع حوكمة الانفاق العام نذكر :

نريمان رقوب، دور حوكمة الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية و المالية دراسة مقارنة بين الجزائر و المملكة العربية السعودية،الامارت العربية المتحدة وهي أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتورة في العلوم الاقتصادية تخصص مالية وبنوك وتأمينات ، جامعة فرحات عباس سطيف للسنة الجامعية 2018/2017 ، حيث حاولت الباحثة ابراز الدور الذي تلعبه السياسة الانفاقية في تحقيق التوازنات المالية والنقدية وربطها بمختلف التغيرات كالناتج المحلي ومعدل البطالة وميزان المدفوعات وفائدته بالجباية البترولية وتطور أسعار النفط ولتوصل في الأخير الى ان الدول الثلاث ورغم التشابه النسبي في هيكلها الاقتصادي الا ان التوجه نحو حوكمة الانفاق العام مختلف ومتفاوت بينهم ، وذلك حسب درجة عمق الاصطلاحات الاقتصادية المطبقة حيث تتصدر الامرات العربية المتحدة مختلف مؤشرات الحوكمة في حين تتذيل الجزائر هذه المؤشرات فيما تسجل المملكة العربية السعودية مؤشرات متوسطة على العموم ،كرفودي صبرينة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه الموسوعة بعنوان ترشيد الانفاق العام ودوره غي معالجة عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، قسم العلوم الاقتصادية ، تخصص نقود وتمويل ، جامعة محمد خيضر بسكرة للسنة جامعية 2014/2013، حيث

تمحورت إشكالية البحث في كيفية مساهمة سياسة ترشيد الانفاق العام في معالجة العجز الموازني في الاقتصاد الإسلامي ، حيث توصلت في نهاية الدراسة الى ان ترشيد النفقات العمومية هي جوهر النظام المالي الإسلامي .

هيكل الدراسة :من اجل الالمام بمختلف جوانب البحث ارتأينا تقسيمه الى فصلين :

حيث خصص الفصل الأول للاطار المفاهيمي والتأصيل النظري لمختلف الجوانب المتعلقة بكل من النفقات العامة وحوكمة سياسات الانفاق العام وأخيرا مفهوم العجز الموازني واليات علاجه وانواعه ، بينما تضمن الفصل الثاني مبحثا واحدا يتضمن دراسة تطبيقية لإجراءات حوكمة الانفاق العام لبلدية برج بوعريريج .

الفصل الأول :

الإطار النظري لحكومة الانفاق العمومي والعجز الموازني

مقدمة الفصل:

لقد شهدت الآونة الاخيرة ازدياد النفقات العمومية من جهة وندرة الموارد و تذبذبها من جهة أخرى وجدت هذه الدول نفسها أمام حتمية البحث عن أفضل الممارسات و الوسائل التي تمكنها من التحكم في مستوى نفقاتها العامة و الحد من مستوى العجز الموازني و ذلك من خلال تطبيق آليات الحكومة في إدارة النفقات العامة و تنفيذها.

وعليه سنتناول في هذا الفصل ثلاثة مباحث، حيث سنخصص المبحث الأول لماهية النفقات العامة، أما المبحث الثاني سنتناول حكومة الإنفاق العام وصولا إلى المبحث الثالث الذي سنخصصه لماهية العجز الموازني.

المبحث الأول : ماهية النفقات العامة

عرفت النفقات العامة على انها الأداة الرئيسية التي تعتمد عليها الدولة لتحقيق برامجها و أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و تلبية حاجات المجتمع المتزايدة كما وكيفا.

لذلك فدراسة النفقات العامة تحتل حيزا هاما في الدراسات المالية.

في هذا المبحث سنحاول التطرق إلى أهم الجوانب النظرية المتعلقة بها

المطلب الأول: مفهوم النفقات العامة

ارتبط مفهوم النفقات العامة بظهور مفهوم الدولة وتطور دورها ومدى حجم تدخلاتها في مختلف المجالات عبر مختلف الأزمنة، وقد اختلفت تعاريفها باختلاف البيئة المحيطة وحسب الأفكار الاقتصادية السائدة وحسب نظرة الباحثين و الدارسين.

ولكن إن اختلفت هذه التعاريف، إلا أنها تلتقي وتصب في نفس المعنى .

الفرع الأول : تعريف النفقات العامة

أولا : لغة : كلمة نفقة مشتقة من الفعل نفق – ينفق – نفوقا ، فنقول نفق الفرس والدابة وسائر البهائم بمعني مات ونفق ماله ودرهمه وطعامه أي فنى وذهب [1]

ومن هنا قوله تعالى: «إذا لأمسكتم خشية الإنفاق " [2] أي خشية الفناء والنفاذ وأنفق المال أي صرفه العيال والنفس.

---

1 ابن منظور محمد بن مكرم الأنصاري، معجم لسان العرب، المجلد 1، تجميع عبد الله على الكبير وآخرون، دار المعارف المصرية، ص ص 4507-4508.

2 سورة الإسراء الآية 100.

ثانيا : اصطلاحا :

1-من أهم التعريفات التي قدمت للنفقات العامة نجد النفقات العمومية هي <<تللك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية أو أنها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة >> [1]

كما تعرف على أنها << مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة بواسطة إدارتها و هيئاتها ووزاراتها المختلفة لتلبية الحاجات العامة للمجتمع >> [2]

أوهي << مبالغ نقدية أقرت من طرف السلطة التشريعية ليقوم شخص عام إنفاقها في توفير سلع وخدامات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة . [3] >>

2-هي النفقات التي توديها الهيئات العمومية في اطار ميزانياتها السنوية و مخططاتها التنموية لتغطية حاجياتها الإدارية طبقا للمشاريع و الترتيبات السارية،و يامر بتنفيذها المسؤول الإداري المؤهل قانونا لذلكو يؤديها محاسب عمومي مختص[4]

وعامة تمر النفقات العمومية في اغلب الدول بمرحلتين أساسيتين ،مرحلة أولى اداريةيقوم بها المسؤول عن الهيئة او المؤسسة المؤهل قانونا ،و عادة مايدعى بالامر بالصرف و تشمل ثلاث خطوات هي : الالتزام بالنفقة او عقد النفقة تصفية النفقة أي حسابها و تحديد مبلغها الامر بالصرف أي الامر الذي يوجهه الامر بالصرف للمحاسب المختص لصرف النفقة .

اما المرحلة الثانية فهي مرحلة محاسبية يقوم بها أعوان متخصصين يسمون بالمحاسبين العموميين و تتمثل هذه المرحلة في دفع النفقة أي اجراء الدين العام بعد التأكد من صحة العمليات الإدارية السابقةو استفاء جميع الشروط المنصوص عليها قانون .

الفرع الثاني : خصائص (اركان) النفقات العامة

من خلال التعريفات السابقة يمكن أن نستنتج أن النفقات العامة تقوم على ثلاثة خصائص (اركان) هي :

---

1 محمد عباس محرزي ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، 2003 ، بن عكنون ، الجزائر ، ص 65

2 سوزي عدلي ناشد ،الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، 2000 ، مصر، ص 27

3 علي خليل سليمان ، أحمد اللوزي ، المالية العامة دار زهوان للنشر و التوزيع ، 2000 ، عمان ، ص 8

4طاهر زروق/تنفيذ النفقات العمومية pdf سلسة الكتب الالكترونية متاح على الموقع الالكتروني:http//

- ❖ النفقة العامة مبلغ نقدي
- ❖ النفقة العامة يقوم بها شخص عام
- ❖ النفقة العامة تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة او نفع عام

1) النفقة العامة مبلغ نقدي:

بما أن الاقتصاديات الحديثة هي اقتصاديات نقدية وليست عينية، بمعنى أن جميع المعاملات والمبادلات والصفقات التي تجريها الدولة في اشباع حالاتها العامة إنما تعتمد على استخدام النقد لا العين [1]

بمعنى بسيط أن الدول والهيئات والمصالح العمومية التابعة لها تدفع مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لتأدية مهامها واستمرار سيرها.

والطابع النقدي للنفقات العامة كان نتاج عدة عوامل منها:[2]

1. الانتقال من الاقتصاد العيني إلى الاقتصادي النقدي، حيث أصبحت النقود هي الوسيلة الوحيدة لإتمام كل المعاملات بعد انتشار نظام المقايضة
2. انتشار الأفكار الديموقراطية وتخلي الدولة عن عنصر القوة (التسخير، الاستلاء الجبري).
3. محاولة تحقيق العادلة الاجتماعية بين أفراد المجتمع (إعادة توزيع الدخل).
4. تيسير عملية الرقابة، حيث أن هذه الرقابة تكون صعبة في حالة النفقات غير النقدية

2) النفقة العامة يقوم بها شخص عام:

لا تعد النفقة نفقة عامة إلا إذا صدرت على شخص معنوي عام، سواء كان مركزي كالوزارات والدوائر الحكومية المركزية أو شخص عام محلي كالولاية والبلدية والمؤسسات العمومية ذات طابع الإداري كالمستشفيات والجامعات .... إلخ

وعليه لا يعتبر المال الذي ينفقه الأشخاص الطبيعيون والمعنويون الخاضعون للقانون الخاص نفقات عامة حتى لو كان الهدف منه تحقيق منفعة عامة كتبرعات هؤلاء الأشخاص لبناء مستشفى أو مدرسة أو مسجد.

---

1 دغمان الزبير مقياس المالية العامة، جامعة محمد الشريف مساعدي سوق أهراس، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير السنة الجامعة 2017-2016

2 بن نوار بومدين، النفاث العامة على التعليم، دراسة حالة قطاع التربية الوطنية، مذكرة مقدمة لنيل الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي، جامعة أبوبكر بلقايد تلسمان، 2010-2011، ص 16

3) النفقة العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة:

يجب أن تكون غاية النفقة العامة تحقيق المصلحة العامة التي تعود بالنفع على جميع المواطنين

وتبرير هذا الشرط يرجع لسببين هما : [1]

1. المبرر الوحيد للنفقات العامة هو وجود حاجات عامة تتولى الدولة أو الهيئات أو المؤسسات العامة إشباعها
2. إذا كان الإنفاق يهدف إلى نفع خاص، فإنه يخرج عن إطار النفقات العامة لأنه يتعارض مع مبدأ المساواة والعدالة بين أفراد المجتمع في تحمل الأعباء كالضرائب، حيث أن جميع الأفراد في المجتمع يتساوون في تحمل الأعباء العامة ومن ثم يجب أن يتساوون في الانتفاع من النفقات العامة للدولة.

الفرع الثالث: قواعد النفقات العامة

يتم تحديد النفقات العامة وتنفيذها وفق أسس ومبادئ يجب عدم تجاوزها هذه القواعد الضابطة تتأثر بشكل كبير بالنهج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للدولة، فهي تمكن النفقة العامة من تحقيق الأهداف المنتظرة منها، فإن ذلك يتطلب تحقيق المنفعة القصوى للمجتمع والاقتصاد فيها وترخيصها من طرف السلطة المختصة

أولا: قاعدة تحقيق المنفعة القصوى للمجتمع

يقصد بقاعدة المنفعة أن يكون الغرض من النفقة العامة تحقيق أكبر منفعة وتعتبر هذه القاعدة قديمة في الفكر الاقتصادي ومحل اتفاق بين الكتاب سواء التقليديين أو الحدثيين [2]

بمعنى أنه لا يتم تحقيق النفقة العامة لمصالح ذاتية لبعض الأفراد أو بعض شرائح المجتمع على حساب شرائح أخرى، نظرا لما تتمتع به عدم نفوذ اجتماعي أو سياسي أو اقتصادي غير أن فكرة المنفعة العامة وتحديدها تثير إشكالية وضع قاعدة دقيقة في تحديد مقدارها، من حيث تعدد آثار ونتائج النفقات العمومية، اقتصادية وغير اقتصادية، ظاهرة وغير ظاهرة، مباشرة وغير مباشرة

---

1 دغمان وبير ، مرجع سابق ، ص 30

2سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 51

وإن كان من الممكن الارتكاز على العاملين أساسين هما :[1]

- ❖ العامل الأول : حجم الدخل النسبي أي نصيب كل فرد من الدخل الوطني.
- ❖ العامل الثاني : طريقة توزيع الدخل الوطني على الأفراد.

ثانيا: قاعدة الاقتصاد في النفقة:

تعني هذه القاعدة استخدام أقل نفقة لأداء نفس الخدمة فقد يعتقد البعض أن الزيادة في مبلغ النفقة العامة تعني الزيادة في النفع العام، وهو ما قد يؤدي إلى الإسراف وتبذير المال العام فيها لا مبرر له.

و تتضح أهمية قاعدة الاقتصاد و التبذير في المال العام ، إذا ما لاحظنا أن النفقات العامة تنطوي على تصرف في مال يخرج من خزانة الدولة ويقوم على هذا الإنفاق أفراد لا يملكونه ومن ثم لا يكونون حريصين عليه قدر حرصهم على أموالهم الخاصة[2].

ومن مظاهر الإسراف في استخدام المال العام توظيف أعداد من الموظفين أكثر من اللازم، كثرة السيارات الموجهة للدوائر الحكومية وسوء استخدامها. الإسراف في شراء الأجهزة و المعدات و الأدوات ..... إلخ.

و لا يعني أبدا قاعدة الاقتصاد في النفقة الشح في الإنفاق أو الإحجام عنه لأن ذلك سيؤدي إلى الإضرار بالخدمات العامة الموجهة للمواطنين و تقتضي قاعدة الاقتصاد وجود أجهزة رقابية فعالة و صلاحيات واسعة للوقوف على التنفيذ السليم و القانوني لبنود النفقات العامة ، حيث عادة نميز بين ثلاثة جهات رقابية وهي :

رقابة إدارية : تقوم بها وزارة المالية و الأجهزة الإدارية التابعة لها (كالمفتشية العامة للمالية ، المراقب المالي ...)

رقابة سياسية (برلمانية): وهي الرقابة التي يمارسها البرلمان (سلطة التشريعية) من خلال صلاحيات السؤال والاستجواب و التحقيق وسحب الثقة سواء قبل إقرار الميزانية و المصادقة عليها أو خلال مناقشة الحاسب الختامي.

رقابة مستقلة: وهي التي تقوم بها أجهزة مستقلة تتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة ويتولى هذا النوع من الرقابة في الجزائر مجلس المحاسبة.[3]

1دغمان زبير ، مرجع سبق ذكره ، ص 38

2بن نوار بومدين، مرجع سبق ذكره، ص 54

3مجلس المحاسبة وهيئة دستورية للرقابة البعدية على الأموال العمومية ، أسس بموجب دستور 1976 بواسطة القانون 05/80 المؤرخ في 1980/03/01 و يخضع بمجلس المحاسبة حاليا للأمر 2/95 الذي يحدد صلاحياته

ثالثا: قاعدة تقنين الإنفاق العام (قاعدة الضمانات):

ويقصد بها وجود قوانين وتنظيمات واللوائح تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة، فتحدد السلطة التي ترخص وتسمح الإنفاق وحتى حجمه، وتوضح خطوات الصرف والإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها. حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها.

وينجم عنها النفع العام الذي تستهدفه وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاقي للدولة يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية للإجراءات لتحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الموازنة العامة والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى[1]

المطلب الثاني: تقسيمات النفقات العامة

موضوع تقسيم النفقات العامة لم يحظى باهتمام كبير من طرف الباحثين والمفكرين في الفكر الاقتصادي الكلاسيكي حيث ساد مفهوم الدولة الحارسة، فالإنفاق العام كان ضيقا مقتصرا على بعض القطاعات الاستراتيجية كالأمن والدفاع والقضاء فكانت النفقات العامة أنداك متقاربة من حيث الطبيعة والتنفيذ.

ولكن مع تطور دور الدولة وانتقالها إلى الدولة المتدخلة فالمنتجة زاد حجم النفقات العامة وتنوعت وبرزت آثارها اقتصاديا واجتماعيا وأصبحت موضوع تحليل اقتصاديا ومالي من مختلف المفكرين والهيئات.

أما أهمية هذا التقسيم فيمكن ايجازها فيما يلي [2]

1- تسهيل صياغة وإعداد البرامج، إن حسابات الدولة تتعلق ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات تنفيذها وهذا يستلزم ترتيب وتصنيف النفقات حسب كل برنامج أو هيئة.
2- تسهيل عمليات الرقابة و المراجعة و المصادقة واعتماد الميزانية.
3- تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة و التأكد أن الإنفاق قد تم في الأوجه المقرر لها و ليس في أوجه اخرى.
4- يمكن تقسيم النفقات الباحثين في التحليل المالي و الاقتصادي .

وعموما هناك تصنيفين متعارف عليهما ومحل إجماع من طرف العديد من دارسي المالية هما التقسيم العلمي الاقتصادي و التقسيم الوضعي العملي.

1 دغمان زبير، مرجع سابق ذكره، ص40

2 نريمان رتوجه، دور حوكمة الانفاق العموي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية بتصرف أطروحة دكتوارة في العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير تخصص مالية وبنوك و تأمينات، جامعة فرحات عباس سطيف 1 2017-2018، ص 17

الفرع الأول: التقسيمات العلمية للنفقات العمومية:

ويقصد بها تلك التقسيمات التي تستند إلى معايير علمية تظهر فيها الطبيعة الاقتصادية بوضوح شديد [1]ويسمى أيضا بالتقسيم الاقتصادي وهو يعتمد على عدة معايير نذكر منها ما يلي

1- **من حيث الدورية والانتظام:** تبعا لهذا المعيار تقسم النفقات العامة إلى نفقات عادية (وتسمى أيضا تكرارية أو جارية) ونفقات غير عادية (غير تكرارية أو رأسمالية).

❖ **النفقات العادية أو تكرارية أو جارية:** هي تلك النفقات التي تتكرر من خلال مدة زمنية معينة غالبا ما تكون سنة كالرواتب و الأجور التقاعد مصاريف الصيانة فوائد الدين العام ولا يعني التكرار هنا ثبات مقدار النفقة العام كل سنة، فقد تتغير كمياتها و مقاديرها بالزيادة أو النقصان[2] .

❖ **النفقات غير العادية الرأسمالية أو الاستثمارية:** وهي النفقات التي لا تتكرر كل سنة وتظهر في فترات زمنية متباعدة وغير منتظمة، كنفقات المنشآت الاستثمارية المباني، التجهيزات، شق الطرق .... إلخ.

وقد تتكون هذه النفقات نتيجة ظروف استثنائية طارئة لم تكن متوقعة كالكوارث الطبيعة من زلازل وفيضانات وغيرها أو صحية كتفشي الأمراض والأوبئة مثل: كوفيد 19 المعروف باسم كورونا .... إلخ.

والأصل أن النفقات العادية يجب أن تغطيتها بموارد عادية في مقدمتها الضرائب في حين يمكن اللجوء إلى موارد غير عادية كالقروض والتسبيقات لتغطية النفقات غير العادية والاستثمارية.

2- من حيث الغرض الاقتصادي:

حسب هذا المعيار تقسم النفقات العامة الى نفقات منتجة ونفقات غير منتجة[3].

❖ **النفقات المنتجة:** وهي التي تضر عائد مثل مترو الأنفاق السكك الحديدية، البريد الطيران .....

❖ **النفقات غير المنتجة:** وهي التي لا تضر عائد مالي مثل قنوات الري شق الطرق العادية

3- **من حيث الطبيعة:** تنقسم النفقات العامة حسب هذا المعيار إلى نفقات حقيقية وهناك من يطلق عليها نفقات بمقابل ونفقات تحويلية أي من غير مقابل

---

1 سوزي عدلي ناشد مرجع سبق ذكره، ص 3.7

2 دغمان زبير، مرجع سبق ذكره، ص 38

3 تاريخ التصفح https://elearn.univ-avargla.dz2020/03/26 موقع

❖ **نفقات حقيقية (بمقابل):** وهي النفقات التي تعني استخدام الدولة الجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، وعادة ما تؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة في الناتج الوطني[1] وأمثلتها:

- ✓ الأجور والمرتبات (نفقة حقيقية جارية)
- ✓ المشاريع والاستثمارات العامة (نفقة حقيقية رأسمالية)
- ✓ المعدات والأدوات والأجهزة اللازمة لسير المصالح العامة (نفقة حقيقية جارية)

❖ **نفقات تحويلية (دون مقابل):** وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف توزيع الدخل الوطني دون أن يكون لها مقابل من أداء خدمة لها أو زيادة في الثروة الوطنية.[2]

إن هذا النوع من النفقات ينقل حقيقة جانب من المداخيل الأفراد أصحاب المداخيل المرتفعة عن طريقة سحبه بوسيلة الضرائب إلى الأفراد ذوي المداخيل المحدودة الذين لا مداخيل لهم، في شكل إعانات مالية أو خدمات عامة ويمكن تقسيم هذه النفقات إلى:

❖ **نفقات تحويلية اقتصادية:** كالإعانات الحكومية لبعض المشاريع الإنتاجية

❖ **نفقات تحويلية اجتماعية: هي** تلك النفقات التي تنفقها الدولة لأغراض اجتماعية تعمل على تحقيقها كرفع المستوى المعيشي لبعض الأفراد أو الطبقات وتحقيق التوازن بين الشرائح الاجتماعية المختلفة. [3]فهي موجهة خصوصا للفئات ذات الدخل المحدود أو عديمة الدخل وبعض الفئات الخاصة كمنح المعاقين ومنح البطالة والنفقات المتعلقة بنظام التأمينات الاجتماعية والتقاعد.

❖ **النفقات تحويلية مالية:** وتشمل النفقات المتعلقة بخدمة الدين العام، أقساطه، وفوائده

4- **من حيث السلطة التي تقوم بالإنفاق:** حسب هذا المعيار تنقسم النفقات العمومية إلى نفقات مركزية (وطنية) ونفقات محلية (لامركزية أو إقليمية)

1 عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، الدار الجامعية الجديدة للنشر، مصر ،2006، ص66

2 بن نوار بومدين، مرجع السابق، ص25

3 سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، لبنان ،2008، ص472

❖ **النفقات المركزية أو الوطنية**

وهي النفقات تسري على كافة أفراد الشعب بالدولة وتظهر في ميزانية الدولة من خلال قانون المالية.[1]

فهذه النفقات تقوم بها السلطة المركزية ، ويتحمل عبئها جميع مواطني الدولة ويستفيدون من خدماتها جميعا على حد السواء كنفقات الأمن الداخلي و الخارجي التمثيل الديبلوماسي النفقات الخاصة بالمجالس النيابية الوطنية .

❖ **النفقات المحلية (اللامركزية): أو إقليمية**

وهي النفقات التي تقوم بها الهيئات المحلية اللامركزية وعلى نطاق إقليمها ويستفيد منها سكان هذه الأقاليم ويتحملون عبئها كالنفقات الخاصة بتهيئة الطرق داخل البلديات أو المحافظات النفقات المتعلقة بالنظافة وجمع القمامة.

5- من حيث الوظيفة أو الغرض:

❖ **نفقات إدارية:** وهي النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة واللازمة لقيام الدولة بأدوارها تشتمل على نفقات الإدارة العامة، الدفاع، الأمن، العدالة ..... إلخ .

❖ **نفقات إجتماعية** : وهي التي تنصرف إلى تحقيق أثار اجتماعية معينة بين الأفراد عن طريق تحقيق قدر من التعليم و الرعاية الصحية ، الثقافة بالإضافة إلى تحقيق قدر من التضامن الاجتماعي والحماية الاجتماعية لبعض الفئات الهشة و النفقات الخاصة بالإسكان ..... إلخ .

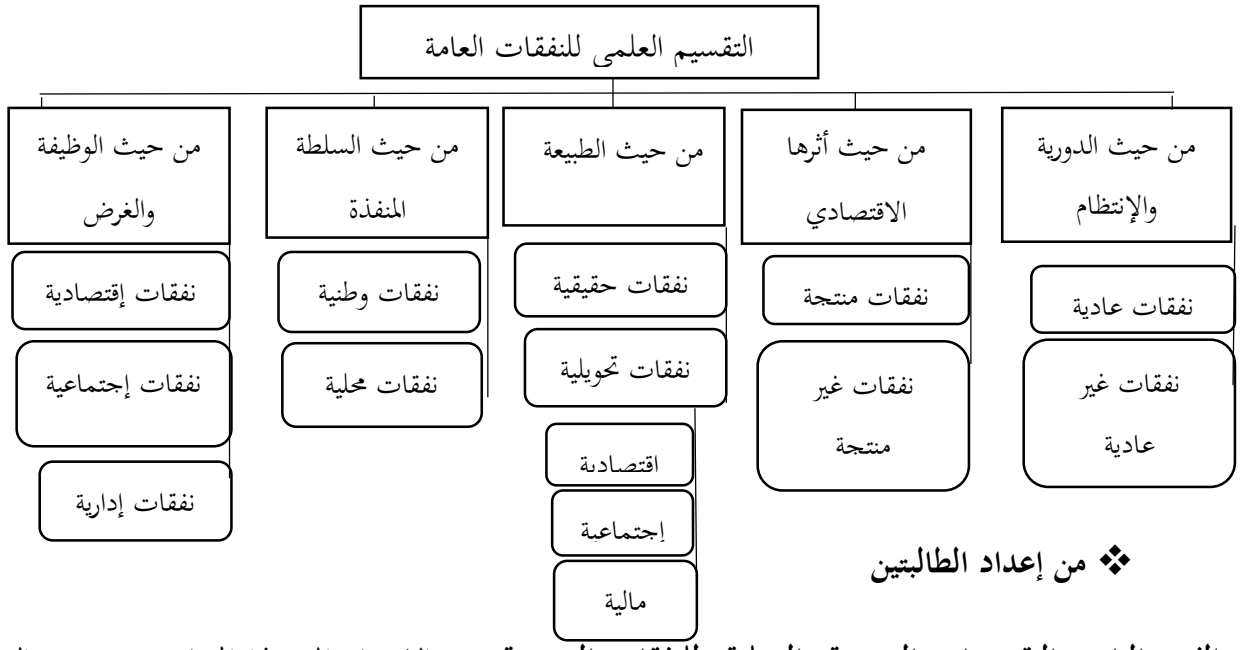
❖ **نفقات إقتصادية** : وهي النفقات التي تقوم بها الدولة بهدف تحقيق النمو الاقتصادي من خلال منح الإعانات لتدعيم المشاريع العامة و الخاصة و تزويد الاقتصاد بخدمات أساسية كالبنى التحتية من الطرق و نقل محطات توليد الطاقة و الموانئ .....إلخ.

وتشكل النفقات الاقتصادية حجما كبيرا في الدول النامية لكونها تتعلق بإنشاء مرافق البنية التحتية والتي لا يستطيع الأفراد القيام بها لضخامتها[2]

1 .محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، المالية العامة، دار العلوم، عنابة ،2003، ص 42

2 .محمد عباس محرزي، مرجع سبق ذكره، ص 83

الشكل 1: ملخص عن أهم التقسيمات العلمية للنفقات العامة



❖ **من إعداد الطالبتين**

الفرع الثاني :التقسيمات الوضعية (العملية) للنفقات العمومية: يتم الاستناد إلى هذا المعيار في تصنيف النفقات العامة، على موازنات الدول سواء في الموازنات العامة التقليدية أو الموازنات العامة الحديثة [1] فهو إذن تقسيم العملي المأخوذ به في مختلف دول العالم وهو الآخر يستند إلى عدة معايير

1- حسب المعيار الإداري: حسب هذا المعيار تصنف النفقات العامة في الميزانية العامة للدولة إلى عدد من الأبواب حسب الجهات الإدارية والوزارات مثلا باب مخصص لوزارة الدفاع، باب مخصص لوزارة الداخلية، وآخر مخصص لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

كما أن كل باب يقسم إلى فروع إنفاقية وهذا الأخير إلى عدد من البنود[2].

2- حسب معيار الوظيفي: يعد التقسيم الوظيفي أكثر ملائمة للدول التي لا يتم هيكلها التنظيمي بالاستقرار، حيث تتغير مسميات واختصاصات الأجهزة الإدارية وفي هذه الحالة لن يتأثر التقسيم الوظيفي بتغير الهيكل الإداري على عكس المعيار الإداري الذي يعتمد على هيكلة وتنظيم الأجهزة الإدارية.

1 سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 469

2 بن غزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان 2017، ص 20

كما يعد هذا التقسيم خطوة رئيسية في تطوير تقسيمات وتبويبات الميزانية لتتماشى مع المفهوم الحديث لموازنة الدولة كالموازنات الصفرية، موازنة التخطيط والبرمجة PPB.[1]

الفرع الثالث :تقسيم (تبويب) النفقات العامة في الجزائر: في هذا الجزء سنتطرق إلى التبويب الوارد في القانون 17/84 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المتعلق بقوانين المالية (جريدة رسمية رقم 28) ثم إلى التقسيمات التي أقرها القانون العضوي 15/18 المؤرخ 02 /09/ 2018 المعدل للقانون 17/84 (جريدة رسمية 53)

أ –تقسيم النفقات العامة طبقا للقانون 17/84:

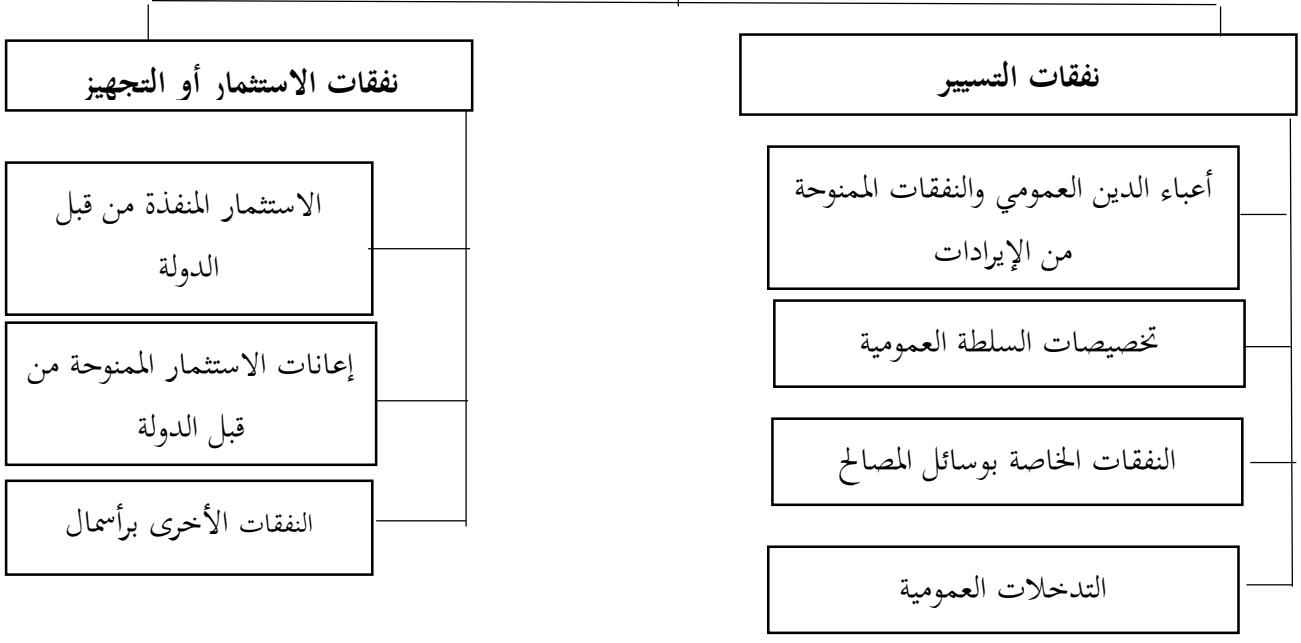
قسم المشرع الجزائري النفقات العمومية إلى صنفين رئيسين هما :

نفقات التسيير و نفقات التجهيز(إستثالمار)

حيث تجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب، بينما تجمع نفقات التجهيز في ثلاثة أبواب [2]

يمكن توضيح هذا التقسيم في الشكل التالي:

الشكل 02: تقسيم النفقات العامة في قانون 17/84



❖ **المصدر: من إعداد الطالبتين**

1 نريمان رقوب، مرجع سابق، ص22

2 المادة 24 والمادة 35 من قانون 17/84 المذكور أعلاه

ب – تقسيم النفقات العامة طبقا للقانون العضوي 15/18:

إن التوجه إلى التسيير القائم وفق النتائج بدل التسيير القائم وفق الوسائل والذي يعد جوهر التعديلات التي جاء بها القانون العضوي 15/18 في إطار **إصلاح** النظام المالي وعصرنة الميزانية للدولة يقتضي أيضا إدخال ترتيبات تقنية حسب جانب النفقات على وجه الخصوص وذلك من خلال توحيد ميزانيات التسيير والاستثمار في إطار وحدة وحيدة للميزانية، بحيث نصت المادة 28 منه على أنه تجمع أعباء ميزانية الدولة حسب التصنيفات التالية:

1/ **النشاط** : يتكون هذا التصنيف من البرنامج وتقسيماته

2/ **الطبيعة الاقتصادية:** يكون هذا التصنيف من أبواب النفقات وأقسامها يتضمن[1]

* نفقات المستخدمين
* أعباء الدين العمومي
* نفقات تسير المصالح
* نفقات العمليات المالية
* نفقات التحويل
* النفقات غير المتوقعة

3/ **الوظائف الكبرى للدولة:** يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة مثل وظيفة الأمن –التعليم–الصحة .... إلخ.

4/ الهيئات الإدارية المكلفة بإعداد الميزانية و تنفيذها يعتمد هذا التصنيف على توزيع الإعتمادات المالية على وزارات المؤسسات العمومية .

المطلب الثالث : ظاهرة تزايد النفقات العامة وأسبابها :

تشهد مختلف الدول زيادة نفقاتها العامة بنسب متفاوتة وهذا ما لاحظه بعض دارسي المالية العامة والذين حاولوا البحث في أسبابها ودراسة علاقة ذلك بتطور الاقتصادي والاجتماعي للدولة.

الفرع الأول: ظاهرة تزايد النفقات العامة: إن ظاهرة تزايد النفقات العامة من الظواهر العامة في جميع الدول مهما إختلف نظامها الاقتصادي (رأسمالية أو الاشتراكية) ومهما اختلفت درجة تقدمها الاقتصادي (دولة متقدمة أو نامية) حيث يعتبر أول من لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني «أودولف فجنر «. "A.wagner "

1 المادة 29 من القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية جريدة رسمية رقم :53

من خلال قيامه بدراسة متعلقة بالنفقات العامة لمجموعة من الدول الأوروبية الصناعية وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها.

وقد قدم سنة 1892 قانونا مفاده أنه كلما حقق معدل معين من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدول ومن ثم زيادة الإنفاق العام، بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد في إنتاج الوطني.[1]

وسنحاول فيما يلي شرح أهم الأسباب الظاهرية والحقيقية التي أدت لتزايد النفقات العامة

الفرع الثاني: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة:

ويقصد بها الأسباب التي تقود إلى زيادة الإنفاق العام بشكل لا يغير مستوى ونوع الخدمات الموجودة من قبل، ومن أهم هذه الأسباب نجد:

1/ إنخفاض قيمة النقود

ويقصد بها تدني القدرة الشرائية للوحدة النقدية، بحيث تضطر الدولة إلى زيادة في عدد الوحدات النقدية للحصول على نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت نحصل عليها سابقا بوحدات نقدية اقل بمعنى ان الزيادة في مبلغ النفقة العامة يعود إلى ارتفاع الأسعار وليس لزيادة كمية السلع والخدمات، فهي زيادة غير حقيقية للنفقات العامة.

2/ تغيير النظم المالية و القواعد المحاسبية :

من المعروف أن النظم المالية والمحاسبية قد تطورت تطورا كبيرا منذ النصف الثاني من القرن التاسع عشر، وقد أحدث هذا التطور زيادة ظاهرية في نفقات الدولة فمن المبادئ الفنية المعروفة في إعداد الميزانية العامة للدولة الاخذ بفكرة الميزانية الإجمالية (مبدأ الشمولية والعمومية) [2]

والتي يقصد بها تقييد مجموع الإيرادات ومجموع النفقات بمبالغها الإجمالية في الميزانية العامة للدولة دون إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة النفقات العامة ولكن في الواقع هي زيادة ظاهرية فقط.

1دغمان زوبير، مطبوعة محاضرات في مقياس المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 45

2 بن نوار بومدين، مرجع سبق ذكره، ص 49

3/ الزيادة السكانية وزيادة إقليم الدولة:

تعتبر مشكلة النمو السكاني من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم، والزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة، فمثلا زيادة المواليد يعني الزيادة في المبالغ المخصصة من رعاية – صحة – التعليم .... إلخ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة المسنين يؤدي الى تخصيص مبالغ إضافية كزيادة معاشات التقاعد والرعاية الصحية والاجتماعية لهم.[1]

كما أن توسيع إقليم الدولة (كأن تسترد دولة إقليما فيصبح تابعا لها) يؤدي إلى زيادة نفقاتها العامة دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الأصليين، فهي مجرد زيادة ظاهرية ترجع إلى التوسع في الخدمات العامة بسبب إتساع نطاق الحاجة إلى نفس السلع والخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت لإقليم الدولة.[2]

الفرع الثالث : الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة :

يقصد بالزيادة الحقيقية في حجم النفقات العامة، المنفعة الحقيقية الناشئة عن هذه النفقات لشخص معين بذاته خلال فترتين زمنيتين مختلفتين بنسبة أقل منها أو بدون عبئ جديدة[3]

ومن هذه أهم الأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام نجد :

1- الأسباب الاقتصادية: يمكن تلخيص الأسباب الاقتصادية المفسرة لتزايد النفقات العامة في ما يلي:

أولا : زيادة الدخل الوطني : سوآءا عن طريق المشروعات الخاصة والتي تؤدي إلى الزيادة في مقدار ما تقتطعه الدولة من ضرائب و رسوم بسبب زيادة النشاطات الإقتصادية (إتساع الوعاء الضريبي) حتى دون اللجوء إلى فرض ضرائب جديدة أو الزيادة في المعدلات الموجودة، وهذا من ما يحفز الدولة على زيادة إنفاقها عل مختلف المجالات .

أو عن طريق المشروعات العامة والتي يكون الهدف منها محاربة الاحتكار والحصول على موارد الخزينة العمومية.

1 لعيسوف سمير، ملخص دروس مالية العامة في الجزائر، PDF، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلسمان ص 11

2 عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 104

3 بن نوار بومدين، المرجع السابق، ص 42

ثانيا: توسيع دور الدولة في النشاط الاقتصادي:

يهدف تحقيق التوازن العام للإقتصاد الوطني ما يتطلب نفقات مالية متزايدة.[1]

2- الأسباب الاجتماعية:

وتتمثل أساسا في إتساع تدخل الدولة اجتماعيا ، حيث أدى التركيز السكاني في العصر الحديث في المدن و المراكز الصناعية إلى زيادة النفقات العامة المخصصة للخدمات التعليمية و الصحية و الثقافية والخاصة بالنقل و المواصلات و المياه والغاز والكهرباء ....إلخ ويرجع ذلك إلى أن حاجات ومتطلبات سكان المدن أكبر وأعقد من حاجات سكان الريف، كما أدى إنتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الإجتماعي فأصبح الأفراد يطالبون من الدولة القيام بوظائف جديدة لم تعتمدها من قبل كتأمين الأفراد ضد البطالة و الفقر و المرض و العجز والشيخوخة و قد نتج عن منح الدولة لهذه الإعانات وتقديم العديد من الخدمات الاجتماعية زيادة النفقات التحويلية .[2]

3- الأسباب السياسية:

تعد الأسباب السياسية من أهم الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العمومية كزيادة حقيقية فإنتشار المبادئ الديموقراطية والعدالة الاجتماعية واهتمام الدولة بالطبقات محدودة الدخل يجعل الدولة تزيد من نفقاتها سواءا كانت على شكل مساعدات أو تعويضات على الأضرار التي تسببها الإدارة العامة أو الكوارث الطبيعية .... إلخ[3].

4- الأسباب المالية: الأسباب المالية ترجع إلى:

- سهولة لجوء الدولة إلى الإقتراض خاصة الإقتراضات الداخلية لما لها من امتيازات السلطة العامة.
- وجود فائض في الإيرادات مما يحفز الدولة على زيادة إنفاقها حتى في بعض المجالات الكمالية.

5- الأسباب الإدارية: تعد الأجهزة الإدارية في الدولة أداة تنفيذ البرامج العمومية وهي تحتوي على عدد هائل من الموظفين والمصالح مما يستدعي زيادة النفقات العامة لدفع مرتبات وأجور الموظفين وتزويد بمختلف الوسائل والمعدات اللازمة لأداء مهامهم.

1مأخوذ من الموقع الإلكتروني http://www.dzunviversity.com ، بتاريخ 2020/03/29، ساعة 10:30

2لعيسوف سمير، مرجع سبق ذكره، ص 12

3ناريمان رقوب، مرجع سبق ذكره، ص 95

المبحث الثاني: مدخل نظري لحوكمة الإنفاق العام

تعتبر حكومة من المفاهيم التي أخذت حيزا كبيرا، من الإهتمام سواء في قطاع الأعمال (مايعرف بحوكمة الشركات) أو في القطاع الحكومي وعلى المستويين القومي والدولي، بحيث تبنت مختلف الهيئات والمؤسسات الدولية هذا المفهوم في سياساتها وبرامجها نظرا لتعدد جوانبها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتنظيمية وحتى البيئية.

وقد زادت أهميتها :

- بسبب انتشار الافكار الديموقراطية وتنامي دور المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني.

- بسبب الافكار المترتبة عن الازمات الاقتصادية المتوالية وظهور مظاهر الفساد بشتى أنواعه وسوء استعمال المال العام.

و هناظهرت الحوكمة كأسلوب أو ألية جديدة في تسيير المنظمات الحكومية منها والخاصة للرفع من أدائها والتقليص من السلبيات الموجودة في بعض الممارسات.

المطلب الأول : تعريف الحوكمة وأهدافها :

تعتبر الحوكمة من المصطلحات التي تمت ترجمتها من اللغات الأجنبية إلى اللغة العربية فهي لفظ حديث في اللغة العربية أقره مجمع اللغة العربية في القاهرة سنة 2002 أما أصل الإنكليزي للكلمة فيعود إلى اللغة اليونانية " kubernan" في القرن الثالث عشر ويقصد بها "قيادة الباخرة الحربية"، ثم إنتقلت إلى اللغة اللاتينية (guberare) في القرن الرابع عشر بنفس المعنى ، ثم ظهرت في اللغة الفرنسية سنة 1478 بمصطلح governance وكان يقصد بها "فن او طريقة الحكم" ثم لم تستعمل واصبحت من الفرنسية القديمة ، وانتقلت هذه الكلمة من السياسة إلى الاقتصاد و ارتبطت مع الشركات (Corporate governance) اي حوكمة الشركات ، ثم تطور الأمر لتدخل مجالات أخرى كمؤسسات القطاع العام و الجامعات[1].

1محمد ياسر عبد الرؤوف بطيخ، دراسة قانونية لحوكمة المرافق العامة الاقتصادية في سورية، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، حلب، 2013، ص 09.

أما في اللغة الإنجليزية فيرجع أول إستخدام لمصطلح الحوكمة من طرف الإقتصادي الأمريكي Ronald coase في مقال نشره سنة 1937 بعنوان The Nature Of The Firm[1] في إطار مفهوم تسيير المؤسسة الإقتصادية ثم تطور مفهوم الحوكمة واستحدثت تسمية الحكم الرشيد لأول مرة عام 1989 بإيعاز من مؤسسة عالمية هي البنك الدولي حيث ربطه بإشكالية التنمية[2].

الفرع الأول: تعريف الحوكمة:

للحوكمة عدة ترجمات أخرى مثل: الحكم الرشيد، الحكم الصالح، الحاكمية الحكمانية.

أولا: لغة: كلمة حوكمة مشتقة من الفعل الثلاثي حكم يعني قضى وعن ابن اثير في اسماء الله تعالى: الحكم، الحكيم وهما بمعنى الحاكم أي القاضي، وقيل الحكيم هو الحكمة، والحكمة معرفة أفضل الاشياء بأفضل العلوم [(3)][3] ومن هنا قوله تعالى << وآتيناه الحكم صبيا >>[4] أي العلم والفقه.

ولفظ الحوكمة يتضمن العديد من الجوانب منها:[5]

- الحكمة : ما تقتضيه من التوجيه والارشاد
- الحُكم : وما يقتضيه من السيطرة على الأمور بوضع الضوابط و القيود التي تتحكم في السلوك .
- الإحتكام : وما يقتضيه من الرجوع إلى المرجعيات أخلاقية و ثقافية و إلى خبرات تم الحصول عليها من تجارب سابقة.
- التحاكم : طلبا للعدالة خاصة عند انحراف السلطة و تفشي الفساد و الغش والتلاعبات.

---

1 ناريمان رقوب، دور حوكمة سياسات الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية، والمالية، مرجع سبق ذكره، ص29

2 برواشة فريد، الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد والتعددية الحزبية، أطروحة دكتوراة، كلية الحقوق والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر3،2014، ص27

3ابن منظور محمد بن مكرم الأنصاري، لسان العرب، مرجع سبق ذكره، ص 951

4الآية 12، سورة مريم

5أشرف حنا ميخائيل، تدقيق الحسابات وأطرافه في إيطار منظومة حوكمة الشركات المؤتمر العربي الأول حول تدقيق في حوكمة الشركات، ص ص 24-26 سبتمبر 2005، القاهرة

ثانيا: إصطلاحا

تعرف الحوكمة على <<أنها تركز في مجملها على تفعيل مبدأ مشاركة الأفراد والمنظمات غير الحكومية في صنع السياسات العامة واتخاذ القرارات وتقييم مستوى أداء الحكومة نحو خدمات عامة ذات جودة عالية، مفهوم الحوكمة يرتكز على تقدير دور الحوكمة من التفرد في رسم السياسات العامة وإتخاذ القرارات إلى المشاركة والتنسيق بين المشاركين في إدارة شؤون الدولة [1]>>

كما تعرف على أنها <<مجموعة من الإجراءات والقوانين والنظم والقرارات التي تضمن كل من الإنضباط، الشفافية والعدالة بهدف تحقيق الجودة والتميز في الأداء، عن طريق ترشيد تصرفات الإدارة في إستغلال الموارد الإقتصادية المتاحة بما يحقق أفضل منافع ممكنة لكافة الأطراف ذوي المصلحة و المجتمع ككل [2] >>

أما البنك الدولي (World Bank) فيعرفها على انها << تتضمن التقاليد والمؤسسات التي من خلالها تتم ممارسة السلطة في الدول من أجل الصالح العام، ويتضمن ذلك العملية التي تتم من خلالها إختيار الحكومة ومراقبتها وتغييرها وقدرة الحكومة على صنع السياسات وتنفيذها بنجاح وفاعلية واحترام المواطنين للمؤسسات التي تحكم تفاعلاتهم الإقتصادية والإجتماعية >> [3]

وقد عرفتها مؤسسة التمويل الدولية IFCعلى أنها << النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها[4]>>

وعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي " UNDP <<أنها ممارسة السلطات الإقتصادية و السياسية والإدارية لإدارة الشؤون على كافة المستويات وتشمل الآليات و العمليات و المؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون عن مصالحهم ويمارسون حقوقهم القانونية[5]>>

1بسام بن عبد الله البسام، حوكمة في قطاع العام، الادارة للطباعة والنشر، الرياض السعودية، 2016، ص 10

2عبد الوهاب عليو آخرون مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال الدولية المعاصرة، الدار الجامعية، مصر،2007، ص17

3أمين فرجح شريف، مقال بعنوان مدخل إلى مفهوم الحوكمة، مجلة الحوار المتمدن الإلكترونية، متاحة على موقع، http://www.alhewar.org 07/04/2020 ساعة 21:30

4ناريمان رقوب، مرجع سابق، ص 101

5حوكمة، ويكبيديا، تاريخ الإطلاع 2020/04/07، س 23:25.

وعلى الرغم من أن الحكومة في القطاع العام تتشابه مع حكومة الشركات في الدعوة إلى شفافية والإفصاح، إلا أنها تشمل أيضا تطبيق مبادئ سيادة القانون وذلك بدعم وتعزيز مشاركة المواطنين ومنظمات المجتمع المدني ومؤسسات الأعمال في صياغة إعداد السياسات العامة وإتخاذ القرارات وتنفيذها[1]

الفرع الثاني : أهداف الحوكمة

تعتبر الوحدة الحكومية ذات حوكمة جيدة، إذا امتلكت الأطراف التشريعية والتنظيمية والإجرائية التي تمكنها من الأداء الجيد في إدارة البرامج وتقديم الخدمات بكفاءة وفعالية وهدف الحوكمة في القطاع العام هو تعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال تحقيق الأهداف التالية [2]

- ❖ زيادة نسبة رضى المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام واستغلال الموارد العامة وتوظيفها في المجالات التي تحقق العائد على المجتمع.
- ❖ تحقيق مبدأ المحاسبة و المساءلة للوحدات الحكومية و موظفيها و الإلتزام بالقوانين و الأنظمة
- ❖ تحقيق مبادئ النزاهة والعدل والشفافية في إستخدام السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، والحد من إستغلال السلطة العامة لأغراض شخصية ومكافحة الفساد مهما كانت أشكاله وممارساته.
- ❖ تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين .
- ❖ تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة .
- ❖ العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الإستراتجية وتحقيق الإستقرار المالي للوحدات الحكومية و الإستغلال الأمثل للموارد المتاحة .
- ❖ رفع مستوى قدرات الجهات الحكومية من خلال تعزيز و تطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة و التقييم بشكل مستمر .
- ❖ إنشاء أنظمة فعالة لإدارة مخاطر العمل المؤسسي وتحقيق آثار المخاطر والأزمات المالية.

1بسام بن عبد الله البسام، مرجع سابق، ص 10

2اسلام حسين مايز، نظم الحوكمة و دور معاني تعزيز الشفافية و النزاهة،دراسة الحكومات المفتوحة كمثال ،مرصد سياسات الشفافية و النزاهة ،مصر ،2018 ، ص ص 5-6.

المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة ومؤشرات قياسها

لا يوجد نموذج موحد للحكومة السليمة فهي تختلف بإختلاف الدول من خلال الفروقات الإقتصادية والبيئية والقانونية وحتى الإجتماعية، لكن الثابت أنه توجد عناصر مشتركة تحدد ماهية الأساليب السليمة للحوكمة.[1]

هذه الأساليب والإجراءات قابلة للتكميم والقياس بواسطة مؤشرات واضحة مقدمة من طرف هيئات دولية متخصصة.

الفرع الأول : مبادئ الحوكمة:

رغم إختلاف وتعدد التعاريف المقدمة للحوكمة، إلا أنها تقوم على نفس المبادئ والعناصر وإن أختلفت طريقة تطبيقها من دولة لآخرى، هذه العناصر والمبادئ كانت محصلة جهود معتبرة قامت بها هيئات دولية متخصصة كالبنك الدولي[2] الذي وقع مذكرة تفاهم مع منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية في 1999/06/21 لرعاية <<المنتدى الدولي لحوكمة الشركات>>

في حين أن صندوق النقد الدولي[3] IMFوضع قواعد خاصة للسياسات المالية والنقدية المطبقة في الدول (كتوزيع الادوار والمسؤوليات-توافر المعلومات للجمهور-النزاهة-الشفافية....)

أما منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OECD[4] فقد وضعت قي إجماعها المنعقد في 27-28 أفريل 1998 مبادئ الحوكمة تحت إسم OECD principles of corporate gouvernance

---

1ناريمان رقوب، دور حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازني في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 30، ص 393

2 البنك الدولي هو أحد الوكالات المتخصصة في الأمم المتحدة تأسس سنة 1944 بناءا على مؤتمر برايتون وودز ، يتكون من خمسة فروع تسمى مجموعة البنك الدولي وهي (مؤسسة التمويل الدولية ifc- البنك الدولي للإنشاء والتعمير – مؤسسة التنمية الدولية – الوكالة الدولية لضمان الإستثمار –المركز الدولي لتسوية المنازعات الاستثمار) ،يهتم البنك الولي للإنشاء والتعمير بتقديم مساعدات الفنية والمالية للقطاع الحوكمية بينما تقدم ifc بدعم القطاع الخاص.

3 صندوق النقد الودلي تم الإتفاق على إنشائه في مؤتمر بريتون وودز 1944 وتأسس رسميا في 1945/01/27، يهدف إلأى تعزيز التعاون النقدي بين الدول وتقديم قروض للبلدان التي تعاني من مشاكل في التمويل، ويجب على الدول أن تنضم إلى الصندوق حتى تتمكن من الإنضمام الى مجموعة البنك الدولي، يبلغ عدد أعضائه 189 دولة، لمزيد من المعلومات يمكن الإطلاع على موقع www.imf.org

4 OECD منظمة دولية تأسست عام 1960 ضمت أنذاك 18 دولة أوروبية و الولايات المتحدة الأمريكية و كندا تهتم بالتقدم العالمي و القضايا الإقتصادية و الإجتماعية ،حاليا تضم 34 دولة ،يمكن اطلاع على موقع www.oecd.org

أي مبادئ منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية لحوكمة الشركات، ووافقت عليها الدول الأعضاء سنة 1999، ثم أصدرت هذه المنظمة نسخة منقحة عنها سنة 2004، تطبق هذه المبادئ على شركات القطاع الخاص، وقد ثبتت أهميتها في السنوات التي جرى تطبيقها فيها، فتعالت الأصوات بوضع مبادئ حوكمة أخرى للقطاع العام بقصد تخليصه من الفساد الإداري والقصور الذي يعتريه، مما حدا بهذه المنظمة سنة 2005 بوضع "إرشادات منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية لحوكمة المشاريع المملوكة للدولة "

OECD guidelines on corporate governance of state-owned enterprises

وغدت هذه المنظمة هي الرائدة لمبادرات الحوكمة حول العالم [1]

يمكن تلخيص هذه المبادئ والإرشادات في الشكل التالي :

1محمد ياسر بطيخ، مرجع سبق ذكره، ص ص 21-22

الشكل 03: من إعداد الطالبتين

وعموما يجمع مختلف المفكرين والباحثين هذه المبادئ فيما يلي:[1]

1- **الشفافية:** على القطاع العام أن يتمتع بقدر من الشفافية وسهولة التوصل مع مختلف الأطراف ذات العلاقة بكل صدق وامانة وشمول للمعلومات، وإعتماد إجراءات تمكن المواطنين من الحصول على المعلومات الدقيقة الخاصة بكيفية تنظيم الدائرة الحكومية وعملية إتخاذ القرارات فيها، إضافة إلى نشر تقارير دورية عن آداها وعن مخاطر الفساد في إدارتها العامة والقيام بأنشطة وبرامج توعية.

2- **المسائلة** : من خلال وضع آليات و أجهزة واضحة للمراقبة و المساءلة مهما كانت نوعها إدارية ، سياسية ، مالية ..... إلخ وإنشاء نظام فعال للتدقيق الداخلي فضلا عن إنشاء نظام فعال لإقرار الذمة المالية بشأن الموظفين الحكوميين.

كما يجب تطبيق مبدأ المساءلة وفرض العقوبات في حق أي شخص استغل سلطته وأساء استخدام الموارد لغير الغرض المنشود وهو ما يتطلب وجود نظام قضائي عادل ومستقل وحاسم وسريع في الدولة.

3- المشاركة: تعتبر مشاركة المواطنين والمجتمع المدني فاعلا أساسيا في التنمية لكونها تسهم في دعم الحكم الديموقراطي وتسهل التفاعل من الدولة والمجتمع، من خلال مشاركة المواطنين الفاعلين في إتخاذ القرار وحرية الرأي والتعبير.

4- سيادة القانون: تتطلب الحوكمة الرشيدة أطرا تشريعية وتنظيمية تضمن حقوق المواطنين والمقيمين على الدولة، وبأن تمارس الحكومة سلطتها وفقا لآحكام القانن الأساسي للدولة " الدستور " والقوانين المعمول بها.

وينصرف احترام القانون إلى مدى إمتثال كافة الأطراف سواءا كانوا أفرادا ،مؤسسات حكومية أو مجتمعا مدنيا أومؤسسات القطاع الخاص للمنظومة القانونية من قوانين وتشريعات ولوائح.

5- **مكافحة الفساد:** يعرف الفساد على أنه إساءة إستخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة، ويتطلب الحد منه وجود بيئة مواتية سياسيا وقانونيا، وقدرات مؤسسية ملائمة، بالإضافة إلى تعزيز مشاركة وسائل الإعلام ومنظلمات المجتمع المدني في مكافحته، ووجود نظام كامل وفعال لمجابهة الفساد لدى كل فاعل من الفاعلين لكشف حالات الفساد وتحويلها للجهات المعنية لإتخاذ الإجراءات اللازمة.

1اسلام حسين مايز، مرجع سبق ذكره، ص ص 4-5

6- **العدالة والمساواة:** وتعني معاملة جميع الأطراف ذوي العلاقة وفق قواعد موضوعية غير شخصية في الحقوق والواجبات وعدم محابات أي طرف على حساب الأطراف الأخرى[1].

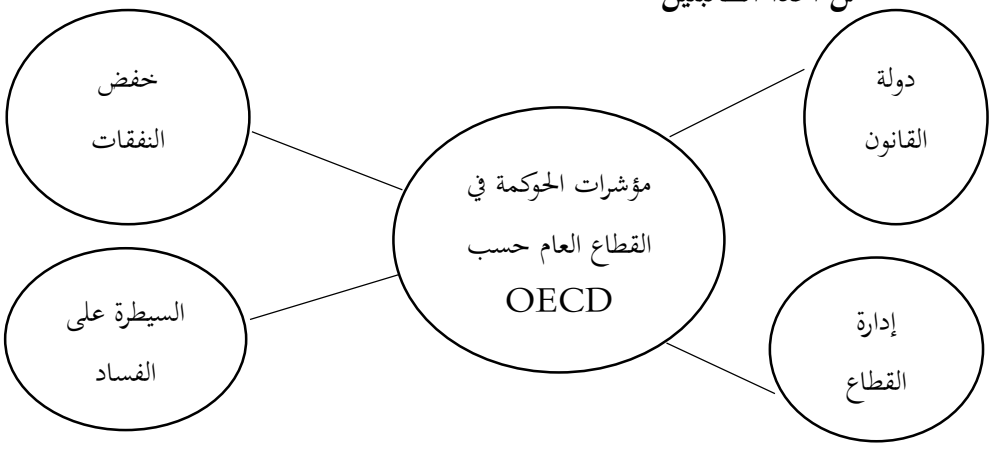
7- المسؤولية الإجتماعية: هي ثقافة الإلتزام بالمسؤولية ضمن أولويات التخطيط الإستراتيجي وتوفير الدعم و المساندة من قبل الحكومة إتجاه التنمية المستدامة لمجتماعتها، وتحقيق الرفاهية الإجتماعية من خلال تقديم العديد من الخدمات العامة التي تهدف إلى محافظة على مستوى متقدم من الإستقرار الإجتماعي و الإقتصادي وتحقيق مجتمع متماسك تسوده القيم الإجتماعية [2] .

الفرع الثاني: مؤشرات قياس الحوكمة

وضعت هيئة البنك العالمي 22 مؤشر لإختيار وتحقيق الحكم الراشد، منها 12 مؤشر يخص المساءلة العامة و10 مؤشرات تخص الجودة الإدارة، ويتم ترتيب الدول بحسب موقعها من هذه المقاييس على السلم فيكون من 173 رتبة بحسب عدد الدول الهيئة التي تؤخذ من مناطق مختلفة، وحسب مستويات دخل مختلفة أيضا، ويحسب معدل صلاح الحكم، وتتراوح علامة الدولة من صفر إلى 100 حسب درجة صلاح الحكم وتعطى الأسئلة حقولا عدة وحيوية بحسب مدى إندماج الشعوب في المسار أنظمتها الحاكمة[3].

في حين، ذهبت منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية OECDللتأكيد على أربعة معايير كما يبينه الشكل الموالي:

الشكل04: من اعدا الطالبتين



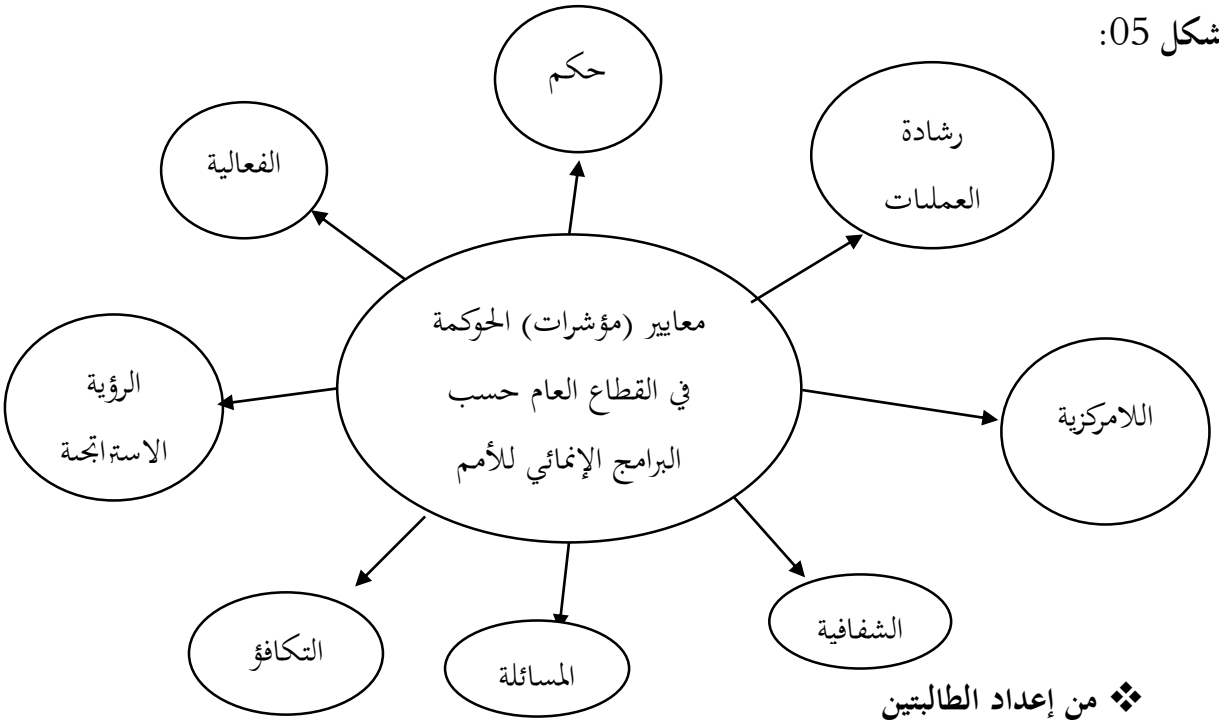
1 طارق عبد العال عماد، حوكمة الشركات (المفاهيم، المبادئ التجارب، تطبيقات الحوكمة في المصارف)، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط2، 2005، ص23

2اسلام حسين مايز، المرجع سبق ذكره، ص5

3نبيل البابلي، الحكم الرشيد الأبعاد ومعايير والمتطلبات، المعهد المصري للدراسات ،9 جانفي 2018، ص 4

أما البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNPDفقد قام بتطوير عدد من المؤشرات للحوكة وهي كما يبينه الشكل التالي

الشكل 05:



❖ **من إعداد الطالبتين**

بالإعتماد على بلال أحمد مقاني،أمين بشير البشير حمدي جبر بركات ، مرجع سابق ،ص 390

وأما البنك الدولي (البنك الدولي للأنشاء والتعمير ومؤسسة التمويل الدولية) وبفضل جهود "كوغمان" و العديد من الباحثين و الإقتصاديين، فقد قام بإنتاج مؤشر مركب تم تجميعه من مؤشرات فرعية تنتجها 31 هيئة مختصة ، وأطلق على هذا المؤشر اسم " المؤشرات العالمية للحوكمة "[1] INDICATORS WORLD WIDE GOVERNANCE

ومؤشر البنك الدولي هو الأكثر إستخداما أنه يتوفر على سلاسل زمنية طويلة مع تغطية كبيرة لأكثر من 213 دولة في العالم ، مما يجعله المقياس الوحيد الذي يشمل كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة [2].

1بسام بن عبدالله البسام ، الحوكمة الرشيدة و النمو الإقتصادي ، دراسة حالة المملكة العربية السعودية ، الأكادمية للدراسات الإجتماعية و الإنسانية ، العدد 01 ،2014، الرياض ، ص 12

2شقبقب عيسى ، عدلي ابراهيم ، الحوكمة الجيدة و النمو الإقتصادي ، محاولة لنمذجة العلاقة بالتطبيق على حالة الجزائر ،مجلة البحوث الإقتصادية و المالية ، العدد 5 ،ديسمبر 2016 ، الجزائر ، ص 284

ويحتوي هذا المؤشر على ستة مؤشرات فرعية ، كل مؤشر منها يقيس بعدا من أبعاد الحوكمة الجيدة هذه المؤشرات هي كالتالي :[1]

1/ مؤشر المشاركة و المساءلة : يقيس هذا المؤشر مدى قدرة مواطني بلد ما على المشاركة في إنتخاب حكومتهم بالإضافة إلى حرية التعبير حرية تكوين تكوين الجمعيات وحرية الإعلام.

2/ مؤشر سيادة القانون : ويقيس مدى ثقة المتعاملين بتطبيق القانون من قبل الحكومة بشكل متساوي على كل الأفراد و المنظمات ، وبشكل خاص الثقة في مدى إتخاذ العقود ،حماية حقوق الملكية ، عمل الشرطة والمحاكم،احتمال حدوث الجرائم و العنف.

3/ مؤشر جودة التشريعات : يعبر عن مدى قدرة الحكومة على صياغة و تنفيذ سيايات ولوائح فعالة من شانها دعم التنمية في القطاع الخاص .

4/ مؤشر فعالية الحكومة : يقيس هذا المؤشر مدة جودة الخدمات العامة ،جودة الخدمات المدنية ، درجة استقلالية عمل الحكومة عن الضغوط السياسية ، جودة الأنظمةوتطبيقها ، مصداقية إلتزام الحكومة بهذه الأنظمة.

5/ مؤشر الإستقرار السياسي وغياب العنف : يقيس هذا المؤشر احتمال زعزعة استقرار الحكومة أو حدوث انقلاب غير شرعي أو إستخدام العنف ذو الطابع السياسي و الإرهابي .

6/ مؤشر السيطرة على الفساد : يقيس هذا المؤشر المدى الذي يمكن من خلاله للسلطة العامة أن تحجم المكاسب الشخصية ، وكذلك الحد من سيطرة النهب و أصحاب المصالح الشخصية على الحكم .

ويمكن التعرف على وضع بعض الدول العربية بالمقارنة ببعض الدول المتقدمة لعام 2014 كما يوضحه الجدول التالي :

الجدول رقم 1 :مؤشرات الحوكمة على المستوى العالمي 2014 بالنسبة المئوية %

1بسام بن عبد الله البسام ، الحوكمة الرشيد و النمو الإقتصادي ، مرجع سبق ذكره ، ص ص 12-13

الدولة	مؤشر الصوت المساءلة	مؤشر الإستقرار السياسي	مؤشر فاعلية الحكومة	مؤشر نوعية التنظيم	مؤشر سيادة القانون	مؤشر مكافحة الفساد
البحرين	11.33	14.56	72.60	74.04	68.27	64.46
الصين	5.42	29.61	66.35	45.19	42.79	47.12
الدنمارك	97.04	97.61	96.15	94.74	99.52	99.52
مصر	14.87	7.77	20.19	25	31.25	32.21
فرنسا	79.16	59.22	88.94	82.21	88.46	87.98
الهند	61.08	13.59	45.19	34.62	45.33	38.94
العراق	13.79	2.43	13.94	9.13	5.77	5.77
إسرائيل	70.44	13.11	85.58	87.50	83.17	76.44
الأردن	26.60	26.21	59.62	54.81	69.71	61.54
الكويت	29.06	52.43	48.60	48.56	60.10	50
السعودية	3.45	35.44	62.02	53.37	65.38	59.62
تونس	49.75	15.05	48.56	40.87	53.37	55.77
أمريكا	79.80	66.99	89.90	88.46	89.90	79.42

المصدر : مداخلة الوسيم وجيد الكسان ، الحكم الرشيد و التنمية البشرية المستدامة المؤتمر السنوي للتدريب و التنمية الإدارية ،معهد الحاسبات و العلوم الإدارية ، القاهرة ،17 ماي 2017 ، ص 10

ويتضح من هذا الجدول أن هناك ضعف شديد في مؤشر الصوت والمساءلة في الدول العربية حيث تسجل العربية السعودية أقل مؤشر بنسبة 3.45% ونفس الشئ بالنسبة لمؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف حيث تشهد منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا إضطرابات سياسية وتعتبر منطقة الشرق الأوسط بؤرة التوترات في العالم حيث تصل إلى حد التوترات المسلحة وهو ما يؤثر على باقي البلدان المجاورة في حين تسجل الدنمارك مؤشرات إيجابية جدا وهي ما تتميز به منطقة الأراضي المنخفضة في أوروبا .

المطلب الثالث :حوكمة السياسات الإنفاق العمومي:

تشكل المالية العامة جزءا هاما من النظام الإقتصادي للدولة فهي تعتبر المرآة العاكسة لحالة الإقتصاد وظروفه في دولة ما نظرا للدور الذي تلعبه كل من الإيرادات والنفقات العمومية إقتصاديا وإجتماعيا حيث سنركز في دراستنا هاته على جانب النفقات العمومية في ظل محدودية الموارد وإنهيار أسعار النفط والتزايد المستمر للنفقات العمومية تلجأ الحكومات إلى حوكمة سياستها الإنفاقية وسنتطرق فيما يلي إلى مختلف جوانب حوكمة السياسات الإنفاق العمومي.

الفرع الأول :مفهوم حوكمة السياسات الإنفاق العمومي:

تعتبر السياسة المالية بشقيها الإيرادات العامة والإنفاق العام الطريق الذي تنتهجه الحكومة في التخطيط الإنفاق العام وتدبير وسائل تمويله وقد تطور هذا المفهوم حسب الدور الذي تلعبه الدولة في النشاط الاقتصادي[1] فما المقصود بسياسة الإنفاق العام .

1- سياسة الإنفاق العمومي (السياسة الإنفاقية):

السياسة الإنفاقية من أهم وسائل السياسة المالية التي يمكن من خلالها زيادة طلب الكلي في الإقتصاد الوطني فعندما تسعى الدولة إلى مواجهة فجوة تضخمية أو إنكماشية تستخدم سياسة الإنفاق العمومي إما لزيادة حجم الطلب الكلي أو تخفيضه حسب المشكلة التي تواجهها، ولذلك هي تستخدم الإنفاق العام للتأثير على حجم النشاط الإقتصادي. [2]بمعنى آخر في حالة الإنكماش يزيد الإنفاق العام من أجل زيادة طلب الكلي لتحقيق النمو الإقتصادي والعكس في حالة التضخم.

2- حوكمة سياسة الإنفاق العمومي

يقصد بحوكمة سياسة الإنفاق العمومي: مختلف الإجراءات التي تستهدف العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة إلتزاماته الداخلية والخارجية.

مع القضاء على مصادر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن[3]

1عبد المطلب عبد الحميد، إقتصاديات المالية العامة، جامعة الزقازيق2005 ، ص40

2السياسة المالية النقدية والنقدية، دورها التنموي في الإقتصاد السوري، الهيئة العامة السورية للكتاب دمشق، 2010، ص ص 18- 19.

3أحمد عبد المنعم، أحمد فريد مصطفى، الإقتصاد المالي الوضعي والإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 72

وتعرف كذلك " بأنها حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد دون إسراف ويتضمن ضبط الإنفاق وإحكام الرقابة عليه والتقليل من التبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلاقي النفقات غير الضرورية وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الإستفادة القصوى من الموارد الإقتصادية والبشرية المتوفرة " [1]

الفرع الثاني: متطلبات نجاح حوكمة سياسة الإنفاق العمومي

لضمان نجاح عملية حوكمة الإنفاق العمومي، لابد من توافر جملة من المتطلبات نذكر منها:[2]

1- التخصيص الأمثل للموارد:

إن تخصيص الموارد المالية لأوجه معينة للإنفاق يثير العديد من الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة وإعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات يعد أمرا ضروريا لإستكمال عملية الحوكمة بمفهومها الفعلي، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على إتخاذ القرار يجب توفر الإمكانيات اللازمة لتنفيذه.

2- كفاءة الجهاز الإداري:

توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفؤ يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بمختلف المهام المحددة لها لا يحقق حوكمة الإنفاق العمومي.

فالأجهزة الإدارية هي أداة الحوكمة في تنفيذ وبلورة كافة الإستراتجيات والخطط والسياسات والبرامج والمشروعات وما يتطلب ذلك من تهيئة للإمكانيات البشرية والمالية والمعلوماتية من أجل تحقيق الأهداف المخطط لها في حدود الموارد المتاحة.

1محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة ص 399

2همام فلاح جاسم، فاعلية القيادات الإدارية في تنفيذ السياسة العامة، بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد مجلة العلوم الإقتصادية والإدارية عدد 98مجلد 2017 21 ص 130

3- التقييم الدوري والرقابة على الإنفاق العام

التقييم الدوري يهدف إلى التحقق من توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له والمراجعة المستمرة لطرق الإنجاز مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية [1] كما يهدف هذا النوع من الرقابة إلى الكشف عن الإنحرافات وتصحيحها والرقابة على الإنفاق العام تهدف إلى التأكد من أن الإنفاق كان طبقا لما رخص له البرلمان وأن المصروفات تمت وفق البنود الموازنة العامة المعتمدة وفي حدود الإعتمادات المرصودة لها وأن العمليات المالية قد تمت وفق الأنظمة واللوائح والتعليمات المالية[2]كما تهدف إلى التأكد من صحة السجلات والحسابات و الرقي بها إلى مستوى رقابة الأداء بأبعاده الثلاثة (الفعالية، الكفاءة، الإقتصاد).

الفرع الثالث: إجراءات حوكمة الإنفاق االعمومي

قبل المباشرة في إجراءات حوكمة سياسة الإنفاق العام يجب التفرقة بين مجالاته الثلاثة وهي مجال الخدمات العامة، مجال الاشغال العامة ومجال المشروعات التجارية والصناعية [3]بحيث تختلف الوسائل والإجراءات المستخدمة حسب كل حالة أو مجال:

أ/ الإجراءات الخاصة بالحوكمة الإنفاق على الخدمات العامة :

تتميز الدول المتدخلة بضخامة خدماتها العامة وتنوعها بهذه الخدمات ترتكز على مبدأ هام هو الاستمرارية فلا يمكن أن تتوقف الدولة على تقديمها تحت أي ظرف من الظروف حتى وان الموارد التي تمولها لذا تلجأ بعض الدول الى إجراءات خاصة من شأنها ضمان استمراررية هذه الخدمات ومنها:

1- التقليل والضغط على النفقات المظهرية غير الأساسية (كتخفيض مصاريف التنقل والمهمات أي الضغط على مصاريف ميزانية التسيير(وتشتمل كذلك:

2- تقليص عمليات التوظيف او تجميدها الا في حالات الضرورة

3- محاربة بعض السلوكيات السلبية للموظفين والإداريين ومنعهم من الإستخدام المفرط للوسائل والمعدات الخاصة بالمصلحة للأغراض شخصية.

1محمد عمر أبو الدوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز الميزانية الدولة، الدار الجامعية، الاسكندرية 2006 ص105

2علي لطفي إقتصاديات المالية العامة مكتبة عين الشمس القاهرة 1982 ص270

3محمد شهاب أصول الإقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة مصر 2004 ص229

4- الزيادة في العمر الفني للسيارات والمعدات والأجهزة عن طريق الصيانة والمراقبة الدورية يجنب وحدات الحكومة اقتناء وسائل جديدة.

5- الإلغاء الكلي أو الجزئي للدعم الحكومي بمختلف أشكاله وأنواعه، أو تغيير طريقة تعيينه أو زيادة رسوم الخدمات العامة وفق سياسة إستيراد تكلفة الخدمة[1] وليس تحقيقا للربح.

6- إلغاء نفقات تظاهرات الفنية داخليا وعدم المشاركة في المعارض الدولية والتقليل البعثات الدبلوماسية.

ب/ الإجراءات الخاصة بحوكمة الإنفاق العام على المشروعات العامة [2]

1- تنفيذ المشاريع الهامة (كمشاريع الصحة والتعليم.....) وتأجيل تنفيذ المشاريع الأخرى الأقل أهمية.

2- حصر دور القطاع العام في بناء شبكة البنية الأساسية التي لا يستطيع القطاع الخاص الإستثمار فيها وسماح للقطاع الخاص بالإستثمار في المشاريع البنية الأساسية كالمطارات والإتصالات والموانئ.

3- الاقلال من الزخارف والديكورات والكماليات في المشاريع العامة.

4- الإعتماد على المؤسسات المحلية وعلى المنتوج المحلي في إنجاز هذه المشاريع.

ج/ الإجراءات الخاصة بحوكمة الإنفاق على المشروعات العامة التجارية والصناعية [3]

- تفعيل الشراكة مع القطاع الخاص وتحويل تنفيذ بعض المشاريع ذات الطابع الإقتصادي للقطاع الخاص لتنفيذها وإدارتها.
- إعادة النظر في الإعانات والتحويلات المالية المقدمة لبعض المؤسسات العمومية ذات الطابع الإقتصادي وذلك بإدارتها وفق أسس إقتصادية وتجارية بحتة، أو تصفية المؤسسات الإقتصادية العامة التي تحقق خسارة أو بيعها للقطاع الخاص.
- إعادة النظر في سياسة التغير التي تنتهجها المؤسسات العامة الإقتصادية.

1سالم عبد الحسين سالم، عجز الموازنة العامة ورؤى وسياسات معالجته، دراسة حالة العراق سنوات (2003 إلى 2012)، مجلة العلوم الإقتصادية والادارية المجلد18 العدد 68، 2018، ص 294

2بالاعتماد على لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج العجز الموازنة العامة للدولة دراسة، مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة دكتورا، كليه العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم علوم الإقتصادية جامعه محمد خيضر بسكرة، 2014، ص ص 140-141

3السالم عبد الحسين سالم، مرجع سابق ص 299

المبحث الثالث: مدخل نظري للعجز الموازني

أصبح العجز الموازني ظاهرة تمس مختلف الإقتصاديات المعاصرة، سواء كان ذلك عن قصد عندما تلجأ الحكومات إلى خلق فجوة بين نفقاتها وإيراداتها، فيما يسمى بالتمويل عن طريق العجز الموازني أو كان عن غير قصد عندما تعجز موارد الدولة عن تغطية نفقاتها[1] وفيما يلي سنحاول إبراز تعريف العجز الموازني وأهم أسبابه ومختلف أنواعه وطرق معالجته وتمويله.

المطلب الأول: تعريف العجز الموازني وأسبابه

الفرع الأول: تعريف العجز الموازني:

- يعرف العجز الموازني بانه الحالة أو الوضع الذي تتجاوز فيه النفقات العامة الإيرادات العامة[2]
- عجز الموازنة هو الفرق السالب بين الإيرادات العامة والنفقات العامة[3]
- عجز الموازنة هو مقدار الزيادة في إجمالي النفقات عن اجمالي الإيرادات[4]

وبصفة عامة فإن العجز الموازني هو قصور الإيرادات العامة عن تغطية النفقات العامة وتجدر الإشارة هنا، أن مبدأ توازن الميزانية هو من بين المبادئ المقدسة والتي يقوم عليها الفكر الكلاسيكي، فهم يعتبرون أن العجز الموازني يؤدي إلى الإقتراض بحيث يعتبرون القروض ضريبة مؤجلة تستفيد منها الأجيال الحالية و تتحمل عبئ تسديدها الأجيال اللاحقة عن طريق الضريبة التي تفرضها الدولة عليهم، حيث أن القروض العامة تأتي لزيادة نفقات السنوات القادمة مما قد يؤدي إلى تضخيم العجز الميزاني[5]، لكن بعد الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة1929 وظهور أفكار المدرسة الكينزية ثم تميزت هذه المرحلة ت باعادة النظر في معظم مبادئ المدرسة الكلاسيكية حيث اعتبر العديد من المنظرين المؤيدين لتدخل الدولة في الشؤون الإقتصادية.

1زهير بن دعاس، قراءة في تطور العجز الموازني وأساليب تمويله في الجزائر، سنوات (2000 2016) مجلة آفاق علمية، العدد 02، 2019، ص319

2سالم عبد الحسين سالم، المرجع السابق، ص294

3علي عبد الفتاح أبو شرار، الاقتصاد الدولي، نظريات وسياسات، ط1، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2004،ص2

4سعيد سامي الحلاق، محمد محمود العلجواني، النقود والبنوك والمصارف المركزية دار اليازوردي العلنية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص195

5محمد عباس محرزي، المرجع السابق، ص 18

إن العجز الميزاني أداة ملائمة للتحفيز والإنعاش الإقتصادي في ظل شروط معينة يجب توفرها[1]

الفرع الثاني :أسباب العجز الموازني

لا يمكن إرجاع ظاهرة العجز الموازني إلى سبب وحيد لأنها ظاهرة مركبة ومعقدة تعود أسبابها إلى شبكة من العوامل، فتزايد الإعتماد على السياسة المالية خاصة الإنفاقية في البلدان ونمو الإنفاق العام وتراجع الموارد يؤدي في مجملها إلى العجز الموازني وعليه ممكن تصنيف الأسباب المؤدية إلى العجز الموازني إلى قسمين:

أ. **الأسباب المتعلقة بزيادة النفقات العامة:** والتي يمكن إرجاعها لما يلي[2]

- ❖ توسع حجم القطاع العام وبالتالي زيادة الإنفاق العام حيث تتطلب التنمية توجيه كم كبير من الإنفاق الاستثماري إلى المشروعات البنية الأساسية وتدعيم الهيكل الصناعي.
- ❖ زيادة نسبة النفقات العامة الموجهة للخدمات الإجتماعية كالصحة والتعليم والاسكان وهذا راجع للتزايد الكبير في عدد السكان وبالتالي زيادة طلب المحلي.
- ❖ زيادة الدعم السلعي والإنتاجي (الموجه للصناعيين) وزيادة الإنفاق العام على الإستهلاك.
- ❖ إتساع وتزايد نمو العمالة الحكومية، حيث زاد عدد الموظفين في القطاع العمومي وهو ما يؤدي إلى زيادة الأجور والمرتبات التي تشكل الجزء الأكبر من ميزانية التسيير.
- ❖ إنتهاج سياسة التمويل بالعجز (العجز المنظم) من أجل تمويل التنمية، بمعنى أنه تلجأ الدولة إلى الإصدار النقدي الجديد أو تلجأ إلى القروض العامة داخلية كانت أو خارجية، حيث ينجز عن هذه السياسة زيادة الأسعار وإرتفاع معدلات التضخم.
- ❖ نمو الإنفاق العسكري خصوصا في ظل التهديدات الأمنية إقليميا وعالميا.
- ❖ تزايد نفقات خدمة لدين العام سواء الداخلي أو الخارجي (الفوائد والاقساط).

ويمكن أيضا ذكر عوامل أخرى مؤثرة في نمو الإنفاق العامة مثل:[3]

1محمد عباس محرزي، المرجع السابق، ص25

2لحسن دردوري، عجز الموازنة العامة للدولة وعلاجه في الاقتصاد الوضعي، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، جامعة بسكرة، العدد17 ، ديسمبر، 2013، ص105

3سالم عبد الحسين سالم، المرجع السابق، ص297

❖ غياب سياسة ترشيد الإنفاق العام الذي يسوده طابع التبذير والإسراف في المظاهر الكمالية (كالسيارات الفاخرة المباني الحكومية الضخمة، التظاهرات، البعثات، .....).

ب. الأسباب المتعلقة بتراجع الإيرادات العامة:

حيث أن الموارد العامة لم تعد تواكب التطور الحاصل في النفقات العامة وتتجلى أهم العوامل المرتبطة بتراجع حصيلة الإيرادات إلى ما يلي:[1]

- **إنخفاض الجهد الضريبي:**

وتقاس بنسبة الإيرادات إلى الدخل القومي فهو يعبر عن الطاقة الضريبية للمجتمع بكل فئاته، ومن أسبابه:

❖ عدم خضوع أصحاب الدخول العليا والثروات للضرائب بسبب نفوذهم السياسي والإقتصادي.

❖ كثرة الإعفاءات الجبائية.

❖ إنخفاض الوعي الضريبي لدى المكلفين بالضرائب.

❖ عدم فعالية الإدارة الجبائية في تحصيل الضرائب.

- **التهرب الضريبي وإنتشار النشاط الموازني:**

ويقصد بالتهرب الضريبي أن يقوم المكلف قانونا بدفع الضريبة، من التخلص نهائيا أو جزئيا سواء بإمتناعه عن إقرار بدخله أو أن يقدم إقرارا غير صحيح يتضمن بيانات خاطئة لتقدر على أساسها الضريبة بمبلغ أقل.

أما النشاط الموازني أو غير الرسمي فهو خارج عن سيطرة الوعاء الضريبي

عدم مرونة النظام الضريبي وإتسامه بالتعقيد الإجراءات.

❖ تدهور الأسعار العالمية للمواد الخام، وخاصة النفط، بحيث تعتمد عليه بعض الدول بشكل أساسي لتمويل ميزانيتها.

1بالإعتماد على: كردودي صبرية، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج الموازنة العامة الدولة في الإقتصاد الإسلامي، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013-2014، ص ص 180-181

❖ إنتشار ظاهرة المستحقات المالية المتأخرة سواءا المستحقات الجبائية اتجاه مصالح الضرائب أو المستحقات المالية على بعض الخدمات التي تؤديها الدولة لجمهور المواطنين مثل: مستحقات الماء، الكهرباء والهاتف.... الخ.

المطلب الثاني أنواع العجز الموازني:

يمكن التمييز بين عدة أنواع من العجز الموازني أهمها:[1]

الفرع الأول: العجز الجاري

يعبر عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الموارد والذي يجب تمويله بالاقتراض ويقاس بالفرق بين مجموع أنواع الإنفاق والإيرادات لجميع الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من سنوات سابقة.

ويمكن أن يكون العجز الجاري هو الفرق بين الإنفاق الجاري والإيرادات الجارية بحيث يعبر الإنفاق الجاري عن مجموع الإنفاق دون الإنفاق الاستثماري في حين تعكس الإيرادات الجارية الإيرادات العادية.

الفرع الثاني: العجز الأساسي

يستند هذا النوع من العجز على استبعاد الفوائد المستحقة على الديون، هذه الفوائد هي نتيجة لعجز سابق وليس نتيجة للنشاط المالي الحالي للدولة ويهدف هذا المقياس إلى التعرف على مدى تحسن أو تدهور المديونية الحكومية نتيجة للسياسات المالية الحالية ويقدم أيضا تقييما على مدى القدرة على تحمل العجز الحكومي.

ويعرف أيضا هذا العجز بالعجز دون فوائد لإستبعاده لجميع فوائد الديون، ولكن ما يؤخذ على هذا النوع من العجز إستبعاده لعنصر هام من عناصر العجز في الدول النامية وهو الفوائد المستحقة على الديون الخارجية والتي أصبحت عبئا كبيرا على هذه الدول

إذن

العجز الأساسي = العجز الجاري –الفوائد على القروض المتعاقد عليها

1 بالاعتماد على عبد المجيد قدي، مدخل إلى السياسات الإقتصادية الكلية، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون الجزائر،2005، ص ص 208-206

لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة، مرجع السابق، ص ص 115-116

الفرع الثالث العجز التشغيلي العجز التشغيلي هو ذلك العجز الذي يمثل متطلبات القطاع الحكومي والقطاع العام من القروض مخصوما منه الجزء الذي دفع من الفوائد من أجل تصحيح التضخم، وذلك من خلال معامل التصحيح النقدي لتعويض الدائنين عن الخسائر الناجمة عن إرتفاع الأسعار، فمعظم دول تعاني من مشكل التضخم والذي يعمل على تخفيض القيمة الحقيقية للديون القائمة فهذا العجز ينجم عن ربط أقساط الديون وفوائدها بالأسعار الجارية لتلافي أثار التضخم حيث يطالب الدائنون بتغطية خسائر الإنخفاض القيمة الحقيقية للديون بربطها بتطور الأسعار مثل هذا الربط يعمل على رفع القيمة النقدية للفوائد وأقساط الديون المستحقة.

الفرع الرابع: العجز الشامل

يتكون القطاع الحكومي من الحكومة المركزية، حكومة الولايات والأقاليم والجماعات المحلية والمشروعات المملوكة للدولة، ومن هنا فالعجز الشامل يعبر عن مجموع العجز المتعلق بالحكومة والمجموعات المحلية والقطاع العام.

فهو عبارة عن التعريف التقليدي أو الرائج للعجز المالي، الذي يقيس الفرق السالب بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات فوائد الديون وغير مشتملة على المدفوعات إهتلاكات الديون العمومية(الأقساط) وبين الإيرادات الحكومية الضريبية والغير الضريبية دون إحتساب الدخل من الإقتراض.

العجز الشامل =نفقات الحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع العام–ايرادات الحكومة المركزية والمجموعات المحلية ومؤسسات القطاع

الفرع الخامس: العجز الهيكلي

هو مقياس يحاول أن يمحي آثار العوامل الطارئة أو المؤقتة والتي تؤثر على الموازنة العامة مثل تغيرات الأسعار، تغيرات أسعار الفائدة على المدى الطويل فهو يعبر عن عجز معدلات نمو الإيرادات العامة عن مسايرة واللحاق بمعادلات نمو النفقات العامة بشكل دائم وغير مؤقت ويعبر أيضا عن العجز الذي يحتمل إستمراره ما لم تتخذ الحكومة إجراءات للتغلب عليه. إذن

العجز الهيكلي = العجز الشامل– العجز الظرفي

الفرع السادس: العجز المقصود[1]: أو المنظم أو المخطط وهو الذي تسمح به الدولة في الموازنة العامة بحدود وبشروط معينة ووفق دراسات دقيقة وموضوعية في تحديده حيث تقوم الدولة وبصورة مقصودة إلى زيادة نفقاتها العامة على إيراداتها العامة العادية، وقد يطول أو يقصر حسب الظروف والحاجة إليه

المطلب الثالث: آليات علاج العجز الموازني

نظر للآثار غير المرغوبة التي تنتج عن العجز الموزاني فإن الدول تسعى إلى معالجته بإتباع عدة طرق منها التقليدية كإتباع سياسة إنفاقية هدفها التحكم في حجم النفقات العامة عند مستويات معقولة، أو الزيادة في الضرائب أو اللجوء إلى القروض العامة بمختلف أنواعها كما يمكنها اللجوء إلى اسلوب الإصدار النقدي والذي يصنف كأسلوب تمويل غير تقليدي.

الفرع الأول: الطرق التقليدية لعلاج العجز الموازني:

من أهم الأساليب التقليدية في العلاج العجز الموازني نذكر ما يلي:

1/ حوكمة السياسة الإنفاقية

السياسة الإنفاقية هي أداة من أدوات سياسة الميزانية التي تستعملها الدولة في تحقيق أهدافها العامة فهي، تعني إستخدام النفقات الحكومية عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي أو تثبيته أو تخفيضه بحسب الأهداف المراد تحقيقها والظروف الاقتصادية[1] وذلك من خلال التأثير على الطالب الكلي.

2/ أدوات السياسة الإنفاقية : من أهم أدوات السياسة الإنفاقية:[2]

أولا: تخفيض أو زيادة الإنفاق العام:

1رفيق شرياق، ترشيد الإنفاق العام ومعالجة العجز في الموازنة العامة للدولة من وجهه نظر إسلامية، الملتقى الوطني الحوكمة والترشيد الاقتصادي، رهان إستراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر، كلية العلوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعه الوادي ، 2016ص27

2 جمال بن دعاس، التكامل الوظيفي بين السياستين النقدية والمالية، دراسة مقارنة بين الاقتصاد الوضعي والإسلامي، أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، جامعه الحاج لخضر، باتنة، 2009-2010، ص123

وتكون توسعية أو إنكماشية بحسب الحالة الإقتصادية والقيود المالية، ففي حالة العجز الموازني تسعى الحكومة إلى تخفيض نفقاتها العامة غير أن هذه السياسة الإنكماشية لا يمكنها أن تتجاوز الحد المعقول إعتبارا لوجود حاجات إجتماعية إجبارية لا يمكن تخلي عنها.

ثانيا: إعادة هيكلة بنية الإنفاق العام

وتكون بمراجعة أولويات الإنفاق العام والتركيز على القطاعات الأكثر أهمية في سير الحياة الإقتصادية والإجتماعية للدولة، فهي ليست عملية عشوائية وإنما تكون ممنهجة ومخطط لها، يمكن للدولة من تحقيق أهدافها المسطرة من جهة وتسيير الفعال لإنفاقها العام من جهة أخرى.

وتقوم عملية إعادة هيكلة بنية الإنفاق على عدة مبادئ هي:

- ❖ مبدأ الأولوية: التركيز على القطاعات الهامة.
- ❖ مبدأ توفر المعلومات المالية: عن الموارد المالية المتوقعة وأوجه الإنفاق المحتملة.
- ❖ مبدأ مردودية النفقة العامة: أن تحقق النفقة الهدف المرجو منها.

وهنا ينبغي التمييز بين مصطلح حوكمة الإنفاق العام والتقشف[1]:

فالتقشف تفرضه ظروف معينة في زمن معين كالأزمات الاقتصادية ويتطلب من الجميع (الدولة، القطاع الخاص، المواطنين) الوقوف وقفة واحدة لتحمل أعباء تلك الفترة، فقط يكون ظرفي أو مؤقت.

أما حوكمة الإنفاق العام (ترشيد الإنفاق العام) فهي غير مرتبطة بظروف معينة بل أسلوب حياة وطريقة لضمان التوازن الإقتصادي للبلاد وهي مطلوبة في كل وقت وبإستمرار من خلال الحرص على الإستخدام الأمثل للموارد بمختلف أنواعها (المالية، البشرية، ومادية) حيث تساهم في الحد من نزعة الإسراف والتقليل من الفساد ونشر قيم الشفافية والمساءلة ومراقبة السيولة المالية التي تصرف على مختلف المشاريع الحكومية.

3/ ضوابط تسيير السياسة الإنفاقية: تحكم السياسة الإنفاقية مجموعة من القواعد هي[1]

1إبراهيم محمد باداود، مقال في جريدة المدينة، متاح على موقع الكتروني http://www.al_madina.com، تاريخ الاطلاع 23-04-2020 س 11:20

1. **عنصر المنفعة:** وهو أن تستهدف النفقة العامة لتحقيق أكبر منفعة ممكنه للأفراد.
2. **عنصر العقلانية والرشادة الاقتصادية:** ويقصد بها حسن تسير الأموال العمومية وإستخدامها بكفاءة وتخفيض الاسراف والتبذير.
3. **عنصر المرونة:** ويقصد بها القدرة على تحقيق الأهداف المرجوة في ظل تغير الظروف المحيطة.
4. **عنصر الإنتاجية:** ويقصد بها قدرة النفقات العامة في دعم الجهاز الإنتاجي للدولة.
5. **عنصر العدالة:** وهي أن توزع النفقات بما يتناسب معها مع عبء كل فرد في تحملها وضامن أولوية الفئات أقل دخلا في الإستفادة منها.

ب/ السياسة الضريبية كآلية لعلاج العجز الموازني:

تعرف السياسة الضريبية على أنها مجموع القرارات والإجراءات والتدابير المنتهجة بقصد تأسيس وتنظيم الإقتطاعات الضريبية تبعا لأهداف السلطات العمومية[2]، فيمكن علاج عجز الموازنة بالإعتماد على الضرائب بإعتبار دورها التمويلي سواءا بتوسيع الوعاء الضريبي عموديا(الرفع من المعادلات والنسب المطبقة) أو أفقيا من خلال إخضاع قطاعات ونشاطات وسلع جديدة لم تكن خاضعة سابقا و الانتقال من الضرائب المباشرة إلى الضرائب الغير مباشرة التي تعتبر أكثر فاعلية في الوصول إلى عدد أكبر من السكان كما أنها مقبولة سياسيا لأن توزيع أعبائها غير واضح وسهولة تحصيلها وعدم الشعور المكلف بها[3]والرفع من كفاءة مصالح التحصيل وهذا يتطلب جملة من الإصلاحات في النظام الضريبي والإدارة الجبائية. إن الضرائب المفروضة لا يمكن أن تتجاوز حدا معينا وإلا أصبحت آثارها سلبية على الإقتصاد وعلى الأفراد وهذا ما يسمى " بالضغط الضريبي" والذي يقصد به نسبة إجمالي الضرائب إلى الناتج المحلي الخام.

الضغط الضريبي =إجمالي الضرائب /الناتج الداخلي الخام

لأن هذا الضغط له حدود وإلا سوف يؤدي إلى مقولة "كثرة الضرائب تقتل الضرائب" وقد أشار المفكر

1محمد كريم قروف، تقدير فعالية سياسة الإنفاق العام في دعم النمو الإقتصادي في الجزائر خلال فترة 2001-2012، مداخلة في المؤتمر الدولي لتقييم البرامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار علوم الإقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس سطيف يومي 11 و12 مارس 2013 ص ص 08-09

2عبد المجيد قدي، دراسات في علم الضرائب، ط1، دار جرير للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2011 ص109

3دندان راضية، دور الإيرادات الضريبية في تمويل الموازنة العامة في الجزائر خلال الفترة متاح على الموقع الإلكتروني: www.enssea.net تاريخ الإطلاع 03-05-2020 س 10:38

" لافر" إلى ذلك وهي فكرة مستوحاة من" إبن خلدون" وذلك من خلال تأثير الضرائب على:

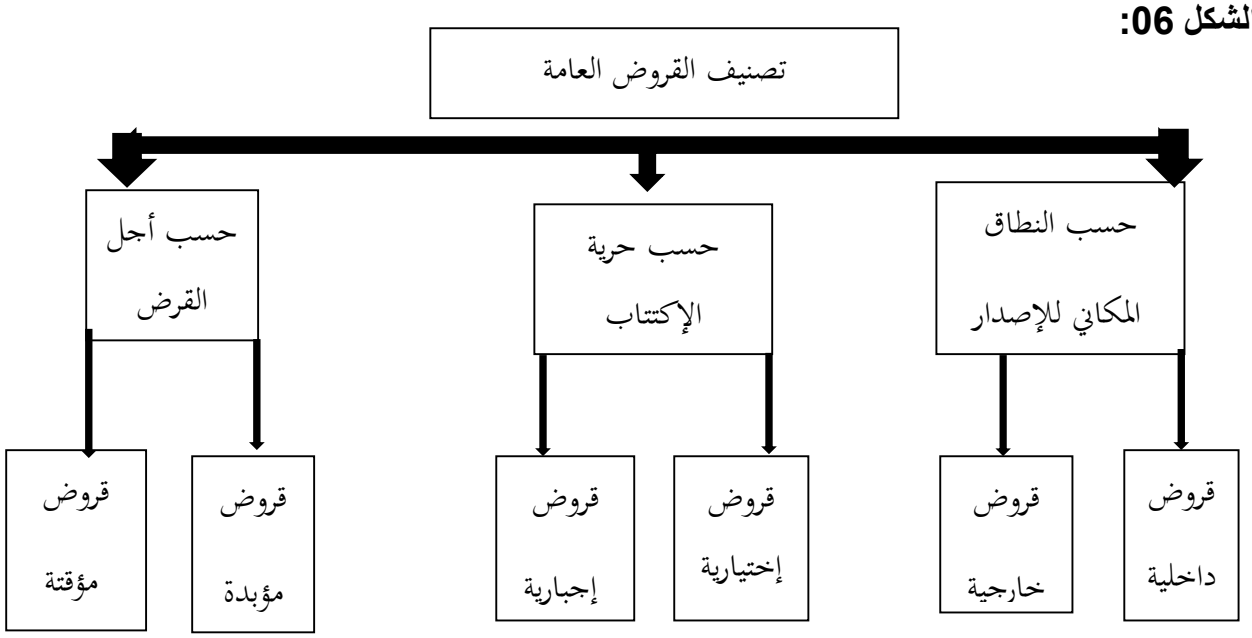
1. دخل المكلفين بالنقصان كلما زادت الضريبة نقص الدخل وبالتالي الإستهلاك.
2. الإدخار حيث كلما زاد الدخل زاد الإدخار والعكس صحيح.
3. الإستثمار والإنتاج بإعتبار أن المدخرات تشكل المصدر الأساسي لرؤوس الأموال وإنخفاضها يعني إنخفاض الاستثمار.

ج/ القروض العامة:يعتبر القرض العام من الإيرادات الإئتمانية فقد تحتاج الدول إلى تغطية نفقاتها المتزايدة بعد أن تكون إستنفذت كافة إيراداتها العادية، وتعتبر من وجهة نظر الفكر الكلاسيكي موردا إستثنائيا (غير عادي)

ج–1تعريف القرض العام :يعرف القرض العام على أنه مبلغ نقدي تستوفيه الدولة من الغير سواء كان هذا الغير في عداد الافراد أم البنوك أم الهيئات الخاصة أم الدولية أم كان من الدول الأخرى، وتتعهد الدولة برده وبدفع الفائدة عنه وفق الشروط المحددة[1].

ج–2 أنواع القروض العامة: يتم تصنيف القروض العامة بالاعتماد على المعايير التالية [2]

الشكل 06:



1فوزي عطوي، المالية العامة–النظم الضريبية وموازنة الدولة منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003 ص132

2محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، مرجع سابق ص78

الفرع الثاني: التمويل غير التقليدي للعجز (الإصدار النقدي)

إذا لم تستطيع الدولة أن تسد العجز سواءا باللجوء إلى تقليل من الإنفاق العام أو باللجوء إلى الضرائب والرسوم أو بالحصول على القروض العامة لتغطية نفقاتها، والنهوض بأعبائها فإنها تلجأ إلى سد ذلك العجز عن طريق" طبع العملة" أي إصدار كمية جديدة من النقود.

أ/ تعريف الإصدار النقدي:

الإصدار النقدي هو خلق كمية إضافية من النقد الورقي تستخدمها الدولة في تموين نفقاتها العامة[1]

أو هو قيام الدولة بإصدار كمية جديدة من النقود وطرحها في التداول، ويعرف ذلك بالتمويل عن طريق التضخم ويؤدي الإصدار النقدي الجديد إلى إنخفاض قيمة النقود مما يشكل عبئا إضافيا على دخول وثروات الأفراد[2]

ب/شروط الإصدار النقدي: يتطلب الإصدار النقدي توافر مجموعة من الشروط[3]:

- ❖ أن يكون الجهاز الإنتاجي لهذه الدول مرنا وليس جامدا
- ❖ توجيه الإصدار النقدي الجديد إلى إستثمارات حيوية سريعة العائد ويمكن من خلالها الإستغناء عن الإصدار لاحقا
- ❖ ضخ الإصدار النقدي الجديد على فترات متباعدة وبجرعات صغيرة
- ❖ تضافر السياسات الإقتصادية مثل سياسات الإستثمار وسعر الفائدة والضرائب وذلك لضمان السيطرة على الأثار التضخمية التي يسببها هذا الإصدار.

ج/ آثار الإصدار النقدي :الإصدار النقدي هو عملية تتم بين البنك المركزي والخزينة العمومية حيث تقترض الخزينة منه وهذا ما يعني طبع المزيد من النقود لتمويل عجز الميزانية وتختلف النتائج المترتبة حسب طبيعة وقوة الاقتصاد وكمية الإصدار.

وعموما من الآثار المترتبة عليه نجد[1]:

1عادل فليح العلي، مالية الدولة، ص1، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ص449

2سوزي عدلي ناشد، المالية العامة النفقات العامة هل الإيرادات العامة الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، لبنان 2003 ص269

3محمد ابراهيم عبد اللاوي، المالية العامة، دار الحامد للنشر والتوزيع الأردن 2011 ص234

- ❖ التضخم النقدي
- ❖ إرتفاع الأسعار
- ❖ هبوط قيمة العملة الوطنية
- ❖ ضعف وتدهور القدرة الشرائية للمواطنين
- ❖ خلق عجز إضافي للميزانية

وذلك أن كمية النقود التي تم طبعها لا تقابلها كمية مكافئة لها من السلع والخدمات.

1أبو منصف، مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة، دار المحمدية العامة الجزائر ص 112

خلاصة الفصل الأول

رأينا في هذا الفصل ان النفقات العامة من اهم أدوات السياسة الميزانية التي تستعملها الدولة لتحقيق سياساتها وأهدافها، هي تتميز بالتنوع في اشكالها والزيادة في مبالغها، وقد ارتبطت ارتباطا وثيقا باتساع وتنامي دور الدولة من مجرد الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة المنتجة

وفي ظل محدودية الموارد المالية والتزام الدولة بواجباتها و أعبائها اصبح لازما على الحكومة اتباع افضل الطرق في اختيار و صرف نفقاتها من خلال حوكمة سياساتها الانفاقية القائمة على عدة مبادئ كالمساءلة و الشفافية و محاربة الاسراف و الفساد للرفع من كفاءة النفقة العامة و تحقيق الهدف المنشود من صرفها كما راينا ان العجز الموازني اصبح سمة تتميز بها مختلف الاقتصاديات المعاصرة النامية منها و المتقدمة و الذي كان نتيجة لعدة أسباب داخلية و خارجية ، وهو الامر الذي دفع بالحكومات الى اتباع مختلف الطرق التقليدية و الغير تقليدية لمعالجته و تجنب اثاره السلبية على الاقتصاد .

الفصل الثاني: دور سياسة حوكمة الانفاق العمومي في الحد من العجز الموازني

دراسة تطبيقية لبلدية برج بوعريريج

مقدمة الفصل:

تتبع مختلف الدول في العالم أساليب متعددة في تنظيمها الإداري والسياسي حسب امكانياتها وخصوصياتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

الجائر على غرار بعض هذه الدول اتخذت من الامركزية الإدارية أسلوبا للتنظيم الإداري وممارسة الوظيفة الإدارية،

ويقصد بالامركزية الإدارية توزيع الوظيفة الإدارية بين الحكومة المركزية وبين هيئات محلية او مصلحية مستقلة تباشر اختصاصها تحت اشراف الحكومة و رقابتها[1].

ومن نتائجها تطبيق الامركزية الإدارية وجود هيئات إقليمية او مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومنها البلدية التي هي موضوع دراستنا.

ان نجاح الحوكمة في دولة ما لا يقتصر فقط على الهيئات المركزية بل مرهون بمدى نجاعة ونجاح الحوكمة المحلية أي على مستوى البلديات والولايات في إطار وحدة الدولة دستوريا.

ومن خلال هذا الفصل سوف نحاول اجراء محاكاة لمعرفة مدى تطبيقا لمبادئ التي تقوم عليها الحوكمة على مستوى البلدية محل الدراسة ومدى مساهمتها في عقلنه لاستخدام الموارد المباحة للحد من العجز الموازني على مستوى ميزانية البلدية.

1حسن مصطفى حسين، الإدارة المحلية المفارقة، ديوان المطبوعات الجامعية، دون بقسيمة نشر، الجزائر ،ص14.

المبحث الأول:لمدى تطبيق اليات و مبادئ الحوكمة على مستوى بلدية برج بوعريريج.

سوف نتطرق في هذا المبحث الى التعريف ببلدية برج بوعريريج ثم الى اهم تطبيقات اليات الحوكمة و معوقاتها.

المطلب الأول: التعريف ببلدية برج بوعريريج

تأسست بلدية البرج سنة 1870 م تزامنا مع تأسيس أول شرطة حضرية فرنسية آنذاك وهذا عند بلوغ عدد سكان مدينة البرج من أصل أوربي إلى 400 نسمة وكمقر للدائرة سنة 1957 م تحت وصاية عمالة سطيف لان في السابق بلدية البرج كانت تحت وصاية عمالة قسنطينة. وفي التقسيم الإداري الأخير لسنة 1984 أصبحت بلدية البرج مقر للولاية.

لقد شهدت مدينة البرج عدة مراحل تعاقبت على إثرها ونذكر منها الحضارة النوميدية والرومانية والتركية. ويعود أصل تسمية برج بوعريريج إلى عهد الأتراك والعثمانيين حيث تعني كلمة البرج المكان المرتفع المطل على مختلف الجهات المجاورة. أما بوعريريج فتختلف حوله الروايات وأهمها أن هناك أسطورة تربط التسمية بالحارس التركي في مكان البرج الذي

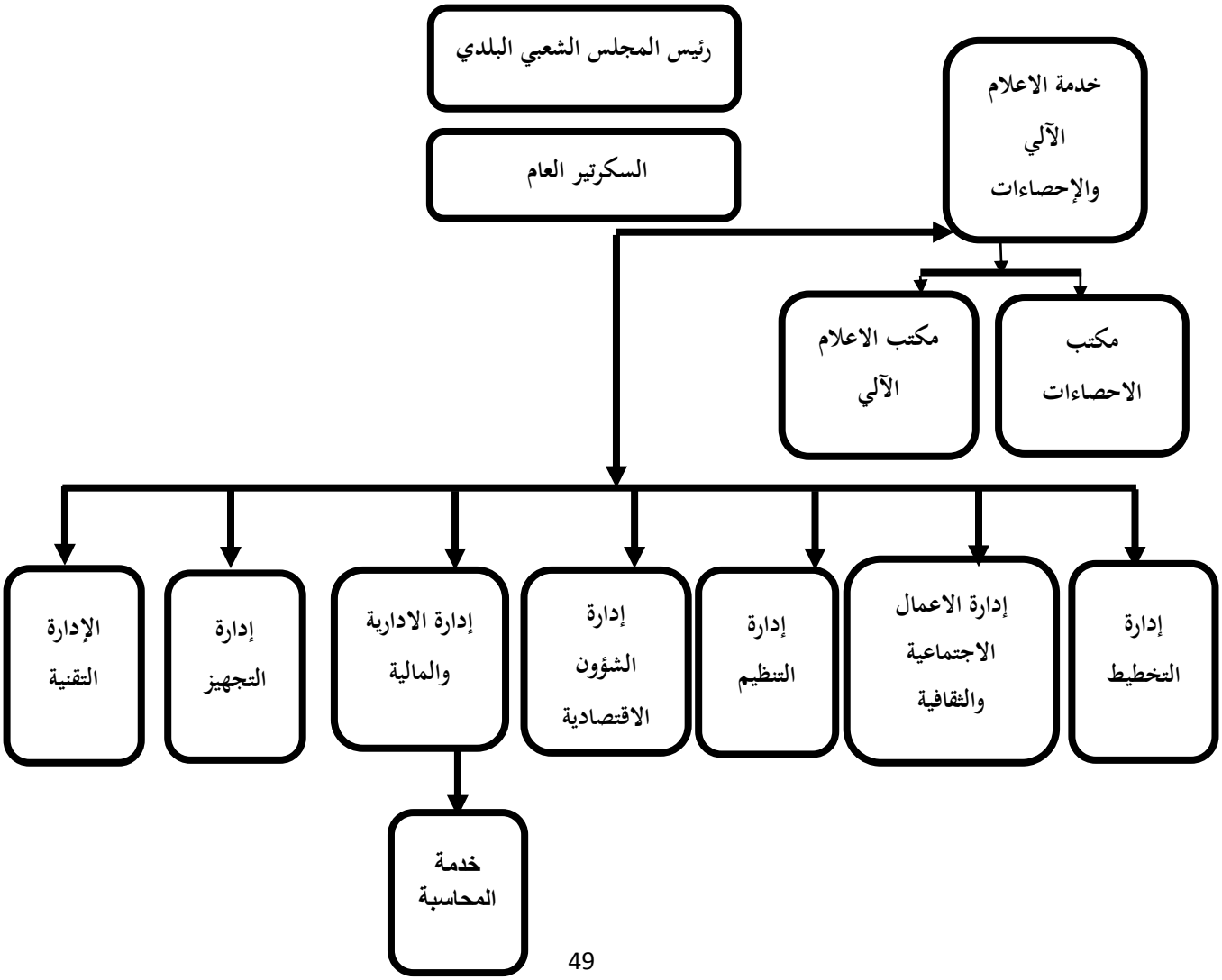
كان يضع فوق رأسه خوضه نحاسية بها ريش على شكل عروج الديك حيث كان الناس في البداية يطلقون على البرج اسم برج بوعريريج ثم بعد مرور الزمن أصبح يسمى برج بوعريريج.

الفرع الأول: الموقع الجغرافي للبلدية ومساحتها: تقع بلدية البرج في وسط قلب الولاية تقريبا ويحدها:

- ❖ من الشمال الشرقي كل من بلديتي حسناوة وسيدي مبارك.
- ❖ من الشمال الغربي مجانة والياشير.
- ❖ من الجنوب بلدية الحمادية.
- ❖ من الجنوب الشرقي بلدية العناصر.

تقدر مساحة المؤسسة (بلدية البرج) 9043 م2 بحيث نجدها تتوسط مدينة برج بوعريريج. تضم البلدية عدد كبير من العمال يقدر عددهم ب 1226 موظف ويتوزع مجموع المستخدمين من مرسمين ومتعاقدين على الاسلاك والرتب.

الفرع الثاني: الهيكل التنظيمي للبلدية:



المطلب الثاني :تطبيق اليات و مبادئ الحوكمة على مستوى بلدية برج بوعريريج

راينا في الفصل السابق ان الحوكمة تقوم على عدة مبادئ و يخضع تطبيق الى عدة اليات و سنحاول في هذا المطلب ابراز و تقييم مدى الالتزام بهذه المبادئ.

أولا :المشاركة

نص دستور الجزائر لسنة 2016 ان البلدية جماعة إقليمية وقاعدة الامركزية ، ومكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة ، وتتمثل المشاركة هنا في حق كل مواطن بغض النظر على الجنس في ابداء الراي والمشاركة في صنع القرارات والسياسات محلية اما مباشرة وهي مايطلق عليها الديموقراطية التشاركية ، واما عن طريق انتخابهم لممثليهم الذين يقومون بنقل انشغالاتهم ورغباتهم في اطار مجلس محلي منتخب وهي مايعرف بالديموقراطية التمثيلية ، هذه الأخيرة تعد الأسلوب الانجع لانها تضمن انخراط الجميع في حل المشكلات عن قرب ، وفي تدبير وتسيير الشأن المحلي ومتابعة سير المشاريع وتقييمها .

ويكرس دستور 2016 الديموقراطية التشاركية في المادة (15) منه حيث نص في الفقرة الأخيرة من هذه المادة على ان الدولة قد تشجع الديموقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية إضافة الى تكريس حق المشاركة دستوريا ، فان القانون (11-10) المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية نص في المادة (11) منه على ان البلدية تشكل الاطار المؤسساتي لممارسة الديموقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجواري ، بحث يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لاعلام المواطنين شؤونهم واستشارتهم حول خيارات واولويات التهيئة والتنمية الاقتصادية ولااجتماعية والثقافية .

كما اضافت المادة (12) من القانون (11-10) السابق الذكر ، على ان المجلس الشعبي البلدي يسهر على وضع اطار ملائم لمبادرات المحلية التي تهدف الى تحفيز المواطنين وحثهم على المشاركة في تسويت مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم في اطار السير الجواري وهذه من اهم التعديلات التي جاء بها القانون (11-10) ، مقارنة بسابقيه خصوصا بما يتعلق بالمواطن وضرورة اشراكه في عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالتنمية المحلية .

ثانيا : الشفافية

تقوم الشفافية على حق المواطن في الاطلاع والحصول على المعلومات الضرورية و الموثقة ، وهي تمثل الية لتجسيد مبدا الرقابة الشعبية وتوسيع دائرة المساءلة والمحاسبة من اجل تقليص حجم الفساد والمعاملات غير القانونية ، فهي تتعلق بتوفر المعلومات من جهة وفي الوقت المناسب في جهة أخرى .

بالرجوع الى قانون البلدية (11-10) نجد انه نص في المادة (11) منه على ان * يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لاعلام المواطنين بشؤونهم ويمكن في هذا المجال استعمال على الخصوص الوسائط والوسائل الاغلامية ، كما يمكن للمجلي الشعبي البلدي تقديم عرض نشاطه السنوي امام المواطنين * .

كما نص القانون (11-10) في المادة 11 منه على انه يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية ويمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة او جزئية على نفسه .

إضافة الى مانصت عليه المواد (22-26-30) حول ضرورة اعلام المواطنين بجدول اعمال الاجتماعات بالساقه في الأماكن المخصصة لاعلام الجمهور وفتح المداولات امام المواطنين ماعدا تلك الخاصة بالحالات التاديبية للمواطنين او النظام العام بالإضافة الى تعليق المداولات في الأماكن المخصصة لذلك ونشرها في كل وسيلة اعلام أخرى.

الشفافية في اطار ابرام الصفقات العمومية:

ومن اهم تطبيقات الشفافية الصفقات العمومية التي تمر بها البلدبة ، حيث العقد المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و التعويضات المرفق العام ، على كل العروض (المناقصة سابقا) كقاعدة عامة للإبرام ،بينما حصر طريقة التراضي في حالات محددة هو قانونا بالإضافة الى المساواة بين المتعهدين للوصول الى الطلبات العمومية من خلال نشر الإعلانات عن طلبات العروض العمومية في اكثر من جريدة و بأكثر من لغة،إضافة الى الصاق هذه الإعلانات في الأماكن المخصصة للاشهار داخل البلدية.و هناك اتجاه الرقمنة ابرام الصفقات العمومية و الاكتفاء بارسال التعهدات الكترونيا.

ثالثا : الرقابة و المساءلة

ما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون بالتأكيد للشفافية أي قيمة ،حيث ان الشفافية و المساءلة امران متكاملان للكشف على الأخطاء و الانحرافات و محاسبة المسؤولين .

وتتعلق المساءلة بمدى نجاعة و فعالية الرقابة الممارسة على مسيري ميزانية البلدية ،فهي تتعلق فقط حول مدى التزام المسؤولين بتطبيق القوانين و الأنظمة اللوائح ، و انما هي ان تركز على المخرجات النهائية من خدمات ومشاريع ومدى تحقيقها للاهداف المنشودة ومدى رضى المواطنين مقارنة بالموارد المرصودة لها .

وتخضع البلدية لعدة أنواع من الرقابة ومن طرف عدة أجهزة فهي تتنوع من الرقابة الإدارية من جهة الوصاية ، والرقابة الشعبية ، والرقابة من طرف الأجهزة التابعة لوزارة المالية ولجان التحقيق المختلفة إضافة الى الرقابة القضائية والمستقلة التي يقوم بها مجلس المحاسبة .

رابعا:محاربة الفساد

تسدي الدولة عددا من الخدمات كما تمتلك حملة عن الصلاحيات وموارد مخصصة لذلك وهو مايجعلها أرضية خصبة لانتشار الرشوة والمحاجاة والفساد بشتى انواعه ، وتتمثل هذه التجاوزات على العموم في منح رخص لغير أصحابها على حساب المصلحة العامة ، محاجات وتضخيم الفواتير فيما يتعلق بالصفقات العمومية إضافة الى ملفات العقارات المعنية وغير معنية .

ولقد اقر قانون (11-10) جملة من الاجراءات لمعاقبة المسؤولين الذين ثبت تورطهم تتراوح بين الوقف والتوقيف (الاقصاء) إضافة الى العقوبات المقررة في القوانين الأخرى قد تصل الى الجناية .

المطلب الثالث : معوقات تطبيق حوكمة الانفاق العام على مستوى البلدية

تصطدم حوكمة الانفاق العام بحملة من الصعوبات والمعوقات نذكر منها :

- ❖ تاثير الجهوية والعشائرية على عملية اتخاذ القرارات الخاصة بالتنمية المحلية وغياب العدالة في توزيع المشاريع على مختلف مناطق البلدية .
- ❖ افتقار بعض المسؤولين المحليين القدرة على السير بأسلوب علمي منظم والى الكفاءة اللازمة للإدارة .
- ❖ انتشار الفساد والرشوة والمحاجاة وتغلب المصالح الشخصية وهذا مايشكل ضررا للعمال العام .
- ❖ الرسوم والضرائب التي يعود جزء من حاصلها او كله للبلدية كالرسم العقاري ، رسم التطهير ، غير مفغلة اذ ان عائدها ضئيل جدا مقارنة بالوعاء العقاري الذي تتميز به البلدية .
- ❖ منح صلاحيات محدودة لرئيس البلدية ، حيث يلعب عليها الطابع الإداري .
- ❖ محدودية الرقمنة في البلدية اذ تقتصر على مصلحة شباك الحالة المدنية ومصلحة البيومتري في حين لا توجد رقمنة في المصالح الخاصة بتسيير الميزانية خاصة التجهيز .
- ❖ قلة الوعي الاجتماعي عند بعض فئات المجتمع فهو مايضعف الرقابة الشعبية .

❖ خلاصة الفصل :

حاولنا في هذا الفصل دراسة مدى تطبيق المبادئ والاسس والاليات التي ترتكز عليها حوكمة سياسات الانفاق العام على مستوى البلدية محل الدراسة ، خاصة منها الشفافية والمساءلة والمشاركة ومحاربة الفساد ، والملاحظ ان هناك رغبة من المشروع الجزائري في تكريس هده المبادئ ، فهي منصوص عليها دستوريا وهي قانون البلدية ، غير ان تطبيقها الفعلي لا يرقى الى المستوى المطلوب بسبب وجود حملة من العراقيل والصعوبات البشرية والمادية تتمثل أساسا في انتشار الفساد والمحاجاة والجهوية وباقي العراقيل المذكورة سابقا .

خاتمة :

حاولنا في دراستنا هذه ابراز الدور الذي تلعبه حوكمة سيايات الانفاق العام في الحد من عجز الموازنة ، و اخذنا كمثال على ذلك بلدية برج بوعريريج و مدى تطبيقها لمعايير و مبادئ الحوكمة ،الانفاق العام كاحد الحلول المطروحةو التي فرضت نفسها كالية لعلاج الموازني في ظل تدهور و شح الموارد المالية.

ونظر التشعب الموضوع نظريا ومن ناحية التطبيق ،فيمكن انجاز اهم ما تناولناه الى مايلي :

نتائج الدراسة :

سياسة الانفاق العام أداة من أدوات السياسة المالية تستعملهاالدولة للقيام بوظائفها و الوفاء بالتزماتها الاقتصادية و الاجتماعية و تحقيق أهدافها و برامجها و التاثير على المتغيرات الاقتصادية ،فهي تعكس حجم تدخل الدولة في الاقتصاد و اجتماعيا ، اما ظاهرة زيادة حجم الانفاق العا فهي احدى السمات المميزة للمالية العامة في الدول المتقدمة و النامية على حد السواء.

حوكمة سياسات الانفاق العام تقوم على الفعالية في تخصيص الموارد المتاحة و الكفاءة في استخدامها بأفضل السبل و التركيز على المعوقات النهائية و هو مايستلزم الاعتماد على عدة أمور كتحديد أولويات الانفاق العام اقتصاديا و اجتماعيا من خلال اشراك الأطراف ذات الصلة (الدولة ،المجتمع المدني ....)و محاربة الاسراف و التبذير و الفساد و سوء استعمال السلطة و المال العام ، كما تفوم حوكمة الانفاق العام على تشجيع الشفافية من خلال تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات الخاصة بكيفية استخدام الأموال العامة و أوجه صرفها و محاسبة المسؤولين في حالة و جود انحرافات او تجاوزات و هو مايعزز المساءلة الشعبية و سيادة القانون .

تؤدي حوكمة الانفاق العمومي الى التحكم في مستوى النفقات العامة و بالتالي الحد من إمكانية العجز الموازني الذي ينتج لتجاوز مجموع النفقات العامة لمجموع الايرادات العامة .

وبالرجوع الى البلدية موضوع دراستنا ومدى تطبيقها لمعايير ومبادئ حوكمة الانفاق العام يعد ان المشرع الجزائر قد منع بعض الركائز والاسس الدستورية والقانونية التي تقوم عليها حوكمة الانفاق العام كالمشاركة والشفافية والمساءلة ومحاربة الفساد الا ان الملاحظ غياب الفغالية في الممارسات الواقعية في البلدية حيث تكتسي أحيانا الرشادة في تسيير الموارد والامكانيات وهذا راجع لعدة عوامل بشرية ومالية .

وسنحاول فيمايلي تقديم بعض التوصيات والاقتراحات التي من شانها ندعم الركائز حوكمة الانفاق العام:

- ❖ تعميم تطبيق الإدارة الالكترونية على مستوى البلدية للقضاء على الديموقراطية والمحاجاة والحد من المصالح الشخصية وهو مايعزز الشفافية والمساءلة والحد من الفساد .
- ❖ جرد ممتلكات البلدية خاصة الممتلكات العقارية والتي تمكن ان تكون مصدرا لبعض الاتاوى والحقوق .
- ❖ تفعبل الجباية المحلية من رسوم وضرائب التي تعود كليا او جزئيا لفائدة ميزانية البلدية كالرسم العقاري ورسم التطهير ...
- ❖ إعطاء صلاحيات اكبر لرئيس البلدية في رسم سياسات والخطط والبرامج التنموية والتصرف في موارد البلدية بما يتلاءم مع حاجات وخصوصيات النطقة وبالمقابل تطوير وتفعيل أدوات وأجهزة الرقابة على الانفاق العام بالاعتماد على معايير تقييم أداء البرامج الانفاقية .
- ❖ محاربة الفساد والتبذير وهو مايستلزم التطبيق الصارم للقوانين .

ملخص

تمحورت دراستنا هذه حول بيان أهمية الدور الذي تلعبه حوكمة الانفاق العام كألية من اليات علاج عجز الموازنة العامة للدولة التي تقوم أساسا على الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة وتبني مبادئ الكفاءة والفعالية وتقييم المخرجات النهائية، وهذا يستلزم جملة من الاليات والاطر المؤسساتية تتمثل في تشجيع مشاركة الاطراف الفاعلة وذات الصلة في اتخاذ القرارات من دولة وقطاع خاص ومجتمع مدني وتمكينهم من الوصول الى المعلومات الازمة لمساءلة مسيري الميزانية والحد من الفساد والتبذير والإسراف في استعمال المال العام.

Summary

Our study focused on demonstrating the importance of the role that public spending governance plays as one of the mechanisms for treating the state's public budget deficit, which is mainly based on the optimal use of available resources, adopting principles of efficiency and effectiveness and evaluating the final outputs, and this requires a set of mechanisms and institutional frameworks represented in encouraging the participation of actors and stakeholders The link in decision-making by the state, the private sector, and civil society, and enabling them to access the information needed to hold budget managers accountable, and to curb corruption, wasteful and excessive use of public money.

قائمة المصادر و المراجع:

أولا: قائمة المصادر:

القران الكريم

لسان العرب ،ابن منظور محمد بن مكرم الانصاري ، المجلد 1 ، تجميع ابن منظور 1، تجميع عبد الله على الكبير هاشم محمد ، محمد احمد حبيب الله ، رمضان احمد دار المعارف المصرية .

I. قائمة الكتب:

1.محمد عباس محرزي ، اقتصاديات المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية للنشر ،2000 ، مصر .

2.علي خليل سليمان ، احمد الموري ، المالية العامة ،دار زهران للنشر و التوزيع ،2000، عمان ،الأردن.

3.عادل احمد حشيش ،اساسيات المالية ،دار الجامعة الجديدة للنشر ،2006 ، مصر.

4.سعيد عبد العزيز عثمان ، المالية العامة ،الدار الجامعية للنشر،2008،بيروت،لبنان .

5.محمد الصغير بعلي ، يسري أبو العلا، المالية العامة ،دار العلوم ،2003،عنابة ،الجزائر.

6.بسام بن عبد الله البسام ،الحوكمة في القطاع العام و الإدارة العامة للطباعة و النشر ،2016، الرياض ، السعودية.

7.عبد الوهاب علي ،شحاتة السيد شحاتة،مراجعة الحسابات و حوكمة الشركات في بيئة الاعمال الدولية المعاصرة ، الدار الجامعية ،2007،مصر .

8.طارق عبد العال حماد ،حوكمة الشركات (المفاهيم ،المبادئ ، التجارب ،تطبيقات الحوكمة في المصارف ط2 الدار الجامعية ،2005 ، الإسكندرية .

9.عبد الحميد عبد المطلب ، اقتصاديات المالية، جامعة الزقازيق ،2005 ، مصر .

10.هيفاء غدير ،السياسة المالية و النقدية ،دورها التنموي في الاقتصاد السوري ،الهيئة العامة السورية للكتاب ،2010 ، دمشق .

11.احمد عبد المنعم ،احمد فريد مصطفى ، الاقتصاد المالي الوضعي و الإسلامي مؤسسة شباب الجامعة ،1999،الإسكندرية ، مصر.

12. محمد شاكر عصفور ،أصول الموازنة العامة ،دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ،2008 ،عمان ،الأردن

13. علي لطفي ،اقتصاديات المالية العامة ،مكتبة عين شمس ،1982 ،القاهرة.

14. مجدي شهاب ،أصول الاقتصاد العام ،دار الجامعة الجديدة ،2000،مصر.

15. علي عبد الفتاح أبو شرار ،الاقتصاد الدولي ،نظريات و سياسات ،ط1،دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ،2004،عمان ،الأردن .

16. سعيد سامي كلاف ،محمد محمود العلجواني ، النقود و البنوك و المصارف المركزية ،دار اليازوردي العلمية للنشر ة التوزيع /2010،عمان،الأردن.

17. عبد المجيد قدي ،دراسات في علم الضرائب ،ط1،دارجرير للنشر و التوزيع ،2011 ،عمان،الأردن.
18. فوزي عطوي،المالية العامة،النظم الضريبية و موازنة الدولة منشورات الحلبي الحقوقية،2003 ،بيروت،لبنان .
19. عادل فليح العلي ،مالية الدولة،ط1،دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ،عمان،الأردن.
20. محمد إبراهيم عبد الاوي ، المالية المالية ،دار الحامد للنشر و التوزيع،2011 ، الأردن.
21. ابومنصف،مدخل للتنظيم الإداري و المالية العامة ،دار المحمدية العامة ،الجزائر

II. المقالات و الدوريات و الملتقيات:

1- فرحات بريك،الناصر البحري،ترشيد النفقات العمومية، فحسب مقتضيات الحوكمة العمومية ،حدود المنظومة المالية و اليات تطويرها ،البرنامج السنوي للتكوين ،جامعة صفاقص، تونس، ديسمبر 2018 .

2- اشرف حنا مخائيل ،تدقيق السياسات و اطرافه في اطار منظومة حوكمة الشركات ،المؤتمر العبي الأول حول التدقيق الداخلي في حوكمة الشركات 24-26 سبتمبر،2005،القاهرة .

3-امين فرج شريف،مقال بعنوان مدخل الى مفهوم الحوكمة ،مجلة الحوار المتمدن متاحة على الموقع https://www.alhewar.org

4-اسلام حسين حايز ،نظم الحوكمة و دورهافي تعزيز الالشنانية ،النزاهة دراسة الحكومات المفتوحة كمثال ،مرصد سياسات الشفافية و النزاهة ،2018 ،القاهرة،مصر

5-نبيل النابلي ،الحكم الرشيد الابعادو المعايير و المتطلبات،المعهدالمصري للدراسات ،جانفي 2018 ،مصر.

-6بسام عبد الله البسا، الحوكمة الرشيدة و النمو الاقتصادي،دراسة حالة المملكة العربية السعودية ،الاكاديمية للدراسات الاجتماعية و الإنسانية العدد 11،2004،الرياض .

-7شقبقب عيسى،عدلي إبراهيم ،الحمكمة الجيدة و النمو الاقتصادي ، محاولة لتمدجة العلاقة بالتطبيق على حالة الجزائر ،مجلة البحوث الاقتصادية و المالية العدد 5،ديسمبر 2016 ،الجزائر .

8-همام فلاح جاسم ،فاعلية القبادات الإدارية في تنفيذ السياسة العامة ،بحث تحليلي في مجلس محافظة بغداد ،مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية ،عدد98،مجلد 2017.

9-سالم عبد الحسين سالم ، عجز الموازنة و رؤى و سياسات معالجته ،دراسة حالة العراق سنوات 2003 الى 2012 ،مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية المجلد18،العدد2018،68.

10-زهير بن دعاس ،قراءة في تطوير العجز الموازني و أساليب تمويله في الجزائر سنوات 2000الى 2016 ،مجلة افاق العام علمية ،المجلد 11،العدد2،2019.

11-رفيق شريان ،ترشيد الانفاق العام و معالجة العجز الموازنة العامةللدولة من جهة كنظر إسلامية،الملتفى الوكني الحوكمة و الترشيد الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية في الجزائر كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسير جامعة الوادي،2016 .

12-محمد كريم قرون ،تقدير فعالية سياسة الانفاق العام في دعم النمو الاقتصادي تخصص تحليل اقتصادي،جامعة ابوبكر بلقايد تلمسان ،2010،2011 .

3- الاطروحات و الرسائل:

1- بن نوار بومدين ، النفقات العامة على التعليم – دراسة حالة قطاع التربية الوطنية رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير في العلوم الاقتصادية ، تخصص تحليل اقتصادي جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2010-2011 .

2-بن غرة محمد،ترشيد سياسة الانفاق العام باتباع منهج الانضباط بالاهداف،رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجيستير ، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير ، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان 2009-2010 .

3-ناريمان رقوب ، دور حوكمة الانفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية ،دراسة المقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والامارات العربية المتحدة ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، تخصص مالية وبنوك وتامينات ، جامعة فرحات عباس سطيف-1- 2017-2018 .

4-كردودي صبرينة ، ترشيد الانفاق العام ودوره في معالجة عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود وتمويل ، جامعة محمد خيضر ببسكرة ، 2013-2014.

5-برادشة فريد ،الحكم الرشيد في الجزائر في ظل الحزب الواحد و التعددية الحزبية،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ،كلية الحقوق و العلاقات الدولية ، جامعة الجزائر،2014.

6-دردوري لحسن ،سياسة الميزانية في علاج عجز الموازنة العامة للدولة ، دراسة مقارنة بين الجزائر و تونس ،أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية ، جامعة محمد خيصر بسكرة 2013-2014 .

7-فؤاد شاكر، منهج التأمين على الودائع، محاضرات معهد الدراسات المصرفية، البنك المركزي المصري، القاهرة مصر، 1994.

III. النصوص القانونية:

1-بالقانون 17/84 المؤرخ في 1984/07/07 المتعلق بقوانين المالية

2-القانون العضوي 15/18 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية.

3-القانون 11-10 المؤرخ في 2011/06/22 المتعلق بالبلدية .

4-المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 2015/09/16 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام .

IV. المواقع الالكترونية:

1-https.//www.dzuniversity.com

2-حوكة و يكيبيديا https :a.r.m.wikipedia.org /

3-https :e.learning.ouargla.com