جامعة يحـي فـــارس بالمديـــــة

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية

و علوم التسيير

قسم: علوم التسيير

مذكرة تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر أكاديمي

تخصص: تسيير عمومي

بعنوان:

الحوكمة ودورها في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر للفترة (1996-2017)

من إعداد الطالبة:

- ريمة عيدات

تحت إشراف الأستاذة:

نسيمة شراطي

لجنة المناقشة

محمد برابح	جامعة المدية	رئيسا
نسيمة شراطي	جامعة المدية	مشرفا ومقررا
وردة موساوي	جامعة المدية	ممتحنا

السنة الجامعية: *2018 - 2019*

تمهيد:

مع بداية التسعينات من القرن الماضي شاع استخدام مصطلح الحوكمة (الحكم الراشد) بشكل واسع، من قبل المنظمات الدولية بهدف تحقيق التنمية المستدامة في هذه الدول نتيجة قصور القطاع الحكومي في تحقيق تلك التنمية بصورة أفضل، لأن مفهوم الحوكمة يحمل معاني وأفكار متنوعة، حيث لقي هذا المفهوم دعما واهتماما من طرف الباحثين والدارسين في قضايا التنمية، فقد أعطت السياسات والبرامج التنموية (الوطنية والدولية) منذ نهاية الثمانيات أهمية كبرى لهذا المفهوم مما يجعله يأخذ موقع الصدارة في تلك السياسات والبرامج وأصبح يكون" الإطار العام" و"الشرط الأساسي" الذي يتم التعامل به في كل الدول، فمنذ الثمانينات أصبحت إشكالية ترشيد الحكم يأخذ حيزا كبيرا سواء في أوساط المنظمات الدولية أو في أعمال المؤتمرات واللقاءات الدولية، خاصة تلك التي تنظمها المنظومة الأممية.

وبهدف الإلمام بمختلف الجوانب النظرية للحوكمة، سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى المباحث التالية:

المبحث الأول: ماهية الحوكمة؛

المبحث الثاني: أبعاد الحوكمة، أهدافها، وأهم الفاعلين فيها؛

المبحث الثالث: اتجاهات الحوكمة و مؤشراتها.

المبحث الأول: ماهية الحوكمة

رغم حداثة الاهتمام بمفهوم الحوكمة إلا أن نشأته وظهوره تعود لفترة طويلة، ولقد كان وراء الاهتمام به في الفترة الأخيرة مجموعة من الأسباب والدوافع تجلت في التغير الذي طرأ في طبيعة ودور الحكومة من جهة، وكذا التطورات المنهجية والأكاديمية من جهة أخرى، مما جعل هذا المصطلح يلقى رواج واسع، حيث نجده اليوم محل اهتمام العديد من المجالات سواء في الإدارة أو السياسة أو الاقتصاد.

المطلب الأول: نشأة و تعريف الحوكمة

بدأ الاهتمام بمفهوم الحوكمة مع نهاية عقد الثمانينات من القرن العشرين،على إثر طرح البنك الدولي لهذا المفهوم، حيث أبدت العديد من المؤسسات الدولية، والإقليمية، والمؤسسات الأكاديمية، والعلمية، ومنظمات المجتمع المدني اهتماما واسعا لهذا الطرح الجديد.

الفرع الأول: نشأة الحوكمة

مصطلح الحوكمة ذو أصل يوناني (kubemàn)،(Gubernare) وعرف باللاتينية، وكان يستخدم في الفرنسية القديمة في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة[1]" Gouvernement" طريقة وفن الإدارة، وانتقل للغة الإنجليزية في القرن الرابع عشر (Gouvernance)، ثم أستخدم كمصطلح قانوني في الفرنسية سنة1478، ليستعمل في نطاق واسع ومعبر عن عبئ الحكومة سنة1679، وظهر التعبير مرة أخرى في اللغة الانجليزية في الربع الأخير من القرن العشرين، كأحد المفاهيم الأساسية لعمل الشركات والمنظمات، ولم يستعمل في الحقل التنموي إلا مع نهاية الثمانينات، حيث أصبح من الاهتمامات الكبرى في الخطابات السياسية وخاصة في معاجم تحاليل التنمية، فالحوكمة اعتبرت كأداة فعالة لإدارة شؤون الدول، ولتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي على المدى الطويل.

و قبل انقضاء القرن العشرين ظهر المفهوم من قبل المنظمات الدولية المانحة للقروض والمساعدات كصيغة موازية للمشروطية (Conditionality)، فحتى ذلك الحين كانت المشروطية أساسا لإقراض الدول النامية من قبل هذه المنظمات المانحة، كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، وكانت المشروطية تتضمن فرض عدد من الشروط لقيام هذه الدول بحزمة من التغييرات –الاقتصادية

[1] - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر3 ، الجزائر،2012 ، ص 3.

بالأساس والسياسية في بعض الأحيان_ في هياكلها لتصبح أكثر رأسمالية اقتصاديا، وديمقراطية سياسيا أو ما عرف في ذلك الوقت ببرامج التكييف الهيكلي.[1]

ثم برز هذا المفهوم في أدبيات التحليل المقارن للنظم السياسية وتم استخدامه في الوثائق الدولية للأمم المتحدة ومؤسسات التمويل الدولية، حيث تم إضافة له صفة" الجيد أو الصالح "ليصبح Good" "Gouvernance، وترجم إلى اللغة العربية من خلال عدة مصطلحات أهمها: الحوكمة أو الحكم الراشد أو الحكمانية.

وعلى الرغم من الانتشار الواسع لهذا المفهوم فليس هناك اختلاف في إيجاد تعريف للحوكمة، بل ربما يكون بعض التباين في تاريخ ومكان ظهور المصطلح. ففي عام1989 قدم البنك الدولي لأدبيات التنمية تقرير عن دول إفريقية جنوب الصحراء، بعنوان "إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام"، وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم، حيث ربط تحقيق التنمية الاقتصادية ومحاربة الفساد في هذه الدول بكفاءة الإدارة الحكومية، وأرجع أسباب فشل الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي لهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات وليس إلى السياسات نفسها، وفي النصف الثاني من التسعينات تم التركيز على فعالية المساعدات، مما أدى إلى المطالبة بإعادة تأهيل الأداء العمومي، والذي كان بمثابة العودة لدور الدولة،

كما اقترحت المؤسسات المانحة على الدول المقترضة تدابير خاصة بإنشاء قواعد ومؤسسات توفر إطار يمكن التنبؤ به وشفاف لتصريف الشؤون العامة وتقدم المسئولين للمحاسبة، وعلى غرار طرح الأمم المتحدة الإنمائي عام 1997 الذي هدف إلى تغيير دور الدولة، والاعتراف بدور الفاعلين المتعددين والتوجه الفعال نحو التعامل مع إطار المشاركة والشراكة مع قضايا وتحديات التنمية البشرية[2].

الفرع الثاني: تعريف الحوكمة

شاع استخدام مصطلح الحوكمة مع بداية عقد التسعينات من القرن العشرين من قبل المنظمات الدولية كمنهج لتحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية بسبب قصور الإدارات الحكومية عن تحقيق الطموحات الشمولية للتنمية، وإدامتها بكفاءة وفعالية ولقد تعددت التعريفات التي تبحث في هذا المفهوم.

[1] - نسيمة شراطي، تطبيق الحوكمة الرشيدة كمدخل للتنمية الاقتصادية - دراسة حالة الجزائر– أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة يحيى فارس بالمدية،2017، ص 10.

[2]- شعبان فرج، مرجع سبق ذكره، ص 3.

يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي": بأنها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات، ويشمل الآليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبّر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية، ويوفون بالتزاماتهم، ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم[1]".

وقد قدم البنك الدولي لأدبيات التنمية تقريرا عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء بعنوان" إفريقيا من الأزمة إلى النمو المستدام و ذلك عام 1989" وتم فيه وصف الأزمة في المنطقة كأزمة حكم، حيث عرف البنك الدولي الحكم الراشد في أول طرح له تعريفا عاما على أنه: "ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة"، وعبر عنه ب "أسلوب الحكم" ، ومع بداية التسعينيات حاول خبراء البنك الدولي إعطاء تعريفات أخرى أكثر دقة، فعرفوه في التقرير الصادر عن البنك عام 1992 بعنوان "الحكم الراشد والتنمية "على أنه: "عملية التسيير والإصلاح المؤسساتي المتعلق بالإدارة، وباختيار السياسات، وبتحسين مستوى التنسيق، وتقدي الخدمات في المرافق العمومية، باستخدام الأساليب السليمة،و روح المسؤولية والشفافية للوصول إلى نتائج الأهداف المسطرة وتحقيق التنمية المستدامة."[2]

تعريف الحوكمة من طرف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية: (OCDE)

الحوكمة من منظور منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية هي":استعمال السلطة السياسية بتفعيل إجراءات الرقابة مع حسن تسيير الموارد العامة لتحقيق تنمية اقتصادية و اجتماعية، فالرشادة الاقتصادية لا تتأتى إلا بوجود مؤسسات قائمة على مبادئ الديمقراطية، واحترام القانون لتقوية دور السلطات العمومية في تحقيق الأبعاد المسطرة سواءا سياسيا أو اقتصاديا أو اجتماعيا"، أكثر من ذلك فمدلول الحوكمة حسب منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية يرمز إلى مجموعة من المعطيات الدستورية، التشريعية، التنظيمية والإدارية التي بواسطتها تسعى الهيئات العمومية لممارسة سلطاتها المخولة قانونا بكل شفافية وبمشاركة الإداريين وهذا ما يطلق عليه بالحوكمة التنظيمية التي تضع القواعد والإجراءات المتبعة في التسيير والرقابة.[3]

بناءا على التعاريف السابقة يمكن تعريف الحوكمة بأنها: عبارة عن جملة من العمليات، والآليات المعتمدة في ممارسة السلطة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع والدولة.

[1] - مصطفى كامل السيد ، الحكم الرشيد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، 2006 ، ص ص 6 - 7.
[2] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص4.
[3] - تبري أرزقي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و سياسة الحوكمة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2013، ص 12.

المطلب الثاني: أسباب ظهور الحوكمة

تعود أسباب ظهور الحوكمة إلى مجموعة من العوامل ترتبط بتغير دور الدولة، كذلك تبني العديد من الدول النامية سياسة انفتاح السوق، وتحرير التجارة وظهور ما يسمى بالعولمة الاقتصادية، يمكن تقسيم أسباب ظهور الحوكمة إلى ما يلي:

الفرع الأول: الأسباب السياسية

• العولمة وما تتضمنه من دلالة على نظام جديد للعالم في طور الإنجاز وينضر إليها من الناحية الاقتصادية على أنها قمة التطور التي وصلت إليها الرأسمالية، حيث تسعى العولمة إلى تغيير طريقة الحكم وأن تستبدل رأس المال الوطني إلى رأس المال العالمي[1].

• غياب دولة المواطن ومفهوم المواطنة، حيث إن طبيعة الدولة وشرعيتها لا تقومان على تعاقد بين الحكام والمحكومين بالتأسيس على المواطنة والحقوق والواجبات، وهذا ما يؤدي إلى غياب الحقوق الأساسية للمواطن، وقيام الدولة على أسس العصبيات و التضامنيات القبلية والطائفية و الجهوية و الدينية و غيرها، مما يسبب أزمة شرعية لكثير من هذه الأنظمة، ويحرم المواطنين من حقوقهم، فتقدم الدولة الخدمات وكأنها هبات ممنوحة من الحاكم وليست حقوق للمواطن؛

• النمو الكبير لأجهزة البيروقراطية والإدارة العامة، وترهل الإدارة وتقادمها، وازدياد العجز في الميزانيات، و ارتفاع المديونية و انخفاض الإنتاجية حيث تستعمل الدولة كمكان لتقاسم و توزيع الغنائم على حساب الاقتصاد الوطني، مع عدم محاولة الأجهزة الحكومية التكيف مع المتطلبات المتغيرة و المتسارعة للمجتمعات المتقدمة؛[2]

• إرجاع الصعوبات التي تواجه مسألة التنمية في إفريقيا عامة إلى أزمة الحكم، مما أدى إلى تقديم مجموعة من المبادئ تؤسس لمفهوم الحكم الراشد مثل"Gouvernance" الشفافية، المسائلة، مكافحة الفساد، احترام حقوق الإنسان، تقليص دور الدولة و خفض النفقات العامة، اللامركزية؛

• ضعف بيئة المؤسسات السياسية و الإدارية ، وغياب أو ضعف نظم المحاسبة و المسائلة في نظم حكم فيها الكثير من شخصية السلطة، و عدم الفصل بين العام والخاص؛

[1] - قاسم حجاج، العالمية والعولمة نحو عالمية تعددية وعولمة إنسانية، جمعية التراث، الطبعة الأولى، الجزائر، 2013 ، ص3

[2] - قوى بوحنية، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف،17 ديسمبر 2008، ص 02.

• ضعف سيادة نمط الدولة الأمنية التي تتبع سياسة الاحتواء القمعي، فتضبط حركة المجتمع المدني، و تصادر استقلالية النقابات و الأحزاب من خلال آليات الترهيب و آلية الضبط و السيطرة، مع استمرار دور متناقص لسياسات الاحتواء الاجتماعي عبر دولة الرعاية و التدخل؛

• عدم الاستقرار السياسي وشدة وطأة الصراعات الداخلية حيث ينتج عن هذه الصراعات أزمات اقتصادية و تدهور الوضعية الاجتماعية و الفتن الطائفية؛

• تعثر عمليات التحول الديمقراطي في الدول و خاصة في دول العالم الثالث ، حيث لم تشهد هذه الأخيرة نقلات نوعية اتجاه تعزيز الديمقراطية بل تشهد على العكس عددا من الانعكاسات في هذا الصدد تمثلت بانضمام دولة عربية أخرى إلى شريحة الدول التي لا تقيد دساتيرها مدة بقاء رأس الدولة في الحكم كما هي حال الجزائر[1].

الفرع الثاني: الأسباب الاقتصادية ترتبط أساسا بما يلي:

• **تغير دور الدولة:** فالتغير الحاصل في دور الدولة من فاعل رئيس في صنع السياسات العامة، و ممثل للمجتمع المدني في تقرير السياسات و وضع الخطط و متابعة التنفيذ، و مالكة للمشروعات و إدارتها، و مسئولة عن توزيع الدخل و تقديم الخدمات، إلى مجرد شريك من بين شركاء متعددين في إدارة شؤون الدول و المجتمع، متمثلين في القطاع الخاص و المجتمع المدني، هؤلاء الشركاء الذين أصبحوا يدعون إلى المزيد من فرض الرقابة، و الشفافية، و المساءلة، ويساهمون في وضع السياسات الإنمائية للدولة.

• **فشل المساعدات الثنائية و المتعددة الأطراف من البلدان المانحة إلى الدول النامية في تحقيق أهدافها(الحد من الفقر، و تعزيز التنمية الاقتصادية و النمو المستدام):** وكان هذا راجع إلى القدرات الإدارية لحكومات البلدان الفقيرة، و التي اتسمت بالضعف في إدارة هذه المساعدات و مشاريع التنمية، و انتشار الفساد على نطاق واسع، الأمر الذي جعل الجهات المانحة تعتبر أن الحكم الراشد أساسي لنجاح هذه المساعدات في العالم النامي، ومنذ ذلك الحين ارتبطت التنمية وتقديم المساعدات باعتماد الحكم الراشد في الدول النامية.

[1] - حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم التسيير، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر، 2012 ، ص1 .

• **تعثر العديد من برامج التكييف والإصلاح الهيكلي التي قدمها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي في العديد من الدول النامية:** إن برامج التكييف الهيكلي كانت تتضمن إعادة هيكلة دور الدولة التوزيعي لصالح آليات السوق، وهو ما أسفر عن تقمص قدرة الدولة بالفعل من جانب، وكذا تداعي الجانب الاجتماعي في سياسات الدول النامية من جانب آخر، و من ثم تعثرها في تحقيق الأهداف الاقتصادية المشروطة و المفروضة عليها خارجيا وتآكل شرعيتها داخليا.

• **انتشار ظاهرة الفساد المالي والإداري:** وشيوعها عالميا و بصفة غير منطقية، حيث أصبحت هذه الظاهرة تتصدر قائمة المشاكل التي تعاني منها الدول النامية والمتقدمة على حد سواء، ولعل ما أدى إلى استفحال هذه الظاهرة هو غياب آليات المحاسبة، و المساءلة، و الشفافية في تسيير أمور الدولة و شؤون المجتمع، أو عدم فعاليتهما سواء من طرف المجالس المنتخبة، أو مؤسسات المجتمع المدني، أو من قبل أجهزة الرقابة الرسمية، بالإضافة إلى غياب منظومة قيمية أخلاقية ترتكز على نظام المحاسبة والمراقبة.

• **ضعف البيئة المؤسسية التي تتم فيها عمليات التنمية:** ما جعل فكرة الحكم الراشد تزداد بلورة و تطورا، و من بين أهم هذه الظواهر ارتفاع عجز الموازنة في الدول المتقدمة و النامية على حد سواء، ما أدى إلى عدم استقرارها الاقتصادي وكان سببا في ارتفاع معدلات تضخمها و مديونيتها، و قد انعكس ذلك على القدرة الشرائية و زيادة حدة الفقر.

• **العولمة وما تبعها من تطورات في مختلف المجالات:** حيث اتسع مجال انتشار مفهوم الديمقراطية و حقوق الإنسان، وتزايد دور المنظمات غير الحكومية وسرعة انتشار المعلومة عالميا، وهو ما ساعد على تسيير التواصل على المستوى العالمي.

• **إدراك بعض المؤسسات التنموية الدولية و عدد كبير من الأكاديميين البارزين و مسؤولين في القطاع العام و منظمات المجتمع المدني العالمي بأن إدارة الاقتصاد العالمي خلال العقود القليلة الماضية لم تكن مرضية،** و أن القواعد و السياسات و الإجراءات التي تحكم هذه العملية لم تعد تتلاءم مع ما أفرزته ظاهرة العولمة من تغيرات على الساحة الدولية، إضافة إلى انعكاساتها السلبية على الاستقرار السياسي و الاجتماعي، فكان من الواجب البحث عن إستراتيجية جديدة تحقق التنمية.

• **الانتقال الإيديولوجي نحو السوق:** إن الانتقال الإيديولوجي نحو الليبيرالية الاقتصادية، وتبني ثقافة السوق و التنافسية، أعلن التحدي بالنسبة للدولة، إذ فرض هذا التحول إعادة تعريف دور الدولة في

المجتمع باعتبارها المؤسسة الوحيدة المكلفة بتنظيم القطاع الخاص و العام، و النظر إلى القطاع الخاص كشريك وليس كخصم.

• **فشل آليات السوق في تحقيق التنمية:** أكد رواد التيار المؤسساتي فكرة أن السوق كجهاز تلقائي لا يتحرك في الفراغ، بل يتطلب توافر شروط معينة للنجاح التلقائي، أهمها دولة مستعدة دائما للتدخل من خلال المؤسسات القانونية، و السياسية، التي تضمن تنفيذ التعهدات وحماية أنشطته، وتوفير السياج القانوني له، مع ضمان تطبيق هذه القوانين.[1]

الفرع الثالث: الأسباب الاجتماعية

• **إهمال المشكلات التنموية الرئيسية كالفقر والبطالة:** وبالتالي ضعف مستوى التنمية البشرية، ولإهمال القضايا الاجتماعية نتائج سلبية بعيدة المدى كسوء التغذية ومشاكل قطاعي الصحة والتربية.

• **تدهور عدالة توزيع الدخل والثروة:** مما يقلل من الكفاءة المجتمعية، ويعطل فرص التنمية ويوطد استشراء الفساد على وجه الخصوص من أسس سوء الحكم من خلال قيام علاقة بين السلطة السياسية والثروة، وعدم قدرة الدول المتخلفة على التجاوب مع التطورات التكنولوجية على المستوى الدولي نتيجة الانتشار الواسع للجهل والأمية مع الأخذ بعين الاعتبار الثورة الحضرية تتمثل في الاتجاه الواضح نحو حياة المدينة والهجرة من الريف والقرية إلى المدينة.[2]

• **ضعف مستوى التنمية البشرية:** لاسيما في دول العالم الثالث، الذي يمثل ظهور مفهوم الحكم الراشد فيها أحد أهم الآليات التي ستساعدها على مسايرة التطورات الحاصلة على المستوى الدولي، وكذا العمل على تحسين الأداء والفعالية في القطاع العمومي، باعتبار أن الحكم الراشد يمثل مخططا سياسيا، اجتماعيا وتنمويا ناتجا عن سلوك الفاعلين في الدولة، وليس كنمط لرقابة هذه الأخيرة على باقي أجزاء المجتمع.

• **الانفجار السكاني:** وبروز الزيادات الضخمة في عدد السكان، وما تفرضه هذه الزيادات من زيادة موازية في الحاجات والمتطلبات المختلفة، والأخذ بأنماط جديدة من التخطيط الاقتصادي و الاجتماعي، مما استدعى إحداث تطوير في نظر الإدارة المحلية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء.

---

[1] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص ص13، 15.

[2] - بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الإدارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، العدد 26،جوان 2010 ، ص ص 39، 40.

• **تدهور عدالة توزيع الدخل:** والثروة واستمرار تدني المستوى التعليمي، وتفشي ظاهرة الأمية التي ضربت أطنابها في الوسط النسوي وهذا مقارنة بالرجال[1].

الفرع الرابع: الأسباب الإدارية وتتمثل فيما يلي

• غياب المخطط الهيكلي العام، وعدم وضوح السياسات العامة للإدارة المحلية، مما شكل ازدواجية وتضاربا بين المسؤوليات أدى إلى تكبيل الجهاز الإداري؛

• تضخم حجم العمالة في الوحدات المحلية وانخفاض مستوى أدائها، ومن شأن هذا أن يعقد الإجراءات الإدارية، وتضعف التواصل مع المواطنين، بالإضافة إلى كونه يعد هدر لموارد الدولة؛

• عدم المساواة وتكافئ الفرص الناتج عن المحسوبية والوساطة، وعدم وضع المواطن في صلب اهتمام الإدارة؛

• ضعف التدريب الإداري وعدم انتظامه؛

• تسييس موظفي الجهاز الإداري المحلي، الأمر الذي أدى إلى ضعف اهتماماتهم بتنمية قدراتهم و معارفهم الإدارية؛

• الاعتماد على الحلول المعدة مسبقا، وتقبل كل ما هو جديد دون مراجعة تجديد، ودون اعتبار الاختلاف في الظروف البيئية والثقافية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية؛

• بطئ حركة القوانين والتشريعات وغياب المعايير العلمية مقارنة بالتغيرات والتطورات المجتمعية والعالمية و الإدارية؛

• عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري المحلي، وغلبت المصالح الشخصية على المصلحة العامة وضعف الرقابة الإدارية؛

• عدم القدرة على تغيير السلوك والقيم السلبية نتيجة وجود قوى تقاوم التغيير، الأمر الذي أدى إلى شيوع الفساد في الوسط الإداري المحلي، وغلبت المصالح الشخصية على المصلح العامة وضعف الرقابة الإدارية؛

• إخفاء حقيقة الإخفاقات وعدم الاعتراف بالمشكلات أمام الرأي العام، وهذا الإخفاء يعتبر عاملا سلبيا في وجه برامج وخطط و استراتيجيات محاربة الفساد؛

• انتشار المظاهر السلبية في المؤسسات الإدارية المحلية، نتيجة انحصار المد القيمي والأخلاقي

[1] - نسيمة شراطي، نفس المرجع ، ص15.

وتحلل العاملين فيها من القيم المهنية والأخلاق الوظيفية التي توجه سلوكهم وتحكم قراراتهم وترشد تصرفاتهم الرسمية وغير الرسمية؛

• التناقض الكبير بين الوضع الرسمي و الواقع، و يتجلى هذا في الظهور بما يجب أن تكون عليه الأمور خلافا لما هو عليه الواقع، و إخفاء هذه الفجوة وراء إصدار القوانين التي لا يتم تطبيقها؛

• غياب الرقابة الفعالة في الإدارة المحلية الجزائرية أدى إلى تفشي الظواهر السلبية للبيروقراطية كالفساد، و الرشوة، و المحسوبية، و الوصولية، و التحايل على القوانين، و الغيابات غير الشرعية، واحتقار العمل كقيمة حضارية[1].

بعد التطرق إلى الأسباب السياسية، و الاقتصادية، والاجتماعية و الإدارية التي تعد من أهم الأسباب التي أدت إلى ظهور هذا مفهوم الحوكمة، نضيف أليها التطورات المنهجية والأكاديمية التي ساهمت في بروز هذا المفهوم وهي:

• **ظهور مفاهيم جديدة للتنمية:** ظهور مفهوم الحوكمة ترافق مع تطوير المفاهيم الجديدة للتنمية مثل التنمية البشرية المستدامة، وقد أدى التغير الذي حصل في مفاهيم التنمية التي كانت تركز على المؤشرات الكمية فحسب، إلى التوجه نحو مؤشرات كيفية كحرية الإنسان، المشاركة السياسية، نوعية الحياة، فضلا عن الجوانب الثقافية وغيرها. كل هذا أدى إلى التغير في الأدوار، بحيث لم تعد التنمية مسؤولية الحكومة وحدها، بل أصبح المجتمع شريكا فاعلا للقطاع العمومي في تقديم العديد من الخدمات.

• **التطور الطبيعي في مفهوم التنمية:** يرى البعض أن هناك أسبابا أكاديمية نظرية دعت إلى ظهور مفهوم الحوكمة بمضامينه التي تشير إلى الأبعاد السياسية اللازمة لتحقيق التنمية، والذي يعكس تطورا طبيعيا في مفهوم التنمية، حيث تم التركيز على صياغة المشروعات التنموية في الخمسينات ليتحول إلى الاهتمام بالبرامج التنموية المتكاملة في أواخر الستينيات، إلى التحول نحو إعادة هيكلة السياسات عن طريق برامج الإصلاح الاقتصادي التي طرحتها المؤسسات المالية الدولية في أواخر السبعينيات، وحقبة الثمانينيات، إلى الاهتمام التدريجي بالشروط السياسية للتنمية مع بداية التسعينيات.[2]

• **ظهور مفهوم جديد للتسيير العام:** حيث حصل تغير على مستوى مفاهيم الإدارة العامة مع نهاية الثمانينات من حيث النموذج، إذ تم إحلال منظومة جديدة تدعو إلى إدارة الحكومة بواسطة المنظمين

[1] - بومدين طاشمة، مرجع سبق ذكره، ص ص39، 40.

[2] - راوية توفيق، **الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا**، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، الطبعة الأولى، مصر، 2005، ص ص 62، 63.

وليس بواسطة البيروقراطية، كما ظهرت العديد من الكتابات في بداية التسعينات على يد(Osborn et Gaebler) تدعو إلى إعادة هندسة الحكومة، بحيث تستطيع أن تؤدي وظائفيا بكفاءة أعلى وتكلفة أقل،و يتضمن هذا المصطلح مشروع تحديث الدولة، إذ يصطلح عليه" التسيير العمومي الجديد" .[1]

كل هذه العوامل وغيرها، ساعدت على بروز مفهوم الحوكمة الرشيدة كمنهج وفلسفة، الذي أثار جدلا واسعا بين من يرون أنه دواء لأوجه القصور الخطيرة في أوضاع الحكم في الدول النامية، وبين من يرفضه، باعتباره مجرد صدى لجدول اهتمامات مضلل تفرضه المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية، ومن ورائها الدول الكبرى تحقيقا لمصالحها وإلهاء للشعوب النامية عن قضاياها الحقيقية ونواياها الخفية.

المطلب الثالث: خصائص الحوكمة

تميز الحوكمة بمجموعة من الخصائص تمثل في العناصر التالية:

1. **الشفافية:** و هي من أهم خصائص الحكم الرشيد وتعني إتاحة كل المعلومات وسهولة تبادلها، بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تتوفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها.

فالشفافية نقيض الغموض و السرية، وهي تعني على مستوى الدولة والمؤسسات التابعة لها ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة خاصة السياسات المالية العامة، وحساب القطاع العام، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها[2].

كما عرفت الشفافية على أنها وضوح التشريعات وسهولة فهمها، و استقرارها و انسجامها مع بعضها البعض ووضوح لغتها، ومرونتها وتغيرها وفقا للتطورات الاقتصادية، والاجتماعية والإدارية وبما يتناسب مع روح العصر إضافة إلى تبسيط الإجراءات، ونشر المعلومات والإفصاح عنها وسهولة الوصول إليها، بحيث تكون متاحة للجميع[3].

إذن الشفافية هي تدفق المعلومات الاقتصادية و الاجتماعية والثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها و تتلخص الشفافية بالمكونات التالية:

---

[1] - سلوى الشعراوي، جمعة وآخرون، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مركز د راسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2011، ص ص 6، 7.

[2]- عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، أمان، الطبعة الأولى، رام الله، فلسطين، 2007، ص 27.

[3] - فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض ، 2010 ، ص 16.

-الحصول على المعلومة.

-العلاقة السببية بين المعلومة و الموضوع المراد مراقبته.

-الدقة في الحصول على المعلومة[1].

2. **المساءلة:** تعني تحميل الأفراد والمنظمات مسؤولية الأداء، وهي الطلب من المسئولين تقديم توضيحات لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحيتهم[2]. فالمساءلة تعني التزام الدولة و مؤسساتها الحكومية بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءتها و فعاليتها.[3]

كما تعني المساءلة جملة من العمليات والأساليب التي يتم بمقتضاها التحقق من أن الأمور تسير وفقًا لما هو مخطط لها، وضمن أقصى المستطاع، لذلك فهي ليست تحقيقا أو محاكمة، بل القصد منها التحقق من أن الأداء يتم ضمن الأطر التي حددتها الأهداف وفق المعايير المتفق عليها للوصول بالنظام إلى مستوى متميز من الكفاءة والفاعلية.[4]

ومبدأ المساءلة والمحاسبة لا يشمل فقط القطاع العام إنما يشمل أيضا مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص، كما يركز على مبدأ فصل الخاص عن العام، وحماية الصالح العام من تعسف واستغلال السياسيين.

أما المحاسبة فتعني خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والأخلاقية إزاء قراراتهم و أعمالهم، ويتمثل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة أمام مسئوليهم المباشرين، وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة، أي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يكونون مسئولين بدورهم أمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدمتها البرلمانات التي تتولى الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية[5].

وتنقسم المساءلة إلى ثلاث أنواع هي:

- **المساءلة التنفيذية:** وهي كل ما يجري على الساحة التنفيذية التي تعتمد في كثير من الدول الراشدة، إلى إقامة أجهزة حكومية توكل إليها مهمة المحاسبة الذاتية.

---

[1] - عصمان حسام دين، محاضرات في حوكمة الشركات، عمان :دار حامد للنشر وتوزيع، الطبعة الأولى، 2015 ، ص 17.

[2] - نصر الدين لبان،" دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة"، رسالة الماجستير في العلوم السياسية،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، 2012 ، ص26.

[3] - وائل عمران علي ، الرقابة الشعبية كوسيلة لمساءلة الإدارة العامة (دراسة تطبيقية على التجربة الليبية)، أطروحة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2008 ، ص29.

[4] - اخوار شيدة، عالية خلف ، المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006 ، ص 21.

[5] - منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرآز اللبناني للدراسات، بيروت، بدون سنة نشر، ص36.

- **المساءلة في النظم الديمقراطية** :وتمثل جزءا مهما في عمل البرلمان، ويتم خلالها مراقبة عمل الحكومة، وتحتها تتم المساءلة والمعارضة لضمان استقامة سير العمل، حيث يعتبر البرلمان الشيء الأهم لإقرار القوانين.
- **المساءلة القضائية** :تقوم هذه المساءلة على تطبيق القوانين من قبل القضاة حصرا وباستقلالية تامة، وهو الأمر الذي يضمن تنفيذ القوانين، وهذه الاستقلالية هي ما تميز هذه السلطة عن السلطتين التنفيذية و التشريعية، بوصفها تتحمل الدور المركزي في أسلوب إقامة الحكم[1].

3. **المشاركة:** تركز الحوكمة على المشاركة والتي تعد هدف إنمائي جوهري في حد ذاتها، فالقدرة على المشاركة في اتخاذ القرارات هي حق من حقوق الإنسان الأساسية، وهي تضمن لجميع أفراد المجتمع المشاركة الفعالة في اتخاذ القرار، والتي تضمن حرية الرأي والتعبير، والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان، كما تعني المشاركة جميع الآليات التي تخول للمواطنين والقطاع الخاص المشاركة في عملية إدارة الحكم، و تقوم على مجموعة من الأنشطة يسعى من خلالها هؤلاء الأطراف إلى التأثير في أعمال الحكومة، إما مباشرة بالتأثير في صياغة السياسة العامة و تطبيقها، أو بطريقة غير مباشرة بالتأثير في اختيار المسئولين الرسميين، و تأخذ المشاركة عدة أشكال فقد تكون عبر الاقتراع، أو عبر الانضمام إلى منظمات المجتمع المدني، أو عبر المساهمة في إدارة قطاع الخدمات العامة.[2]

و تعني أن يكون للناس دور فعال في إدارة شؤون مجتمعهم، و هو ما يقتضي أن تتاح لكل الناس – ذكورا و إناثا– فرص كافية و متساوية لغرض قضاياهم، و التعبير عن مصالحهم، و إعلان رأيهم في النتائج المتوقعة من قرارات معينة، كما تتاح لهم فرص حقيقة للتأثير في عملية صنع القرارات. [3]

4. **حكم القانون أو سيادة القانون:** و ذلك يعني أن الجميع، حكاما و مسئولين و مواطنين يخضعون للقانون و لا شيء يسموا على القانون، و يجب أن تطبق الأحكام و النصوص القانونية بصورة عادلة و بدون تمييز بين أفراد المجتمع و أن توافق هذه القوانين معاير حقوق الإنسان، و تكون ضمانة لها و لحريات الإنسان الطبيعية.[4]

---

[1] - أمين عواد المشاقبة و داود علوي المعتصم بالله، الإصلاح السياسي للحكم الراشد، الأردن :دار حامد للنشر والتوزيع، 2012 ، ص ص 58- 61.

[2] - نفس المرجع، ص 58.

[3] - إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير **دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها**- الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة،2000، ص 37، متاح على الموقع: https://www.tahmil-kutubpdf.net/onlineread/YSJKXP.html .

[4] - رواية توفيق،مرجع سبق ذكره، ص 113.

حيث صعد مفهوم" حكم القانون "إلى الواجهة العالمية نتيجة اعتباره وسيلة أساسية لتحقيق التنمية وتعزيز الديمقراطية في أي مجتمع بل وجزءا لا يتجزأ من الشرعية الدولية حتى قال الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة " **إن مفهوم حكم القانون هو في صميم مهمة المنظمة** ".[1]

لكن، وبرغم أهمية مفهوم" حكم القانون "ورواجه الشديد في الأوساط السياسية والاقتصادية والقانونية حول العالم، يجوز اعتباره اليوم التعبير الأكثر غموضًا و التباسا إذ يكاد يختلف مضمونه باختلاف الجهات الداعية إلى تطبيقه.

وتجدر الإشارة هنا إلى إن تطبيق حكم القانون صار منذ مطلع التسعينات، جزءا من برامج الإصلاحات الهيكلية وشرطًا أساسيًا يفرضه البنك الدولي وصندوق النقد الدولي على الدول المستفيدة من المساعدة المالية التي يقدمانها.

5. **الرؤية الإستراتيجية:** حسب مفهوم الحكم الراشد، فإنها تتحدد بمفهوم التنمية بالشراكة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص من خلال خطط بعيدة المدى لتطوير العمل المجتمعي من جهة، وأفراده من جهة أخرى، والعمل على التنمية البشرية، وحتى يتم تحقيق النتائج الايجابية في رسم الخطط ضمن إطار الحكم الراشد فيجب الأخذ بعين الاعتبار المتغيرات الداخلية والخارجية، ودراسة المخاطر، ومحاولة وضع الحلول.[2] كما تعني الرؤية الإستراتيجية أن يمتلك القادة والجمهور العام منظورا عريضًا وطويل الأجل فيما يتعلق بالحكم الراشد، والتنمية البشرية المستدامة، مع الإحساس بما هو مطلوب لهذه التنمية، كما ينبغي أن يكون هناك فهم للتعقيدات التاريخية والثقافية والاجتماعية المركبة لهذا المنظور[3].

6. **الإجماع أو التوافق:** يتوسط الحكم الرشيد المصالح المختلفة للوصول إلى توافق واسع للآراء بشأن ما يحقق مصلحة المجموع كأفضل ما يكون، و بشأن السياسات و الإجراءات حيثما يكون ذلك ممكنا.

بمعنى أن جميع المصالح المتعلقة بالمجتمع قد تصطدم بخلافات تحتاج إلى اتخاذ قرار صارم وجازم في مسألة معينة، فيجب تغليب رأي المجموعة تحقيقا للنفع العام للوطن ولأفراد المجتمع وما

[1] - تقرير الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة حول" حكم القانون والعدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد النزاع، 2007، ص 03.
[2] - صلاح محمد الغزالي، الحكم الصالح، الطريق إلى التنمية، جمعية الشفافية الدولية، ص 31.
[3] - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة**، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير،1997 ، ص 10 . متاح على الموقع الالكتروني:
http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-a.pdf

يقتضيه واقع الحال من إجراءات.[1]التوافق يعني العمل على التوفيق بين المصالح المختلفة للتوصل إلى توافق واسع يشكل أفضل مصلحة للجماعة.

كما يتطلب بناء التوافق رؤى طويلة الأمد تتعلق بالتنمية البشرية والوصول إليه، وينتج هذا فقط عن فهم ثقافة و تاريخ و التكوين المجتمعي لهذه الشعوب.

7. **الجاهزية و الاستجابة:** ويقصد بالاستجابة قدرة الدولة على خدمة وتلبية مصالح جميع المواطنين في فترة زمنية معقولة وبدون أي استثناء.[2] وتستند على المساءلة التي تستند على الشفافية والثقة.[3] ويقصد بها كذلك استجابة الحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، ... الخ لرغبات واحتياجات المواطنين وللمتغيرات السياسية والاقتصادية والمؤسسية، لذلك يجب أن تسعى المؤسسات لخدمة جميع من لهم مصلحة فيها، أي بمعنى ضرورة توفر إطار زمني ملائم يتم من خلاله تقديم المؤسسة لخدماتها وقيامها بعملياتها، الأمر الذي يتوجب توفر رد فعل مجتمعي اتجاه القرارات والعمليات لإلزامها بتقدي الخدمات المجتمعية[4].
8. **التضمينية و المساواة:** ترمز إلى ضرورة تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة من أجل تحسين أوضاعهم وتحقيق ارتقائهم الاجتماعي، والمساواة تعني خضوع جميع أفراد المجتمع للمساواة دون تمييز، فهم متساوون بالحقوق والحريات والكرامة[5].

و تعني توفر الفرص أمام الجميع وبخاصة الفقراء وفئات المجتمع الأقل حظا لتوفر الرفاهية لهم.

كما تعني تلك الآليات التي تحدد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع، وتؤمن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون، كما تتطلب أن يتساوى المواطنون بحقوقهم أمام القانون، وأن تتسنى لهم فرص متساوية لممارسة هذه الحقوق، ومشاركة المواطنين في إدارة الحكم، وتذهب التضمنية إلى أنَ كل من هو معني بعملية إدارة الحكم ويريد المشاركة به – رجال ونساء، أثرياء وفقراء، سكان الريف وسكان المدن – قادر على فعل ذلك بصورة متساوية، عبر الإدلاء بصوته، عبر المساهمة بالمشاورات أو عبر مراقبة هيئات الخدمات العامة المحلية كما تعني أيضا أن الدولة تعامل الكل على أساس

---

[1] - الطيب بالوصيف، مفهوم ومكونات الحكم الراشد، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2005، ص 81.

[2] - نوزان عبد الرحمان الهيتي، الحكم الصالح في الوطن العربي قراءة تحليلية، مجلة علوم إنسانية ، السنة الرابعة، العدد 92 ، جويلية 2006، متاح على الموقع www.uluminsania.net.

[3] - يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر، الأسس النظرية وأدوات التجسيد، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2016، ص ص 24- 25.

[4] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص37.

[5] - عمراني كربوسة، " الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، 16 و 17 ديسمبر 2008 ، ص 14 .

المساواة،و أنها تحمي حقوق الجميع بنفس الحماسة، و إن لا تهميش ولا تمييز في تأمين الخدمات العامة، وأن الجميع يتمتع بحقوق المراجعة والتصويب نفسه في حال ميز المسئولون بين الفرد والآخر.[1]

9. **الكفاءة و الفعالية:** هي قدرة الإدارة على تحويل الموارد إلى مشاريع وخطط لتلبية حاجات المجتمع، وتعني أيضا أن نتائج العمليات الأمثل للموارد التي في متناولها ، ويغطي مفهوم الكفاءة أيضا الاستخدام القائم على الاستدامة للموارد الطبيعية[2]. والكفاءة والفعالية في إدارة المؤسسات العامة ومؤسسات المجتمع المدني، هي التي تضمن استمرارية تحقيق التقدّم والازدهار، والتطلّع دائماً إلى تعزيز مفهوم التنمية والتنمية المستدامة، وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع.[3]

كما أن الكفاءة تركز على تقديم الخدمات أو تنفيذ السياسات العامة في أقل وقت وبتكلفة مناسبة، ووفقًا لمعايير الكفاءة/ الجدارة. أما الفعالية يقصد بها جودة الخدمات والسياسات ورضا المواطنين عنها، وتتوقف كل من الفعالية والكفاءة على عدة مؤشرات منها: كفاءة الموظفين، استقلالية الوظيفة العمومية، الضغط السياسي، مصداقية الحكومة، وإدراك المواطن لنوعية الخدمات العمومية.[4]

ويمكن إعطاء تلخيص لمعايير الحوكمة من خلال المخطط التالي:

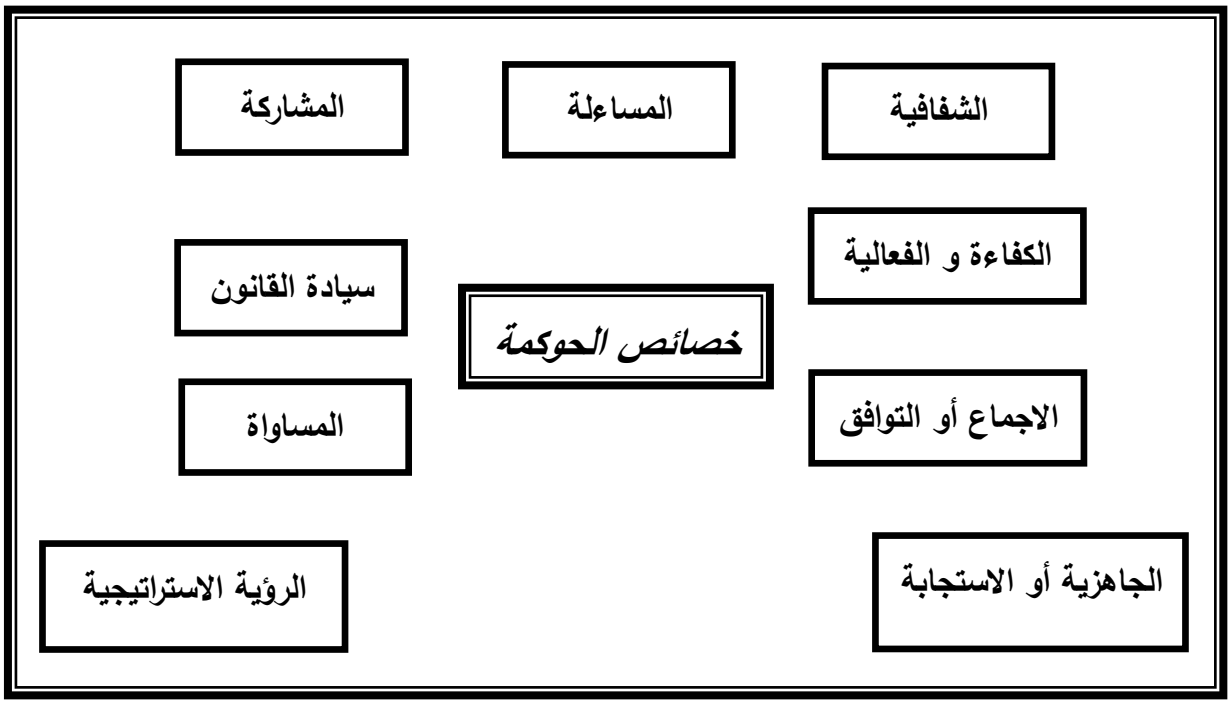
[1] - علي حميدوش، التنمية البشرية و التنمية الاقتصادية، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة1990-2005، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر،2006/2005، ص 10.

[2] - لويء صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية من الحكم الراشد إلى الحوكمة المحلية الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات،والسياسات، بيروت :الشبكة العربية للأبحاث والنشر،ص ص 143، 144.

[3] - عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، مجلة البصيرة، العدد العاشر، الدار الخلدونية للنشر، والتوزيع، الجزائر، 2005، ص16.

[4] - حسين أسامة، مبادئ الحوكمة الرشيدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مركز العقد الاجتماعي، 2014، ص 07.

الشكل رقم (1-1): معايير الحوكمة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الإطار النظري

وإلى جانب الخصائص المذكورة سابقا، هناك خصائص أخرى مهمة ترتبط بمفهوم الحوكمة الرشيدة و هي:

- **التعاون:** و يشمل العناية بمفهوم الإحساس بالانتماء إلى المجتمع والاندماج فيه، والتشبع بقيمة، والتفاعل في إطاره لتحقيق تنمية بشرية مستدامة.
- **اللامركزية:** إن تفعيل مبدأ توزيع السلطات على أفراد المجتمع من خلال التوزيعات الجغرافية للدولة، بهدف إدارة شؤونها والحفاظ على حقوق الأفراد داخلها، تشكّل بعداً عميقاً في تحقيق مفهوم الحوكمة الرشيدة، فيشعر الفرد بأنه هو صاحب القرار، ويعتمد على نفسه من أجل تحقيق الذات من جهة، وأنه تحت المراقبة الشعبية من جهة أخرى .
- **الاستدامة:** وتتعلق بالقدرة على تلبية حاجيات الأجيال الحالية مع الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة في الحياة الكريمة.
- **الأمان الشخصي:** ويتضمن الحق في الحياة بعيدا عن الانتهاكات المختلفة كالقمع والتهجير.
- **التمكين:** هو توسيع قدرات الأفراد وخياراتهم، وإكسابهم القدرة على الاختيار المتحرر من الجوع والعوز

والحرمان، وإتاحة الفرصة أمامهم للمشاركة في صنع القرارات التي تمس حياتهم، أو الموافقة عليها، أي أن التمكين يعني أن يتمكن الناس من ممارسة الخيارات التي صاغوها بإرادتهم الحرة.[1]

• **الشرعية:** أن تكون السلطة مشروعة من حيث الإطار التشريعي والمؤسسي والقرارات المحددة من حيث المعايير المرعية في المؤسسة والعمليات والإجراءات بحيث تكون مقبولة لدى العامة وقادرة على تطوير الموارد والأساليب اللازمة لنجاح الحكمانية و إدامتها.

• **البناء المؤسساتي:** فالحوكمة الرشيدة تقوم على مؤسسات (اقتصاديه، سياسية، اجتماعية، حكومية وغير حكومية،...الخ) فعالة، موجودة فعليا، وتمارس نشاطها بكل حرية من أجل تحقيق الصالح العام، وليست مؤسسات شكلية.

المبحث الثاني: أبعاد الحوكمة، أهدافها، وأهم الفاعلين فيها

نتناول في هذا المبحث أبعاد الحوكمة، أهدافها، وكذلك الميادين الرئيسية التي تتجسد من من خلالها هذه الأخيرة والمتمثلة في كل من الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني.

المطلب الأول: أبعاد الحوكمة

لا يقتصر مدلول الحوكمة على جانب دون آخر، بل أن متطلبات الحوكمة تسعى لتحقيق تنمية شاملة بأبعادها المختلفة استجابة لمقتضيات العولمة والإقليمية، وتتمثل أبعاد الحوكمة في البعد السياسي المتعلق بالإدارة وكفاءتها ومدى فعاليتها، أما البعد الاقتصادي والاجتماعي فيعنى بالسياسات العامة في المجالين الاقتصادي و الاجتماعي، وأخيرا البعد القانوني الذي يتجسد في مدى خضوع الهيئات الحاكمة لمبدأ المشروعية وكذا وضع دعائم فعالة لمواجهة التحديات والرهانات في ظل احترام مبادئ الحوكمة.

الفرع الأول: البعد السياسي

يعتبر الأساس الأول لتكريس الحكم الراشد، ويقتضي هذا البعد ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، وهذا يعني أن وصولها وممارستها للحكم قد تمت بطريقة تتوافق مع ما تقوم به الإدارة الشرعية، بحيث يتم انتخاب الهيئات المركزية والمحلية بطريقة نزيهة وشفافة، وتمثل مؤسسة التمثيل التشريعي حلقة الوصل الجوهرية بين الحكم والناس وتنوب هذه المؤسسات عن الناس في القواعد القانونية وضبط

[1] - قوي بوحنية، **نحو منظور متكامل لفيم التنمية البشرية من خلال المداخل :الكمي، الجزوي، الحكم الراشد"**، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، يومي9-10 مارس 2004 ، جامعة ورقلة، الجزائر، ص14.

الرقابة علي الحكومة التي تأتي على رأسها عادة أكثر التيارات السياسية حصولا على ثقة الناس في الانتخابات.[1]

كما تتمثل في صياغة القرارات المتعلقة ببلورة السياسات العمومية الداعمة، وهذه الإشارة المحتشمة للجانب السياسي هي بداية لانفتاح تدريجي على أهمية الديمقراطية والمشاركة السياسية في مسارات الإصلاح من أجل بلورة سياسات عمومية ناجعة[2].

- وجود صحافة مستقلة ومنافسة قادرة على تشكيل رأي عام واعي ونامي: وهي تدخل في إطار الحريات العامة التي تكفلها دولة الحق والقانون، فوجود صحافة مستقلة يرتبط بحق الوصول إلى المعلومات القائمة للتداول، كما أن الإطلاع على المعلومات يسمح للناس بتفحص أعمال الحكومة بدقة، وخلق الوعي بالقضايا العامة للمجتمع، وكذلك تعتبر الصحافة قناة اتصال بين الحكام و المحكومين، كما تسمح بخلق رد فعل يشكل مدخلات للنظام السياسي.
- وجود سلطة قضائية مستقلة قادرة على تطبيق القانون، وهيئة برلمانية مسئولة، لها من الإمكانية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في اتصال مستمر مع المواطن.[3]

كما تعتبر الرشادة السياسية الأساس الأول لتكريس الحكم الراشد، ويقتضي هذا البعد ضرورة توفر شرعية السلطات الحاكمة، وهذا يعني أن وصولها وممارستها للحكم قد تمت بطريقة تتوافق مع ما تقوم به الإدارة الشرعية.[4]

الفرع الثاني: البعد الإداري

يتعلق هذا البعد بعمل الإدارة وكفاءاتها وفاعليتها، ويكون ذلك بوجود جهاز إداري قوي وفعال يقوم بأداء الوظائف المستندة إليه بصورة فعالة وبطريقة شفافة، وهذا بالعمل على محاربة الفساد الإداري بشتى أنواعه، والقضاء على البيروقراطية، ومن أجل تحقيق هذا البعد يتوجب استقلال الإدارة عن السلطة السياسية.[5]

هذا البعد يشمل "نسق العمل العام الذي من خلاله يتم وضع، وإعداد السياسات العامة، وتطبيقها، وتقيمها من طرف الآلة الإدارية"، ويتكون هذا النسق من مجموع الوظيف العمومي أي مجموع الموارد

[1] - حسين عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص44.
[2] - الندوة الدولية حول التنمية و الديمقراطية و تطوير النظام الاقليمي العربي، القاهرة2013، ص 59.
[3] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص18.
[4] - حسين عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص44.
[5] - حسين عبد القادر، مرجع سبق ذكره، ص45.

المادية، والمعنوية، والمالية الذي وضعته الدولة بهدف إشباع رضي المدارين، وممارسة نشاطات المصلحة العامة.

وتعتبر الإدارة العامة قلب الرشادة الإدارية، وتقوم على عنصرين أثنين هما: المنظمة الإدارية (الهيئات)، الوظيف العمومي (مستويات الوظيف العمومي)، فيفترض أن لا يكون بين الرشادة الإدارية، والرشادة الاقتصادية خلل، بتعبير آخر تتطلب الرشادة الإدارية أن تكون الإدارة مستقلة عن السلطة السياسية، والسلطة الاقتصادية، إن تجسيد هذه الفرضية له أهمية كبرى للدول النامية، فلكي تضمن الإدارة استقلاليتها عن السلطتين الاقتصادية، والسياسية، لا بد أن تقوم على موظفين مهنيين، ومستقلين لا يخضعون إلا لواجبات وأهداف وضيفتهم أدمجوا في الوظيف العمومي وفق سلم وظائف محكم، ووفق كفاءات وظيفية محكمة يتحقق من خلالها الفصل بين تملك الوظيفة الإدارية، والوسائل التي يستعملها الموظف في إطار أداء مهامه ليجعله يخضع لنظام منضبط ومتجانس.

الفرع الثالث: البعد الاقتصادي و الاجتماعي

يكمن البعد الاقتصادي في"تحقيق الرشادة الاقتصادية "والتي نعني بها عملية تشمل أساليب و إجراءات اتخاذ القررات التي يكون لها تأثيرات على النشاطات الاقتصادية للدولة وعلاقتها الاقتصادية مع الدول الأخرى، ونجد مرجعيتها في بنية العلاقات الاقتصادية والقواعد التي تنظم عملية إنتاج وتوزيع الموارد والخدمات داخل مجتمع معين.[1]

و يقتضي هذا البعد الفعالية في نشاط الحكم، ويكون ذلك بالاستعمال العقلاني للموارد العمومية، و من الناحية الاجتماعية يعمل على التوزيع العادل للثروات وفق معيار الإنتاجية وكي تتحقق العدالة الاجتماعية ووضع المواطنين في صلب الإصلاحات الإدارية.[2]

فالرشادة الاقتصادية تتأتى بتحسين الأداء الاقتصادي وتفعيل السياسات التنموية لمواجهة مختلف الأزمات.[3]

أما الرشادة الاجتماعية فتتحقق بتقديم الخدمات الاجتماعية الأساسية وفق معيار العدالة والمساواة بين المواطنين، وفتح المجال للمبادرة الخاصة لما لها من دور في ظل تغيير المعادلة الاقتصادية واعتماد فكرة الاقتصاد النيولبيرالي.

---

[1] - إمنصوران سهلية، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي - دراسة اقتصادية تحليلية لحالة الجزائر- ، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006 ، ص 141.

[2] - سنوسي وحشية وقالية فتيحة، الحكم الراشد في الجزائر ودوره في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة بلدية البويرة، مذكرة ماستر، تخصص اقتصادية المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2015 ، ص 51.

[3] - جدو فؤاد،" المجموعات المحلية في الجزائر بين متطلبات الحكم الراشد والتجارب الأجنبية"، أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد الحقائق والأفاق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، أيام 2-3-4 ديسمبر 2008، ص ص 01-12.

كما يبرز البعد الاقتصادي للحوكمة كذلك من خلال الدعوة إلى مرونة القوانين والإصلاحات الاقتصادية، وذلك بإلزام الحكومات بالمعايير الدولية في مراحل التفاوض، وإبرام وتنفيذ أية اتفاقية تجارية أو اقتصادية، أو مالية، ومحاربة كل مظاهر الفساد الاقتصادي، وضمان تدفق المعلومات بكل شفافية عن الوضع الاقتصادي، واحترام قواعد المنافسة الاقتصادية لخلق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي.[1] وبهذا نجد أن البعد الاقتصادي يتضمن بعدا اجتماعيا يهدف إلى تحقيق الفعالية في نشاط الحكم، الذي يعتبر راشدا إذا لبى حاجات الناس في الحاضر وحاجات الأجيال في المستقبل.

وهكذا يمكن القول أن الرشادة الاقتصادية والاجتماعية تكتمل من خلال الاستعمال العقلاني للموارد العمومية، والتوزيع العادل للثروات وفي معيار الإنتاجية، ورفع المستوى المعيشي للمواطنين وتحسين نوعية الحياة وحماية حقوق الإنسان، وهذا يتطلب من الدولة العصرية أن تركز في عملها على:[2]

- تحقيق الاستقرار السياسي؛
- فتح المجال للقطاع الخاص؛
- إصلاح الإطار التنظيمي في المجال الاقتصادي.

الفرع الرابع: البعد القانوني وتتجسد من خلال خضوع الهيئات الحاكمة لمبدأ المشروعية، ويعني ذلك مرجعية وسيادة القانون، وكذا ضرورة العمل على الحصانة التشريعية وفتح المجال لمنظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص للمشاركة في صنع القرار مع ضرورة التفاعل بين مختلف القوى السياسية للتجسيد الميداني لمعالم الحوكمة وتحقيق الاستقرار.[3]

ويتجسد من خلاله الحكم الراشد بتحقيق شرط مشروعية جميع تصرفات الهيئات الحاكمة ، ومطابقتها للقانون الذي وضعته الهيئات المنتخبة الممثلة للشعب من جهة، ومن جهة أخرى يفتح القنوات أمام المواطنين لمناقشة تصرفات الحكام، ومعنى هذا الحكم الذي يطبق القانون بطريقة غير تعسفية، كما لا يعفي المسئولين من تطبيق القانون، والحكم القانوني يعني مرجعية وسيادة القانون على الجميع من دون استثناء انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي.[4]

والشكل التالي يلخص أبعاد الحوكمة:

---

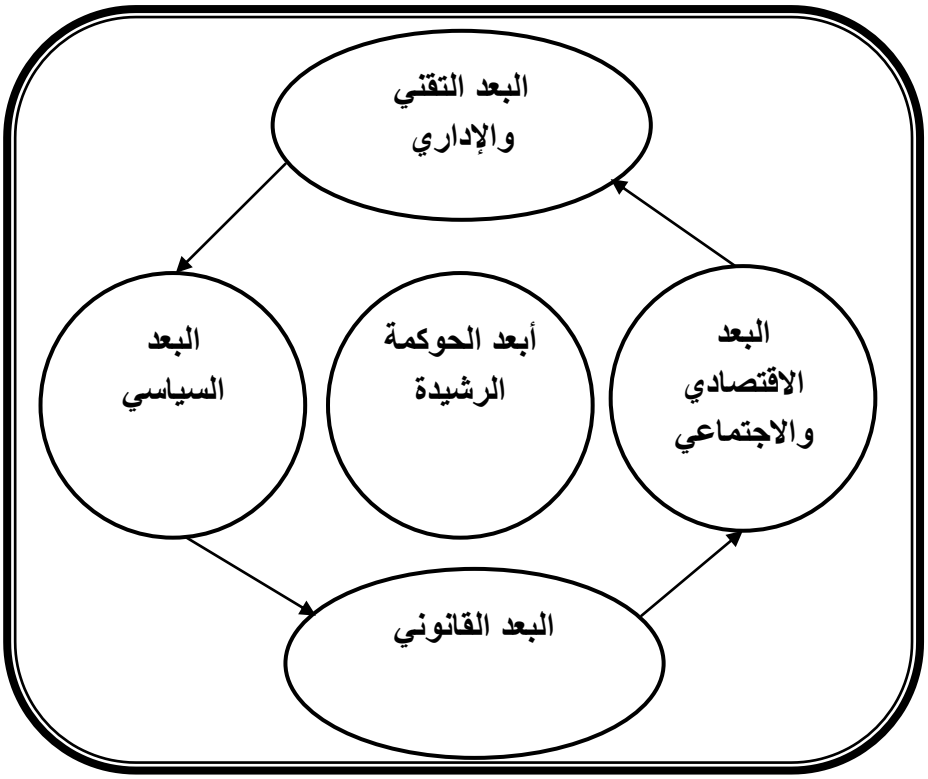
[1] - عادل غزالي، **متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي**، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 429.

[2] - يوسف زدام، **دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي"**، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2007، ص 20.

[3] - خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص ص 146- 147.

[4]- المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000 ، ص 08.

الشكل رقم(1-2): أبعاد الحوكمة



المصدر: من إعداد الطالبة بناءا على الجانب النظري.

من خلال ما سبق نقول أن هذه الأبعاد تؤثر وتتأثر ببعضها البعض في تجسيد الحوكمة ومقتضياتها، فلا يمكن تصور إدارة عامة فاعلة من دون استقلالها عن نفوذ السياسيين، ولا يمكن للمؤسسات السياسية وحدها إرساء نظم فعالة من دون وجود إدارة حديثة تسعى إلى تحقيق السياسات العامة في المجالات الثلاث: الاقتصادية والاجتماعية والقانونية.

المطلب الثاني: أهداف الحوكمة

إن الهدف من الحوكمة هو تحقيق التنمية الوطنية الشاملة وذلك من خلال تكريس مبادئه السابقة الذكر، والتي تعتبر اللبنة الأساسية لأي حكم راشد، وتهدف أي سلطة ديمقراطية من تطبيق برنامج الحكم الراشد إلى الوصول إلى تحقيق النتائج التالية:

• وجود سلطات سياسية منتجة وشرعية تمارس صلاحيتها وفق اعتبارات قانونية وأخلاقية مستمدة من العادات والتقاليد الجيدة لبلدانها؛

• وجود فصل بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بحيث تعرف هذه السلطات دورها وطبيعة العلاقة بينها وبصفة لا تخل بتوازن يؤدي إلى تحسين على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛

• حكومة كفؤة وفاعلة تضع برامجها وتناقشها وتنفذها بكفاءة في ضوء حرص تام على مصالح الجميع دون تحيز أو محاباة أو عدم عدالة؛

• منظمات مجتمع مدني متطورة تمارس دورها كاملا دون قيود وباستقلالية؛

• اجتثاث حالات الفساد والتحكم بمصادره على صعيد الأفراد والمنظمات أو الدولة؛

• خفض النفقات العسكرية وتوجيه جميع موارد الدولة بأوجه إنفاق متفق عليها من قبل الشعب بعيدا عن الهدر بحجج واهية مختلفة؛

• تعزيز مفهوم دولة القانون والمؤسسات بعيدا عن الاعتبارات الشخصية والقيادات كرموز مهما كانت هذه القيادات ومهما كان دورها؛

• حسن استجابة المؤسسات والمنظمات في إطار آليات شفافة لغرض خدمة المجتمع وتلبية متطلبات الجميع دون استثناء؛

رؤية إستراتيجية يتحدد في إطارها الخيارات حسب الأولويات وبما يعزز قدرة النهوض بالدولة والمجتمع؛[1]

• تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطن من قبل الأجهزة الحكومية، عن طريق زيادة الفاعلية التنظيمية، ورفع كفاءة أداء عمل الأجهزة والموظفين العاملين فيها، وتحسين مسارات ونظم العمل المتبعة وتحسينها؛

• تخفيض كلفة التشغيل للجهاز الحكومي، وتوجيه الوفر نحو مجالات أكثر مردودية؛

• زيادة درجات التوافق بين حجم الجهاز الإداري الحكومي ومتطلبات العمل وظروفه[2].

من أجل تحقيق التنمية المستدامة والنهوض بالاقتصاد والمجتمع لا بد من إرساء حكم قائم على الرشادة والعقلانية.

[1] - طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال(الأعمال والمجتمع)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان -الأردن،2005، ص 455.

[2] - بلال خلف السكارنة، **التطوير التنظيمي والإداري**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان -الأردن، 2013 ، ص 498.

المطلب الثالث: الفاعلين في الحوكمة

إنّ التغير الحاصل في مفاهيم التنمية خلال العقود الأخيرة ضمن متطلبات الحوكمة وتداعيات العولمة أفرز قصور الدولة في تحقيق التنمية، الأمر الذي جعل هذه الأخيرة مجبرة على نقل العديد من الأدوار للقطاع الخاص، والقطاع التطوعي، أو بالأحرى منظمات المجتمع المدني على مختلف الأصعدة، وفي سبيل تحقيق الحوكمة لابد من وجود تكامل وانسجام بين هذه الدعائم الثلاث، وسنحاول تبيان دور كل منها في إرساء الحكم الراشد وتحقيق التنمية.

الفرع الأول: الدولة

تعد الدولة طرف أساسي في تكريس الحكم الراشد وهي المتمثلة في السلطات المركزية المختلفة وفي الهيئات الوطنية المستقلة كالبرلمان وسائر الجهات الرسمية المخولة له قانونًا، ويقع عليها المقاصد الكبرى لتحقيق الحكم الراشد ويكون ذلك من خلال وجود تشريعات تضمن الحريات العامة وتسمح بالمشاركة السياسية وتحترم مبادئ حقوق الإنسان.[1]

وتتمثل الدولة في السلطات الدستورية الثلاثة التي تتمحور حولها المؤسسات الرسمية الرشيدة وهي السلطة التشريعية، التنفيذية، القضائية، حيث لكل منها وظائفها الخاصة بها، ويتحدد التداخل فيما بينها حسب طبيعة النظام السياسي القائم في الدولة.[2]

- فبالنسبة للسلطة التشريعية فإن هذه الهيئة تعتبر حلقة وصل بين السلطة الحاكمة والمحكومين باعتبارها مؤسسة تمثيل، حيث أن هذه المؤسسة تخضع لمساءلة الشعب دوريًّا عن طريق الانتخابات، بحيث تضمن تمثيلا شفافلمصالح الشعب بما في ذلك حماية الحقوق والحريات الأساسية،[3] كما تسمح بخلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف، سواءا كانت في المؤسسات الرسمية أو هيئات غير رسمية، كما توفر إطارا عامًّا للحريات وتجسيد مبدأ حكم القانون، حيث أن تجسيد السلطة التشريعية للرشادة يتحدد بحسب قوة وقدرة وفعالية النخب السياسية والأحزاب وجماعات المصالح المكونة للهيئة.[4]

[1]- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري القانون12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، ط.الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2014، ص 138.

[2] - وصال مجيد الغراوي، السياسات العامة، بغداد :مركز الدراسات الدولية، 2001، ص 46.

[3] - نادر فرجاني،" رفعة العرب في صلاح الحكم في البلاد العربية "، مجلة المستقبل العربي، العدد 256 ، بيروت، 2000، ص 405.

[4] - عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007، ص 63.

- أما السلطة التنفيذية فهي التي تضطلع بتنفيذ السياسات العامة، وللحكومات وظائف عديدة فهي تسعى إلى التركيز على البعد الاجتماعي فهي المسئولة عن تقديم الخدمات العامة للمواطنين عن طريق تهيئة البنى المساعدة على التنمية البشرية في المجتمع[1]
- وبالنسبة للسلطة القضائية، فهي تعتبر المؤسسة التي تضطلع بمهمة صياغة وتفسير النصوص القانونية، حيث تقوم بضبط المؤسسات الاجتماعية وتقوم على مراقبة مدى مطابقة الأنظمة واللوائح والقوانين مع دستور الدولة، وتسهر على تحقيق العدالة وضمان الحقوق والحريات المكفولة دستوريًّا.[2]

الفرع الثاني: القطاع الخاص

يشمل القطاع الخاص المشاريع الخاصة للتصنيع و التجارة والمصارف و الاستثمارات. فالدولة لها قوة كبيرة في تحقيق التنمية، لكنها ليست الوحيدة في هذا المجال، فالتنمية البشرية المستدامة تتوقف على خلق فرص للعمل من شأنها تحسين مستويات المعيشة، ومن هذا المنطلق أدركت العديد من الدول أن القطاع الخاص يمثل المصدر الأول لتوفير العمل و للتخفيف من البطالة، فالعولمة الاقتصادية غيرت الطرق التي من خلالها تشتغل المنظمات الصناعية وعلى هذا الأساس اتخذت العديد من الدول استراتيجيات اقتصادية تتعلق بخصخصة المؤسسات العامة وفتح المجال لشركات القطاع الخاص في العديد من الميادين، أو أصبح هذا الأخير الفاعل الأساسي في العديد من الدول في الحياة الاقتصادية.[3]

فالحكومة يمكن أن تشجع تنمية القطاع الخاص في إطار ما يسمى بالحكمانية الاقتصادية، بحيث تعمل على جعل هذا القطاع مستداما بواسطة الآليات الآتية:

- خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة
- إيجاد سوق تنافسية
- التأكيد على حصول المعوزين على القروض
- تعزيز المؤسسات لخلق فرص عمل
- جلب الاستثمارات و استقطابها و المساعدة على نقل المعرفة التكنولوجية

[1] - آسيا بلخير، إدارة الحكمانية و دورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية و التطبيق، الجزائر نموذجا2000-2007، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الاعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر،2009-2010، ص 59.
[2] - أحمد خطيب نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الأردن: دار الثقافة والنشر، 2006 ، ص 184.
[3] - طيب بلوصيف، الحكم الراشد: المفهوم والمكونات، ملتقى الديمقراطيات الصاعدة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة2005، متاح على الموقع: . http://30dz.justgoo.com/t473-topic#603

- تقوية دولة القانون
- تقديم الحوافز
- حماية البيئة و الموارد الطبيعية.[1]

الفرع الثالث: المجتمع المدني

أصبح مفهوم المجتمع المدني ملازما للدولة الحديثة، حيث أنه لم يعد الحديث عن علاقات مباشرة بين المواطن والدولة، بل أصبح الحديث عن علاقات غير مباشرة تقيمها مؤسسات و تنظيمات المجتمع المدني. إن ضمان ديمومة هذه المؤسسات و فعاليتها يكمن في القدرة على استمرار استقلاليتها و على تنوع مصادر تمويلها، و على تطوير قدراتها، وبذلك تنتقل من مفهوم المنظمات الخيرية، الرعائية إلى منظمات التنمية و تساهم في الحكم الرشيد.[2]

و إن المجتمع المدني يشير إلى مكانة المؤسسة الإنسانية غير المقهورة، و يشير أيضا إلى مجموعة من الشبكات ذات العلاقة المتداخلة.

و يعد المجتمع المدني بمثابة جماعة ضغط على الدولة و القطاع الخاص، و هذا يعني أن المجتمع المدني هو الحلقة الوسيطة بين الدولة و المواطنين أو بين المواطنين و القطاع الخاص و الدولة.[3]

و الشكل التالي يوضح علاقة الحكم الراشد بالدولة و المجتمع المدني و القطاع الخاص:

[1] - طيب بالوصيف، نفس المرجع.

[2] - وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في السياسات العامة و الحكومات المقارنة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010، ص 31.

[3] - طالب مهدي وضياء الجصاني، الديمقراطية في المجتمع العراقي، دار نيبور للطباعة و النشر و التوزيع2014، ص 46.

الشكل رقم(1-3): أطراف الحوكمة



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على الجانب النظري

المبحث الثالث: اتجاهات الحوكمة و مؤشراتها

من خلال دراستنا لموضوع الحكم الراشد والوقوف عند أهم الجوانب المحيطة بهذا الموضوع نجد أن هناك عدة اتجاهات مختلفة تختلف باختلاف مستويات النظر إليه والهدف المنشود منه.

المطلب الأول: اتجاهات الحوكمة

بناءا على التعاريف السابقة للحوكمة يمكن رصد أربعة توجهات أساسية تم استخدامها وهي كالآتي:

التوجه الأول: ينطلق من الحديث عن الحاكمية والحكم الراشد في إطار عمل الإدارة العامة والأجهزة الحكومية المختلفة، لقد ابتدأ هذا التوجه أولا بتأطير العلاقة بين المنافسة وآليات السوق والتدخل الحكومي وعرضه كمدخل لضغط النفقات العامة كمؤشر للتعبير عن الحد الأدنى من تدخل الدولة بفاعلية وكفاءة لتقديم هذه الخدمات، ثم توسع هذا الإطار للحديث بعد ذلك عن الإدارة العامة الجديدة وهي محاولات لإدخال آليات وأساليب وطرق إدارة الأعمال في المنظمات العامة، والجهاز الحكومي ليتم الحديث عن المنافسة وقياس الأداء وخدمة العميل كمستهلك وزبون له حق المفاضلة و الاختيار، و الحاكمية في إطار هذا التوجه ينظر إليها كمصلحة لتفاعلات رسمية وغير رسمية بين جهات متعددة تمثل الدولة أو الحكومة طرفا واحدا فيها أمام الأطراف الأخرى وهي القطاع الخاص ومنظمات

المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، وهنا فإن الدولة هي ليست الفاعل الوحيد والمؤثر في صنع السياسات العامة للبلد بمختلف قطاعاته؛

التوجه الثاني: يشير إلى مفهوم الحكم الراشد مركزا على منظمات الأعمال الخاصة، لذلك يتناول هذا التوجه العلاقات بين مختلف فئات وأصحاب المصالح بمنظور عام و واسع، ويركز أيضا على كيفية عمل الأنظمة الداخلية لمنظمات الأعمال على النحو الذي يحقق مصالح هذه الأطراف؛

التوجه الثالث: هو التوجه الذي يبلور فكرة الحكم الراشد بكونه حلقة الوصل بين الجوانب السياسية كمنظومات قيم للعمل معززة للديمقراطية والمشاركة والمسائلة، وضمن هذا المجال فإن الحاكمية يبلور فكرة تقليص حجم مؤسسات الدولة ودورها وتشجيع القطاع الخاص والمبادرات الفردية، وكذلك تعظيم دور المنظمات غير الحكومية باعتبارها الضمانة للرقابة الفاعلة على مختلف الجهات؛

التوجه الرابع: يهتم بالحكم الراشد من خلال التركيز على مجمل التشابكات والتفاعلات بين مختلف القطاعات(عامة، خاصة، مجتمعية)، لذلك فإن مفهوم الحاكمية يتسع ليشمل الحكومة ومنظمات الأعمال الخاصة والمنظمات غير الهادفة للربح والمنظمات التطوعية.[1]

المطلب الثاني: أهمية قياس و تقييم الحوكمة

يتم قياس وتقييم الحوكمة في أي بلد من خلال مجموعة من المؤشرات، هذه الأخيرة لها العديد من المزايا نذكرها في النقاط التالية:

بوجه عام تمثل المؤشرات أداة هامة للتعرف على جوانب القصور في تقديم الخدمة والأداء وسبل تحسينها، إما بمقارنة أداء الدولة على فترات زمنية محددة، ومتابعة معدلات التطور في مستوى الخدمة، أو بمقارنة أداء الدولة مع مثيلاتها من الدول الأخرى على نفس المؤشر، ومتابعة مقترحات التطوير المحتملة والمستمدة من تجارب الدول.

- تلعب المؤشرات دورا هاما في قياس حجم الجهود المبذولة لتحسين أداء القطاعات العمومية والخاصة، فلا يمكن تقييم نجاح أو فشل هذه الجهود دون الرجوع لمؤشرات دقيقة توضح مدى فعاليتها و نجاحها في تحسين نوعية الخدمات المقدمة، كما تكشف أوجه الضعف التي تحتاج لمزيد من الاهتمام والإصلاح.

[1] - طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال(الأعمال والمجتمع)**، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان -الأردن، 2005 ، ص ص 452، 453.

- تعد المؤشرات المختلفة المتعلقة بالحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وسيلة فعالة لمساعدة ورفع وعي صناع القرار، والمواطنين، والإعلاميين والأكاديميين وغيرهم من المعنيين في المجتمع المدني، على الإحاطة بالأوضاع المتعلقة بالحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، وفي الصورة العامة لوضع الدولة بشكل مبسط ومباشر من خلال هذه المؤشرات.
- يمكن للدول والمؤسسات المانحة والمعنيين من القطاع الخاص، والمقبلين على الاستثمار، الاستعانة بهذه المؤشرات لتوفير معلومات حول مستوى ودرجة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في بلد ما.
- الاهتمام المتنامي بتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية التي تم الاتفاق عليها من طرف الدول والمنظمات الدولية، مما دعى الدول إلى بذل مزيد من الاهتمام في التعرف على نسب وأسباب العجز في العديد من القطاعات باستخدام مؤشرات غير تقليدية.
- اهتمام المنظمات الدولية والجهات المانحة للقروض بمعرفة واقع التنمية، وذلك أملا في مساعدة هذه الدول على وضع خطط شاملة للتطوير سواء من الناحية التمويلية أو من الناحية الفنية و التقنية ، وبالتالي أصبحت المؤشرات تمثل معيارا هاما للدول المانحة للبت في حجم وطبيعة المساعدات الموجهة لهذا القطاع للدول النامية. كما أصبحت المؤشرات ذات أهمية كبرى في تقييم المردود والأثر الفعلي للاستثمارات والقروض في تحسين حالة هذه الدول.
- تعزيز مبادئ الحوكمة التي تقضي بأهمية توفر الشفافية و النزاهة بين أطراف المجتمع و هو ما يتبع بالضرورة مراقبة أداء جميع القطاعات الخدمية بالدولة، سواء في الهيئات الحكومية أو القطاع الخاص، للوقوف على مستوى أدائها، و اقتراح سبل التطوير المأمولة.بالإضافة إلى احترام حق الفرد في إتاحة مصادر البيانات الخاصة بالقطاعات الحيوية في المجتمع، وتمكين الباحثين والدارسين من الاطلاع عليها ومقارنتها بمؤشرات أداء الدول أخرى.
- تزويد الحكومات القومية و الإدارات المحلية بالأدلة الملموسة من واقع المجتمع، والتعرف على المناطق الأكثر احتياجا للخدمات. وتمثل هذه البيانات الأساس لاتخاذ القرارات، ووضع السياسات، وتحديد الأهداف المستقبلية. كما تعمل على تحويل الانتباه من التركيز على الجوانب المادية والاستهلاكية إلى التركيز على تحسين نوعية الحياة اجتماعيا، واقتصاديا، وبيئيا للوصول لمستوى حياة أفضل لجميع المواطنين.

في النهاية يجب التأكد على أن بناء هذه المؤشرات ليس الغاية في حد ذاته، كما انه ليس المعيار الوحيد للدلالة على تطور الخدمات العامة في المجتمع، و إنما هو بمثابة تسليط الضوء على مجموعة من القضايا التي تهم المجتمع بجميع فئاته.[1]

المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة

وفقا لمعهد البنك الدولي، فإن هناك أكثر من 140 مقياسا لمؤشرات الحوكمة متاحة للاستخدام في عام 2006 ، ومن أهم هذه المؤشرات: المؤشرات العالمية للحوكمة، ومؤشر النزاهة العالمية، ومؤشرات منظمة بيت الحرية، ومؤشر مدركات، الفساد، ومؤشر إبراهيم للحوكمة الإفريقية[2]... وغيرها، وهذا الكم الهائل من المقاييس يوضح حجم الطلب وأهمية وجود مقاييس للحوكمة الرشيدة[3].

وعلى الرغم من تعدد مؤشرات قياس الحوكمة، إلا أن هذه المؤشرات تختلف من ناحية جودة المقياس ودقته وشموليته، وهناك مؤشرات لها قبول أكبر واستخدام أكثر، ومصداقية أعلى من باقي المؤشرات من قبل المستخدمين، وتعتبر المؤشرات العالمية للحوكمة من أكثر المؤشرات شمولية، ومصداقية، ودقة في قياس جودة الحكم مقارنة ببقية المؤشرات المتاحة، لذلك سنركز عليها في دراستنا دون غيرها من المؤشرات[4].

مؤشرات الحوكمة العالمية من جهة إصدار البنك الدولي، بدأ وضع مؤشرات الحوكمة العالمية عام 1996 م، ويتم قياس مؤشرات الحوكمة في 179 دولة استنادا إلى 40 مصدرا. والتي تنتجها أكثر من 30 منظمة في جميع أنحاء العالم. وقد تم إصدار أول تقرير عام 2008م وتم تحديثه عام 2009م و تم إصدار النسخة الثانية من التقرير عام 2011م. ويتحدث عن مؤشرات الحوكمة العالمية و التشجيع على تطوير وتعميم أفكار جديدة بعدة لغات و في عدد كبير من البلدان وعددها 179 دولة و في شكل مقترحات للأبحاث.

هذه المقترحات هي التي تقدم التغييرات اللازمة لبناء الحوكمة العالمية الجديدة بشكل أكثر عدلا و استدامة، وقد نشرت هذه المقترحات على شكل سلسلة تقارير من خمس فئات عامة في مؤشرات الحوكمة:

- إدارة البيئة و كوكب الأرض

[1] - ياسمين خضري، دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية، مركز العقد الاجتماعي،2014 ، ص ص، 11، 12.
[2] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص36.
[3] - ياسمين خضري، مرجع سبق ذكره، ص04.
[4] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص36.

- الاقتصاد و العولمة
- السياسة، و هياكل الدولة، و المؤسسات
- السلام والأمن، والصراعات المسلحة
- المعرفة والعلوم، و التعليم، و مجتمع المعلومات و الاتصالات. [1]

ولتقدير مستوى الحوكمة في بلد ما يتم الاعتماد على ثلاث معايير رئيسية للتحليل، كل معيار يتم قياسه عن طريق مؤشرين، بحيث يتم تجميع عناصر البيانات الخاصة بهذه المؤشرات من مصادر مختلفة تقيس الإدراك الحسي للمفاهيم التي يقوم عليها مقياس كل منها، بعد تقدير واختبار الأهمية الإحصائية والمعنوية للمتغيرات المؤثرة في إدارة الحكم مع الزمن، و ذلك على النحو التالي:[2]

- **المعيار الأول:** يمثل **عملية اختيار من هم في السلطة ومراقبتهم واستبدالهم (البعد السياسي)** ويتم قياسه من خلال مؤشرين اثنين هما:

أ. مؤشر التعبير عن الرأي والمساءلة : وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم، تجميع عناصره من مصادر مختلفة، يقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: الانتخابات الحرة والنزيهة، حرية الصحافة، الحريات المدنية، الحقوق السياسية، دور العسكر في السياسة، التغيير الحكومي، شفافية القوانين والسياسات، تتراوح تقديرات هذا المؤشر ما بين(2.5 –) و (+ 2.5)، والقيم العليا هي الأفضل.

ب. مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف: وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم، تم تجميع عناصره من مصادر مختلفة، يقيس الإدراكات الحسية لاحتمال ظهور أو حدوث حالة من عدم الاستقرار مثل: نزاع مسلح، قلاقل اجتماعية، تهديد إرهابي، صراع داخلي، تشرذم الطبقة السياسية، تغييرات دستورية، انقلابات عسكرية، تتراوح التقديرات ما بين (– 2.5) و 2.5) (+، والقيم العليا هي الأفضل.

- **المعيار الثاني :**يمثل **قدرة الحكومة على إدارة مواردها وتنفيذ سياسات سليمة بفاعلية (البعد الاقتصادي)** ويتم قياسه من خلال مؤشرين هما:

أ. مؤشر فعالية الحكومة(جودة الخدمات العمومية واستقلال الإدارة): وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم، تجميع عناصره من مصادر مختلفة، يقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: نوعية

[1] - دائرة الأبحاث و الدراسات، الإدارة العامة للشؤون العامة و المنظمات الحكومية، دليل التقارير و المؤشرات العالمية، السلطة الفلسطينية، وزارة الداخلية، الشق المدني قطاع الشؤون العامة والسياسية،2014، ص 42.
[2] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص37.

الجهاز البيروقراطي، تكاليف المعاملات، نوعية الرعاية الصحية العامة ودرجة استقرار الحكومة، تتراوح التقديرات ما بين (– 2.5) و (+ 2.5)، والقيم العليا هي الأفضل.

ب. مؤشر نوعية التنظيمات أو البيئة الإجرائية : و يقصد به قدرة الحكومة على وضع سياسات جيدة.

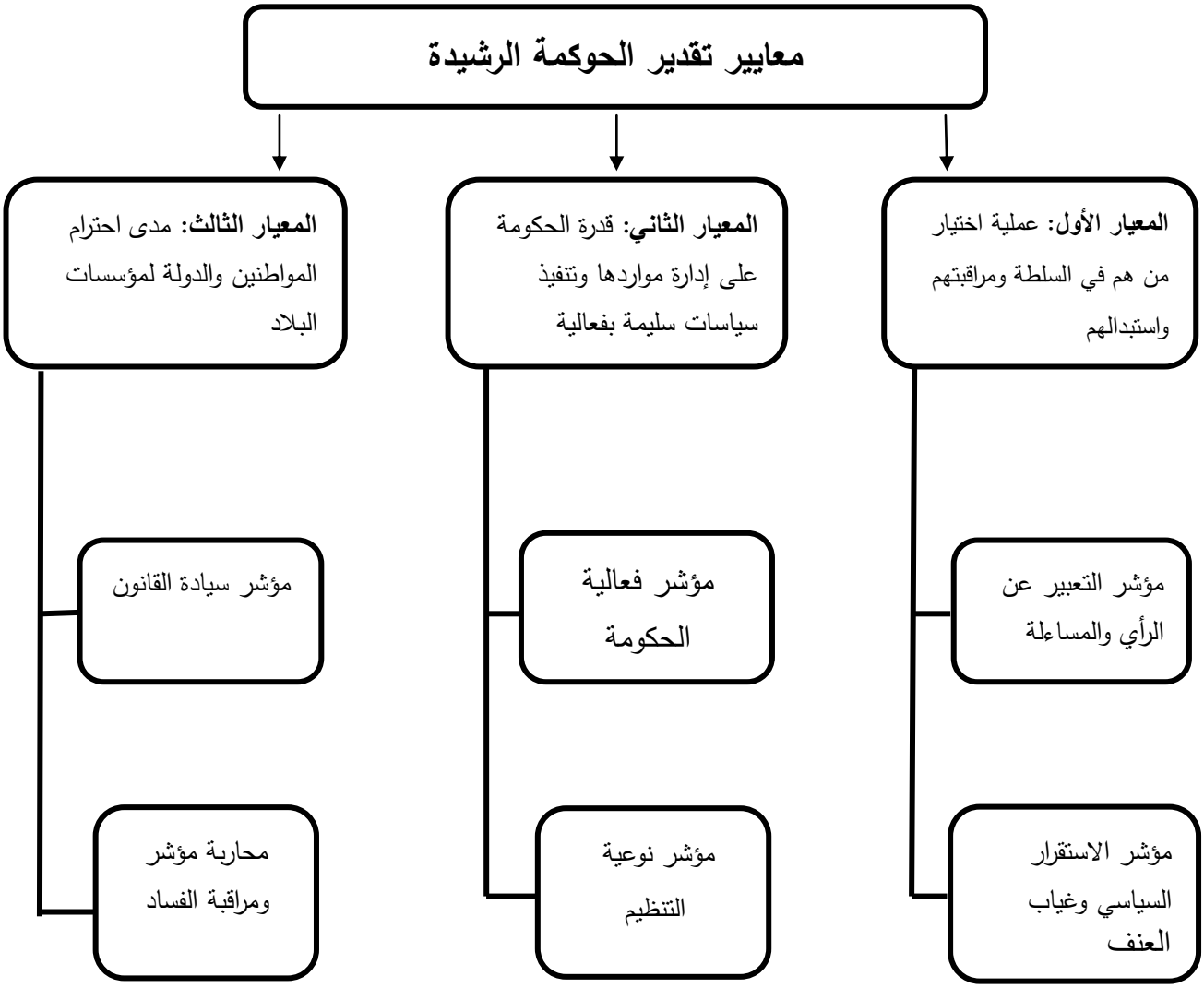
- **المعيار الثالث:** ويقيس **مدى احترام المواطنين والدولة لمؤسسات البلاد (بعد احترام المؤسسات)**، ويتم قياسه من خلال مؤشرين هما:

أ. مؤشر سيادة القانون: وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم، يتم تجميع عناصره من مصادر مختلفة، يقيس الإدراكات الحسية للمفاهيم التالية: الحياد القانوني وتقيد المواطنين بالقانون.

ب. مؤشر محاربة ومراقبة الفساد: يقيس هذا المؤشر درجة إدراك الفساد الموجود في أوساط المسؤولين العامين والسياسيين.

والشكل التالي يوضح هذه المؤشرات الستة انطلاقا من المعايير الثلاثة المعتمدة في التقسيم سابقا:

الشكل رقم(1-4): معايير تقدير الحوكمة



المصدر: نسيمة شراطي أطروحة دكتوراه، تطبيق الحوكمة الرشيدة كمدخل للتنمية الاقتصادية ص 39 .

ولفهم هذه المؤشرات جيدا، نتطرق إلى كل عنصر على حدى في النقاط التالية:

1. **مؤشر التعبير عن الرأي والمساءلة:**

يقيس هذا المؤشر – الذي يطلق عليه أيضا "الصوت والمساءلة"– الآراء المختلفة في دولة ما حول مدى قدرة مواطني تلك الدولة على المشاركة في اختيار حكومتهم، وفي اتخاذ القرار ورسم الاستراتيجيات، وذلك من خلال قنوات مؤسسية تمكن المجتمع من التعبير عن رأيه في صنع القرار،

وتضمن له حرية الرأي والتعبير والمعايير الأساسية لحقوق الإنسان.[1] كما يقيس هذا المؤشر كذلك مستوى حرية التعبير والإعلام في الدول محل القياس، وكذلك مبدأ المحاسبة الذي يجعل جميع المسئولين ومتّخذي القرار في الدولة خاضعين لمبدأ المحاسبة أمام الرأي العام ومؤسساته دون استثناء، حيث يكون للمواطنين القدرة على محاسبة المسئولين عن نتائج قراراتهم، وأنه لا أحد فوق المساءلة.[2]

يتكوم مقياس هذا المؤشر من سبع مكونات في صلب الأسس التي تقوم عليها البيئة الأساسية لمناخ الاستثمار بدءا من الإتيان بالنخب التي تتسلم الإدارات العامة عن طريق الانتخابات الحرة والنزيهة أولا، والمساءلة الجماهيرية على صفحات حرة للإعلام ثانيا، والحريات المدنية المكفولة ثالثا، وتنتظم بعدها الحقوق السياسية، ثم تحييد دور العسكر في السياسة، والتغييرات الحكومية وشفافية القوانين والسياسات.[3]

2. الاستقرار السياسي وغياب العنف:

ينظر أغلب المفكرين إلى مفهوم استقرار النظام من خلال معالجتهم حركية النظام السياسي من حيث تكوينه، وبقاءه، وتغيره واختلاله، إضافة إلى محاولة تقصي العوامل المؤدية إلى الاستقرار السياسي والبحث عن الشروط والمستلزمات التي ينبغي توفرها.

والاستقرار السياسي يرادف غياب العنف السياسي، والنظام السياسي المستقر هو ذلك النظام الذي يسوده السلم وطاعة القانون، والذي تحدث فيه التغيرات السياسية والاجتماعية، وتتم عملية اتخاذ القرار وفقا لإجراءات مؤسسية وليس نتيجة لأعمال العنف.[4] ويعرف كذلك على أنه عملية التغير التدريجي المنضبط والتي تتسم بتضاؤل العنف السياسي، وتزايد الشرعية والكفاءة في قدرات النظام.

ويعني هذا المؤشر كذلك استقرار النظام السياسي وقبول جميع أطراف الدولة به، بما في ذلك المعارضين لسياسات الحكومة، كما يتضمن هذا المعيار حجم العنف المعبر عن عدم الرضا السياسي من بعض الأطراف، سواء من الموالين للحكومة أو المعارضين لها؛ ويقيس هذا المؤشر مدى احتمالية زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها باستخدام طرق غير دستورية أو طرق عنيفة، بما في ذلك العنف بدوافع سياسية والإرهاب.[5]

يشار إلى عدم الاستقرار السياسي بخطر الدولة السياسي ويتضمن أربعة عناصر:

---

[1] - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة**، مرجع سابق، ص35 .

[2] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص39.

[3] - نوفل قاسم علي الشروان، **مقومات الحكم الراشد في التنمية**، دراسات إقليمية، العدد4 ، المجلد 10 ، مركز الدراسات الإقليمية، ص ص 57-58.

[4] - حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، مجلة المستقبل العربي، العدد309، مركز الدراسات الوحدة العربية،2004، ص 50.

[5] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص40.

- التغيير المستمر في السلطات الحاكمة، وعدم كفاءة الرقابة والمساءلة للسلطات الحاكمة؛
- الاعتقالات والعنف السياسي، وما يترتب عليه من انتشار للجرائم والسرقات؛
- المظاهرات والثورات المعارضة لأفعال وتصرفات السلطات الحاكمة، وهل يتم تشكيلها بشكل قانوني؛
- انتشار الشغب ما بين أفراد المجتمع، والذي يعود إلى التعارض الداخلي والخارجي، والتدخل العسكري في حل المنازعات، هذا إلى جانب التعصب الديني[1].

3. **فاعلية الحكومة:** يقوم هذا المؤشر على أربعة مصادر مختلفة تقيس مفاهيمها: نوعية الجهاز البيروقراطي و تكاليف المعاملات و درجة استقرار الحكومة. [2] وعليه يقيس هذا المؤشر الآراء المختلفة في دولة ما حول مدى جودة الخدمات الحكومية، ونوعية الخدمة المدنية، ودرجة استقلالية عمل الحكومة عن الضغوط السياسية، وجودة عملية صياغة وتنفيذ السياسات العامة، ومصداقية الحكومة في التزامها بتلك السياسات.[3]

4. **جودة التشريعات و تطبيقها:**

وتتضمن منظومة التشريعات القانونية التي تتحدد من خلالها علاقة الدولة بالمجتمع، وتضمن سلامة وحقوق الأفراد مهما كانت توجهاتهم وتحقيق مبدأ تكافؤ الفرص، وتطبيق القوانين المشرعة بما يضمن إرساء قواعد العدالة بين أفراد المجتمع، وهذا يشمل وجود قوانين وأنظمة وتشريعات ولوائح متداولة ومتعارف عليها وشفافة.

يقيس هذا المؤشر مدى قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات ولوائح سليمة من شأنها فتح المجال أما تنمية القطاع الخاص وتشجيعه، وكذلك مدى رغبة الحكومة في خلق بيئة استثمارية جاذبة للمستثمرين من الداخل والخارج، كما يقيس جودة التشريعات المنظمة للعلاقة بين الأطراف المساهمة في عملية الحوكمة، بالإضافة إلى مدى التزام الحكومة بتطبيق هذه الأنظمة، ويهتم هذا المؤشر أيضا بقياس جودة القوانين التي تنظم حياة الناس والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة في تشكيل عملية الحوكمة.[4]

[1] - نفس المرجع، ص 41.
[2] - نوفل قاسم علي الشهوان، مرجع سبق ذكره، ص59.
[3] - بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشدة، دراسة حالة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، العددان67، 68، 2014، ص 186.
[4] - بسام عبد الله البسام، مرجع سابق، ص 191.

5. **حكم دولة القانون:** يعبر هذا المؤشر عن سيادة القانون من خلال تطبيق روح القانون وكيفية تصديق المعاهدات والتزامها بالقوانين وحقوق الملكية العامة والخاصة، ويمثل هذا المؤشر أيضا مدى فعالية و استقلالية النظام القضائي وقدرته على حل النزاعات، ومدى القدرة على مكافحة و تدارك الفساد في الحكم.[1]

وينطوي هذا المؤشر على عنصرين هما: حيادية القوانين، ومدى تقيد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها، فكلما كانت القوانين حيادية تشريعا وواقعا كلما استقطبت للعمل ومشاركة الجمهور الكفيل بإطلاق الكفاءات[2].

6. **مراقبة الفساد ومكافحته:**

يقيس هذا المؤشر الآراء المختلفة في دولة ما حول مدى استغلال السلطة العامة في تحقيق مكاسب شخصية، وثقة المواطنين و الموظفين الحكوميين والسياسيين، بالإضافة إلى مدى انتشار أشكال الفساد الصغير والكبير خاصة في الأحزاب السياسية، والإعلام، والجهاز الإداري، والمجالس النيابية، والقضاء، وأخيرا مدى توفر الشفافية وآليات المساءلة والمحاسبة.

فالفساد يعرف بأنه إساءة استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة، وتتعدد صوره لتشمل الرشوة، والابتزاز، والمحاباة، واستغلال النفوذ وغير ذلك من أفعال[3].

و ينطوي مؤشر الفساد على أربعة عناصر هي :الفساد بين المسئولين الحكوميين، وعقبة الفساد في وجو الأعمال التجارية، ومدى تواتر تقديم أموال غير قانونية إلى الرسميين والقضاة، ومدى انتشار الفساد في سلك الخدمة المدنية.[4]

إن مكافحة الفساد أضحت بالذات إحدى الانشغالات الرئيسية للحكومة لأن لكل تعاط للفساد عواقب وخيمة على التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، وهكذا كان تحديد مبادئ وسبل الوقاية من الفساد ومكافحته من أول اهتمامات الدولة من خلال البحث على أنفع الآليات للحد من هذه الظاهرة، وتضطلع هذه الآلية بالتقييم الدوري الذي تكرسه مبادئ الحكم الراشد والإصلاحات التي تباشرها في

[1] - دائرة الأبحاث و الدراسات، مرجع سبق ذكره، ص43.
[2] - نوفل قاسم علي الشهوان، مرجع سبق ذكره، ص55.
[3] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص42.
[4] - نوفل قاسم علي الشهوان، مرجع سبق ذكره، ص57.

مجال حقوق الإنسان وضمان سلامة السياسات والمؤسسات الاقتصادية وغيرها، كدافع أساسي لتحقيق الحكم الراشد والحد من الفساد.[1]

من خلال المؤشرات السابقة نخلص إلى أنه من الصعب وجود دولة تطبق الحوكمة الرشيدة بشكل مثالي، وإنما هناك اختلاف بين الدول في اعتماد وتطبيق تلك المبادئ وفقا للنظام السياسي والاجتماعي لكل بلد، بالإضافة إلى أن المبادئ المعتمدة دوليا للحوكمة الرشيدة هي مبادئ مرنة وتأخذ بالحسبان الاختلافات الإيديولوجية والسياسية والاقتصادية[2].

[1]- بوزيدي السايح، عبد الرزاق مولاي، فاعلية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 07، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ديسمبر 2017، ص ص ، 275، 276.

[2] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص42.

خلاصة الفصل:

إن الحوكمة ترتبط ارتباطا وثيقا مع التحولات الدولية الراهنة التي يصطلح عليها "بالعولمة"، ومن خلال ما تم عرضه في هذا الفصل يمكن القول بأن الحوكمة أصبحت تمثل مدخلا أساسيا في انضباط وتحسين الأداء بمختلف المنظمات، ولعل الجهاز الحكومي بحاجة لمثل هذه الأداة، لأنه يمثل عنصرا إيجابيا خاصة بالنسبة للدول النامية، فهو عامل أساسي يساعد في تحقيق السلم، والأمن الإجتماعي، والاستقرار السياسي، والاقتصادي، وترقية حقوق الإنسان، وتكريس الشفافية، من خلال المسائلة، والمراقبة ومحاربة الفساد، بمختلف أشكاله وبسط قوة القانون، وتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة، لذلك تعتبر الحوكمة التحدي الراهن لكل الدول النامية والسائرة في طريق النمو من أجل ضمان مستقبل أفضل لشعوبها والنهوض باقتصادياتها محليا ودوليا والتحرر من التدهور الحالي والتبعية اللامحدودة وتدخل الدول المانحة في الشؤون الداخلية وسعيها لتكريس القوة بين دول العالم الثالث والدول المتقدمة، وتبقى مسؤولية الوصول إلى الحوكمة تتوقف على تضافر جهود كل من الدولة والقطاع الخاص والمجتمع المدني على حد سواء، والتي تنطلق من الإحساس بضرورة هذا المطلب في ظل التحديات والمتغيرات التي يشهدها عالمنا اليوم.

تمهيد:

الجزائر كغيرها من الدول النامية تعاني تخلفا على كافة المستويات، مما دفع بفئات عريضة من المجتمع إلى توجيه الاتهام إلى الدولة بعد كفاءتها في تحقيق أهدافها التنموية، وتحسين ظروف معيشة المواطنين من صحة، وتعليم، وسكن...

حيث قامت الجزائر بجملة من الإصلاحات في العديد من المجالات، وقد رافق تلك الإصلاحات إطلاق مشاريع تنموية كبرى تندرج في إطار سياسة الحوكمة وتحقيق تنمية مستدامة في البلاد، وقد كان لتلك المشاريع الأثر البالغ على النفقات الحكومية حيث عرفت تزايدا مستمرا بسبب الأموال الضخمة التي رصدت لتلك المشاريع، والتجاوزات التي صاحبتها من سوء تسيير للأموال العامة، وما تعرضت له من اختلاس وتبذير وغيرها من أوجه الفساد الأخرى، الأمر الذي استدعى ضرورة إدارة جيدة للموارد المالية للدولة والعمل على ترشيد الإنفاق الحكومي حتى يتم تجسيد تلك المشاريع وتحقيق أهدافها المنشودة على أحسن وجه، ولم يكن ذلك ليتحقق إلى عن طريق تعزيز إجراءات مكافحة الفساد والحد منه، وإتباع سياسات محكمة في إدارة وتسيير الأموال العمومية والرقابة عليها.

وانطلاقا من هذا سيتم التطرق من خلال هذا الفصل إلى المحاور التالية:

المبحث الأول: تطور مؤشرات الحوكمة في الجزائر وفقا لبيانات البنك الدولي؛

المبحث الثاني: تزايد حجم الإنفاق العام في الجزائر و أسبابه؛

المبحث الثالث: دراسة قياسية لأثر الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر.

المبحث الأول: تطور مؤشرات الحوكمة في الجزائر وفقا لبيانات البنك الدولي

أصبح من الأهمية دراسة واقع الحوكمة في الجزائر باعتبار أن الحوكمة ومن خلال مظاهرها المتمثلة في سيادة القانون، والمساءلة والشفافية وغيرها، تعتبر البيئة الملائمة للحصول على أداء فعال، وجودة عالية، وكفاءة جيدة، في إطار تحقيق السياسات أو البرامج التنموية المسطرة.

لذلك سنركز في هذا المبحث على المؤشرات الستة للحوكمة التي يصدرها البنك الدولي.

المطلب الأول: تطور مؤشري التعبير عن الرأي والمساءلة، والاستقرار السياسي

يرتبط هذان المؤشران ببعضهما البعض فكلاهما يعزز الآخر، فعندما يكون هناك تمثيل سياسي حقيقي ناتج عن انتخابات نزيهة وحرة فإن ذلك يدعم الاستقرار السياسي، وسيادة هذا الأخير شرط أساسي لتعزيز الديمقراطية، والمساءلة وحرية الرأي التعبير.

الفرع الأول: مؤشر التعبير عن الرأي والمساءلة

يفترض هذا المؤشر مجموعة العناصر المكونة لمنظومة القيم الديمقراطية كأساس يشكل قاعدة الممارسة السياسية، والتي تنطوي أساسا على التداول السلمي على السلطة، من خلال انتخابات حرة ونزيهة، وكذا احترام حرية التعبير وحرية الصحافة، والحريات المدنية والحقوق السياسية.

توضح البيانات خلال فترة الدراسة الممتدة ما بين(1996–2017) والتي يوضحها الجدول رقم (3–1) إلى الأوضاع السيئة، إذ جميع قيم المؤشر سالبة، فهي لم تتجاوز خط الوسيط العالمي المقدر بصفر"0"، وهذا ما يشير إلى أن حرية الرأي والتعبير في الجزائر لا تزال ضعيفة ومقيدة؛ ولعل من بين أهم الأسباب وراء هذا هو فرض حالة الطوارئ في البلاد منذ 1992 الذي سمح بتسلط الدولة وتعسف أجهزة الأمن، والذي نتج عنه المزيد من التضييق على الحريات والنشاطات، وعلى تكوين الأحزاب والجمعيات، وكذا على حرية الصحافة والإعلام.

وتؤكد تقارير المنظمة العالمية للنزاهة ضعف الإعلام في الجزائر، حيث تصنفه ضمن المستوى الضعيف جدا.

كما صنفت منظمة "فريدوم هاوس" الأمريكية، في تقرير حديث لها حول المؤشر العالمي للحرية لسنة 2017 صُدر مؤخرًا، الجزائر ضمن قائمة الدول "غير الحرة".[1]

[1] - https://aljazair1.com/%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%B2%D8%A7%D8%A6%D8%B1-%D8%AF%D9%88%D9%84%D8%A9-%D8%BA%D9%8A%D8%B1-%D8%AD%D8%B1%D8%A9/ تاريخ الاطلاع: 2019-05-31.

جدول رقم (3-1):

تطور مؤشر التعبير عن الرأي و المساءلة في الجزائر للفترة (1996-2017)

السنة	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي حول العالم
1996	1.27-	4.33
1997	-	-
1998	1.38-	4.81
1999	-	-
2000	1.51-	9.13
2001	-	-
2002	1.12-	6.73
2003	1.14-	5.29
2004	0.82-	10.58
2005	0.76-	20.67
2006	0.92-	15.87
2007	1.00-	14.42
2008	0.99-	14.83
2009	1.06-	13.27
2010	1.03-	11.32
2011	1.00-	10.38
2012	0.90-	9.95
2013	0.89-	12.32
2014	0.93-	10.19
2015	0.84-	24.6
2016	0.86-	23.6
2017	0.9-	23.2

(-): غير متوفرة في قاعدة بيانات البنك الدولي

Source : The World Bank : The Worldwide Governance Indicators ; Country Data Raport for Algeria, 1996-2017, www.govindicators.org

وإذا ما أردنا أن نحلل معيار إبداء الرأي والمساءلة حسب ما يقيسه هذا المؤشر فإننا سوف نركز على النقاط التالية:

1. **قدرة المواطنين على المشاركة في انتخابات ممثليهم وحكوماتهم:** إن واقع المشاركة السياسية في الجزائر يعرف نوعا من العجز والانعدام، وذلك لغياب الثقافة السياسية في الوسط الاجتماعي الجزائري تسمح بالمشاركة النزيهة للأحزاب السياسية مما ساهم في تعطيل عجلة الديمقراطية، فلا ديمقراطية ولا شرعية سياسية دون استمرارية في المشاركة السياسية للفئات الاجتماعية، وكذا نتيجة لضعف المجتمع المدني، بالإضافة إلى فقدان الأحزاب لثقة المواطنين بسبب وعودهم الكاذبة، وتغليب مصالح الحزب الخاصة على حساب مصالحهم[1]، كما أن نشاطات الأحزاب السياسية في الجزائر تعرف بـ "المناسبتية"، أي أنها تنشط خلال مناسبات الانتخابات وتعمل على تحرير الحزب من أجل الوصول إلى مراكز سياسية بهدف تحقيق أغراض شخصية وليس لتمثيل القاعدة الشعبية التي انتخبتها[2]. فالأحزاب السياسية الجزائرية هي مقصرة حقا في أداء دورها في استكمال بناء الصرح المؤسساتي باعتبارها حجر الزاوية، حيث أنها لم تباشر دورها الرئيسي في نشر الوعي السياسي بين أفراد المجتمع من منظور أنها مؤسسة للتنشئة السياسية، كما أنها لم تولي اهتمام لتحقيق الوحدة الوطنية، فضلا عن أنها أصبحت وسيمة لتحقيق المصالح الضيقة وليس وسيلة نحو تفعيل معايير الديمقراطية الحقيقية، لذلك لا يمكن حسبنا أن تكون الظاهرة الحزبية في الجزائر بالصفة المتواجدة عليها الآن تعبيرا عن تطوير المبادئ الديمقراطية، ولا ينتظر منها أن تكون مدرسة للتنشئة السياسية[3].
2. **تصنيفات الحقوق(الحريات)السياسية والمدنية:** هذه الحريات السياسية تتجمع حول فكرة أساسية هي حق المواطنين المشاركة في الحكم والشؤون العامة للدولة، بحسبان أن السيادة هي للشعب مصدر السلطات جميعا.
3. **حرية التعبير والتجمع:** لقد شرّع الدستور الجزائري حق الإضراب كوسيلة للدفاع عن حقوق المواطن –الوسيلة الأخيرة الممنوحة للعامل بعد انقطاع كل وسائل الحوار مع السلطة الوصية حتى يتمكن من الحصول على الحقوق المهنية والاجتماعية المرتبطة بمنصب عمله.

[1] - مزرود حسين، الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر (1989-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2012، ص 370.

[2] - مراد مولاي الحاج، **الأحزاب السياسية ومسألة الديمقراطية في العالم النامي "حالة الجزائر"**، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد وإستراتيجية التغيير في العالم النامي، الجزء الثاني، مرجع سابق، ص242 .

[3] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص 135.

لكن رغم هذا فإن الإضرابات في الجزائر تعرف تضييقا شديدا من طرف الحكومة، وعادة ما تواجهها عن طريق القضاء الذي يحكم في العادة ببطلان الإضراب وضرورة استئناف العمل، ورغم كل هذا فقد شهدت العشرية الأخيرة عدة إضرابات عمالية لعل أهمها إضرابات قطاع التربية والصحة.

أما الحق في التظاهر فكان شبه محرم في الجزائر بسبب فرض قانون الطوارئ منذ سنة 1992 حيث كانت المظاهرات تقابل من طرف قوى الأمن التي تقوم بتفريقها بالقوة في العديد من المرات. كما أن وزارة الداخلية كانت تشدد على منح تصاريح التظاهر بحجة الحفاظ على الأمن العام، وقد عمل هذا القانون على التضييق على الحريات العامة للمواطنين والحد من الحقوق والحريات الفردية وقد سمح فعلا باعتقال عدد كبير من الأشخاص في مراكز للاعتقال أحدثت لهذا الغرض، دون توجيه اتهام أو محاكمة وحرمانهم من الحرية، كما كان لحالة الطوارئ أيضا أثر على معالجة الحقوق المدنية والسياسية حيث تسمح لوزارة الداخلية وللوالي المختص إقليميا بالحد أو منع تجول الأشخاص والعربات في أماكن وأوقات محددة.[1]

الفرع الثاني: مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف

هذا المعيار يقيس احتمالات زعزعة استقرار الحكومة أو الإطاحة بها بوسائل غير دستورية أو عنيفة، بما في ذلك العنف ذو الدوافع السياسية والإرهاب (توترات، نزاع مسلح، تهديد إرهابي، صراع داخلي تشقق الطبقة السياسية، تغييرات دستورية، انقلابات عسكرية). كما أن الاستقرار السياسي يتضمن عدة آليات تعتمد في محتواها مبادئ التداول السلمي للسلطة ونزاهة الانتخابات وكذا الوسائل الشرعية والدستورية ومنطق القوة في الاستيلاء على الحكم، كما يهدف مفهوم الاستقرار السياسي إلى بناء نظام سياسي شرعي وقوي يشتغل في إطار احترام سيادة الشعب والإرادة الاجتماعية.

ترتبط مرحلة الانفتاح السياسي في الجزائر بصياغة دستور 23 فيفري 1989 ، وهذا ما تجسد في ظهور العديد من الأحزاب السياسية، وبمجرد إقرار التعددية السياسية والإعلامية دخلت الجزائر تجربة أول انتخابات تشريعية في عام 1991، ونظم إضراب مفتوح في ماي 1991، ولكن السلطات أفشلت الإضراب وأعلنت حالة الحصار في جوان 1991، وعليه شكلت مرحلة توقيف المسار الانتخابي بداية لتحولات عميقة في الحياة السياسية والمجتمعية عموما وفي الحياة الحزبية خصوصا، حيث ساهم الانزلاق نحو العنف السياسي بداية تأزم الحياة السياسية ومن ثم تضييق العمل السياسي.[2] فقد

[1] - فرج شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 209.
[2] - رابح كمال العروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، 2007، ص ص 33-34.

أصبحت الجزائر بعيدة عن الديمقراطية لأن القانون في هذه المرة وقف ضد إرادة الأغلبية، وبالتالي دخلت الجزائر مرحلة انتقالية جديدة غابت فيها الشرعية القانونية حيث عرفت مرحلة الفراغ السياسي والمؤسساتي ودخول مرحلة ما يعرف بالنظام السياسي المغلق، والجدول رقم (3-2) يبين تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر للفترة (1996-2017).

جدول رقم (3-2):

تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر للفترة (1996-2017)

السنة	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي حول العالم
1996	-1.86	12.50
1997	-	-
1998	-1.96	10.10
1999	-	-
2000	-1.50	12.98
2001	-	-
2002	-.170	17.31
2003	-1.78	17.31
2004	-1.37	24.52
2005	-0.93	26.44
2006	-1.12	22.12
2007	-1.13	19.71
2008	-1.09	19.71
2009	-1.22	17.06
2010	-1.26	18.01
2011	-1.36	18.31
2012	-1.32	21.80
2013	-1.18	22.75
2014	-1.17	22.66
2015	-1.09	11.90
2016	-1.10	12.38
2017	-1.00	14.76

Source : The World Bank : The Worldwide Governance Indicators ;
Country Data Raport for Algeria, 1996-2017, www.govindicators.org

إن التراجع عن ما وصف بالمكسب الديمقراطي بعد توقيف المسار الانتخابي عام 1992، أدى إلى تدهور الوضع الأمني ونشوء حالة من عدم الاستقرار، ودخول الجزائر في دوامة العنف خاصة في الفترة مابين 1992-1999، فقد ابتدأت الأعمال الإرهابية وكان لها الأثر في نتائج الاستقرار السياسي، على اعتبار أن أحد العناصر الأساسية للمؤشر هو العنف ذو الطابع الإرهابي، هذا ما جعل قيم المؤشر كلها سالبة.

وقد بقي مؤشر الاستقرار السياسي يعرف تدهورا للفترة (2000-2003) بالرغم من طرح مبادرة الوئام المدني عام 1999، والتي من خلالها تم محاولة إرجاع السلم والأمن للبلاد، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى مواجهة النظام السياسي الجزائري لمشكلات وأزمات تدهور الشرعية السياسية وضعف الفاعلية وتزايد حالة الاحتقان السياسي والاجتماعي وتشقق الطبقات والأحزاب السياسية[1]؛ فهذه التطورات السياسية كانت عاملا للتوتر السياسي وليس عاملا لإرساء دعائم الاستقرار السياسي.

غير أن مشاركة بعض الأحزاب في الانتخابات البلدية والولائية لعام 2002 بعد مقاطعتها للانتخابات التشريعية يعد عاملا في إعادة الاستقرار السياسي في الجزائر خاصة في مناطق القبائل وذلك بإعادة دمجها في العملية السياسية[2]، هذا ما جعل ترتيب المؤشر يعرف في هذه السنة تحسنا نوعا ما عن سابقه.

وقد عرف المؤشر كذلك تحسنا خلال سنتي 2004 و2005، وأعلى قيمة تحسن كانت في عام2005 فيما يتعلق بتقدير جودة الحكم وبمعدل(-0.92)، أما ترتيب الجزائر مقارنة بدول العالم أصبح 20.40 %، ويعود السبب في ذلك إلى إجراء الانتخابات الرئاسية لعام 2004 في أجواء هادئة وبإشراك 124 مراقبا دوليا منهم البرلمان الأوروبي وجامعة الدول العربية والاتحاد الإفريقي لمراقبة الاقتراع، بالإضافة إلى طرح ميثاق السلم والمصالحة الوطنية والذي أعلن الاستفتاء عنه في 14 أوت عام 2005، والذي جاء استكمالا للقاعدة القانونية والشعبية لتوفير الأمن وذلك بغرض تعزيز أمن واستقرار البلد.

أما التدهور الذي عرفه المؤشر بعد سنة 2005 ونزوله إلى معدل(-1.19) عام 2014، جعل ترتيب الجزائر بين دول العالم في حدود 9.5%، ومن أهم أسباب ذلك نذكر:

[1] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص 143.
[2] - نفس المرجع، ص 143.

- سلسلة من الهجمات التي كانت ضد أهداف حكومية وأجنبية في الجزائر خاصة في ولايتي البويرة وبومرداس، والتي من بينها التفجيرات التي مست قصر الحكومة؛
- الانتخابات التشريعية لسنة 2007 والتي وصلت فيها نسبة الامتناع عن التصويت ما يقارب 65 %وكانت بمثابة رسالة واضحة من المواطنين بعدم الثقة في العملية الانتخابية، وكذا في البرلمان المنتخب المحروم من الصلاحيات. وقد عرفت هذه الانتخابات مقاطعة حزب جبهة القوى الاشتراكية. كما عرفت تقدم أحزاب التحالف الرئاسي ممثلة في حزب جبهة التحرير الوطني، والتجمع الوطني الديمقراطي، وحركة مجتمع السلم، ما أهلها لتشكيل الحكومة مما يعني أن أسلوب الحكم و اتجاهاته و انجازاته ظلت كما هي من دون تغيير كبير[1]؛
- التعديل الدستوري لسنة 2008 والذي قلص من مبدأ التداول السلمي للسلطة، بعد أن أقر هذا التعديل إلغاء تقييد فترات الترشح لمنصب الرئاسة وإمكانية انتخاب الرئيس لأكثر من عهدتين؛
- التجاوزات الناتجة عن التزوير في الانتخابات في بعض الاستحقاقات، مما أثر على مشاركة المواطنين وزاد من عدم إقبالهم على الاقتراع، وقد وصفت المنظمة العالمية للنزاهة في تقاريرها للسنوات 2007، 2009، 2011، نزاهة الانتخابات في الجزائر بالضعيفة والضعيفة جدا، حيث سجلت 68، 62، 19 نقطة على التوالي من أصل 100 نقطة؛[2]
- وجود العديد من العراقيل الدستورية والإبقاء على سيطرة السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى؛
- عدم احترام مبدأ تداول السلطة، وذلك بعد فسح المجال أمام جميع القوى السياسية والمعارضة منها تحديدا للتنافس على السلطة بطريق سلمي.

شهد هذا المؤشر خلال الفترة (2015-2017) تزايدا جعل ترتيب الجزائر بين دول العالم في حدود 11.9%، و12.38%، 14.76% على الترتيب ويعود السبب في ذلك إلى :

- إتباع الجزائر منذ سنة 2015 سياسة استبدال الواردات، واعتمدت تدابير حماية لتشجيعها للإنتاج المحلي؛
- الجزائر سادس أكبر مصدر للغاز الطبيعي في العالم، (النفط والغاز) ما يقارب 95% من عائدات التصدير وأكثر من 30% من الناتج المحلي الإجمالي؛

[1] - مصطفى بلعور، الانتخابات التشريعية في الجزائر 1999-2007، مجلة دفاتر السياسة والقانون.

[2] - Global Integrity, Report **Algeria, 2007, 2009,1122 cit web: http://www.globalintegrity.org/report.**

– الإصلاحات التي أدخلت بعد احتجاجات الربيع العربي رفعت بعض القيود على الحريات المدنية.[1]

إن تحقيق الاستقرار السياسي يقترن بإيجاد مؤسسات سياسية تنظم المشاركة السياسية وتمنع انتشار العنف والفساد بتوسيع المساهمة الشعبية في وضع السياسات العامة، وفي اختيار الأشخاص للمناصب الرسمية، وتوفير آليات المشاركة للنظام السياسي، والقدرة على معالجة الأزمات والانقسامات والتوترات في المجتمع، والاستجابة للمطالب الشعبية عبر الديمقراطية وعدالة توزيع المهام لضمان المساواة، فما أحوجنا نحن في الجزائر إلى مثل هذه المؤسسات.

المطلب الثاني: تطور مؤشري الأطر التنظيمية وفعالية الحكومة

يرتب هذان المؤشران بصورة مباشرة بعمل الحكومة، وقدرتها على تنفيذ برامجها وسياساتها، والتزامها بوعودها، وكذا توفيرها للخدمات للمواطنين بأكثر جودة وفعالية.

الفرع الأول: مؤشر الأطر التنظيمية (جودة التشريعات وتطبيقها)

مؤشر جودة التشريعات وتطبيقيا يقيس مدى رغبة الحكومة في خلق بيئة استثمارية جاذبة للمستثمرين من الداخل والخارج، ويقيس أيضا قدرة الحكومة على إيجاد السياسات الصحيحة في مجال الخطط والتنفيذ والأدوات المناسبة للتنفيذ، بالإضافة إلى مدى التزام الحكومة بتطبيق هذه الأنظمة.

والجدول رقم (3–3) يوضح مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في الجزائر خلال الفترة (1996–2017)، من الممكن تقسيم أداء الحكومة الجزائرية في مؤشر الأطر التنظيمية إلى خمسة مراحل: المرحلة الأولى من عام 1996 إلى عام 2004 في حدود% 20 ، والمرحلة الثانية في عام 2005 فترتيب الجزائر مقارنة بدول العالم أصبح % 38 تقريبا، والمرحلة الثالثة من عام 2006 إلى عام 2008في حدود% 20 ، والمرحلة الرابعة من عام 2009 إلى عام 2014 بنسبة تقارب % 10 أما فيما يتعلق بتقدير جودة الحكم للمؤشر، فإن مراحل الصعود والهبوط تتطابق مع ترتيب أداء الحكومة مقارنة بباقي دول العالم، وهناك تباين في أداء الحكومة الجزائرية في فترة الدراسة، فقد كان أحسن أداء في عام2005 حيث وصل مؤشر الأطر التنظيمية إلى (– 0.43)، أما قمة الأداء السلبي فكان في عام2012 بمعدل(– 1.29) ، كما أن المؤشر عرف تدهورا كبيرا ابتداء من عام 2009.

[1] - http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports

جدول رقم (3-3):

تطور مؤشر الأطر التنظيمية وفعالية الحكومة في الجزائر خلال الفترة (1996-2017)

السنة	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي حول العالم (0-100)
1996	-0.77	23.04
1997	-	-
1998	-0.72	22.55
1999	-	-
2000	-0.69	23.04
2001	-	-
2002	-0.59	28.92
2003	-0.55	29.90
2004	-0.54	29.90
2005	-0.43	38.24
2006	-0.58	29.90
2007	-0.62	27.18
2008	-0.79	21.84
2009	-1.07	13.40
2010	-1.17	10.53
2011	-1.19	9.95
2012	-1.29	9.09
2013	-1.18	11.96
2014	-1.21	9.62
2015	-1.17	10.57
2016	-1.17	10.09
2017	-1.19	10.57

(-): غير متوفرة في قاعدة بيانات البنك الدولي

Source : The World Bank : The Worldwide Governance Indicators ;
Country Data Raport for Algeria, 1996-2017, www.govindicators.org

من خلال الجدول نلاحظ أن تصنيف الجزائر في هذا المؤشر ليسجل وضعا جيدا، وتراوح بين الوضع المتوسط (قبل سنة 2009) والوضع الضعيف (ابتدءا من سنة 2009) خلال فترة الدراسة، فالمؤشر عرف تحسنا انطلاقا من سنة 1998 أين سجل قيمة(−0.72) بعد أن كان (−0.77) سنة 1996، ثم واصل هذا المؤشر تحسنه بعد ذلك بصفة متواصلة ليسجل قيمة(−0.43) سنة 2005، لكنه بعد ذلك عرف انخفاضا لكن ليس بشكل كبير، فقد سجل قيمة(−0.79) عام 2008، وترجع هذه النتائج إلى القاعدة التشريعية الضرورية للتنظيم، وهذا ما نجده في عدة قوانين، منها قانون المالية لسنة 2000 والذي تضمن إنشاء صناديق خاصة بالاستثمارات العمومية الممولة من طرف القروض الخارجية، كما ترجع إلى السياسات التي تبنتها الجزائر في إطار التحرير الاقتصادي واقتصاد السوق، وقد تدع هذا بوضع آليات تشريعية موجهة لدعم الاستثمار الخاص الوطني ورؤوس الأموال الأجنبية، من خلال قانون المنافسة، والقانون التجاري، وقانون الاستثمار.

ومن الآليات التي اعتمدتها الدولة من أجل حسن تسيير واستغلال مواردها هو إنشاء" صندوق ضبط الإيرادات " في سنة 2000، خاصة بسبب الارتفاع الهام لأسعار المحروقات في الأسواق العالمية خلال نفس السنة، حيث حقق رصيد الموازنة العامة فائض قدر بـ 400 مليار دينار جزائري نتيجة ارتفاع إيرادات الجباية البترولية إلى 1213,2 مليار دينار، ومن أجل استغلال هذه الفوائض المالية المحققة على مستوى الموازنة العامة، واستعمالها في الحفاظ على استقرار الموازنة العامة للدولة بالنظر لعدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدى المتوسط والبعيد، قررت الحكومة تأسيس صندوق لضبط إيرادات الجباية البترولية، يعمل على امتصاص فائض إيرادات الجباية البترولية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي يتم إعداده سنويا، واستعمالها في تحقيق أهداف متنوعة مرتبطة بالسياسة المالية المتبعة في البلاد، واستثمارها في مشاريع جديدة،[1] وقد تم تأسيس هذا الصندوق من خلال قانون المالية التكميلي[2] الذي صدر في 27 جوان 2000، واتخاذ هذا الإجراء التنظيمي يؤكد رغبة الحكومة على جعل صندوق ضبط الموارد أداة مستدامة لتعديل وضبط الموازنة العامة للدولة على المدى البعيد.

[1] - عبد الوحيد صرارمة، عبد الحميد قجاتي، دراسة وتحليل أداء حوكمة العوائد الطاقوية في الجزائر حسب المؤشرات الدولية لحوكمة العوائد الطاقوية: الإشارة إلى الجباية البترولية وصندوق ضبط الموارد، المؤتمر الأول حول السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2015، ص 12.

[2] - قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 732، الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000، ص 16.

عدم تحقيق الجزائر تقدم ملموس في مجال الخوصصة، إذ بقي القطاع العام هو المهيمن على السوق وتعود أسباب ذلك في الجزائر إلى غياب سوق مالية فعالة في سبيل استقطاب المدخرات المالية الخاصة (فبورصة الجزائر تبقى معاملاتها محصورة مع القطاع العام فقط) ، بالإضافة إلى وجود فائض عمالة، ووجود العديد من العراقيل الإدارية والتشريعية،[1] كصعوبة الحصول على العقارات في المناطق الصناعية، وصعوبة تعبئة وإتاحة رأس المال، والحواجز الإدارية البالغة، ومحدودية القدرة على الحصول على المعلومات، ونواقص اللوائح التنظيمية الخاصة بسوق العمل وقلة أعداد العاملين من ذوي المهارات، وعدم كفاية البنية الأساسية وعدم جدوى الإطار القانوني والقضائي، وحسب تقارير لمنظمة النزاهة العالمية سجلت الجزائر مستويات وصفت بالضعيفة في مجال الخوصصة، إذ سجلت 42 نقطة من أصل 100 سنة 2007 ، وعرفت مؤشر الخوصصة تحسنا في 2009 إذ بلغ 62 نقطة لكنه بقي ضمن المستوى الضعيف.

نقص الرقابة على البنوك، والذي انجر عنه إفلاس مجموعة من البنوك الخاصة وحلها، على غرار بنك الخليفة والبنك التجاري والصناعي، والصندوق الجزائري الكويتي للاستثمار.

للإشارة فإن الدولة تتخذ إجراءات في إطار تشديد الرقابة على البنوك، كتطبيقها التدقيق على الوثائق والذي يشكل الخطوة الأولى لنظام الإنذار والذي يسمح برصد أفضل للنظام البنكي، ويغطي 18 بنك و 6 مؤسسات مالية ، وخلال الفترة2002-2007، تم إرسال2558 إخطار إلى البنوك والمؤسسات المالية المعنية يشمل على وجه الخصوص، التأخير في إرسال التصاريح، عدم الامتثال للمعايير السارية، الأخطاء والتناقضات وطلبات الحصول على معلومات إضافية، ولأجل تعزيز الرقابة أكثر بالبنوك تم وضع قوانين داخلية جديدة تتبنى لجان للفحص والتدقيق المحاسبي.

ضعف مناخ الاستثمار في الجزائر فوفقا لتقارير البنك الدولي لممارسة أنشطة الأعمال، فإن المستثمرين في الجزائر لا يزالون يواجهون عقبات، نتيجة عوامل كثيرة، من بينها البيروقراطية والرشوة، وثقل الإجراءات والسياسة الضريبية والجبائية والجمركية، وعدم الاستقرار في منظومة القوانين والتشريعات، وعلى ضوء ذلك رتبت الجزائر في مراتب متدنية على أساس سهولة ممارسة أنشطة الأعمال حيث احتلت المراتب،128، 125، 134، 136، 136، من بين 183دولة للسنوات 2006، 2008، 2009، 2010، 2011 على التوالي .

[1] - الأخضر عزي، غالم جلطي، الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات "إشارة إلى واقع الاقتصاد الوطني والمؤسسة الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 27، 2006، ص 21.

أما التدهور الذي عرفه مؤشر نوعية التنظيم بداية من سنة 2009 فيعود في ذلك إلى الوضع الضعيف الذي عرفته المؤشرات الفرعية الدالة التي يتكون منها هذا المؤشر العام والتي نوجزها في النقاط التالية:

- التراجع الكبير والمستمر في ترتيب الجزائر في مؤشر سيولة أداء الأعمال الذي يقيس مدى تأثير القوانين والإجراءات الحكومية على الأوضاع الاقتصادية بالبلد محل الدراسة، وهذا التراجع كان سببا في ضعف مناخ الاستثمار، فالمستثمرين في الجزائر لا يزالون يواجهون عقبات نتيجة عوامل كثيرة، من بينها البيروقراطية والرشوة، وثقل الإجراءات، والسياسة الضريبية والجبائية والجمركية، وعدم الاستقرار في منظومة القوانين والتشريعات وغيرها، وبالنظر إلى وضع الجزائر في هذا المؤشر نجدها انتقلت من المرتبة 134 عام 2009 إلى المرتبة 153 عام2014 وإلى المرتبة 157 سنة 2019 مسجلة بذلك تراجعا في أغلب المؤشرات الفرعية المكونة لهذا المؤشر، هذا ما سيوضحه الجدول رقم (3-4).

الجدول رقم(3-4):

وضع الجزائر في المؤشرات الفرعية لمؤشر سهولة أداء الأعمال للفترة (2009-2019)

السنوات / المكونات الفرعية للمؤشرات	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2019
الترتيب في المؤشر الإجمالي لسهولة أداء الأعمال	136	143	148	151	147	161	157
بدء المشروع	141	147	150	153	159	164	150
استخراج تراخيص البناء	112	110	117	118	136	147	129
الحصول على الكهرباء	118	122	165	164	139	148	106
تسجيل الملكية	162	160	165	167	174	176	165
الحصول على الائتمان	131	135	138	150	126	130	178
حماية المستثمر	118	122	123	127	131	133	168
دفع الضرائب	70	73	74	79	95	98	156
التجارة عبر الحدود الدولة	166	168	162	164	174	173	173
فرض العقود	126	123	123	122	128	129	112

Source: World Bank, Doing Business(2009, 2010, 2011, 2012, 2013,2014 and 2019)

http //arabic.doingbusiness.org/data-exploreeconomies/Algeria

من خلال قراءة المعطيات الواردة في الجدول يتبين أن ترتيب الجزائر قد تراجع في جميع المؤشرات الفرعية نتيجة كثرة الإجراءات الإدارية وتعقيدها وارتفاع تكلفتها، وحسب مؤشر سهولة الأعمال[1] لسنة 2019 فإن:

[1] - للمزيد من التفاصيل حول المكونات الثانوية للمؤشرات الفرعية المكونة لمؤشر سهولة أداء الأعمال، انظر إلى الموقع: http://www.doingbusiness.org/en/data

- بدء نشاط تجاري: يحتاج إلى 12 إجراء ومدة 17.5 يوم وبتكلفة تمثل 11.8% من متوسط الدخل القومي، في حين لا يتجاوز في تونس مثلا 6 إجراءات في مدة 8 أيام وبتكلفة 4.3% من متوسط الدخل القومي؛
- استخراج تراخيص البناء: يحتاج إلى 19 إجراء وفي مدة 136 يوم، بتكلفة 7.8% من قيمة المستودع، وهو أعلى من المعدل المسجل في إقليم شمال إفريقيا والشرق المتوسط حيث قدر بـ 16 إجراءا في مدة 58 يوم؛
- الحصول على الكهرباء: يستلزم اتخاذ 5 إجراءات وفي مدة 93 يوم وبتكلفة 1478.3% من متوسط الدخل القومي، وإن كانت عدد الإجراءات هي نفسها تقريبا في دول شمال إفريقا والشرق الأوسط فإن مدة وتكلفة الحصول على الكهرباء أقل بكثير من الجزائر بحيث لا تتجاوز 53 يوما وبتكلفة 269.5% من متوسط الدخل القومي؛
- تسجيل الملكية: تتطلب 10 إجراءات وفي مدة 55 يوم وبتكلفة قدرت بـ 7.1% من قيمة العقار في حين أن عملية التسجيل في لبنان تتم من خلال 8 إجراءات في مدة لا تتعدى 37 يوم وبتكلفة 6 % من قيمة العقار؛
- الحصول على الائتمان: رغم التحسن المؤقت في سنة 2013 واحتلال الجزائر للمرتبة 126 بعدما كانت في المرتبة 150 سنة 2012، إلا أن ترتيب الجزائر عاود الارتفاع لتصنف في المرتبة 130 سنة 2014، و المرتبة 178 سنة 2019 بسبب ضعف المؤشرات الجزئية المكونة له كمؤشر قوة الحقوق القانوني، ومؤشر عمق المعلومات الائتمانية، مما يؤكد صعوبة الحصول على الائتمان ومحدودية صيغ التمويل المتاحة للمتعاملين الاقتصاديين.
- التجارة عبر الحدود الدولية: (بالنسبة لسنة 2014): لإتمام عمليات التصدير لابد من استخدام 8 سندات وفي مدة 17 يوم وبتكلفة 301 دولار لكل حاوية مصدرة، ومن ناحية أخرى، فإن إتمام عملية الاستيراد تتطلب 9 سندات وفي مدة 27 يوم وبتكلفة 1362 دولار لكل حاوية.

(أما بالنسبة لسنة 2019): وصلت رتبة سهولة التجارة عبر الحدود إلى 173 بتكلفة 593 دولار وفي مدة 80 ساعة حسب الامتثال لقوانين الحدود، وبتكلفة 374 دولار وفي مدة 149 ساعة حسب الامتثال للشروط و المتطلبات المستندية. وفيما يخص عملية الاستيراد فقدرت التكلفة بـ

400 دولار وفي مدة 96 ساعة حسب الشروط والمتطلبات المستندية، أما بالنسبة لقوانين الحدود كانت 409 دولار في مدة 210 ساعة؛

- حماية المستثمر: يعتبر ترتيب الجزائر مقبولا في هذا المؤشر و أفضل من دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛
- دفع الضرائب: بلغ عدد الضرائب سنة 2019، 27 ضريبة مدفوعة في السنة و في مدة 265 ساعة خلال سنة، كما بلغ إجمالي الضريبة كنسبة من إجمالي الربح 66% وهي أعلى بكثير من المعدلات المسجلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛
- فرض العقود: (تنفيذ العقود التجارية): يتطلب تنفيذ العقود 54 إجراءا وفي مدة تصل إلى 630 يوم بينما في فرنسا مثلا تتطلب 74 إجراءا في مدة 395 يوم؛
- تسوية حالات الإعسار: (تصفية وإغلاق المشروع): جاء ترتيب الجزائر في هذا المؤشر الأفضل من بين المؤشرات العشرة، فإنهاء المشروع يتطلب 1.3 سنة (وهي فترة قصيرة نسبيا رغم أن التصفية تأخذ وقتا طويلا على حسب الخبراء الماليين) وبتكلفة 7% من قيمة موجودات الشركة المفلسة مع إمكانية استرداد الدين بمعدل 50.8 سنت لكل دولار.

وعليه من خلال المعطيات المدرجة في الجدول أعلاه وتحليل أهم مكونات مؤشر سهولة أداء الأعمال في الجزائر يتضح أنها تصنف دائما في المراتب الأخيرة وفقا لهذا المؤشر وذلك بسبب:

- مناخ الاستثمار في الجزائر يضع عقبات كثيرة أمام المستثمرين، سواء عند تأسيس الكيان القانوني للمشروع (بدء المشروع، تراخيص البناء، تسجيل الملكية)، أو عند دخول حيز الاستغلال والنشاط (صعوبة الحصول على التمويل، الارتفاع في الضغط الضريبي وفي تكاليف عملية التجارة الخارجية)، وهو ما يعني تراجعا في جاذبية الجزائر كحاضنة للاستثمارات خاصة الأجنبية منها، حيث تظل من الوجهات الصعبة بالنظر إلى إجراءاتها المعقدة والطابع المركزي والبيروقراطي للإدارة، فضلا عن عدم فاعلية بعض الهيئات والمؤسسات التي تساهم في كثرة وتعدد الإجراءات والتدابير والمطالبة بالعديد من الوثائق للقيام بأي مشروع؛

- كثرة إجراءات التصدير والاستيراد وطول الوقت اللازم لإتمامها، بالإضافة إلى تكلفتهما العالية، وهو ماجعل البنك العالمي يصف الجزائر في المراتب الأخيرة في مجال الفعالية التجارية والاقتصادية؛
- احتكار السوق من طرف الدولة خاصة في المجالات الحيوية، والتضييق على نشاط الأفراد والقطاع الخاص في بعض المجالات، وهو ما يوضحه مؤشر الحرية الاقتصادية [1]، والذي يعطي صورة عامة عن مناخ الاستثمار في البلد ويأخذ بعين الاعتبار التطورات المتعلقة بالمعوقات الإدارية والبيروقراطية، و ممارسة التضييق من طرف الحكومة على القطاع الخاص.
- تراجع الجزائر في مؤشر الحرية الاقتصادية الذي يقيس درجة التقييد والتضييق التي تمارسها الحكومات في مجال الحريات الاقتصادية للأفراد، حيث لا تزال الحكومة تمارس سياسة تسقيف الأسعار، وتشدد على التعريفات الجمركية والحواجز غير الجمركية، وتضع خطط لإعادة توزيع سيطرتها ورقابتها على الأسعار.[2]

ويتضح من الجدول رقم (3-5) أن مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر لم يعرف تحسنا كبيرا خلال الفترة (1996-2019)، فأقصى قيمة سجلها كانت سنة 2002 بـ 61 نقطة، وبقي يتراوح في حوالي 50 نقطة، وبهذا لم يقترب من القيم القريبة من 100 نقطة والتي تعني وجود حرية اقتصادية قوية وبقي عموما يتراوح في المتوسط، ما يعني أن الجزائر تتمتع بحرية اقتصادية متوسطة، وأسوأ نقطة حصلت عليها الجزائر سنة 2018 بـ 44.7 نقطة يضعها في منطقة الحرية الاقتصادية الضعيفة، وسبب تراجع ترتيب الجزائر في هذا المؤشر هو التراجع في تنقيطها في أغلب المؤشرات الفرعية المكونة له، كمؤشر فعالية الحكومة 28.7 (2014)، و28.9 (2019) نقطة مئوية، ومؤشرات الحرية المالية بـ 30 نقطة مئوية (2014-2019)، وحرية العمل 48.3 (2014)، 49.9 (2019) نقطة مئوية.

[1] هو مؤشر يصدر عن معهد هيرتاج بالتعاون مع صحيفة وال ستريت جورنال، يقيس درجة التضييق التي تمارسها الحكومة في مواجهة الحرية الاقتصادية لأفراد المجتمع، ويستند المؤشر إلى 10 معايير للحرية الاقتصادية تشمل :حرية قطاع الأعمال، حرية التجارة والرسوم، حرية السياسة الضريبية، إدارة الإنفاق الحكومي، الحرية النقدية، حرية الاستثمار، الحرية المالية، حقوق الملكية، الحرية من الفساد، حرية العمل.

[2] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص 151.

حسب نتيجة الأداء لسهولة ممارسة أنشطة الأعمال فإن الاقتصاد كان على مسافة 25 نقطة مئوية من الحد الأعلى للأداء بدرجة 75 سنة 2017، الذي شيد من أفضل سجل في جميع الاقتصاديات وعبر الزمن، أما سنة 2018 وصل لدرجة 80 والتي تشير إلى تحسن الاقتصاد.

الجدول رقم: (3-5)

تطور مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر للفترة (1996-2019)

السنة	القيمة الرقمية	السنة	القيمة الرقمية
1996	54.5	**2008**	56.2
1997	54.9	**2009**	56.6
1998	55.8	**2010**	56.9
1999	57.2	**2011**	52.4
2000	56.8	**2012**	51.0
2001	57.3	**2013**	49.6
2002	61.0	**2014**	50.8
2003	57.7	**2015**	48.9
2004	58.1	**2016**	50.1
2005	53.2	**2017**	46.5
2006	55.7	**2018**	44.7
2007	55.4	**2019**	46.2

Source :The Heritage Foundation, The Index of Economic Freedom, http://www.heritage.org/index/explore?view=by-region-country-year , le 13/05/2019

وقد أشار تقرير " Heritage" لعام 2019 أن الجزائر تراجعت في مؤشر الحرية الاقتصادية سنة 2019 حيث سجل بقيمة (46.2) مقارنة بالسنوات السابقة، وأن هذا المؤشر لا يزال أقل من المتوسط في العالم وأن هذه الأرقام تعبر على أن بيئة الأعمال في الجزائر، حيث لازالت تتميز بكثير من القيود التي تحد من عملية الاستثمار بسبب احتكار السوق من طرف الدولة خاصة في المجالات الحيوية، وكثرة الإجراءات الإدارية، وانتشار البيروقراطية، وغموض القوانين والتشريعات المنظمة للجوانب التجارية والمالية والنقدية، وكذلك سوء الإنفاق الحكومي، والتضييق على حرية الأعمال، والانفتاح

التجاري الضريق للجزائر وتعاملها المحدود مع دول العالم، بالإضافة إلى تدخل النفوذ السياسي في القضاء، وانتشار الفساد في قطاع الجمارك، وضعف حقوق الملكية وغيرها من العوامل الأخرى[1].

وتجدر الإشارة إلى أن الجزائر قامت بعدة إجراءات قصد تحسين مناخ الأعمال ومنها تقليص عدد ومدة الإجراءات، فقد تضمنت التشريعات المتعلقة بالاستثمار والتي تخص الجزائريين والأجانب بنفس الدرجة والمتضمنة في الأمر 16-09 الصادر بتاريخ 03-08-2016، إلغاء كل تصريح مسبق لم ينص عليه القانون صراحة كما تم تكريس مبدأ التحقق من إمكانية قبول الملفات على مستوى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI) من أجل إرساء الرقابة البعدية، بالإضافة إلى العمل على تقليص الآجال القانونية لإصدار القرارات من شهر إلى 72ساعة، في هذا الإطار تم إنشاء شبابيك وحيدة لامركزية للوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، وعليه تم تقليص الوثائق المطلوبة في ملف التسجيل في السجل التجاري من 13 إلى 05 وثائق بالنسبة للأشخاص المعنويين، ومن 6 إلى 3 بالنسبة للأشخاص الطبيعيين، وانخفضت آجال إصدار السجل التجاري من شهرين إلى يوم واحد[2].

الفرع الثاني: فعالية الحكومة

المراد بالفعالية الحكومية هو قدرة الحكومة على تهيئة السياسات الصحيحة وتنظيميا وتطبيقيا، ولا يمكن تحقيق ذلك إلا بوجود نظام إداري ذو كفاءة عالية، وعليه يقيس مؤشر فعالية الحكومة مدى جودة الخدمات العامة، وجودة الخدمات المدنية، ودرجة استقلالية عمل الحكومة عن الضغوط السياسية، بالإضافة إلى جودة الأنظمة وتطبيقها ومصداقية التزام الحكومة بهذه الأنظمة؛ ومن أجل دراسة هذا المؤشر يجب البحث في مدى قدرة الجهاز التنفيذي في أداء لوظيفة تقديم الخدمة العامة للمواطنين، واعتماد نموذج الحكومة الالكترونية كمدخل رئيسي لدراسة فاعلية الأداء الحكومي.

والجدول رقم (3-6) يبين تطور هذا المؤشر خلال الفترة (1996-2017).

[1] - للمزيد من التفاصيل انظر: Algeria, Economic Freedom Score على الموقع:
https://www.heritage.org/index/pdf/2019/countries/algeria.pdf

[2] - تطور التشريعات الوطنية المتعلقة بالاستثمار على الموقع: http://andi.dz/index.php/ar/cadre-juridique/evolution-loi-sur-l-investissement

الجدول رقم (3-6):

تطور مؤشر فعالية الحكومة في الجزائر خلال الفترة (1996-2017)

السنة	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0-100)
1996	0.95-	13.11
1997	-	-
1998	0.83-	19.69
1999	-	-
2000	0.96-	14.87
2001	-	-
2002	0.60-	31.12
2003	0.61-	31.12
2004	0.57-	34.48
2005	0.47-	39.22
2006	0.47-	38.05
2007	0.57-	32.52
2008	0.63-	31.07
2009	0.58-	35.41
2010	0.48-	38.76
2011	0.56-	36.02
2012	0.53-	35.07
2013	0.53-	35.07
2014	0.48-	35.10
2015	0.50-	35.58
2016	0.54-	35.58
2017	0.60-	30.29

Source : The world Bank : the worldwide Governance Indicators ; Country Data
Report for Algeria, 1996-2017, www.govindicators.org

يشترك مؤشر فاعلية الحكومة مع سابقه" مؤشر الأطر التنظيمية " في سلبية الأرقام المقاسة، ويوضح الجدول رقم (3-6) أن هناك تحسن في فعالية وكفاءة أداء الحكومة الجزائرية خلال فترة الدراسة، بالرغم من وجود استقرار نسبي في حدود (% 30 ترتيب الجزائر بين دول العالم)، وهو ما يعني أنه من الناحية الواقعية بذلت جهود فعلية معتبرة لوقف التدهور الذي كان قائما، أما فيما يتعلق بتقدير جودة الحكم لمؤشر فعالية الحكومة، فإن مراحل الصعود والهبوط تتطابق مع ترتيب أداء الحكومة مقارنة بباقي دول العالم، ولقد وصلت قمة الأداء السلبي في عام 2000 إلى معدل (-0.96)، أما أحسن قيمة بالرغم من سلبيتها فكانت سنة 2005 بمعدل(-0.47).

إن التوجه الإيجابي لمؤشر فعالية الحكومة دليل على وجود تحسن في طريقة عمل الحكومة والذي أثر على مستوى الخدمات المقدمة للمواطن، وعلى مدى التزام الحكومة بتطبيق بعض الأنظمة واللوائح المعتمدة من قبل السلطة التشريعية، أما سلبية الأرقام التي عرفها مؤشر فعالية الحكومة فهذه النتيجة هي مؤشر على وجوب دراسة أسباب الخلل بين إصدار القوانين وتطبيقها، وفي هذا الإطار يتوجب على الحكومة الجزائرية النظر في القرارات ومدى مطابقتها لحاجة العمل، على اعتبار أنه من الممكن أن يكون عدم تطبيق الأنظمة هو بسبب عدم واقعية الأنظمة أو عدم الوضوح في آليات التطبيق.

خلال الفترة الممتدة مابين (1996-2004) عرف المؤشر أعلى درجات سلبيته وذلك بسبب عدم الاستقرار السياسي وعدم التحكم في القرار الحكومي نتيجة التدخلات العسكرية في الجهاز الحكومي، وكذلك بسبب تبعات الأزمة السياسية والأمنية التي عرفتها الجزائر، والإرث الثقيل الذي تركته فكانت الحكومة تهتم بالجوانب الأمنية على حساب الخدمات المدنية العامة التقليدية التي يحتاجها المواطن، بالإضافة إلى تبني الحكومة الجزائرية لسياسات التعديل الهيكلي للفترة (1995-1998) والتي أدت إلى تدهور الجوانب الاجتماعية (انتشار الفقر، زيادة البطالة...).

لكن من ناحية التوجه فقد عرف المؤشر هو الآخر تحسنا حيث وصلت قيمته إلى(-0.47) عام 2005بعدما كانت (-0.95) عام 1996 ، ويرجع هذا التحسن بالدرجة الأولى إلى:

- فتح ملفات الإصلاح ومنها الإصلاح الإداري وذلك بمجرد بروز بوادر استقرار الأوضاع الأمنية، حيث تدعمت الحكومة سنة 2000 بلجنة إصلاح هياكل الدولة مما زاد من فاعليتها، وتتمركز المهام التي تقوم بها اللجنة على عدة مستويات منها :على مستوى الإدارات المركزية أي تحدد مهامها وشروط توزيعها في إطار التنظيم الحكومي، كما تقوم بالتصحيحات الضرورية من أجل تحسين أداء وعمل الإدارات، إضافة إلى قيامها بضبط ومراقبة المجالس

الاستشارية والهيئات المماثلة وتحليل تشكيلتها وما مدى فعاليتها في إطار المخططات الوطنية، واقتراح الإطار القانوني للمؤسسات العمومية والهيئات المناطة بالخدمة العمومية ومناهج تنظيمها وتسييرها المالي.

أما الفترة "2006-2010" فعرفت تراجعًا عما سجل سنة2005. ورغم ذلك فقد بقيت في الوضع المتوسط للمؤشر، حيث شهدت سنتي 2006 و 2007 انخفاضا، ليعرف المؤشر ارتفاعا مستمرا بعد ذلك، إذ سجل38.76% سنة 2010 بعد أن كان قد تراجع إلى 32.52% و 31.06% سنتي 2007و 2008. يشار فقط إلى أنه خلال هذه الفترة واصلت الدولة جهودها التنموية حيث أقرت البرنامج التكميلي لدعم النمو 2005-2009، والذي هو الآخر حقق نتائج ملموسة في التنمية، انعكست على جميع القطاعات في الوطن، وتلي هذا البرنامج التكميلي، برنامج التنمية الخماسي "2000-2014". وتعكس هذه البرامج بوضوح جهود الدولة لتحسين رفاه المواطن وأمنه.

كما تعود أسباب التحسن في هذا المؤشر إلى التقدم النسبي في الخدمات العامة، واستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، حيث تم فتح سوق الاتصالات في الجزائر بموجب القانون 2000 -03 الصادر بتاريخ 05 أوت 2000 وتعزز سوق الاتصالات بمتعاملين في الهاتف الثابت و03 متعاملين في الهاتف النقال، وعشرات مقدمي خدمات الانترنيت، كما تدعم قطاع البريد بمتعاملين جدد، فبالإضافة إلى بريد الجزائر،هناك 05 متعاملين في خدمة البريد السريع الدولي،[1] و 37 شركة تهتم بالبريد السريع المنزلي، وتم تطوير طرق الدفع في البنوك والبريد فأصبحت تتم عن طريق البطاقة المغناطيسية، كما تم تعميم استخدام الإعلام الآلي في مختلف الإدارات العمومية كإدارة الضرائب والجمارك، والسجلات التجارية و القضاء وغيرها، مما جعل العديد من الخدمات التي تقدمها الدولة تتم بطرق حديثة وبأقصى سرعة.

بالإضافة إلى ذلك عرفت ظروف تقديم الخدمات العامة للمواطن تحسنا خلال الفترة 2000-2010، وذلك عن طريق إنشاء مشاريع جواريه للتنمية الريفية، واستفادة العديد من المناطق النائية من الطرقات والمدارس والكهرباء والغاز، بالإضافة إلى النقل المدرسي وانجاز العديد من المطاعم المدرسية،

[1] - تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة،

والمراكز الصحية بالبلديات والقرى، دون أن ننسى برامج السكن المختلفة التي ساهمت في الحد ولو نسبيا من أزمة السكن في الجزائر[1].

أما خلال الفترة (2006-2017) عرف المؤشر تراجعا عما سجله سنة 2005، فبداية من سنة 2006 وإلى غاية سنة 2014 مرت الجزائر بطفرة اقتصادية كبيرة، ترجمت هذه الطفرة بالعديد من المشاريع والبرامج الحكومية الهادفة إلى دعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية وتوفير الوظائف للمواطن، هذا الكم الهائل من المشاريع والبرامج أدى إلى ضعف الرقابة على التزام الجهات الحكومية بالأنظمة والتعليمات المتعلقة بتنفيذ والرقابة على تنفيذ الميزانية، وطرق صرف الاعتمادات المالية سواءا للمشاريع والبرامج أو غيرها من أوجه الإنفاق الحكومي، وكل هذه العوامل أثرت على أداء الحكومة في مؤشر قياس فعالية الحكومة سلبيا.

ومن جملة الإصلاحات وغيرها التي توضح بشكل جلي الرغبة الجادة من قبل الحكومة الجزائرية في تفعيل أدائها وتحسين حياة المواطنين، وهو ما انعكس على ترتيب الجزائر في مؤشر فاعلية الحكومة بشكل إيجابي بحيث ارتفع من معدل 13% إلى 30% خلال الفترة (1996-2017) مايلي:

1. إقرار البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي (2005-2009) به دف تحسين الظروف المعيشية للمواطنين فيما يتعلق بالسكن، والحصول على الرعاية الطبية، والتكفل بالاحتياجات المتزايدة في مجال التربية والتعليم العالي والتكوين، وكذا تطوير الخدمات العامة وتحديثها، وتطوير التكنولوجيات الجديدة للاتصال...[2]، وتلا هذا البرنامج التكميلي برنامج التنمية الخماسي للفترة (2010-2014)، وتعكس هذه البرامج بوضوح جهود الدولة لتحسين رفاه المواطن وأمنه؛
2. تحسين ظروف تقديم الخدمات العامة للمواطن وذلك بإنشاء مشاريع جوارية للتنمية الريفية، والاستفادة من العديد من الخدمات (طرقات، مدارس، كهرباء وغاز، بالإضافة إلى النقل المدرسي...)؛
3. اعتماد برنامج الحكومة لسنتي (2004-2006)، تحسين الوظيف العمومي فيما يخص الموظفين وظروفهم الاجتماعية؛

[1]-ملحق بيان السياسة العامة للحكومة، أكتوبر 1050 ، مصالح الوزير الأول، على الموقع: http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/PDF/declarationpg2010ar.pdf

[2] - الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الجزائر،نوفمبر 2008، ص 13.

4. تبني مشروع برنامج الجزائر الالكترونية (2008-2013)، بهدف ضمان الفعالية في تقديم الخدمات الحكومية للمواطنين، وتحسين نوعية الخدمات، [1] وترقية الإدارات العمومية، حيث قامت بتسهيل الخدمات المقدمة للمواطنين فيما يتعلق بالحالة المدنية، وتم في هذا المجال رقمنة مصلحة الحالة المدنية في البلدية، والشروع في انجاز جواز سفر بيومتري وإنشاء موقع انترنيت مركزي للجماعات المحلية، كما تم تحديث أيضا قطاع القضاء من خلال إعداد نظام خاص بتسيير شهادة السوابق العدلية عن طريق الانترنيت، وأصبحت هناك سهولة في منح هذه الشهادة واستخراجها من أي محكمة، كما تم إنشاء نظام معلوماتي لتسيير الملف القضائي منذ البداية حتى الحكم النهائي يسمح بالتوصل السريع إلى الملفات لكل المتدخلين بما فيهم المتقاضين، ومن بين التدابير الأخرى المنتهجة كذلك لأجل تسهيل حصول المواطن على الخدمات عصرنة تسيير الضمان الاجتماعي بفضل توسيع استعمال بطاقة الشفاء.[2]
5. في سنة 2015، وقعت وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية مذكرة تفاهم بخصوص التعاون مع أكاديمية الصين الوطنية للحوكمة، بحيث أسس كلا الطرفين شراكة مستقرة في مجال تعزيز قدرات المورد البشري لرفع المستوى وبهدف التركيز على 3 محاور أساسية:
   - الاتجاهات العالمية في مجال تعزيز قدرات الحوكمة
   - مساهمة الحوكمة في فعالية الخدمة العمومية من خلال دورها المزدوج في مجال ابحث العلمي والاستشارة لصنع القرار
   - الاستفادة من أعمال الشراكة والتعاون الدولي في مجال تعزيز قدرات الحوكمة.
6. افتتاح أشغال قمة المدن الذكية العالمية للاستثمار والتكنولوجيا لعام 2018 المنظمة في إطار مشروع "الجزائر مدينة ذكية"؛
7. عصرنة الإدارة وتكملة لتجسيد مشروع الإدارة الالكترونية، تم إصدار رخصة السياقة البيومترية الالكترونية في 31 ماي 2019 لفائدة المترشحين الجدد والمعنيين بالأصناف الجديدة، كما تم الشروع في إصدارها لصالح المواطنين الحائزين على رخصة سياقة قديمة (ورقية) والمعنيين

[1] - Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales:
http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=7&s=4

[2] - ملحق بيان السياسة العامة للحكومة، أكتوبر 2010 ، مصالح الوزير الأول، على الموقع:
http//www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/declarationpg2010ar.pdf

بحالات التجديد المعمول بها في تاريخ 25 جوان 2019، حيث تعد هذه العملية نموذجية تخص في المرحلة الأولى بلديات الجزائر العاصمة وستعمم لاحقا بصفة تدريجية عبر باقي بلديات القطر الوطني.[1]

المطلب الثالث: تطور مؤشري سيادة القانون والسيطرة على الفساد

يرتبط حكم القانون ارتباطا قويا بضبط الفساد، فحين يسود القانون على الجميع دون استثناء، ويضم في حيثياته ومواده نصوصا تعاقب المجرمين والمفسدين ويطبق فعلا، فإن ذلك يعمل على ردع المفسدين ويقلص من حجم الفساد، وعلى العكس من ذلك إذا شاع الفساد وعمَّ في المجتمع فإن القانون يصبح غير معترف به وغير رادع.

الفرع الأول: مؤشر سيادة القانون

يقيس هذا المعيار مدى ثقة المتعاملين والمواطنين في والالتزام بقواعد المجتمع وقوانينه، وخاصة نوعية إنفاذ العقود، وحقوق الملكية، والشرطة، والمحاكم، فضلاً عن احتمال وقوع الجريمة و العنف. وينطوي على عنصرين أساسيين، هما: حيادية القوانين؛ ومدى تقيد والتزام المواطنين و/أو إلزامهم بها.

من خلال البيانات المتاحة في الجدول أسفله رقم (3-7)، يتضح أن المعيار بقي يتراوح مابين متوسط وضعيف خلال فترة الدراسة، على الرغم من أنه تحسنا سنة 2002 (33.17%) مقارنة بالسنوات السابقة، كما أن تقدير جودة الحكم هو باتجاه التحسن، والتغيير الايجابي في ترتيب الجزائر في مؤشر سيادة القانون بين عامي (1996-2017) يعتبر مؤشرا على رغبة الحكومة الجزائرية في تكريس دولة القانون.

[1] - www.interieur.gov.dz/index.php/arملفات/242-عصرنة-المرفق-العام.html

جدول رقم (3-7):

تطور مؤشر سيادة القانون فى الجزائر للفترة (1996-2017)

السنة	تقدير جودة الحكم (-2.5إلى +2.5)	الترتيب بين دول العالم (0-100)
1996	1.22-	12.56
1997	-	-
1998	1.16-	12.50
1999	-	-
2000	1.21-	11.88
2001	-	-
2002	0.63-	33.17
2003	0.59-	31.68
2004	0.62-	33.49
2005	0.75-	28.23
2006	0.71-	27.75
2007	0.77-	24.88
2008	0.74-	25.48
2009	0.79-	23.22
2010	0.78-	26.54
2011	0.81-	24.41
2012	0.77-	26.76
2013	0.87-	30.99
2014	0.86-	24.04
2015	0.86-	18.75
2016		18.75
2017		19.23

Source : The world Bank : the worldwide Governance Indicators ;
Country Data
Report for Algeria, 1996-2017, www.govindicators.org

عند تتبعنا للتغير الذي عرفه مؤشر سيادة القانون المبين في الجدول، نجد أن نتائجه تعرف تحسنا طوال فترة الدراسة، ومن العوامل التي جعلت المؤشر يعرف تحسنا سنة 2002 بمعدل(-0.63) بعدما كان (-1.22) عام 1996 والذي يعتبر مستوى ضعيف جدا هي الإصلاحات التي جاء بها رئيس الجمهورية، ومن هذه الإصلاحات التي كان لها الأثر إصلاحات في قطاع القضاء من أجل بناء دولة القانون والتي نذكر منها ما يلي:

- استحداث اللجنة الوطنية لإصلاح العدالة في 26 أكتوبر 1999 والتي مهمتها فحص وإعداد تقرير دقيق وشامل للنظام القضائي، وكذلك تقديم اقتراحات حول وضع برنامج إصلاح العدالة قصد مواكبتها لمتطلبات العصر، أما الهدف منها هو إرساء نظام قضائي فعال قادر على الاستجابة لتطلعات المواطنين، وتجسيد سيادة القانون بهدف استرجاع ثقة المواطن في هيئات بلاده وخاصة العدالة.
- شروع الجزائر في حملة لإصلاح العدالة وعصرنتها، حيث عملت الجزائر على تكريس دولة الحق والقانون عبر آليات متعددة، أهمها إصلاح جهاز العدالة الذي يضبط بدوره العلاقات الاجتماعية ويؤمن الحقوق السياسية للمواطن، فقد تبوأت العدالة موقعها منذ سنوات في مسار بناء دولة القانون، ولعل ما يبرر ذلك ما كرسه المشرع من مبادئ معروفة عالميا، فقد تم وضع المخطط الاستعجالي الذي صادقت عليه الحكومة في2000/10/30 والذي يضمن ممارسة بعض الحقوق والحريات الأساسية، وتجسيد وضمان استقلالية القضاء عن طريق تكريس مسؤولية القاضي من جهة وإخضاعه فقط للقانون من جهة أخرى، بالإضافة إلى حسن سير المؤسسة القضائية وتسهيل اللجوء إلى العدالة، مما يجعل الإجراءات القضائية أكثر مرونة، ويضمن في الأخير المساواة للمواطنين عند اللجوء للعدالة، مع تأمين عدالة فعالة وذات مصداقية.
- أما سنة 2002 فعرفت مشاريع أخرى في إطار إصلاح هياكل الدولة ومهامها، وهذا ما جاء في البرنامج الحكومي لنفس السنة، بضمان حقوق وحريات المواطن، وجعل القانون الإطار المرجعي الوحيد الذي تستمد منه الدولة سلطتها في ممارسة وظائفها، وهذا من أجل مطابقة نشاط السلطات العمومية مع متطلبات دولة القانون، مما يعمل على الحد من أشكال التعسف والتجاوزات، كما تضمن البرنامج أيضا إصدار القانون المتعلق بالمجلس الأعلى للقضاء وكذا القانون الأساسي للقضاء والذي يهدف إلى حماية القاضي من كل أشكال الضغوط

والمساومات. كذلك تم إنشاء لجنة تنشيط إصلاح العدالة ومتابعتها وفق المرسوم رقم02-411 المؤرخ في 26 نوفمبر2002، والتي تقوم بتحضير التدابير المكونة لإصلاح العدالة ومتابعتها وتقييم الأعمال المنجزة، كما شهدت سنة 2004 إنشاء المجلس الأعلى للقضاء تدعيما لاستقلالية القضاء والذي من مهامه تعيين القضاة، نقلهم وترقيتهم ورقابة انضباطهم.

وهذا القطاع اعتبرته السلطات العمومية بمثابة الهرم الذي تبنى عليه مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، لكن هذه الإنجازات وإن كان مضمونها يجسد أطر الإصلاحات السياسية التي تبناها النظام وفي تفعيل مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان، إلا أنه من جهة أخرى مازالت بعض المتطلبات لم يستطع جهاز العدالة أن يضمنها، مثل بعض الانتهاكات الصارخة التي تتعرض لها بعض فئات المجتمع هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم وضوح بعض الآليات القانونية وتعارضها مع الممارسة والتطبيق.

إن الأرقام السلبية لمؤشر سيادة القانون الواردة في الجدول رقم (3-7) توحي إلى أن الواقع الفعلي في الجزائر بعيد كل البعد عن مبدأ سيادة وسمو القانون، حيث عملت الجهات الحكومية على تهيئة عوامل بقاء اللاقانون التي أصبحت السمة الرئيسية التي تميز النظام السياسي الجزائري، ومن بين الأسباب التي جعلت الجزائر تسجل مستويات ما بين الضعيفة والمتوسطة في هذا المؤشر نذكر ما يلي:

- **عدم وجود فصل بين السلطات في التجربة الجزائرية،** فمن حيث الواقع نرى هيمنة السلطة التنفيذية على باقي السلطات، بالرغم من أن أهم معالم دولة القانون المنصوص عليها هو مبدأ الفصل بين السلطات ومنحها الاستقلالية في ممارسة صلاحياتها.[1]
- **السيطرة شبه المطلقة على الجهاز القضائي من قبل السلطة التنفيذية:** وذلك من خلال اضطلاعها بمسائل التعيينات والترقيات الخاصة بالقضاة، وكذلك الميزانية الخاصة بالأجهزة القضائية، وعد تمتع القضاء بالاستقلالية الكافية في أدائه لوظيفته، وهشاشة الثقافة القانونية لدى النخب الحاكمة ولأفراد المجتمع كذلك، والى جانب هذا يبقى المجلس الأعلى للقضاء الذي يعد مسؤولا عن تعيين وترقية ونقل القضاة يرأسه رئيس الجمهورية الذي يعد القاضي الأول في البلد، والذي يتمتع بنفوذ كبير في تشكيل الهيئة القضائية، ومن ثم فإن له مركز

[1] - عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص 175.

مؤثر في توجيه القضاء بما يخدم مصالح السلطة؛ وعليه أصبح الدستور والقانون في مجرى، وما يحدث على المستوى الميداني في مجرى آخر[1].

- **عدم مساءلة ومحاسبة المسؤولين الحكوميين** المتورطين بشكل صارخ في قضايا الفساد والمساس بأمن الدولة ونهب الممتلكات العامة، كما حدث مع قضيتي بنك الخليفة وسوناطراك مثلا، مما يدل على أن أول شخص يتجاوز القانون هو المسؤول قبل المواطن.
- **عدم التزام الحكومة الجزائرية بتطبيق جميع القوانين:** التي تم تشريعها وصدورها في الجريدة الرسمية، فبعض القوانين بقيت حبرا على ورق وقيد التنفيذ في انتظار دائما صدور القوانين التنظيمية، وهذا موجود في كثير من مناحي الحياة وقد يصعب إحصاؤها.
- **عدم فعالية وكفاءة الإطار القانوني:** الذي يسمح للشركات بتسوية النزاعات والسير على شرعية الفعل العام و/أو النصوص التشريعية.
- **صعوبة تنفيذ العقود التجارية في الجزائر:** فعدد الإجراءات اللازمة لإنفاذ عقد ما، وكذلك المدة الزمنية اللازمة أو التكلفة اللازمة لاستيفاء كل إجراء تتميز بالتعقيد.
- **غياب منظومة قانونية تكفل إقامة دولة الحق والقانون:** ما يلاحظ أن التعددية السياسية في الجزائر فرضت فعلا وجود قوانين تكفل بدرجة أولى حقوق المواطن سواء الحقوق السياسية (الحق في إقامة جمعيات وتأسيس الأحزاب السياسية، حرية الرأي والتعبير إلخ)، والحقوق الفكرية وكذلك الحقوق الاقتصادية والحقوق الاجتماعية (الحق في التعليم، الصحة...)، إلا أن ما يعاب عليها أن الدولة الجزائرية تركز فقط على طبقة دون أخرى، وهذا ولد بدوره ما يعرف بالفئات المهمشة.

وبالرغم من أن مساحة التشريع في الجزائر شهدت تعديلات واسعة لتوفير البنية القانونية اللازمة لتفعيل اقتصاد السوق، ورغم أنه كانت هناك برامج وجهود لتحديث القضاء وزيادة قدراته، إلا أن مجمل الجهود التي بذلت في إطار الإصلاح التشريعي والقضائي، ولزيادة قدرة أجهزة التنفيذ لم تستطع أن تواكب زخم التحول الفعلي الذي كان يجري على أرض الواقع في مختلف قطاعات ومجالات النشاط الاقتصادي.

ويمكن الإشارة إلى أنه بالرغم من وجود العديد من القوانين والتشريعات في مختلف المجالات أحيانا في الجزائر تماثل تلك الموجودة في الدول المتقدمة، إلا أن إشكالية التطبيق الفعلي لها

[1] - عبد النور ناجي، الدخل لعلم السياسة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص ص 104-105.

تجعلها كالجسد بلا روح وهذا يعتبر مؤشر جد خطير، فالواقع القائم أبعد ما يكون عن دولة القانون، بل عن النية في تحقيق شروطها، وهذا الاستنتاج ناجم عن المقارنة بين الإعلان السياسي والتجسيد القانوني.

وعليه إذا لم تتمكن الجزائر من تحسين مستويات هذا المؤشر على الصعيد العربي على الأقل، فستبقى بعيدة جدا عن المستويات العالمية، خاصة أن هذا النوع من المؤشرات يعطي صورة للمستثمرين الأجانب عن الأطر القانونية والضابطة التي من شأنها أن تضعف مساهمة الأجانب الدخول إلى السوق الجزائرية سواء على الصعيد الإنتاجي أو التسويقي أو المالي.

الفرع الثاني: مؤشر السيطرة على الفساد

يقيس هذا المؤشر المدى الذي يمارسه بعض المؤثرين في القرارات السياسية لتحقيق مكاسب خاصة، فضلاً عن سيطرة الدولة على النخب وربطهم بمصالحهم الخاصة. وهو مؤشر ذاتي على إدارة الحكم تم تجميع عناصره من مصادر مختلفة يقيس الإدراك الحسي للمفاهيم التالية :الفساد بين المسئولين الحكوميين، الفساد كعقبة في وجه الأعمال التجارية، مدى تواتر تقديم "أموال غير قانونية" إلى الرسميين والقضاة ومدى إدراك وجود الفساد في سلك الخدمة المدنية.

إن نتائج الجدول رقم (3-8) تشير إلى وجود ممارسات منافية لروح المسؤولية في تولي المناصب وفي استغلالها لغير الصالح العام، هذا ما جعل قيم المؤشر كلها سالبة خلال فترة الدراسة من جهة، كما، جعل ترتيب الجزائر بين دول العالم لم يتعدى 40% خلال الفترة (1996-2017) من جهة أخرى، مما يدل على أن الجزائر لم تعقد العزم الحقيقي على محاربة ظاهرة الفساد التي قطعت العديد من دول العالم أشواطا كبيرة في محاربتها، باعتبارها ظاهرة تهدد السلم الاقتصادي والاجتماعي وحتى السياسي.

جدول رقم (3-8):

تطور مؤشر السيطرة على الفساد في الجزائر للفترة (1996-2017)

السنة	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0-100)
1996	0.57-	33.33
1997	-	-
1998	0.88-	22.16
1999	-	-
2000	0.94-	18.78
2001	-	-
2002	0.88-	23.23
2003	0.69-	28.79
2004	0.68-	27.80
2005	0.48-	40
2006	0.52-	36.59
2007	0.56-	34.47
2008	0.59-	33.01
2009	0.58-	33.49
2010	0.52-	36.67
2011	0.54-	35.07
2012	0.50-	37.44
2013	0.47-	39.34
2014	0.60-	32.21
2015	0.66-	28.85
2016	0.69-	27.40
2017	0.61-	30.29

Source : The world Bank : the worldwide Governance Indicators Country Data
Report for Algeria, 1996-2017 , www.govindicators.org

من خلال الشكل نلاحظ أن هذا المؤشر عرف تحسن ملحوظ بعد سنة 2000، فبعدما كان يسجل قيما متدنية في بداية الألفية الجديدة، أصبح يتحسن شيئا فشيئا، وانتقل من المستوى الضعيف الذي سجل سنة

2000 و 2002، إلى المستويات المتوسطة التي سجلت في باقي السنوات الثمانية، ويعود هذا التحسن إلى عزم الدولة على محاربة الفساد بكل أنواعه، وتجسد هذا من خلال:

- عدة إجراءات كالتصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003، والتصديق على اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته وإصدار قانون خاص بالوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006، بالإضافة إلى قانون العقوبات والقانون الخاص بالوظيفة العمومية واللذان شددا العقوبات على كل المفسدين، سواء عن طريق الاختلاس أو الإهمال، أو سوء استخدام السلطة أو النفوذ. وقد سجل مؤشر قانون مكافحة الفساد الذي يصدر عن منظمة النزاهة العالمية مستوى جيد وهو ما يدل على أن الجزائر تملك تشريعات قوية في مكافحة الفساد[1].
- إنشاء هيئة وطنية لمكافحة الفساد تدعى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك بموجب المرسوم 06-413 الصادر في 22 نوفمبر 2006،[2] والتي تهدف إلى حماية النزاهة، وتعزيز مبدأ الشفافية، ومكافحة الفساد المالي والإداري بشتى صوره ومظاهره وأساليبه.
- تشكيل الجزائر سنة 2007 عدة لجان متخصصة وفرق أمنية ووفود للسفر إلى الخارج للكشف عن الأموال المهربة واسترجاعها، وهي مهمة صعبة بسبب تمويه المتورطين في الفساد.
- إنشاء المرصد الوطني لقمع الفساد والوقاية منه عام 2010 بموجب الأمر 10-05[3] والذي أنشئ من أجل إضفاء الشفافية على الحياة الاقتصادية والإجراءات العمومية والوقاية من الرشوة ومحاربتها.
- انضمام الجزائر إلى آلية التقييم من قبل النظراء التي أقرتها النيباد والتركيز على أهمية الحوكمة

[1] - فرج شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 228.

[2] - مرسوم رئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006.

[3] - الأمر رقم 10-05 مؤرخ في 16 رمضان 1431 هـ، الموافق لـ 26 غشت 2010، يتم القانون رقم 10-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427هـ الموافق لـ 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، سبتمبر 2010، ص 16.

في مكافحة الفساد. بالإضافة إلى قانون العقوبات والقانون الخاص بالوظيفة العمومية واللذان شددا العقوبات على كل المفسدين، سواء عن طريق الاختلاس أو الاحتيال، أو سوء استخدام السلطة أو النفوذ[1].

- كان آخر تقرير أصدرته منظمة الشفافية الدولية سنة 2017، صنف الجزائر في المرتبة 108 عالميا (30 نقطة)، إذ تراجعت ب 20 نقطة في سنة 2016 مقارنة بالعام 2015 (المرتبة 88 بين 168 دولة)، ما يؤكد ارتفاع الفساد. وعودة الجزائر إلى مربع الأزمة الاقتصادية، يطرح مرة أخرى قضية الفساد.

رغم أن الوضع مختلف تماما عما كان عليه خلال العشر سنوات الماضية التي فيها الجزائر ببحبوحة مالية، جراء ارتفاع أسعار النفط، وعرف عدة قضايا فساد كالقضية المعرفة بـ"فضيحة الطريق السيار"، وفضيحة سوناطراك، حيث أن مؤشر الفساد يرتفع بارتفاع حدة الأزمات.[2]

وعلى الرغم من الإصلاحات السابقة والتشريعات التي صدرت للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، لم يرق هذا المؤشر طوال الفترة (1996-2017) إلى الوضع الجيد، حيث لم يسجل أي قيم إيجابية، وتعود الأسباب في ذلك إلى استمرار تفشي الفساد في الجزائر رغم تكتم السلطات الرسمية عن قضايا الفساد، وعليه يبقى الطريق طويلا في مشوار مكافحة الفساد بكل أنواعه، مما يشكل تحدي للحكومة الجزائرية، والتحدي الأكبر يكمن في تطبيق هذه الأنظمة التشريعية ووضعها موضع التنفيذ[3].

المبحث الثاني: تزايد حجم الإنفاق العام في الجزائر وأسبابه

عرف الإنفاق الحكومي في الجزائر خلال العشرية الأولى من الألفية الجديدة تزايدا مستمرا، وكانت الجزائر قد عرفت خلال هذه الفترة إطلاق برامج تنموية ضخمة، تهدف في الأساس إلى رفع النمو وتحسين المستوى المعيشي للمواطن.

المطلب الأول: تطور حجم الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2000-2019)

تميزت السياسة الإنفاقية في الجزائر خلال الفترة(2000-2019) بنمو الإنفاق العام وارتفاع معدلاته، وهو ما يمكن أن نطلق عليها "بالسياسة الإنفاقية التوسعية"، ويرتبط نمو الإنفاق العام وتصاعد معدلاته ارتباطا وثيقا بالتطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي شهدتها الجزائر خلال هذه الفترة،

[1] - نسيمة شراطي، مرجع سبق ذكره، ص 172.
[2] - https://www.maghrebvoices.com/a/Algeria-corruption/394655.html
[3] - نسيمة شراطي، نفس المرجع.

وبالتوسع الظاهر في الخدمات الاجتماعية والتعليمية والصحية...الخ، إلى جانب التوسع في الإنفاق الاستثماري لتمويل المشاريع الاقتصادية ذات المنفعة العامة (مشاريع وخطط التنمية.)

أولا: وضعية الموازنة العامة للدولة خلال الفترة (2000-2019)

سنعرض فالجدول الموالي تطور رصيد الموازنة في الجزائر للفترة (2000-2019).

جدول رقم (3-9):

تطور رصيد الموازنة في الجزائر بين2000-2019

السنوات	إيرادات الميزانية بالمليار دينار ج	نفقات الميزانية بالمليار دينار ج	رصيد الميزانية (إيرادات-نفقات
2000	1578.1	1178.12	399.98
2002	1603.2	1550.64	52.56
2004	2229.7	1891.76	337.94
2006	3639.8	2453.01	1186.79
2008	5190.5	4191.05	999.45
2010	4379.6	4466.94	-87.34
2012	6339.3	7058.17	-718.87
2014	5738.4	6995.76	-1257.36
2015	5103.1	7656.3	-2553.2
2016*	4747.5	7984.1	-3236.6
2017*	5563.5	6882.1	-1318.6
2018*	6714.30	8628	-1913.70
2019*	7002.4	7562	-559.6

المصدر: نريمان رقوب، دور حوكمة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية -دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2017

* البيانات مستمدة من قانون المالية : 2016-2017-2018

يتضح من خلال الجدول رقم (3-9)، أن العجز الموازني عرف وتيرة متسارعة بين سنتي 2000 و 2018، حيث انتقل بالأرقام المطلقة من 399 مليار دينار إلى حوالي 3236 مليار دينار (ارتفاع

يتجاوز 52 مرة) سنة 2016، وهي أعلى نسبة مسجلة خلال مدة الدراسة، أما من حيث نسبة العجز الموازني إلى الناتج المحلي الخام فقد انتقل من حوالي 1.5% سنة 2000 إلى 20% سنة 2015،[1] ويعزى هذا العجز إلى سببين اثنين، **السبب الأول:** متعلق بتزايد حجم النفقات العامة بمعدلات كبيرة جدا، نتيجة البرامج التنموية انطلاقا من برنامج الإنعاش الاقتصادي إلى برامج دعم النمو وتوطيده في الفترة مابين 2000-2015، حيث تواصل ارتفاع للنفقات الجارية من 1199.8 مليار دينار سنة 2000 إلى حوالي 7984.1 مليار دينار (6.7 مرة) سنة 2015، ما يفسر اعتماد أهداف نمو الاقتصاد الجزائري على سياسة الميزانية بشكل كبير جدا بالنظر لمحدودية مساهمة القطاع الخاص، **أما السبب الثاني :** فيتعلق بتراجع إيرادات الدولة في السنوات الأخيرة نتيجة الانخفاض الحاد في أسعار النفط، وهو ما جعل الخطر مضاعف على التوازنات المالية للدولة واستقرارها، مع العلم أنه قد تم تمويل العجوزات المتتالية لسنتي 2014 و 2015 باقتطاعات من قائم صندوق ضبط الموارد، أما في 2016، فبالإضافة إلى اقتطاع قدره 1387.9مليار دج من (FRR)، لجأت الخزينة العمومية إلى مصادر أخرى للتمويل، من بينها القرض الوطني، وما يمكننا قوله أن العجز المرتفع في الميزاينة، لاسيما في السنوات الأخيرة قد كشفت عن هشاشة كبيرة في المالية العامة. وإن نجمت هذه العجوزات عن انخفاض الإيرادات النفطية، لكنها تعكس على حد سواء ضعف الضريبة العادية، بالنظر إلى المجال الكامن للتحصيل في هذا المجال، والوزن الكبير، بل والمفرط للنفقات العمومية ضمن إجمالي النفقات الداخلية،[2] وعليه يبقى التحدي القائم أمام الحكومة الجزائرية حسب صندوق النقد الدولي هو ضرورة إحلال الجباية العادية محل الجباية البترولية، وضغط النفقات الجارية إلى أدنى حد ممكن وإتباع سياسات ترشيدها، وتعميق إصلاحات الجيل الثاني والبحث عن مصادر تمويلية بديلة للمشاريع التنموية.

المطلب الثاني: أسباب تزايد حجم الإنفاق العام في الجزائر

عرفت النفقات العامة في الجزائر تطورات سريعة خاصة في الآونة الأخيرة، إذا أردنا معرفة الأسباب التي كانت وراء الزيادة في الإنفاق فلا بدا من معرفة هيكل الإنفاق ما بين نفقات التسيير ونفقات التجهيز.

[1] - نريمان رقوب، دور حوكمة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية -دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2017، ص167.

[2] - بنك الجزائر، التقرير السنوي المتعلق بالوضعية النقدية والمالية في الجزائر، 2016، ص78.

فيما يلي سنحاول تحليل مؤشرات الإنفاق العام وتتبع اتجاه تناميه من خلال الجدول الموالي.

الجدول رقم (3-10):

تطور مؤشرات الإنفاق العام في الجزائر للفترة (2000-2020) الوحدة: (مليار دج)

السنوات	مجموع نفقات الميزانية	نسبة النمو السنوية%	نفقات التسيير (10قوة9)دج	نسبة نفقات التسيير إلى إجمالي النفقات%	نفقات التجهيز (10قوة9)دج	نسبة نفقات التجهيز من مجموع النفقات%	تطور الناتج المحلي الخام(10قوة9)دج
2000	1178,12	-	856.193	72.67	321.92	27.32	4123.5
2001	1321,02	12.13	963.633	72.95	357.39	27.05	4227.1
2002	1550,64	17.38	1097.716	70.79	452.93	29.21	4522.8
2003	1690.17	9.00	1122.761	66.43	567.41	33.57	5252.3
2004	1891.76	11.93	1251.055	66.13	640.71	33.87	6149.1
2005	2052.03	8.47	1245.132	60.68	806.9	39.32	7562.0
2006	2453.01	19.54	1437.87	58.62	1015.14	41.38	8501.6
2007	3108.56	26.72	1673.931	53.85	1434.63	46.15	9352.9
2008	4191.05	34.82	2217.775	52.92	1973.27	47.08	11043.7
2009	4246.33	1.32	2300.023	54.16	1946.31	45.84	9968.0
2010	4466.94	5.20	2659.078	59.53	1807.86	40.47	11991.6
2011	5853.56	31.04	3879.206	66.27	1974.36	33,73	14588.6
2012	7058.17	29.58	4782.634	67.76	2275.53	32.24	16208.8
2013	6024.13	14.65 -	4131.536	68.58	1892.59	31.42	16643.8
2014	6995.76	16.13	4494.327	64.24	2501.44	35.76	17205.1
2015	7656.3	9.44	4617.0	60.30	3039.3	39.70	17807.3
***2016**	7984.1	4.28	4807.3	60.21	3176.8	39.79	17406.8
***2017**	6882.1	13.80 -	4591.8	66.71	2290.3	33.27	19324.6
***2018**	8628	25.36	4584	53.12	4044	46.87	20892.3
***2019**	7561.8	12.35 -	4789.0	63.33	2772.8	36.67	22720.8
***2020**	7368.7	2.55 -	4798.6	65.12	2570.1	34.88	23950.1

المصدر: نريمان رقوب، دور حوكمة الإنفاق العمومي في تحقيق التوازنات النقدية والمالية -دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية والإمارات العربية المتحدة، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية وبنوك وتأمينات، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2017.

*بيانات مستمدة من قوانين المالية 2016، 2017، 2018.

يتضح من خلال الجدول رقم (3-10)، أن النفقات العامة عرفت ارتفاع بحوالي 8 مرات من سنة 2000 إلى سنة 2018، حيث انتقلت من حوالي 1178.12 مليار دينار إلى حوالي 8628 سنة 2018، مع تسجيل تذبذبات في نسب نموها من سنة إلى أخرى، ويعود هذا التنامي في النفقات العامة في المجمل إلى ارتفاع أسعار المحروقات التي أدت إلى تحول جذري في السياسة المالية عامة وسياسة الإنفاق الحكومي خاصة، حيث اتبعت الجزائر سياسة إنفاقية توسعية قصد الخروج من التبعات السلبية للإصلاحات الاقتصادية لسنوات التسعينات، وبذلك ارتفع حجم الإنفاق العام بشقيه الجاري والاستثماري، ولعل أهم ما ميز سياسة الإنفاق الحكومي في الفترة الممتدة بين سنتي 2000 و 2007 هو الارتفاع الكبير في نفقات التجهيز مقارنة بنفقات التسيير، فبعدما كانت نسبتها سنة 2000 تقدر بـ 27.32% فقد بلغت 46.15% سنة 2007، وهذه الزيادة المعتبرة مردها إلى تطبيق برامج الإنعاش الاقتصادي ودعم النمو الاقتصادي بين سنتي 2001-2009، حيث عملت على استثمار عائدات البترول بالدرجة الأولى في قطاعات الأشغال العمومية والبناء والفلاحة والري ومختلف مشاريع البنية التحتية...، إلا أنه منذ سنة 2010 بدأت وتيرة تنامي نفقات الاستثمار تعرف تراجع سنة بعد سنة لتصل إلى أدنى مستوياتها سننة 2017، حيث لم تتعدى مخصصاتها 33% من إجمالي النفقات العمومية، رغم أن مخصصات نفقات التجهيز في ميزانية سنة 2017 بأرقامها المطلقة تبقى مرتفعة مقارنة بسنوات قبل 2014، حيث سجلت ميزانية نفقات التجهيز حوالي 2290.3 مليار دينار، في حين لم تتعدى مخصصات نفقات التجهيز 1443.63 مليار دينار سنة 2017، أما ما بين سنتي 2016 و 2015 فقد انخفضت بحوالي 18.7%، بسبب سياسة التقشف التي انتهجتها الحكومة الجزائرية، بعد تراجع الإيرادات النفطية منذ النصف من سنة 2014، حيث سجل برميل النفط حوالي 112.66 دولار للبرميل، لينخفض إلى حدود 47.96 دولار للبرميل في جويلية 2017.

وعلى إثر هذا الانخفاض المحسوس، ارتأت الحكومة في مشروع قانون المالية 2017، تحديد لأول مرة آلية تسقيف تسري على المدى المتوسط لسنوات 2017 و 2018 و 2019، حيث يمنع تجاوز النفقات العامة للدولة سقف 6800 مليار دينار، أي ألا تتجاوز نفقات الدولة كلية عتبة 62 مليار دولار، وعليه تم تسقيف ميزانية التسييير التي تمثل كتلة الأجور النصيب الأهم فيها انطلاقا من سنة 2017 بـ 4500 مليار دج، كما ينطبق الأمر على ميزانية التجهيز المقرر أن تسقف في حدود 2300 مليار دينار، وهو ما يبين أن الحكومة اتجهت إلى إلغاء وتوقيف العديد من المشاريع التي

كانت مسطرة، قصد التصدي للأزمة المالية جراء انهيار أسعار النفط، حيث قدرت إجمالي الإيرادات العامة حسب قانون المالية 2016 بـ 4747.3 مليار دينار (حوالي 44,43 مليار دولار)، ما يضع الدولة أمام حتمية عقلنة مصروفاتها وذلك بالتوجه نحو حوكمة نفقاتها العامة، والتي لا تستدعي فقط محاولة تخفيض نفقاتها بل تتعداه إلى حدود تطبيق مبادئ الحوكمة (المشاركة والمساءلة، فعالية الحكومة، جودة التشريع، مراقبة الفساد ومحاربته...) للتحكم في نفقاتها والحيلولة دون مضاعفة عجز الميزانية المقدر خلال سنة 2016 بـ 3236 مليار دينار، قصد الحفاظ على توازناتها النقدية والمالية.

أما فيما يخص سنة 2018 فوفقا لقانون المالية للسنة ذاتها، فقد سجلت إجمالي النفقات 8628 مليار دج، موزعة على ميزانيتي التسيير بمبلغ يقارب 4584 مليار دج مقابل 4591.8 مليار دج في 2017، أي انخفاض قدره حوالي 7 مليار دج. في مقابل ارتفاع ميزانية التجهيز التي سجلت حوالي 4044 مليار دج سنة 2018، مقابل 2290.3 مليار دج سنة 2017، بارتفاع قارب 50%، وذلك نتيجة رفع التجميد على الانجازات الاجتماعية والتربوية المتوقفة بسبب الصعوبات المالية من جهة، [1] إضافة إلى قيام الدولة بتسديد الديون التي تراكمت لصالح المؤسسات المتقاعدة لإنجاز المشاريع أو توفير السلع والخدمات.

وحسب تقديرات قانون المالية 2018، تبلغ نفقات الميزانية في 2019 حوالي 7562 مليار دج، بحيث ارتفعت نفقات التسيير بنسبة 4.5% في مقابل انخفاض نفقات التجهيز بواقع (- 31.4%)، أما في 2020 ستبلغ نفقات الميزانية حوالي 7369 مليار دج بحيث سترتفع نفقات التسيير بنسبة 0.2% في مقابل انخفاض نفقات التجهيز بواقع (-7.3%)[2].

الفرع الأول: النفقات الجارية أسباب زيادتها

لمعرفة تطور النفقات الجارية وأسباب زيادتها سنتطرق إلى تطور نفقات التسيير في الجزائر للفترة (2000-2016) من خلال الجدول الموالي:

[1] - نريمان رقوب، نفس المرجع، ص 150.
[2] - وزارة المالية الجزائرية، مذكرة قانون المالية 2018، ص 24، متاحة على موقع وزارة المالية الجزائرية: www.mf.dz

جدول رقم (3-11):

تطور نفقات التسيير في الجزائر للفترة (2000-2016)

السنوات	النفقات الجارية	نفقات المستخدمين	منح المجاهدين	تحويلات جارية	تحويلات أخرى	فوائد الدين العمومي	نفقات رأس المال
2000	856.2	289.6	57.7	200	133.8	162.3	321.9
2001	963.6	324	54.4	276.8	192.1	147.5	357.4
2002	975.6	301.1	74	387.7	236.5	143	575
2003	1122.8	329.9	63.2	556.9	288.9	114	567.4
2004	1251.1	391.4	69.2	457.1	426.1	85.2	640.7
2005	1245.1	418.5	79.8	410.1	384.7	73,2	806.9
2006	1437.9	447.8	92.5	517.7	487.1	68.6	1015.1
2007	1693.9	526.2	101.6	598.7	558	80.5	1434.6
2008	2217.8	711	103	869.8	831.3	61.4	1973.3
2009	2300	746.6	130.7	860.3	793	37.4	1946.3
2010	2683.8	991	153.2	900.2	838.6	30.2	1829
2011	3879.20	1774.70	163.2	987.8	901.2	37.7	1974.40
2012	4782.6	1988.4	185.3	1645	1499.5	42	2275.5
2013	4131.6	1855.3	226.5	1147.1	1015.4	44.2	1892.6
2014	4494.3	2007.2	218.4	1333	1101.4	37.8	2501.4
2015	4617	2170.9	223	1270.6	1086	42.6	3039.3
2016	4591.4	2279.5	198	1220.6	1099.8	46.8	2792.2

المصدر: بالاعتماد على بنك الجزائر، التقارير السنوية حول الوضعية النقدية والمالية، أعداد مختلفة 2005-2016.

تعتبر نفقات التسيير من النفقات التي تسمح للدولة بتسيير وأداء مهامها بصفة عادية ومستمرة، وذلك ضمانا للسير الحسن لأجهزة الدولة الإدارية، فقد ظلت تمثل حوالي 60% كمتوسط من إجمالي النفقات خلال فترة الدراسة، مع تسجيلها لوتيرة انخفاض سنوي، فبعدما كانت تتعدى 72% من إجمالي النفقات الكلية سنة 2000، فقد انخفضت إلى حدود 53% سنة 2018، مع تسجيلها لانخفاض كبير بين سنتي 2007-2009، حيث لم تتعدى 55% كمتوسط للفترة، لتعود للارتفاع مرة أخرى بحلول سنة 2010، مقارنة بنفقات التجهيز، وهذا راجع أساسا إلى ارتفاع نسبتها إلى النفقات العامة، لتعاود الانخفاض مرة أخرى سنة 2013 نتيجة الانخفاض المسجل في التحويلات الجارية (- 447.2 مليار

دج) الناتج أساسا عن الانخفاض في بند تحويلات أخرى بملغ 359.5 مليار دج (الجماعات المحلية والتحويلات)، وبقدر أقل عن الانخفاض في نفقات الخدمات الإدارية (نفقات دعم المستشفيات والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري بمبلغ 87.6 مليار دج)، إضافة إلى انخفاض ضعيف في نفقات المستخدمين، حيث يفسر هذا التراجع كون المبالغ المدفوعة بموجب هذه النفقات احتوت الأثر الرجعي على عدة سنوات للزيادات في الأجور [1]. هذا وقد انخفضت النفقات الجارية إجمالا بواقع 13.6% سنة 2013، لكن سرعان ما عادت للارتفاع سنة 2014 (+8.8%)، وواصلت نموها عام 2015، ولكن بنسبة متواضعة (+ 2.7%)، لتبلغ بذلك 4617 مليار دج، نتجت هذه الزيادة عموما عن ارتفاع نفقات المستخدمين،[2] أما النفقات الجارية في سنتي 2015 و2016 عرفت شبه استقرار.

إجمالا عرفت نفقات التسيير انخفاضا كبيرا سنة 2017، بفعل سياسة التقشف التي طبقتها الحكومة بشكل واضح بعد تراجع أسعار النفط منتصف 2014، كما تم تجميد التوظيف في العديد من القطاعات...، وكانت التوقعات أن نفقات التسيير سوف تعرف ارتفاعا بنسبة 4.5% سنة 2019، وبحوالي 0.2% سنة 2020.

الفرع الثاني: أسباب زيادة النفقات الرأسمالية

تعتبر نفقات التجهيز من النفقات ذات الطابع الاستثماري، ويعود السبب الرئيسي في ارتفاعها إلى إتباع الحكومة لسياسة اقتصادية جديدة اعتمدت على التوسع في حجم الإنفاق الحكومي الموجه خصوصا للاستثمار (البنية التحتية، توفير السكن، خلق فرص عمل جديدة، الري والفلاحة، تحسين الخدمات العامة).

نلاحظ من خلال الجدول رقم (3-11) من بند نفقات رأس المال أن نفقات التجهيز عرفت وتيرة تصاعدية منذ سنة 2000، باستثناء سنة 2013، لتعرف بعدها ارتفاعات معتبرة في سنتي 2014 و2015، حيث بلغت 3039.3 دج سنة 2015 (18.3% من إجمالي الناتج الداخلي)، مقابل 1892.6مليار دج سنة 2013، أي بارتفاع نسبته 60.6% في ظرف سنتين، نتج هذا الارتفاع القوي لنفقات التجهيز أساسا عن نفقات البنية التحتية والإدارية.

[1] - بنك الجزائر، تقرير الوضعية النقدية والاقتصادية، نوفمبر 2014، ص 92.
[2] - بنك الجزائر، تقرير الوضعية النقدية والاقتصادية، نوفمبر 2015، ص 82.

مقابل كل هذا حافظ القانون على التحويلات الاجتماعية المباشرة وغير المباشرة في حدود 27 مليار دولار. وهذه وضعية تدل على تناقض كبير وغياب رؤية اقتصادية واضحة المعالم، فبدل المحافظة على وتيرة الاستثمار وترشيده وتخليصه من الفساد، وتبني سياسة حصيفة كفيلة بخلق الثروة ومحفزة لرفع معدلات النمو الاقتصادي وداعمة لسوق الشغل، خفضت الجزائر وتيرة إنفاقها ما جعل سياستها الاقتصادية تتسم بالدورية من جهة، وعشوائية اتخاذ القرارات من طرف صناع السياسة من جهة أخرى.

المبحث الثالث: تشخيص توجهات ومؤشرات الحوكمة نحو ترشيد الإنفاق العام في الجزائر

لقد أصبح الاتجاه نحو حوكمة ترشيد الإنفاق العام من أهم متطلبات تحقيق الاستدامة المالية والحفاظ على التوازنات المالية والنقدية في الاقتصاديات المعاصرة، باعتبارها تسعى لتحقيق الرشادة والكفاءة في الإنفاق العمومي مع اهتمامها بضرورة إرساء قواعد الحوكمة في مختلف هيئات القطاع العام الذي لا يمكن تصور تحقيق كفاءة النفقة العمومية في ظل عدم التزام الدولة وهيئاتها بمتطلبات الحوكمة.

المطلب الأول: إجراءات حوكمة ترشيد الإنفاق العام في الجزائر ضمن النموذج الاقتصادي الجديد (2016-2030)

يعكس هذا النموذج في حيثياته مقاربة جديدة لإدارة الاقتصاد الوطني في الفترة الممتدة بين 2016-2030، حيث ارتكز على محورين،[1] يتعلق المحور الأول (فترة انتقالية لتجسيد الإقلاع الاقتصادي بما يسمح بتوسيع نسبي لمساهمة القطاعات في تركيبة الناتج) الذي يمتد بين 2016-2019، بضبط سياسة الموازنة من خلال ترشيد الإنفاق العمومي وتوسيع حصيلة الجباية العادية، في حين يرتكز المحور الثاني الذي يمتد من 2020-2030، على توطيد التنويع الاقتصادي من خلال فك نهائي لارتباط الاقتصاد الوطني ببرميل النفط من خلال رفع مساهمة مختلف القطاعات الاقتصادية في تركيبة الناتج المحلي وتعميق الإصلاحات الاقتصادية خاصة ما يتعلق بإصلاح القطاع المالي لا سيما تحديث القطاع المصرفي وتوسيع الاعتماد على أسواق رؤوس الأموال، وقد حدد لتحقيق تطلعات هذا المحور مرحلتين، مرحلة تعميق التحول الاقتصادي 2020-2025، الذي يسمح باستدراك مختلف

[1] - نريمان رقوب، مرجع سبق ذكره، ص 277.

احتياجات الإقلاع الاقتصادي من خلال مختلف السياسات، أما المرحلة الثانية فتمتد من 2026-2030، وهي مرحلة الاستقرار الاقتصادي.

وجاء هذا النموذج بالأهداف التالية:

1. **من حيث الشق الموازني 2016-2019:**

- تحسين الجباية العادية بما يسمح بتغطيتها لمجمل نفقات التسيير؛
- تخفيض العجز الموازني بترشيد النفقات العامة؛
- التعبئة الجيدة للموارد المالية الضرورية في السوق المالي الداخلي.

2. **من حيث شق التنويع والتحول الاقتصادي 2020-2030:**

- تحقيق نمو اقتصادي خارج المحروقات في حدود 6.5%؛
- تحقيق نمو في نصيب الفرد من الناتج بأكثر من 2.3 مرة؛
- مضاعة مساهمة قطاع الصناعة في تركيبة الناتج (من منطلق القيمة المضافة) من 5,3% في سنة 2015 إلى 10% من الناتج أفاق 2030؛
- تطوير القطاع الفلاحي بما يسمح بتحقيق الأمن الغذائي ويساهم في تنويع الصادرات؛
- تحقيق التحول الطاقوي بما يسمح بتحقيق استهلاك داخلي قدره 3% سنويا آفاق 2030، بعدما كان يتعدى 6% سنة 2015.[1]

المطلب الثاني: تشخيص مؤشرات التوجه نحو حوكمة ترشيد الإنفاق العام في الجزائر

كما هو معلوم فقد تم إصدار المؤشرات العالمية للحوكمة من طرف البنك الدولي منذ عام 1996، بناءا على برنامج بحثي طويل الأمد، والذي يتضمن 6 مؤشرات (المساءلة والمشاركة، الاستقرار السياسي وغياب العنف، فعالية الحكومة، سيادة القانون ومكافحة الفساد)، يتم قياسها في أكثر من 200 دولة*.

1. **مؤشر شفافية السياسة الحكومية:** إن ضعف عملية الرقابة على المال العام تؤدي إلى سوء تسييره، والذي ينعكس بطبيعة الحال على الإسراف في الإنفاق العام وإهدار المال العام، هذا

*الترتيب المئوي بين دول العالم (0-100).

[1] - http://www.mf.gov.dz/article.pdf .

ما يستدعي ضرورة إحكام العملية الرقابية ضمن الضوابط التي تفرضها الحكومة، والتي تهدف إلى تعزيز الشفافية في إدارة المال العام لتلافي تفشي ظاهرة الفساد والاختلاسات وإهدار الموارد المالية العامة للدولة، التي تؤثر سلبا على أهداف السياسة الاقتصادية.

جدول (3-12):

تطور مؤشر الشفافية في الجزائر (2012-2018)

السنة	القيمة	الرتبة
2013/2012	2.6	144/144
2014/2013	3.4	148/133
2015/2014	3.6	144/107
2016/2015	3.4	140/122
2017/2016	3.2	139/127
2018/2017	3.2	137/121

Source : competitiveness Report 2012-2018.

يتضح من خلال الجدول رقم (3-12) والموضح اعلاه حسب مؤشر شفافية السياسات الحكومية للدول الصادر عن تقرير التنافسية العالمية للفترة 2012-2018، أن الجزائر تحتل المراتب الأخيرة (المرتبة 127 من بين 139 دولة، بواقع 3.2 نقطه)، وهذا ما يدل على عدم وجود قواعد وأطر فعالة تؤسس للشفافية.

2. **مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق:** يشير واقع الإنفاق العام إلى تفاوت ظاهرة الإسراف الإنفاق، ما يعكس كذلك تفاوت كفاءة السياسة الإنفاقية، فمن خلال مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي الصادر عن تقرير التنافسية العالمية، والذي يوضح درجة رشادة الإنفاق العام (تتراوح قيمة هذا المؤشر بين نقطة واحدة "الأكثر إسرافا"، وسبعة نقاط "أكثر كفاءة")، والجدول رقم (3-13)، يوضح تطورات هذا المؤشر في الفترة 2009-2018.

جدول رقم (3-13):

تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي في الجزائر (2009-2018)

السنة	القيمة	الرتبة
2009/2008	3.7	134/48
2010/2009	3.2	133/80
2013/2012	2.4	144/116
2014/2013	2.8	148/101
2015/2014	3.1	144/74
2016/2015	3.1	140/76
2017/2016	3.1	136/75

Source : competitiveness Report 2016-2017

يتضح من الجدول أعلاه أن الجزائر سجلت قيمة متواضعة جدا سنة 2017-2018 بواقع 3.1 نقطة (75 عالميا)، ما يعني أن ظاهرة الإسراف لا تزال مرتبطة بالإنفاق الحكومي في الجزائر، وعليه فقد بات لزاما على الجزائر اتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على مصدر الإسراف والتبديد، وذلك من خلال حوكمة نفقاتها وإيراداتها، من خلال تكريس جل المبادئ المرتبطة بها خاصة ما تعلق بالشفافية، المساءلة والمشاركة...، قصد مواصلة مسيرتها التنموية من جهة واستدامة مصادر تمويلها من جهة أخرى.

المطلب الثالث: مقترحات لترسيخ مبادئ الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام

إن حتمية حوكمة ترشيد الإنفاق العام باتت ضرورة ملحة تفرضها المتغيرات الحالية، باعتبار المآخذ التي تشوبها، والتي جعلت منها سياسة هشة غير فعالة، وغير قادرة على تحقيق التوازن الاقتصادي العام، وعليه تعميق الاتجاه نحو حوكمة الإنفاق العام من خلال المقترحات التالية:

الفرع الأول: تطوير أسلوب إعداد الموازنة

إن الاعتماد على الموازنة التقليدية والتي يطلق عليها في بعض الأحيان موازنة البنود بدل الاعتمادات، أثبتت محدوديتها في تطوير الأداء النوعي للموازنة، باعتبار أنها تركز على الجانب الرقابي مع إهمال جانب الأداء.

وإن التصنيف الحالي للنفقات العامة لا يعكس بوضوح الأهداف المستقبلية الواجب تحقيقها، باعتبارها قائمة على الوسائل وليس على الأهداف، لذلك ومن منظورنا لابد من الانتقال بالموزانة من النظرة التقليدية إلى موازنة حديثة تقوم على البرامج والأداء والأهداف، حيث يمكن للدولة أن تستخدمها لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية، وضمان تحقيق وإنجاز الخدمات العامة ضمن حدود الموارد المالية المتاحة. كما يجب فتح الموازنة للمشاركة من قبل المواطنين وجميع الأطراف ذات المصلحة من غير المتخصصين، سعيا وراء زيادة درجة استجابتها للمطالب الاجتماعية، كل هذا يعمل على تحسين ترتيب هاته الدول في مؤشر الموازنة المفتوحة من جهة، ويزيد من استجابة الموازنة للمطالب المجتمعية من جهة أخرى.[1]

الفرع الثاني: ضرورة الالتزام بمبادئ الشفافية

إن شفافية المالية العامة تلعب دورا جوهريا في إدارة وتحليل مخاطر المالية العامة، وتحقيق التوازن المالي، حيث توصلت بعض الدراسات التطبيقية في هذا المجال إلى وجود علاقة موجبة بين درجة شفافية الموازنة والإجراءات الخاصة بالاستدامة المالية (مثل عجز الموازنة العامة والديون) [2]. كما أن الحد من الإسراف في الإنفاق العام يتم في إحدى جوانبه من خلال تحقيق شفافية الموازنة، وذلك عبر:[3]

- **خفض الوهم المالي:** وهي الفجوة بين كمية السلع العامة المتوقعة في حدود قدر معين من الإيرادات الضريبية والكمية الفعلية من السلع التي يمكن للحكومة توفيرها؛
- **خفض فجوة المعلومات:** ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بتلك الفجوة بين السياسيين والناخبين، ما قد يرفع من نوعية المساءلة؛

[1] - نريمان رقوب، مرجع سبق ذكره، ص 332.
[2] - صندوق النقد الدولي، شفافية الموازنة، مكسب للجميع بلا خسائر، 2011، ص06.
[3] - نفس المرجع، ص 20.

- **زيادة الالتزام في التنفيذ** فيما يتعلق بالقواعد المالية التي تستخدم كأداة لدعم الاستدامة المالية (مثل سقف الإنفاق الحكومي، عجز الموازنة المستهدفة أو السقف الضريبي)، حيث أن هذه القواعد لا تكون فعالة إلا إذا كانت مدعومة بشفافية الإفصاح.

الفرع الثالث: تصحيح الاختلالات المتعلقة بالتسيير الميزاني للمشاريع إن عدم نجاعة الإنفاق على المشاريع هو نتيجة حتمية لعدم احترام المعايير الدولية المتعلقة بفعالية النظام الميزاني، ومن أبرز الاخلالات التي تواجه التسيير الميزاني والتي يجب العمل على تصحيحها نذكر ما يلي:

- غياب مؤشرات الفعالية والمتابعة للأهداف المحددة مسبقا، والاكتفاء بفحص الاعتمادات ومراقبة الإجراءات وصحة الوثائق المبررة للدين العام بدون أي مؤشرات تتعلق بالنتائج والفجوة بين المرسوم والمحقق؛
- اللجوء المتكرر للميزانيات الإضافية، وعدم استجابة الحسابات الخاصة للتنظيمات المعمول بها، مما يفقدها الشفافية، ويجعل البرلمان غير قادر على معرفة المبالغ الإجمالية المخصصة، وما يتم تنفيذه من نفقات؛
- عدم امتلاك المعلومات الكافية، والفشل في الالتزام بتقديم التقارير من خلال بيان السياسة العامة.

بالإضافة إلى مقترحات أخرى:

- العمل على تمكين الموازنة العامة من الاستجابة لمتطلبات العدالة الاجتماعية: تحسين توزيع الدخل بين الأفراد، تحسين جودة المرافق العامة؛
- تحديد أولويات وجوه الإنفاق العام: ترتيب المرافق حسب ضرورتها وطبيعتها؛
- معالجة التعارض بين أولويات الإنفاق العام؛
- عصرنة تسيير الجماعات المحلية وإصلاح هيكل ماليتها؛
- ضرورة التنسيق بين الإنفاق الجاري والاستثماري
- رقمنة المالية العامة: فالرقمنة يمكن أن تخفض التكاليف الخاصة والعامة المترتبة على الامتثال الضريبي وأن تحسن كفاءة الإنفاق.[1]

[1] - نريمان رقوب، مرجع سبق ذكره، ص ص ص 335، 336، 337.

خلاصة الفصل:

حاولنا من خلال هذا الفصل تشخي وتحليل وضع الجزائر في مؤشرات الحوكمة التي يصدرها البنك الدولي خلال فترة الدراسة من عام 1996 إلى عام 2017، والتي تظهر تدهور حالة الجزائر والقيم السلبية لكافة المؤشرات، كما تم تحليل تطور حجم الإنفاق العام في الجزائر خلال فترة الدراسة.

وعليه فإن التوجه نحو حوكمة ترشيد الإنفاق العام يختلف ويتفاوت كثيرا بين دول العالم، وذلك حسب درجة عمق الإصلاحات الاقتصادية المطبقة، ومن خلال دراستنا نلاحظ، أن الجزائر تتذيل مؤشرات الحوكمة.

وبناءا عليه يتوجب على الجزائر إرساء متطلبات الحوكمة لرشيد الإنفاق العام من خلال حوكمة مصادر تمويل النفقات، وإرساء متطلبات الحوكمة الجبائية والموارد الطاقوية، والعمل على تنويع مصادر الدخل، خاصة في ظل الإشكالات المتعددة والتي واجهتها، نتيجة اعتمادها على مورد وحيد. بالإضافة إلى التعجيل في إصلاح سياستها الإنفاقية، كما يجب تكريس الاتجاه نحو حوكمة القطاع العام، باعتبار الإدارات العمومية رافدة مهمة لتحقيق فعالية النفقات العامة ورشادة استخدامها.

تمهيد:

مع تطور وظائف الدولة لم يعد دورها مقصورًا في وظائف الدولة الحارسة، بل امتد هذا الدور إلى أعمال الإنتاج والتوزيع، وكذا أعمال النقل والمواصلات والزراعة والصناعة والبنوك وغيرها بهدف إشباع الحاجة العامة وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين.

وباعتبار أن الموارد المالية المتاحة لأي دولة تظل محدودة بالنسبة لحجم الإنفاق المطلوب ذلك أن هناك العديد من البرامج التنموية التي تسعى الدولة لإقامتها تتزاحم فيما بينها للحصول على حصة من هذه الموارد، وفقد أدت هذه الحقيقة إلى ابتكار مجموعة من الأدوات الهادفة إلى تقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، وإلى تحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الموارد المالية، ومن ضمن هذه الأدوات انتهاج سياسة كفؤ في إدارة النفقات العامة أو ما يسمى ترشيد الإنفاق الحكومي، الأمر الذي أصبح يتطلب إرساء مبادئ الشفافية والمساءلة والرقابة و المشاركة في إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة، لأجل ترشيد الإنفاق العام الذي أضحى مطلبا أساسيا سواء في الدول المتقدمة أو الدول النامية، التي هي أحوج ما تكون إليه لتحقيق الإقلاع المنشود و التنمية الشاملة.

وعليه فإن ترشيد الإنفاق العام يتطلب تعزيز دور مؤشرات الحوكمة في هذا الأخير وضرورة إشراك الأطراف الفاعلة في المجتمع من قطاع خاص ومجتمع مدني في إعداد وتنفيذ الموازنا ت والشفافية والمساءلة، وكذا تعزيز المشاركة.

وللإلمام بموضوع النفقات العامة وسبل ترشيدها في ظل تطبيق الحوكمة سيتم التطرق إلى المباحث الثلاثة التالية:

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

المبحث الثاني: ماهية ترشيد الإنفاق العام

المبحث الثالث: دور الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام

المبحث الأول: ماهية النفقات العامة

إن التوسع في مهام الدولة ووظائفها، والمتمثلة في إشباع الحاجات العامة أدى إلى اتساع في دائرة حجم الإنفاق العام، وفي تعدد أنواع النفقات و آثارها.

والتطور الذي حصل في دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة، إلى الدولة المنتجة، عكس اهتمام الماليين المتزايد بدراسة موضوع النفقات العامة كأداة رئيسية لتدخل الدولة في جميع المجالات الاقتصادية، والاجتماعية والسياسية.

المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام، وضوابطه

تعتمد الدولة وهي بصدد القيام بنفقاتها العامة إلى استخدام مبالغ من النقود لتحقيق أغراض النفع العام.

أولا: مفهوم الإنفاق العام

يعتبر الإنفاق العام وسيلة لإشباع حاجات المواطنين العامة، ويمكن تعريفه بأنه "مبلغ من النقود الذي يصدر عن القطاع العام، يقوم بإنفاقه شخص عام، أو السلطات العمومية (الحكومات) بغرض تحقيق النفع العام".[1]

ويعرف كذلك بأنه "كم قابل للتقويم النقدي، يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة[2].

تعرف أيضا النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة، بواسطة إدارتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة، لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام.

وهذا الإنفاق تحكمه ضوابط عديدة نبرزها في هذا المطلب.

ثانيا: ضوابط الإنفاق العام

لكي يحقق الإنفاق العام الأهداف المنشودة منه، يجب تحقق أمرين في غاية الأهمية .الأمر الأول هو تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، والأمر الثاني أن يتم ذلك عن طريق اكبر قدر من الاقتصاد في

[1]- سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009 ، ص27 .

[2] - حامد عبد المجيد دراز ،مبادئ المالية العامة ،مركز الإسكندرية للكتاب ،الإسكندرية 2000 ، ص 377.

النفقات، لذلك من الضروري وجود أساليب وصور للرقابة المختلفة، التي تضمن توجيه النفقات العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير. وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

I. **ضابط المنفعة:** إذا كانت النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، فإنه لا يمكن أن تكون مبررة إلاّ بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع، وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد، أو المجموعات أو فئات المجتمع دون البعض الآخر، لأسباب سياسية أو اجتماعية.[1]

وعليه فإن الهدف الأساسي للإنفاق الحكومي هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة وذلك من أجل إشباع حاجات المجتمع المتعددة، على العكس من النفقة الخاصة التي تصرف لتحقيق أهداف فردية ولغرض الحصول على مردود شخصي. وهنا يثار موضوع آخر وهو تحديد أولويات الإنفاق العام، إذ على الدولة أن توازن بين المنافع لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية، حيث يقرر في ضوء أهداف الخطة. الموازنة بين وجوه الإنفاق المختلفة بالإضافة إلى الأخذ بالاعتبار توزيع النفقات حسب احتياجات النواحي والأقاليم المختلفة، وكذلك لمختلف الطبقات الاجتماعية، وتختلف هذه الأولويات من اقتصاد إلى آخر كما تختلف في الاقتصاد الواحد من مرحلة لأخرى.

II. **ضابط الاقتصاد في النفقات:** يجب على القائمين بالإنفاق العام تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعًا لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة. أضف إلى ذلك إلى أن الإسراف والتبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيها ويبرر محاولات المكلفين والممولين في التهرب من أداء الضريبة، وباختصار فان ضابط الاقتصاد في النفقات يعني استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة، وتتعدد مظاهر التبذير والإسراف المالي في العالم وعلى وجه الخصوص في الدول النامية بسبب انخفاض كفاءة الرقابة المالية والسياسية، ولهذا فان الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة في شتى القطاعات على أسس معينة تتمثل في مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلاّ إذا كانت ضرورية تماما. وبالقدر اللازم فقط، لتحقيق المنفعة العامة.

III. **ضابط الترخيص والتقنيين:** الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة، ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع، أما

[1] - رشيد بن عياش، تدبير الإنفاق العام، الحوار المتمدن – العدد: 2940، 10-03-2010، متاح على الموقع: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=207099 ، تم الاطلاع بتاريخ: 18-04-2019

تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقًا للإجراءات التي حددتها الموازنة والقوانين المالية، ويعد الضامن لتحقيق المنفعة والاقتصاد في النفقة، ويتمثل في درجة احترام المنفذين لقواعد الإجراءات القانونية التي تتطلبها النصوص التشريعية عند تنفيذ النفقة العامة من خلال أساليب الرقابة بشتى صورها، وتحدد القوانين التي تنظم النشاط المالي للدولة أساليب صرف النفقات وإجراءاتها، حيث تعين السلطة المخولة بالإذن، وتوضح مراحل عملية صرفها، وهو ما يضمن أن النفقة العامة قد تم صرفها في مكانها بما يضمن تحقيق النفع العام المستهدف.[1]

المطلب الثاني: أسباب زيادة الإنفاق العام

لما كان الإنفاق العام مطرد نحو الزيادة في كافة الدول، إلا أن تزايد النفقات العامة لا يعني حتما زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على الإنفاق العام في شكل زيادة في أنواع الخدمات التي تؤديها الدولة، أو تحسين مستواها، كما لا يعني حتما زيادة عبء التكاليف العامة على الأفراد.

أولا: الزيادة الظاهرية وهي تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات دون أن يقابلها زيادة التكلفة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة، أو بمعنى آخر عدم زيادة متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة رغم زيادة مبلغها بشكل مستمر، وتتمثل أسباب هذه الزيادة فيما يلي:

1. **تدهور قيمة النقود(التضخم):** إن التدهور المستمر في قيمة النقود في مختلف بلدان العالم عادة ما يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية لوحدات النقد المتداول في تلك الدول، وذلك بسبب زيادة الأسعار، فالحكومات اليوم أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة، وعليه فان زيادة النفقات في مثل هذه الأحوال لابد أن تعود إلى ارتفاع أسعار تلك السلع والخدمات وليس إلى الزيادة في كمية أو في نوعية تلك السلع والخدمات.
2. **اختلاف طرق المحاسبة المالية:** في الماضي كانت الموازنة العامة تظهر المبالغ الرقمية للإيرادات والنفقات العامة، بعد أن تتم المقاصة المباشرة والفورية بين الإيرادات والنفقات، وفي بعض الدول تدخل هناك بنود جديدة للإيرادات والنفقات دون أن يتغير الحجم الحقيقي للإنفاق العام، كما كان في الماضي يتم تخصيص بعض الإيرادات التي تقوم بتحصيلها بعض

[1] - فرج شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 79.

الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها، وبالتالي لا تظهر في ميزانية الدولة، ومع اعتماد وحدة الميزانية أصبحت كل النفقات (مركزية أو محلية) تظهر في ميزانية الدولة، ما أدى إلى تضخم حجم النفقات العامة، وهذه الزيادة هي زيادة ظاهرية فقط نتجت عن تغيير طرق المحاسبة في الميزانية الحديثة.

3. **زيادة عدد السكان:** فزيادة النفقات العامة التي تترتب على زيادة السكان ليست زيادة ظاهرية بحتة، بل انه من الطبيعي أن تزداد نفقات الدولة بازدياد عدد السكان، والزيادة في عدد السكان في الحقيقة تمنع القيام بمقارنات الفترات المختلفة، ولكي نتابع الزيادة الحقيقية يجب أن تكون المقارنات بين مقدار الإنفاق الذي يعود على الفرد الواحد خلال فترة المقارنة، أي بقسمة الإنفاق الكلي على عدد السكان، وهناك عدة طرق لمعرفة الزيادة الحقيقية للنفقات العامة، ويمكن ذلك باستخدام الوسيلتين:

– معرفة نصيب الفرد من الإنفاق العام لاستبعاد الزيادة الناتجة عن زيادة عدد السكان.

– مقارنة نسبة الإنفاق العام إلى مجموع الدخل الكلي، في السنوات المختلفة.

ومنه نستنتج بأنه إذا كانت الزيادة في النفقات العامة لا تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد منها، فان هذه الزيادة الناتجة عن تزايد عدد السكان هي زيادة ظاهرية.

IV. **اتساع حجم الإقليم:** هذه الزيادة في النفقات العامة ناتجة عن ضم إقليم جديد إلى دولة معينة، هذا الإقليم لم يكن تابعا لها، وهو ما قد يترتب عليه زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب على هذا الانضمام أية زيادة في الخدمات بالنسبة لسكان الإقليم الأصلي، وقد تحقق هذا السبب مرارا بالنسبة لبعض الدول الأوربية التي تغيرت حدودها واتسعت مساحتها عقب بعض الحروب، كما حدث هذا عند اتحاد الألمانيتين (الشرقية والغربية) ما أدى إلى توحيد الميزانية، وبالتالي تضاعفت النفقات العامة، ولكن كما ذكرنا تبقى هذه الزيادة ظاهرية فقط وذلك لأن نصيب الفرد من هذه النفقات يبقى ثابتا[1].

ثانيا: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

الأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية من الإنفاق. أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع أو تحسين مستوى الخدمات القائمة، وهو التعبير النقدي لتلك الزيادة في حجم الخدمات العامة ونوعيتها، وتنقسم

[1] - نفس المرجع، ص81.

الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة إلى خمسة أقسام هي اقتصادية، سياسية واجتماعية، وإدارية، ومالية.

1. **الأسباب الاقتصادية:** وتتمثل في النمو الاقتصادي وزيادة الدخل الوطني، وكذا تطور دور الدولة.

أ. **النمو الاقتصادي وزيادة الدخل القومي:** من الطبيعي أن يصاحب النمو الاقتصادي في أي مجتمع ارتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي، وبالتالي يترتب على ذلك زيادة في الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية. و السلع والخدمات العامة ما هي إلا مجموعة من ضمن تلك السلع والخدمات التي يزداد طلب أفراد المجتمع عليها حين يرتفع مستوى دخلهم.

كما أن توزيع الدخل هو عامل آخر يتحكم في درجة الإنفاق الحكومي. فوفقاً للأدبيات فإن انخفاض درجة المساواة فى توزيع الدخل معبراً عنها بارتفاع قيمة معامل جيني "Gini Coefficient" يتطلب درجة أعلى من الإنفاق على السلع والخدمات العامة المتعلقة بمساندة الفئات الفقيرة، والذي يأخذ عدة أشكال مثل: دعم الخدمات المختلفة كالصحة والتعليم، ويمتد ليشمل دعم الغذاء، بالإضافة إلى الدعم النقدي المباشر لهذه الفئات الفقيرة[1].

ب. **زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية:** كلما حرصت الدولة على التدخل بصورة موسعة في الحياة الاقتصادية كلما ازداد حجم النفقات العامة، ومن الملاحظ في الآونة الأخيرة، أن تدخل الدولة للحفاظ على التوازن الاقتصادي، ولدفع عملية التنمية إلى الأمام، يعتبر من الأسباب الرئيسية لازدياد النفقات العامة، وبصفة خاصة فإن التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية للحصول على موارد للخزينة العامة أو المحافظة على ثرواتها الطبيعية أو للتحكم في مسار اقتصادياتها، أضف إلى ذلك أن المنافسة الاقتصادية الدولية، مهما كانت أسبابها تؤدي إلى زيادة النفقات العامة، إما في صورة إعانات اقتصادية للمشاريع الوطنية لتشجيعها على التصدير، ومنافسة المشاريع الأجنبية في الأسواق العالمية، و إما في صورة إعانات للإنتاج، لتمكين المشاريع الوطنية من المواجهة والصمود(من ناحية الجودة) في وجه المنافسة الأجنبية داخل الأسواق الوطنية.

[1] - عبد الله شحاتة، الاقتصاد السياسي لتحديد أولويات الإنفاق العام : رؤية عامة، القاهرة، 2009 ، ص 04 :، متاح على الموقع: www.pidegypt.org.

2. **الأسباب الإدارية لزيادة النفقات:** نتيجة لتطور دور الدولة والتوسع في الخدمات العامة التي تقدمها للمجتمع كنتيجة طبيعية للتطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدول، زاد بذلك عدد الوزارات والهيئات والمؤسسات والمصالح المتعددة التي تقوم كل منها بدور مختلف في مجال الخدمة العامة، بالإضافة إلى تقسيم العمل الذي يحتاج إلى عدد من الموظفين في الجهاز الإداري للحكومة وبالتالي زيادة النفقات.
3. **الأسباب الاجتماعية:** تتمثل هذه الأسباب في الزيادة في معدل النمو الديموغرافي، وكذا تركز السكان في المدن، والمراكز الصناعية، كل هذه الأسباب تؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة، لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات العامة، ويرجع ذلك إلى أن حاجات السكان في المدن أكبر وأعقد من حاجات السكان في القرى (الريف)، بالإضافة إلى زيادة الخلل في توزيع الدخل والثروة بين أفراد المجتمع، ما نتج عنه زيادة عدد الأفراد الذين يقعون تحت خط الفقر، وبالطبع يكلف هذا المزيد من الإنفاق على برامج الحد من الفقر.

أضف إلى هذا أن زيادة الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم، ومن ثم وعي المواطنين بحقوقهم، حيث أصبحوا يحملون الدولة مسؤولية تحقيق الضمان الاجتماعي بتأمينهم ضد المخاطر الاجتماعية كالمرض، والشيخوخة والعجز، إلى جانب المخاطر الاقتصادية كالبطالة وإصابات العمل. الأمر الذي أدى إلى زيادة الإنفاق العام.

4. **الأسباب المالية** :لقد أسفر التطور في الفكر المالي عن نظرة مغايرة للإنفاق العام، فبعد أن كان يعتبر تدمير للثروة أو استهلاكًا في بعض الظروف، أصبح يعد مصروفاً ايجابياً في الحياة الاقتصادية سواء لتوجيه النشاط الاقتصادي أو تحقيق الاستقرار أو التوازن، ومما لا شك فيه أن هذه النظرة قد أسفرت عن خلق مزيد من المجالات للإنفاق العام، كذلك لم تعد الطاقة الضريبية القصوى محددًا للإنفاق العام بعد أن أصبح اللجوء إلى القروض العامة والإصدار النقدي أمرًا ممكنًا في الفكر المالي الحديث، والواقع أن هذا التطور قد أدى إلى إسراف كثير من الحكومات في الإنفاق العام في ظروف الحروب، والأزمات، وفي حالات عجز الميزانية، تمويل الاستثمارات العامة في الدول النامية بقصد دفع عجلة التنمية ورفع معدل الاستثمار.
5. **الأسباب السياسية:** تؤثر بعض العوامل السياسية في حجم النفقات العامة فتؤدي إلى زيادتها، ويمكننا في هذا المجال إدراج العوامل التالية:

أ. **انتشار مبادئ الديمقراطية:** يترتب على انتشار مبادئ الديمقراطية زيادة الاهتمام بالطبقات محدودة الدخل، والمحرومة، والتكفل بالكثير من خدماتها، مما يزيد من حجم النفقات العامة، أضف إلى ذلك انه في حالة انتشار المبادئ الديمقراطية، يزداد عدد الأحزاب السياسية المتنافسة على السلطة، وهذا ما يجعلها تسعى إلى كسب رضا أفراد المجتمع من اجل الحصول على أصواتهم الانتخابية. ما يدفع فيما بعد الحزب الحاكم إلى التوسع في المشاريع الاجتماعية للالتزام إلى حد ما بوعوده، وللحفاظ على مركزه السياسي، مما يترتب عليه زيادة في النفقات العامة.

ب. **نمو مسؤولية الدولة** :نتج عن انتشار مبادئ الديمقراطية، تغيير النظرة إلى الدولة، فهي ليست سلطة آمرة، لا يمكن للمواطنين إلا الخضوع لها، و إنما هي مجموعة من المرافق العامة الموجهة لخدمة الصالح العام، ولهذا تقررت مسؤولياتها في خدمة المواطنين من خلال تقديم الخدمات العامة وهذا ما يترتب عليه زيادة في الإنفاق العام.

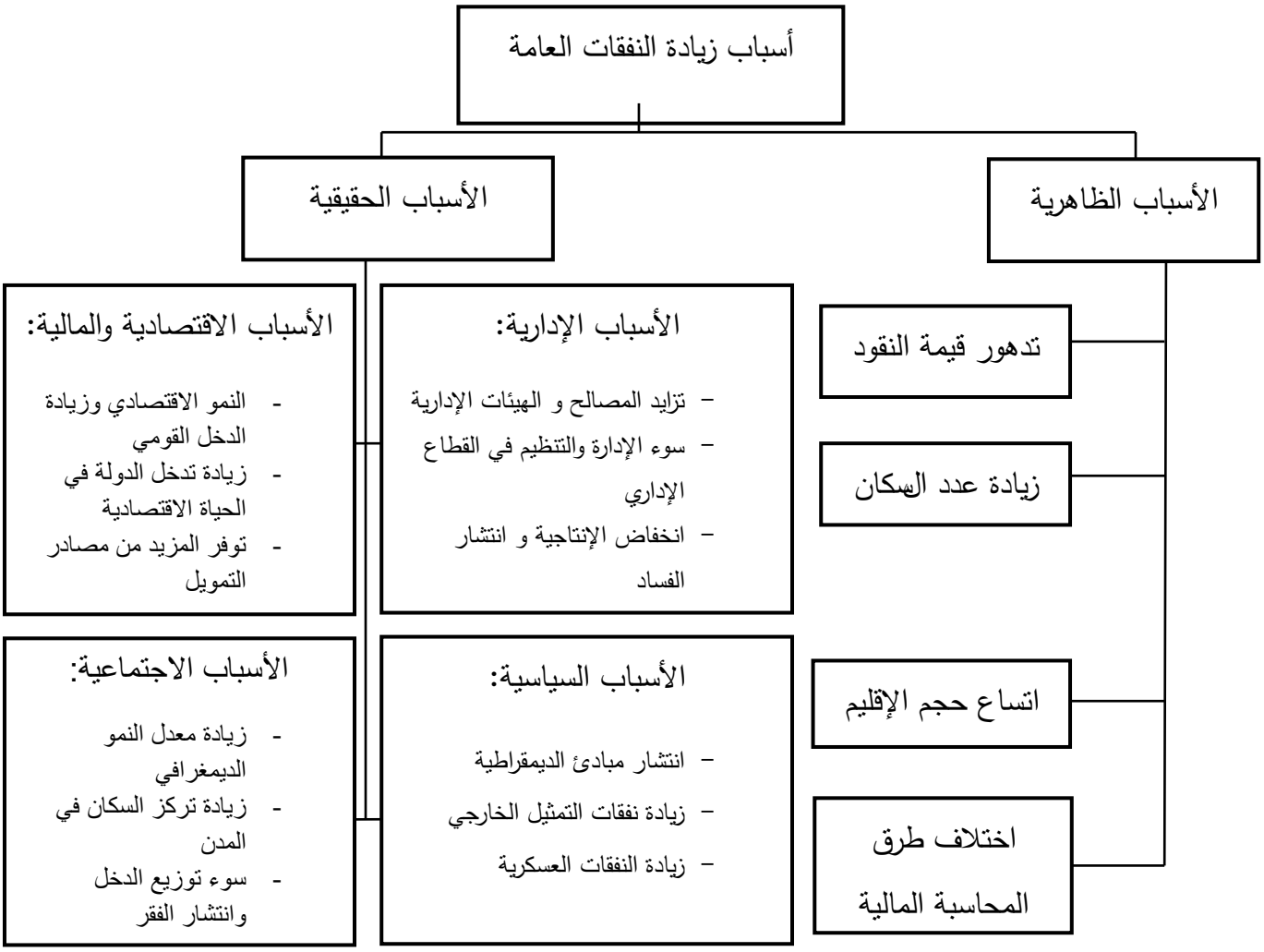
ج. **زيادة نفقات التمثيل الخارجي** :لقد أدى تطور العلاقات الدولية، وكثرة عدد الدول المستقلة، إلى اتساع مدى التمثيل الدبلوماسي من جهة، وتزايد نفقات اشتراك الدول في المنظمات الدولية والإقليمية من جهة أخرى، وأصبحت المؤتمرات الدولية تعقد للتباحث في مختلف الشؤون الدولية(البيئة، السلام الاقتصاد)، وبالإضافة إلى ذلك فان واجبات التعاون الدولي تحتم على الدول في بعض الأحيان، تقديم المساعدات والمنح المادية والفنية للدول الأجنبية، أو لرعايتها، وقد أدى ذلك جميعه إلى تزايد حجم النفقات العامة.

د. **زيادة النفقات العسكرية** :يلعب الإنفاق العسكري دورا لا يستهان به في دفع النفقات العامة نحو التزايد بمعدلات كبيرة في الكثير من الدول، خاصة تلك التي تتعرض لتهديدات داخلية أو خارجية كثيرة ولا يقتصر الإنفاق العسكري على مخصصات الأجور والرواتب والمستلزمات السلعية والخدمية الجارية التي تلزم القوات المسلحة فحسب، بل أيضا النفقات المخصصة لاستيراد السلاح وكلفة الصيانة وغيرها.[1]

ويمكن تلخيص الأسباب الداعية لتزايد النفقات العامة المذكورة سابقا في المخطط التالي:

[1] - فرجع شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 83-85.

المخطط رقم (2-1): أسباب تزايد النفقات العامة



المصدر: فرج شعبان، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر ص 86.

المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العامة

إن النفقات العامة عرفت تقسيمات معينة حسب الظروف المالية لدولة، ويراد بتقسيم النفقات العامة تقسيمها إلى عدة أقسام متميزة يضم كل منها تنوعا واضحا للنفقات العامة. وهذا ما سنتطرق إليه في هذا المطلب.

أولا: التقسيمات العلمية (الاقتصادية): إن التقسيم العلمي للنفقات العامة ضرورة ملحة لكل من يهتم بمالية الدولة وصولا لمعرفة التفصيلات الجزئية. ولقد قسم الفقهاء النفقات العامة إلى عدة تقسيمات تختلف باختلاف أغراضها وغاياتها.

1. **التقسيم بحسب انتظامها ودوريتها:** نميز في هذا التقسيم بين نوعين من النفقات:

- **النفقة الدورية (العادية)** : و هي النفقات التي تتكرر بصفة دائمة في موازنة الدولة، لأنها تدخل في تسيير المرافق العامة، كجهاز الأمن، والقضاء، والدفاع، والمرافق الأساسية للدولة، وهذا النوع من النفقات يعرف اصطلاحا بالنفقات العادية، ويتم تمويلها من خلال الإيرادات العادية للدولة ممثلة في الجباية. ومن أمثلة هذه النفقات مرتبات العاملين، نفقات الأدوات اللازمة لتسيير المصالح .
- **النفقة غير الدورية (غير العادية):** هي النفقات التي لا تتكرر بصورة دورية منتظمة في ميزانية الدولة ولكن تدعو الحاجة إليها، مثل: نفقات مكافحة وباء طارئ، أو إصلاح ما خلفته الكوارث الطبيعية، أو نفقات الحرب . ..الخ.

وإذا كان تسديد النفقات العادية يتم من إيرادات عادية، فإن النفقات غير العادية تسدد من إيرادات غير عادية كالقروض، والإصدار النقدي الجديد، كما يمكن أن تسدد أيضا من إيرادات عادية.

2. **تقسيم النفقات حسب أغراضها:** ويسمى أيضا بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة، وبتقسيم النفقات بحسب أغراضها وأهدافها يعد تقسيما حديثا نسبيا، فالتقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة حسب الوظائف والنشاطات التي تمارسها الدولة، فيتم تبويب النفقات في مجموعات متجانسة، تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من هذه الوظائف:

- **نفقات عامة اقتصادية:** تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي كالإعانات، والمنح ،والهبات الاقتصادية، وغيرها من النفقات لإشباع الخدمات اللازمة[1].
- **النفقات العامة الاجتماعية:** تتوزع على شكل مبالغ مخصصة لبعض الطبقات والفئات الاجتماعية، بما فيها خدمات الضمان الاجتماعي وخدمات الرفاهية الصحية.
- **النفقات الإدارية:** تهدف لتسيير المرافق العامة من رواتب، وأثمان مشتريات الدولة، ومستلزماتها الإدارية، والمبالغ المخصصة لإعداد، وتدريب، وتطوير الجهاز الإداري .

[1] - بطاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011، ص 24.

- **النفقات العسكرية** :مخصصة لبناء وإقامة مرافق الدفاع، والجيش، والتسليح، وتجهيز القوات المسلحة داخليا وخارجيا.
- **النفقات المالية:** نفقات الدين العام وفوائده والأوراق المالية والسندات المالية الأخرى.

هذا التقسيم له أهمية ويساعد على التحليل المالي لنشاط الدولة وتحديد وظائفها المختلفة، ويسهل مقارنتها مع ميزانيات الدول الأخرى ونفقاتها.

3. **تقسيم النفقات العمومية بحسب نطاق سريانها: وتقسم إلى:**

- **نفقات عامة مركزية:** وهي النفقات التي تقوم بها المصالح المركزية كنفقات الوزارات، ورئاسة الجهورية، والمجلس الدستوري.
- **نفقات عامة محلية:** وهي النفقات التي تقوم بها المصالح غير المركزية، كالنفقات التي تنفقها الجماعات المحلية، وهي نفقات تنفق في إقليم محدد ومعين لا يتعدى حدود الولاية.

4. **تقسيم النفقات العامة من حيث تأثيرها في حجم الناتج الوطني:** يمكن أن تنقسم النفقات العامة وفقا لمعيار استخدام القوة الشرائية إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية.

- **النفقات الحقيقية:** يقصد بها تلك النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على سلع أو خدمات أو رؤوس أموال إنتاجية، وذلك من أجل سير المرافق العامة، والنفقات الاستثمارية أو الرأسمالية، فالإنفاق يمثل المقابل الذي تدفعه الدولة للحصول على السلع والخدمات، وذلك من اجل إيجاد إنتاج جديد وزيادة الدخل القومي.
- **النفقات التحويلية** :هي التي لا يترتب عليها حصول الدولة على مقابل من سلع أو خدمات أو رؤوس الأموال، حيث تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل القومي من الطبقات الاجتماعية مرتفعة الدخل إلى الطبقات الاجتماعية الأخرى محدودة الدخل،[1] حيث أن النفقات التحويلية تدفعها الدولة دون أن تشترط الحصول على مقابل من سلع أو خدمات أو رؤوس أموال، حيث لا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي بشكل مباشر، ومن أمثلتها الإعانات، والمساعدات الاقتصادية، والاجتماعية المختلفة التي تمنحها الدولة للأفراد أو المشروعات، ومساهمة الدولة في نفقات التأمين الاجتماعي والمعاشات، أي أن الدولة تهدف منها إلى إعادة توزيع الدخل ولو بصورة جزئية لمصلحة هذه الفئات. ونميز بين ثلاثة أنواع من النفقات التحويلية:[2]

[1] - سوزي عدلي ناشد، مرجع سبق ذكره، ص 30.
[2] - بطاهر جمال الدين، مرجع سابق، ص 24.

• **نفقات تحويلية ذات طابع اقتصادي** : تشمل الإعانات المقدمة من طرف الدولة لبعض المشروعات الإنتاجية بغرض تخفيض الأسعار.

• **نفقات تحويلية ذات طابع اجتماعي:** هي تلك الإعانات التي تقدمها الدولة بهدف مساعدة الفئات الهشة في المجتمع.

• **نفقات تحويلية ذات طابع مالي:** تلك الإعانات التي تمنحها الدولة حسب ما تقتضيه قوانينها.

ثانيا: تقسيمات النفقات العامة بحسب المشرع الجزائري:

يقسم المشرع الجزائري النفقات العمومية للدولة إلى نفقات التسيير ونفقات التجهيز(نفقات الاستثمار).[1]

1. **نفقات التسيير:** هي عبارة عن النفقات التي تدفع من أجل سير المصالح العمومية والإدارية، فهي نفقات ضرورية لسير أجهزة الدولة، وتتمثل هذه النفقات في الغالب من نفقات الأجور والرواتب،نفقات صيانة المباني،نفقات معدات المكتب، نفقات التكاليف الملحقة (الكهرباء ،الغاز) وتجمع نفقات التسيير في أربعة أبواب هي:

- أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة؛
- تخصيصات السلطات العمومية؛
- النفقات الخاصة بوسائل المصالح؛
- التدخلات العمومية.

2. **نفقات الاستثمار:** هي عبارة عن تلك النفقات التي لها طابع استثماري الذي يتولد عنه زيادة في الناتج الوطني الإجمالي وبالتالي زيادة ثروة البلاد. وتتفرع هذه النفقات إلى ثلاثة أبواب:[2]

-الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة؛

-إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة ؛

-النفقات الأخرى بالرأسمال.

المبحث الثاني: ماهية ترشيد النفقات العامة

من الأمور المعروفة أن الموارد المالية المتاحة لأي دولة تظل محدودة بالنسبة لحجم الإنفاق المطلوب وقد أدت هذه الحقيقة إلى ابتكار مجموعة من الأدوات التي تهدف إلى تقليص الفجوة بين الإيرادات

[1] - المادة 23 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، والمتعلق بقوانين المالية.
[2] - المادة 23، نفس المرجع.

الناتجة والإنفاق المطلوب، والى تحقيق الاستخدام الأمثل لهذه الموارد المالية، ومن هذه الأدوات انتهاج سياسة كفلة في إدارة النفقات العامة أو ما يسمى ترشيد الإنفاق الحكومي.

المطلب الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وأهدافه

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من المفاهيم التي حظيت بنصيب من الاهتمام من مختلف الآراء والتحليلات، وتعددت التعاريف بشأنه و سوف نتطرق إلى بعضها.

أولا: مفهوم ترشيد الإنفاق العام

- عرفه الدكتور ميلاد يونس بأن المقصود من ترشيد الإنفاق العام هو أن تحقق النفقات العام الأهداف المحددة للدولة، وذلك باستخدامها على أحسن وجه ممكن، والحيلولة دون إساءة استعمالها، أو تبذيرها في غير أغراض المنفعة العامة[1].
- يقصد أيضا بترشيد الإنفاق العام " العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل و مواجهة التزاماته الداخلية و الخارجية مع القضاء على مصدر التبديد و الإسراف إلى أدنى حد ممكن. لذا فإن ترشيد الإنفاق لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق.[2]
- كما يعرف ترشيد الإنفاق العام على أنه "تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة و القضاء على أوجه الإسراف و التبذير و محاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة".[3]

من التعاريف السابقة يمكن القول أن ترشيد الإنفاق العام: هو اتخاذ مجموعة من التدابير من أجل ترشيد النفقة العامة، للقيام بتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف وأعلى جودة للسلع والخدمات، مما يؤدي إلى رفع مردودية النفقة العامة.[4]

ويقوم الترشيد الحقيقي للإنفاق العام على مجموعة من الدعائم الأساسية منها:

- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها.
- أن يتم تمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية حقيقية.

[1] - صبرينة كردودي، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014، ص 145.
[2] - محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص 259.
[3] - عبد الغاني سعيد، الترشيد واقتصاد الوفرة، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، 1966، ص ص 11، 12.
[4] - صبرينة كردودي، مرجع سابق، ص 145.

– يتوقف رفع كفاءة و فعالية الإنفاق العام وحسن تمويله على مدى القدرة على التروي والدراسة والتحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التنفيذية والتشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق.

ثانيا: أهداف ترشيد الإنفاق العام

يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق ما يلي:

- رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد والإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية ونوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات، أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات.
- تحسين طرق الإنتاج الحالية، وتطوير نظم الإدارة والرقابة، وإدخال الأساليب التقنية، ودراسة الدوافع و الاتجاهات.
- خفض عجز الموازنة وتقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة والإنفاق المطلوب، والمساعدة في السيطرة على التضخم والمديونية، والمساهمة في تدعيم وإحلال وتجديد مشروعات البنية الأساسية.
- مراجعة هيكلية للمصروفات، عن طريق تقليص نوعية وحجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة.
- دفع عجلة التطور والتنمية واجتياز المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها.
- محاربة الإسراف والتبذير وكافة مظاهر وأشكال سوء استعمال السلطة والمال العام.
- الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة والمستقرة والصعبة والمتغيرة محليا وعالميا.
- المحافظة على التوازن بين السكان والموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة والمتوسطة والطويلة.
- تجنب مخاطر المديونية الحالية وأثارها خصوصا وان كثير من الدول النامية تعاني من مشكلة تسديد ديونها التي من المحتمل أنها أسرفت فيها في الماضي.[1]

المطلب الثاني: عناصر و متطلبات نجاح ترشيد الإنفاق العام

[1] - محمد صادق ربابعة ،نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية،أطروحة دكتوراه في المحاسبة ،كلية الأعمال،جامعة عمان العربية للدراسات العليا الأردن، 2012، ص 48.

إن عملية ترشيد الإنفاق العام ليست بالسهلة، لكنها خطوة ضرورية، وهي في الوقت ذاته تحتاج إلى توفير ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجازها على أحسن وجه.

الفرع الأول: عناصر ترشيد الإنفاق العام

تتطلب عملية ترشيد الإنفاق العام توافر جملة من العناصر والدعائم التي ترتكز عليها ولعل من أهمها ما يلي:

1. **التحديد الدقيق لحجم الإنفاق العام الأمثل:** يتحقق ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى والحد الأدنى للإنفاق، ويتوقف حجم الإنفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة باتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم، بالإضافة إلى ظروف البيئية التي يمر بها المجتمع، وكل هذه الاعتبارات ضرورية لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام ، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي، لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الإنفاق يتحدد إذا ما تم التوصل إلى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة، ومن هذا المنظور فإن تقسيم الوظائف بين الدولة والهيئات الخاصة لا يعتمد على معيار النسب أو القطاعات لأن في ذلك قصر النظر و إنما يعتمد على معيار تعظيم مصلحة المجتمع المحققة.
2. **ضابط المصلحة العامة :** و نقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة، ويعتبر ذلك ركنًا أساسيًا من أركان النفقة العامة ويتطلب هذا عدم تخصيص النفقات العامة لتحقيق المصالح الخاصة ببعض الأفراد أو الفئات لما يتمتعون به من نفوذ خاص، ولذا متى كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة كان هدر للمال العام وخروجًا عن سياسة الترشيد.
3. **إتباع مبدأ الأولوية:** ضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية، وحرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد الوطني وعدم تحقيق الإنفاق العام لأثاره المرجوة، وقد تعرض الفكر الاقتصادي على بعض الأدوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ ومن ذلك تحليل التكلفة والعائد، حيث أن المقارنة بين تحليل التكلفة ومستوى العائد تسمح بلختيار تلك المشاريع التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة لإنشائها، كما أن إعطاء أوزان ترجحيه للأهداف

الموجودة و الآثار المباشرة لكل من هذه المشاريع يسمح بترتيبها والبدء بأفضلها تحقيقا للمصلحة العامة.

4. **الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية:** بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب عن النفقة العامة، فينبغي أن تكون جيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع والخدمات، مع الحرص على جودة الخدمات والسلع من أجل تجنب المصاريف الإضافية من أعمال الترميم المتكررة والمتتابعة وعن تكاليفها، وبالإضافة إلى ذلك فإن المردودية الاجتماعية للنفقة تنطوي على تحويل النفقات العامة الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر، فكل مصلحة ينبغي أن تبحث عن أعلى درجة من الفعالية مقابل أقل تكلفة.
5. **توافر المعلومات المالية:** يجب توافر جملة المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة وعن أوجه الإنفاق المختلفة، وأن تكون هذه المعلومات معالجة وقابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والإنفاق مستقبلاً، كما يسمح استخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، إلى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصرف، حيث أن مهمة تحقيق كل من النفقات والإيرادات مهمة أعقد من القدرة على دراسة التنبؤات المختلفة و القيام بإعداد وتصميم مشروعات يصعب تنفيذها[1].

الفرع الثاني: متطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام

إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أولى لوجود إنفاق عام رشيد لكنها بمفردها غير كافية، فهي بحاجة إلى توافر ضمانات ومتطلبات كي يمكن إنجاز هذه العملية على الوجه المطلوب، ونشير فيما يلي إلى أهم هذه المتطلبات:

1. **ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم:** إن الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري جدًا لعملية ترشيد الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطياف المجتمع في رسم سياسات الدولة، و توجيه نفقاتها، سوف يساهم فعلا في ذلك، هذا فضلا على أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد، وهدر المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيد الإنفاق العام.

[1] - بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص ص 58، 59.

2. **توفر إرادة سياسية قوية:** حيث أنه من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق يُثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانات اللازمة للتأثير على تنفيذه من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة[1].
3. **كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها:** إن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة في غياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام.
4. **التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة:** ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق العام، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على السماع، والاقتناع، وتقدير الخبرات، ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح، ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به.
5. **توفر أجهزة محاسبة ورقابة فعال:** بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية من خلاله التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته ويمكنها من تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، التزامها بنشر نتائج نشاطها واطلاع الرأي العام على ما ترغب القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن أفرادها و هيئاتها إليها، وهذا ما يؤدي إلى المساهمة في إنجاح عملية الترشيد، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية.
6. **الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص:** و ذلك بعدم إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة، وفتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها، وقد أثبتت التجارب خاصة في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أنه بالإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في إنجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكرا على الدولة، وربما بتكلفة أقل مما تنجزها الدولة، ذلك أن المستثمر الخاص يكون حريصا أكثر على الأموال من أجل تحقيق أكبر ربح.

[1] - عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص 94.

وعليه يتطلب من الدولة إعادة صياغة دورها في النشاط الاقتصادي بما يرشد إنفاقها، عن طريق دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات، وزيادة مساهمته في عمليات التنمية ،والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة الخوصصة.[1]

المبحث الثالث: دور الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام

في ظل الحوكمة أصبح يتطلب ترشيد الإنفاق العام ضرورة إشراك الأطراف الفاعلة في المجتمع من قطاع خاص، ومجتمع مدني، في إعداد وتنفيذ الموازنات، والرقابة والتقييم، وكذا المساءلة، عن طريق تعزيز اللامركزية، ودور الجماعات المحلية في الإدارة الجيدة للإنفاق العام لتحقيق أكثر مردودية منه.

المطلب الأول: دور مؤشرات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام

نتطرف في هذا المطلب إلى مؤشرين للحوكمة ودورهما في ترشيد الإنفاق العام هما مؤشر التعبير عن الرأي و المساءلة و مراقبة الفساد و مكافحته.

أولا: دور مؤشر التعبير عن الرأي و المساءلة لضمان كفاءة استخدام المال العام:

تمثل المساءلة مفهوماً برز بوصفه جزءا من الاهتمام المتجدد بالإدارة بشكل عام وتحقيق مطلب الأمانة في الإدارة بشكل خاص، وهذا المفهوم يعني في الواقع المحاسبة عن المخرجات أو النتائج المتوقعة من الأشخاص والأجهزة بل والحكومة ككل، ما جعل المساءلة تعد إحدى القيم المسيطرة في الإدارة العامة ، نالت اهتماما متجددا خلال موجات الإصلاح الإداري، والمساءلة في الواقع تطبق في جميع القطاعات الحكومية والخاصة الربحية وغير الربحية، وخاصة فيما يتصل بمحاسبة الموظفين، والمسؤولين والقائمين على إدارة الأموال العامة.

مستويات المساءلة في الإدارة العامة:

تتم مساءلة مؤسسات الإدارة العمومية على عدة مستويات تستند في الأساس إلى طبيعة عمل هذه المنظمات من ناحية، وطبيعة علاقتها بالبيئة من ناحية أخرى.

المستوى الأول "المساءلة التقليدية": تهدف إلى التأكد من امتثال منظمات الإدارة العامة والأفراد العاملين بها، كما تستخدم المساءلة التقليدية آليات أهمها التأكد من خضوع المرؤوس للرئيس، والمراجعة المالية الصارمة عن طريق وحدات فنية مختصة داخل المنظمات وخارجها، كما لا تغفل المساءلة التقليدية الاهتمام باعتبارات الكفاءة والترشيد خاصة فيما يتعلق بإنفاق الموارد العامة وتوظيف الموارد البشرية المتاحة.

[1] - بن عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 58.

المستوى الثاني "مساءلة البرنامج": و تنص على نتائج الأنشطة الحكومية، حيث يتم من خلال تطبيق البرامج الحكومية ترجمة وتجسيد أهداف السياسات العامة، ووضعها موضع التطبيق، وبذلك يكشف هذا المستوى من المساءلة حجم الأداء الفعلي للمؤسسة الحكومية[1].

ثانيا: دور مؤشر الفساد ومكافحته في ترشيد الإنفاق العام

يعد إرساء مبادئ الحكم الراشد خاصة الشفافية والمساءلة وحكم القانون من بين أهم استراتيجيات مكافحة الفساد، باعتبار أن الفساد هو في الأساس مشكلة حكم، وفشل المؤسسات، وعلامة على عدم القدرة على إدارة المجتمع عن طريق نظم متوازنة من الضوابط والتوازنات الاجتماعية والقضائية والسياسية والاقتصادية، ويزداد الفساد انتشارا عندما تثبت الأنظمة الرسمية وغير الرسمية عدم فعاليتها، ويصبح تنفيذ وإنفاذ القوانين والسياسات التي تكفل النزاهة أكثر صعوبة، فالالتزام إذً ا بالحكم الراشد ومبادئه هو بمثابة وقاية من الفساد، لذا ينبغي في البداية الاختيار الأمثل للمسؤولين مهما اختلفت وظائفهم ودرجاتهم، وتحديد مهام مؤسسات الدولة المعنية بوضع السياسات والنظم المطلوبة لإدارة اقتصاد البلد، وضمان سلامته، بشرط أن تتم صياغة هذه السياسات وتنفيذها وفقا لمبادئ ومعايير تكفل حدا أدنى من الكفاءة والانفتاح على أراء واهتمامات الأطراف المعنية، فضلا على ضرورة انسجامها مع القانون وقواعد التنظيم والإدارة الرشيدة، وعموما فان إرساء مبادئ الحكم الراشد يعد بمثابة آليات للوقاية من الفساد ومكافحته.

1. **الشفافية والحد من الفساد** :أصبح تطبيق مبدأ الشفافية وسيلة ناجحة للمساهمة في الكشف والقضاء على الفساد، بمختلف أنواعه، فمن خلال الشفافية يمكن طرح القضايا العامة سواء كانت تهم عينة من المجتمع أو المجتمع كله على الرأي العام، ويتم مناقشتها بحرية وتبادل الرأي حولها وتداول المعلومات بشأنها، الأمر الذي يؤدي إلى إدراك ما يحدث على جميع الأرصدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، كما تمكن الشفافية من الكشف عن الحقائق، واطلاع المواطنين المهتمين على تفاصيل تلك الحقائق، وتسمح باطلاع المواطن على سياسات الحكومة خاصة ما تعلق بميزانية الدولة(نفقاتها وإيراداتها وتوزيعهما) من خلال وسائل الإعلام المختلفة، والتي تلعب دورا هامًا في الكشف عن الفساد الحكومي، وجرائم نهب المال العام، فكلما أتيحت المعلومة بشكل واسع كلما زاد ذلك من فرص الرقابة على منفذي السياسات الحكومية، وعلى الكشف عن أي خلل ممكن أن يحدث فيها ما يكبح انتشار الفساد.

[1] - عيدودي فاطمة الزهراء، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 7، 2016.

و تجدر الإشارة هنا إلى أن حرية التعبير والإعلام وتطورها ساهم بشكل كبير في زيادة نطاق الشفافية، فقد استطاع الإعلام بمختلف أشكاله أن يجند الأكاديميون، والمختصون، ورجال الدين لمكافحة الفساد عن طريق إقامة ندوات إعلامية أو كتابة مقالات في صحف ومجلات تبرز الآثار السلبية للفساد والعقاب المسلط على ممارسيه ما ساهم في الحد منه.

ولأجل تعزيز الشفافية لتساهم بشكل فعَال في الحد من الفساد ينبغي على الحكومة والمؤسسات أن توفر قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وأن تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور تتيح لهم الاطلاع المباشر على العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بمصالحهم.

2. **المساءلة والفساد:** فالمساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد سواء كانت على المستوى الكلي(الحكومة) أو على المستوى الجزئي (المؤسسات)، فمن خلالها يمكن محاسبة المسئولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وكشف حساباتهم، وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح أية نقاط غامضة أو تهم موجهة إليهم سواء كانوا منتخبين أو معينين، وينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة والخاصة، فالمسئولون بها مطالبون بالإجابة على أية تساؤلات يقدمها المواطنون أو المستفيدون من الخدمة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى الكشف عن التقصير أو الفشل أو النقائص في أداء الخدمة أو اختلاس أو غير ذلك، وينبغي أن يتبع هذه المساءلة المحاسبة أو العقاب في حالة استغلال المسؤولية لتحقيق منفعة خاصة، أو في حالة انحراف أو فشل المسئول في تحقيق الأهداف المطلوبة.
3. **حكم القانون ومكافحة الفساد:** فالشرط الأساسي لمكافحة الفساد هو وجود إطار قانوني صالح وهيكل مؤسساتي يطبق القانون دون الأخذ بالاعتبار المحاباة أو التعسف، وأن تراجع هذه القوانين دور يًا لتبديد الغموض الذي يكتنف النصوص القانونية، والحد من تناقضاتها، والنص على عقوبات صريحة ضد أطراف الفساد سواء الراشين أو المرتشين أو المختلسين أو المساهمين من قريب أو بعيد في عملية الاختلاسات ولكي يكون الردع فعالا يتعين أن يواجه طرفا المعاملة الفاسدة عقوبات صارمة تعكس المغانم المحصل عليها من الفساد، فبقدر ما تشدد العقوبات بقدر ما ينخفض معدل حدوث الفساد، وهنا لا تكفي القوانين الصارمة وحدها، فالعديد من البلدان التي يتفشى فيها الفساد تتوفر على قوانين مثالية، غير أن القوانين لا معنى

لها في الواقع لأنها قليل ما تطبق، وبالتالي فان البلد الجاد بشأن الإصلاح لا بدا وان تكون له أجهزة تحقيق وقضاء فعال لا يعاني من الفساد[1].

4. **مشاركة المجتمع المدني والحد من الفساد:** يمكن لسياسات مكافحة الفساد أن لا تنجح إذا ما اقتصرت على المؤسسات الحكومية فحسب، ولهذا ينبغي تطبيق مبدأ المشاركة والمسؤولية، وقوة التأثير لمنظمات المجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والجمعيات الوطنية، فمنظمات المجتمع المدني تعد طرفاً أساسياً وشريكا حيويا في خلق بيئة خالية من الفساد، بتقديمها الدعم للحكومة وممارستها التأثير عليها في الترويج للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والمؤسساتي.

- **تنشيط فرص الإصلاح والحد من الفساد لأجل ترشيد الإنفاق العام:**

تزايد قلق الأوساط الدولية من الكلفة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية للفساد، مما دفع بالحكومات إلى تكثيف جهودها لتنفيذ إصلاحات فعالة ومستمرة، تزيد من التحلي بالنزاهة وضبط الفساد، كما تشدد العقوبة على المعنيين بالفساد وتحد فرصه، وتتأثر دوافع وحوافز الفساد بما يلي:

–مستوى المنافع والتكاليف التي يتحكم فيها الموظفون والمسئولون.

–القوانين الرسمية التي تحدد الفساد والرشوة.

–مصداقية تطبيق القوانين التي تعاقب المفسدين.

–شروط العمل في الوظيفة العمومية ونطاق الحوافز فيها.

–نطاق المحاسبة والرصد داخل المؤسسة.

–قدرة المواطنين على الاطلاع على أنشطة الحكومة والطعن فيها.

–مستوى حرية الصحافة وحرية الأفراد في تشكيل منظمات غير حكومية.

–مستوى المعارضة السياسية النشيطة.

المطلب الثاني: دور الفاعلين في الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام

الدور الفاعل للمجتمع المدني:

يستند المنهج الجديد في الإدارة العامة أو إدارة أعمال الحكومة– في إطار منظومة الحوكمة –إلى ضرورة التعرف على ما يريده المواطن، وهو ما جعله يصبح محور اتخاذ كافة القرارات الحكومية، وقد أثبتت التجربة العالمية أن المجتمع المدني يمتلك قدرة أكبر على تحديد أولويات المواطنين، وبالتالي فهو يتمتع بفهم أوسع للخيارات التي تواجه صانعي القرارات، وهو الأمر الذي استدعى مشاركة

[1] - عبد الرزاق مولاي، مرجع سبق ذكره، ص 278-280.

المجتمع المدني في عمليات الموازنة، والتي تعتبر فرصة حقيقية لسماع أصوات المواطنين، والتعرف على ما يريدونه، والاستجابة لرغباتهم ومقترحاتهم وبالشكل الذي يحقق التوازن بين مصلحة الفئات المختلفة، ويخرج بقرارات تعبر عن إرادة المجتمع فيما يتعلق بتوزيع الموارد العامة، وهذه الأمور تدعم ثقة المجتمع في عمليات وسياسات الموازنة، وتفعل قنوات الرقابة والمساءلة المجتمعية.

ويستطيع المجتمع المدني أن يساهم في ترشيد الإنفاق العام عن طريق الرقابة على الموازنة العامة والمشاركة في إعدادها وتنفيذها، حتى وإن كان ذلك بشكل غير مباشر، وقد ظهر في الآونة الأخيرة ما يسمى بالموازنة التشاركية، بحيث يسمح لمنظمات المجتمع المدني في بعض البلدان بالمساهمة في إعداد وتنفيذ والرقابة على موازنة المجالس المحلية، بهدف إعادة ترتيب الأولويات الاجتماعية، مما يساهم في تحسين الحياة العامة للمواطنين، ورفع كفاءة النفقات، وزيادة الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة، وخلق ثقة للمواطن في الإدارة المحلية.

و نركز في هذا الشأن على ستة أشكال رئيسية لمشاركة المجتمع في الموازنة العامة للدولة والتي تساعد بدرجة كبيرة في الحفاظ على المال العام، وتتوقف هذه المساهمة على درجة تطور وديمقراطية المجتمع المدني داخل الدولة، فكلما كانت هناك حرية للتعبير، وتسهيلات في إنشاء منظمات المجتمع المدني، وسماع صيتها كانت تلك المساهمة فعالة، وذات نتائج ايجابية، وتقل في البلدان التي تشدد الرقابة على هذه المنظمات، وتحد من حريتها ونشاطاتها خاصة إذا كانت تنتقد للسياسات الحكومية، وتتمثل هذه الأشكال فيما يلي:

1. **تبسيط ونشر المعلومات المتعلقة بالموازنة:** لا يمكن لكل أفراد المجتمع أن يفهموا تلك الأرقام المعقدة الموجودة في الموازنة العامة للدولة، سواء في جانب النفقات أو الإيرادات، لكن إذا درست وحللت تلك الأرقام من طرف مختصين وخبراء من أفراد المجتمع، فإنها تصبح تعبر عن سياسات حكومية واضحة لها اتجاهاتها ومعالمها، ويمكن هذا التبسيط من فهم تلك السياسات من طرف عامة الناس، بعد مساهمة وسائل الإعلام المختلفة من نقلها ونشرها لهم وهكذا يستطيع المجتمع المدني أن يوضح أهداف وسياسات الحكومة التي جسدتها من خلال موازنتها العامة، وبالتالي يصبح قادر على المشاركة في عملية إعدادها مستقبلا بفعالية أكبر، عن طريق تعبئة الرأي العام ووسائل الإعلام.
2. **تحديد وترتيب الأولويات:** تعاني أغلب الدول من نقص وشح في مواردها، ولما كانت الموازنة العامة هي في الأصل توزيع تلك الموارد على النفقات العامة، أصبح دور المجتمع المدني

في الموازنة العامة واضحا من خلال مساعدة المواطنين على التعبير عن أرائهم فيما يخص أولويات احتياجاتهم، والعمل على إيصالها إلى المسئولين على إعداد الموازنة ومناقشتها للعمل على وضع تلك الأولويات ضمن النفقات المقررة في الموازنة.

3. **التأثير على سياسات الإيرادات:** لا ينبغي للمجتمع المدني أن يفكر فقط في جانب الإنفاق العام ويحمل الدولة المسؤولية في توفير احتياجاته من تعليم، وصحة، ونقل، وغيرها، دون أن يهتم بمقدار الإيرادات وطرائق جبايتها، فالمجتمع المدني الناضج هو الذي يبحث في كيفية تحصيل الإيرادات، ويساهم في ذلك كأن يقوم مثلا بتوعية أفراد ومؤسسات المجتمع على الالتزام بدفع الضرائب في أوقاتها وتجنب التهرب الضريبي.
4. **تحديد الاتجاهات وتقديم التوقعات:** يمكن لمنظمات و أفراد المجتمع المدني خاصة النخبة منهم والمختصون في مجال الاقتصاد والمالية، أن يساعدوا في تحديد الاتجاهات العامة للسياسات الحكومية عن طريق تحليل معطيات سنوات مختلفة، واستخراج نسب ونتائج معينة ربما لا تخطر على الحكومة أو لا تريد أن يطلع عليها عامة الناس، وتقديم تلك التصورات للمسئولين الحكوميين لإعداد وتوجيه سياساتهم بما يتناسب واحتياجات المواطنين وتحقيق تنميتهم ورفاهيتهم.
5. **تحديد أفضل الممارسات:** يمكن للمجتمع المدني أن يساهم في الموازنة العامة عن طريق البحث عن أفضل الممارسات، وذلك بالبحث في تفاصيل موازنات دول أخرى، واستخراج الأمور الايجابية التي تتناسب مع اقتصاد بلده، والعمل على حث الحكومة على انتهاج تلك الممارسات التي تكون غائبة على أذهان المسئولين على إعداد الموازنة، ما يعمل في النهاية على تحقيق استغلال أفضل لموارد الدولة وتوجيهها نحو السبل التي تحقق المصلحة العامة.
6. **رصد تنفيذ النفقات العامة وتقييم الأداء:** لا ينتهي عمل المجتمع المدني في الموازنة بقراءتها و تحليلها ومعرفة الوجهة التي تذهب إليها تلك النفقات، بل يتواصل جهده لمعرفة هل فعلا تصل تلك النفقات إلى الوجهة المخصصة لها دون أي انحراف أو تبذير أو اختلاس، وهل حققت فعلا تلك النفقات أثار ايجابية على حياة المواطنين ورفاهيتهم، وهذا يعني أن للمجتمع المدني له دورا أساسيا في الرقابة اللاحقة على الموازنة العامة، وذلك بسبب الضعف المؤسسي الذي تعاني منه بعض الدول مثل التماس الريع والفساد والذي يحول في كثير من الأحيان دون وصول المدفوعات إلى المستهدفين، حيث يقوم المجتمع المدني بتسليط الضوء

على العقبات في تدفق الأموال و يسجل و يعمل على إيصال أي مخالفات أو انحرافات تقع عند تنفيذها إلى المسئولين لاتخاذ التدابير اللازمة. من اجل زيادة كفاءة استخدام الأموال العمومية، خاصة تلك التي تستهدف الفقراء. ويبقى نجاح مشاركة المجتمع المدني في الموازنة العامة وإدارة الإنفاق مرتبط بعاملين أساسيين، أولاهما المهارات التقنية والقدرة العامة لهذه المنظمات كوسيط لتحليل وتتبع وتقييم مختلف عمليات الموازنة وصرف المال العام وثانيهما البيئة السياسية المتاحة سواء الإعلام الحر والنشط، أو حرية الوصل للمعلومة، والإرادة السياسية لجعل الجهاز الحكومي أكثر انفتاحا وشفافية.

والى جانب هذه الأشكال المختلفة لمشاركة المجتمع المدني، فبإمكانه أن يساهم أيضا في عملية ترشيد الإنفاق العام، بمحاربة كل أشكال التبذير وإسراف للمال العام، والحفاظ على الممتلكات العامة كما لو أنها ممتلكات شخصية، خاصة وأنه في بعض المجتمعات يعتبر بعض الناس أن الممتلكات العامة هي ملك للدولة وبالتالي يباح نهبها وسرقتها، والإضرار بها، لهذا ينبغي على المجتمع المدني أن يقوم بتوعية الناس وإرشادهم للمحافظة على المال العام وحسن التصرف فيه، حتى يتم توجيه النفقات التي تصرف على صيانة وتجديد الممتلكات العامة نحو أوجه أخرى تساعد في تحقيق تنمية أفضل.

بقي أن نشير في الأخير إلى أن المجتمع المدني كان له دورًا بارزًا فيما يخص شفافية الموازنة، ما عرف بالموازنة المفتوحة، ففي ديسمبر 2002 عقد مشروع الموازنة الدولي لقاء عمل ضم منظمات غير حكومية من مختلف أنحاء العالم، وكان هدفهم هو سبل حصول الجمهور على معلومات عن الموازنات الحكومية، وزيادة المساءلة المالية العامة، وفتح الفرص أمام المواطن للانخراط في مناقشة موازنة بلده، وفي ختام اللقاء تم التوصل إلى إجماع بشأن أهمية وقيمة المبادرة العالمية الهادفة إلى قيام منظمات المجتمع المدني بتقييم شفافية ومسار الموازنة وبعد فترة وجيزة بدأ مشروع الموازنة الدولي، بالتعاون مع باحثين من المجتمع المدني تم فيه الإعداد لاستبيان الموازنة المفتوحة الذي يهدف إلى معرفة مدى توفر المعلومات للجمهور في مراحل الموازنة الأربعة، ويحتوي هذا الاستبيان على 123 سؤال منها 91 سؤال متعلق بتقييم فرص الجمهور في الحصول على معلومات عن الموازنة وتم تلخيصها في دليل سمي دليل الموازنة المفتوحة، وعلى هذا يغطي الاستبيان فرص المشاركة العامة في المناقشات المتعلقة بالموازنة الحكومية.

وقد خلص مؤشر الموازنة المفتوحة لعام2008، وهو تقييم شامل لشفافية الموازنة في 85 بلداً، إلى أن حالة شفافية الموازنة في العالم غاية في السوء. و من شأن واقع كهذا أن يشجع مظاهر الإنفاق المختلة، و المنطوي على الهدر والفساد ما دام أن الجمهور يبقى بعيدً ا عن اتخاذ القرار كما يقلل من مشروعية وتأثير الأنشطة المكافحة للفقر.

وإلى جانب مختلف الآليات التي تم التطرق إليها لأجل الإدارة الجيدة للأموال العامة، بما يحقق الرشادة في الإنفاق العام، تعتبر مكافحة الفساد مطلبا أساسيًا لأجل تحقيق ذلك، فالممارسات الفاسدة تعمل على إضعاف النظم المؤسسية الرسمية وغير الرسمية، وتزداد صعوبة تطبيق واستنفاذ القوانين والسياسات التي تضمن المساءلة و الشفافية، كما يتم عن طريق الأشكال المختلفة للفساد(الرشوة والغش وغسيل الأموال والابتزاز واستغلال النفوذ والمحسوبية والمحاباة والاختلاس وإساءة استخدام الممتلكات العامة) تحويل الأموال العامة نحو تحقيق المصالح الخاصة والإضرار بالمصلحة العامة، ومن أشكال الفساد أيضا التي تضر كثيرا بموارد الدولة و تهدد ترشيد الإنفاق الحكومي تلك المتعلقة بالمشتريات والصفقات العمومية (الفساد الكبير)، وهو ما ينجر عليه تبديد ونهب المال العام، ومن ثمة عدم القدرة على تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة لتحقيق التنمية نظرًا لشح ونقص الموارد المالية، لذلك أصبحت الوقاية من الفساد ومكافحته مطلبا ملحا تسعى جميع الدول لتحقيقه من اجل الحفاظ على المال العام وترشيد الإنفاق.

كما تتطلب سياسة ترشيد الإنفاق العام انتهاج الحكومة سياسة إصلاحية تعتمد في أولوياتها على إصلاح إدارة المالية العامة في جميع مراحلها ومستوياتها، ومبنية على تخفيض الإنفاق عن طريق تخلي الدولة عن الخدمات التي يمكن أن يقوم بها القطاع الخاص، وكذلك العمل على رفع كفاءة المؤسسات العمومية بخصوص الخدمات التي لا يمكن إيكالها للقطاع الخاص (كمشاريع البنية التحتية، الخدمات الاجتماعية، الأمن...الخ) وإعادة توجيه الإنفاق العام وذلك بتغيير هيكل الإنفاق العام والاهتمام بالمجالات التي تشجع الإنتاجية وتمكن من تحسين كفاءة الانتفاع من الطاقة الإنتاجية الموجودة، كتشجيع الاستثمار الحكومي المنتج، والاهتمام بعمليات تشغيل وصيانة الاستثمارات، والاهتمام بعلاج مصادر انخفاض الإنتاجية في الحكومة، والعمل على محاربة التبذير والإسراف في الاستهلاك العمومي[1].

المطلب الثالث: خصائص الحوكمة ودورها في ترشيد الإنفاق العام

[1] - فرج شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 126-130.

تعد الشفافية والمساءلة من المبادئ الهامة للحكم الرشيد، وهما أداتان مترابطتان ومهمتان أيضا لأجل ترشيد الإنفاق الحكومي والحفاظ على المال العام، فالأولى تتيح تدفق المعلومات حول كل ما يتعلق بإدارة المال العام وإنفاقه، أما الثانية فتعطي الفرصة لمساءلة من يقفون على إدارة هذا المال ومحاسبتهم في حالة حيادهم عن المسار الصحيح أو هدرهم للمال العام بأي شكل من الأشكال، أما المشاركة فلها دور لا يقل أهمية عن الشفافية و المساءلة في ترشيد الإنفاق العام، لما توفره هي الأخرى من كفاءة للإنفاق الحكومي وحسن إدارته عن طريق إشراك مختلف الفاعلين في الدولة.

أولا: الشفافية المالية وترشيد الإنفاق العام

تشترط الشفافية توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها بحيث تتصف بالشمول والوضوح والحداثة، وإفساح المجال أمام الجميع للإطلاع على هذه المعلومات الضرورية والموثقة، وهو ما يتطلب أن تنشر بعلنية ودورية من اجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة والمحاسبة ومحاصرة الفساد من جهة، والمساعدة على اتخاذ القرارات الصالحة في السياسة العامة من جهة أخرى، ما يمكن المواطنين وأسواق المال من تقييم الوضع المالي الحكومي بدقة ومن حساب التكلفة والعائد من الأنشطة الحكومية بما يحمله ذلك من مضامين اقتصادية واجتماعية حالية ومستقبلية.

حيث تهدف الشفافية المالية إلى تحقيق ما يلي:

- توفير المعلومات الشاملة و الموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل، وهو ما يعمل على توفير إضفاء طابع المعرفة على قرارات الحكومة المتعلقة بالسياسة الاقتصادية وتحسين نوعيتها، كما تسهم في تسليط الضوء على المخاطر المحتملة لأفاق المالية العامة، ما يؤدي إلى استجابة سياسة المالية العامة في وقت مبكر وبسلاسة اكبر للأوضاع الاقتصادية المتغيرة، وبالتالي تقليص احتمال حدوث الأزمات والحد من شدتها.
- شفافية المالية العامة تفيد المواطنين بإعطائهم المعلومات التي يحتاجون إليها لمساءلة حكوماتهم عن اختياراتها المتعلقة بالسياسات ومن بينها الموازنة العامة.
- **و تتمثل مبادئ الشفافية المالية في أربعة مبادئ حسبما جاء في المدونة الأخيرة سنة 2007فيما يلي:**

• وضوح الأدوار والمستويات؛

• علانية عمليات الموازنة؛

• إتاحة المعلومات للاطلاع العام؛

• ضمانات صحة البيانات والمعلومات.

هذه الأخيرة جاء بها صندوق النقد الدولي حيث ركزت على آليات وممارسات تتعلق في مجملها بشفافية الموازنة العامة، باعتبار هذه الأخيرة هي أداة الحكومة الأساسية في تنفيذ السياسة المالية العامة، ومن خلال المبادئ التي تقوم عليها شفافية الموازنة سواء تعلق الأمر بإعدادها أو مناقشتها من قبل السلطة التشريعية، أو متابعة نتائجها، سوف يمكن ذلك بشكل كبير من عملية ترشيد الإنفاق العام باعتباره جزء من الموازنة العامة، فهي تمنح السلطة التشريعية الوقت الكافي لمناقشة مشروع الميزانية وإبداء الرأي فيه كما تتطلب موافاتها بتقارير دورية عن تطورات الموازنة ومقترحات عن الإيرادات والنفقات التكميلية خلال السنة المالية. وتقدم لها الحسابات الختامية المدققة وتقارير هيئات التدقيق، وهو ما يظهر لها مدى تحقيق النتائج المسطرة من قبل الحكومة كما أقرتها، والانحرافات التي وقعت في جانب النفقات أو الإيرادات حتى تتمكن من مساءلة السلطة التنفيذية بخصوص أي من ذلك، كما تتطلب شفافية الموازنة العامة وجود كيان خارجي مستقل للرقابة والتدقيق توكل له مسؤولية مراجعة محتوى المعلومات الخاصة بالموازنة والتقارير المالية، والتأكد من سلامتها وتقديم تقرير عنها للبرلمان والجمهور، كما تتطلب الشفافية المالية تحقيق الدقة والواقعية في تحديد قيم ومتغيرات الموازنة ووضع أهداف واضحة ومحددة للإنفاق العام، وهذا ما يسمح بمراقبة الموارد المالية للدولة وتجنب تبديدها أو توجيهها لأغراض لا تخدم المصلحة العامة، فضلا على أن شفافية المالية العامة تسمح بإتاحة معلومات شاملة عن المالية العامة للاطلاع العام، وتتصل المبادئ والممارسات اللازمة في هذا الصدد بتقديم معلومات عن أنشطة المالية العامة، وأهداف الحكومة وعرض هذه المعلومات بطريقة تسمح بسهولة تحليل السياسة وتشجيع المساءلة على نطاق واسع[1].

ثانيا: تعزيز المشاركة في عملية الموازنة

يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية منها على وجه الخصوص، فى تحقيق أهدافها التنموية على عاملين أساسيين هما الموارد المتاحة للمجتمع والكيفية التي يتم بها استخدام هذه الموارد، وتضمن المشاركة الفعالة من جانب كافة فئات المجتمع تحقيق المساءلة في مؤسسات الموازنة، ما

[1] - علي الصاوي، ماهية الشفافية والمساءلة ودورهما في تعزيز التنمية الإنسانية، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، بالتعاون مع الجمعية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المساءلة والشفافية ، 21 و 22 مارس 2009 ، عمان ، ص 7.

يجعلها تعمل على تحقيق أفضل استخدام للموارد المتاحة، وهناك عدة أشكال للمشاركة تساهم في الحفاظ على موارد الدولة وحسن استغلالها نلخصها فيما يلي:

1. **مشاركة البرلمان:** وتجدر الإشارة إلى أنه من ضمن الأسباب التي تحد من المشاركة الفعالة للبرلمانات في الموازنة تمتع السلطة التنفيذية بأكثرية منضبطة في البرلمان، وكذلك إذا كانت الأطر القانونية غير مواتية لمشاركة البرلمان، وإذا عانى نظام اللجان من ضعف ووهن يحولان دون المساهمة في نقاشات الموازنة مساهمة فعالة، ومتى افتقر إلى الوقت أو القدرة على التحليل لتقييم الموازنات تقييما صحيحا.
2. **اللامركزية والحكم المحلي كأداة للمشاركة:** شهدت العقود الأخيرة من القرن الماضي توجها واسعًا نحو الأخذ بنظام اللامركزية، ولم يقتصر هذا التوجه على الدول النامية والانتقالية فحسب، بل أخذت به العديد من الدول الصناعية والمتقدمة مثل الولايات المتحدة و كندا والمملكة المتحدة. وجاء هذا التوجه الواسع نحو الأخذ بالأنظمة اللامركزية، مستندا إلى العديد من الدوافع السياسية والاقتصادية والإدارية، والتي يأتي على رأسها رغبة تلك الدول في تفعيل الممارسة الديمقراطية وتحسين الشفافية والمشاركة والمساءلة، ودفع النمو الاقتصادي وزيادة كفاءة الإنفاق العام وتوزيع الموارد العامة، فضلا عن تحقيق سرعة الاستجابة للاحتياجات المحلية للمواطنين وتحسين جودة إتاحة الخدمات.

لقد أصبحت عمليات الإدارة المحلية على الصعيدين الوطني ودون الوطني غالباً ما توفر الحيز الوحيد لتفاعل المواطنين مع النظام السياسي، لذا لم يعد ينظر إلى الإدارة المحلية من منظور دورها الحيوي في التنمية الاقتصادية وحسب، وإنما أيضاً من زاوية وظيفتها كوسيلة لإرساء حكم فاعل وعلاقات شرعية بين الدولة والمجتمع فالتحول نحو اللامركزية يمكن أن يساهم بشكل فعال في تعزيز المشاركة في إعداد وتنفيذ والرقابة على الموازنة الحكومية، ومن ثمة يساعد في تحقيق الإدارة الجيدة للإنفاق العام بما يعمل في النهاية على توزيعه بشكل عادل يضمن استفادة جميع المواطنين خاصة الفقراء منهم.

إن نجاح اللامركزية كأداة للمشاركة في حوكمة الموازنة وترشيد الإنفاق يتطلب توافر شروط أساسية يمكن حصرها فيما يلي:

– وجود سلطة محلية واضحة ومحددة فيما يتعلق بإدارة تقديم الخدمة، فتداخل المسؤوليات وعدم تحديدها بشكل واضح بين المستوى المركزي والمستوى المحلي في الجناح التنفيذي يخلق نوع

من تزامن المسؤولية أو وجود ما يعرف بالاختصاصات المشتركة، وهو الأمر الذي يترتب عليه في النهاية سيطرة الحكومة المركزية على كافة عمليات الموازنة والتدخل في اختصاصات المستويات المحلية، بل أن القرارات المخولة بشكل رسمي للسلطة المحلية يتم اتخاذها على المستوى المركزي. وهو الأمر الذي يترتب عليه أثار سلبية متباينة فيما يتعلق بأولويات الإنفاق حسب احتياجات المواطنين المختلفة من منطقة لأخرى، وفي حجم هذه النفقات.

- تعيين اختصاصات ومسؤوليات الإنفاق العام على المستوى المحلي، فينبغي إرساء سلطة القانون في هذا الشأن، على نحو يضمن قيام المستوى المركزي بتقديم الخدمات التي تتسم بالطبيعة المركزية، في مقابل قيام المستوى اللامركزي بتحديد أولوياته، وتقديم الخدمات ذات التأثير المباشر على المجتمع المحلي مثل التعليم والصحة والنقل وغير ذلك. والتحديد الواضح للعلاقات المالية الأفقية والراسية، وآليات التحويلات المالية و مواقيتها، فيما بين المستويات الحكومية المختلفة، لما لذلك من أهمية في سرعة الاستجابة للمواطن ورفع الفعالية والكفاءة في تقديم الخدمات.
- تفعيل قنوات المساءلة المحلية كآلية هامة للمساءلة السياسية وهو ما يتطلب وجود مجالس شعبية محلية منتخبة ولديها الطاقات الفنية القادرة على المشاركة في مؤسسات الموازنة والرقابة عليها، بالإضافة إلى منح حرية في إنشاء منظمات المجتمع المدني لتساهم أكثر في فرض تلك الرقابة والمساءلة على أنشطة الجماعات المحلية بمساعدة وسائل الإعلام المختلفة[1].

[1] - فرج شعبان، مرجع سبق ذكره، ص 122-125.

خلاصة الفصل:

يقصد باصطلاح ترشيد الإنفاق العام، العمل على زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصادر التبديد و الإسراف إلى أدنى حد ممكن. إن سلامة عملية الترشيد وتكامل عناصرها هي خطوة أ ولى لوجود إنفاق عام رشيد، لكنها بمفردها غير كافية فهي بحاجة إلى توافر ضمانات ومتطلبات ومنها ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم و إرادة سياسية قوية، مع كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها و العمل على التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة في ظل توفر نظام محاسبة ورقابة فعال، والابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص.

كما أن ترشيد الإنفاق في ظل سيادة الحكم الراشد أصبح يتطلب تعزيز اطر المشاركة لما لها من دور فعال دعم المساءلة في مؤسسات الموازنة العامة، وتوجيه الإنفاق نحو الوجهة الصحيحة، فإلى جانب مشاركة البرلمان هناك مشاركة المجالس المحلية المنتخبة، ومشاركة المجتمع المدني التي هي الأخرى لها دور فعال في المساءلة والرقابة على الموازنة العامة وموارد الدولة بما يضمن ترشيد الإنفاق وتوجيهه لتحقيق مصلحة المواطن. بالإضافة إلى انه أصبح يتطلب أيضا (ترشيد الإنفاق) قيام الدولة بإصلاحات اقتصادية ومالية وعلى رأسها إصلاح إدارة المالية العامة في الدول التي تعاني من خلل في إدارتها، نظرا لارتباط نظم إعداد الميزانية العامة برفع كفاءة الإنفاق العام والتركيز على إنتاجيته و مردوده وزيادة العائد الاقتصادي والاجتماعي له.

إهداء

إلى من أضاء لي الطريق وساندني في الحياة، تنازل عن حقوقه لإرضائي والعيش في هناء، إلى من علمني الصبر والنجاح... أبي حفظه الله

إلى من تتسابق الكلمات لتخرج معبرة عن مكنون ذاتها، من علمتني وعانت الصعاب، إلى من أنا فيه وعندما تكسوني الهموم أسبح في بحر حنانها ليخفف من آلامي... أمي حفظها الله

إلى من سيتقاسم معي مشوار الحياة ويرزقني الله معه الخير والصلاح في الدنيا والآخرة... أسامة ر وأهله

إلى من أظهروا لي ما هو أجمل من الحياة... إخوتي أحلام، يسرى، أميرة وزهير قرة عيني

إلى جدي وجدتي حفظهما الله

إلى من يرسمون سعادتي في الحياة... أفراد عائلتي الكريمة وأحبائي

إلى من جعلهم الله أخواتي بالله...حسناء، عائشة وكنزة

إلى كل من عرفني وأرته عيني وأحبه قلبي

وإلى كل قلب ينبض حبا بالله ورسوله.

ريمة عيدات

خاتمة

لقد كان الهدف الرئيسي لهذا البحث هو محاولة الوقوف على الدور الذي تلعبه الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، ومعرفة قدر التقدم الذي أحرزته الجزائر في ضبط ترشيد نفقاتها العامة في ظل التحولات الاقتصادية الراهنة، وذلك من خلال إجراء تقييم لمختلف مؤشرات الإجراءات المتخذة من أجل حوكمة ترشيد الإنفاق العام.

ومن خلال الدراسة توصلنا إلى أن الحوكمة عبارة عن جملة من العمليات، والآليات المعتمدة في ممارسة السلطة السياسية، والاقتصادية والاجتماعية داخل المجتمع والدولة، وذلك من خلال الاعتماد على المساءلة، والعدالة وحكم القانون، وفي المقابل وجود علاقة متكاملة بين الفاعلين في الحوكمة المتمثلين في كل من الدولة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني.

وكخلاصة نقول أنه يستوجب العمل على حوكمة ترشيد الإنفاق العام في مطلق الظروف وليس فقط في أوقات الأزمات والاضطرابات، وقد شاع مصطلح الحوكمة في مجال المالية العامة منذ العقد الأخير من القرن الماضي (خاصة منذ إطلاق مؤشر الحوكمة سنة 1996)، حيث أصبح اليوم لها مبادئ وضوابط ومؤشرات تسعى مختلف الاقتصاديات المعاصرة للالتزام بها في مجال ترشيد الإنفاق العام، وبالتركيز على حوكمة ترشيد الإنفاق العام نجدها تعبر عن تلك الإجراءات التي تستهدف العمل على زيادة فاعلية الإنفاق العام بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني، وتحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق ترشيد ورفع كفاءة الإنفاق العام إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف.

ومن خلال دراستنا لموضوع الحوكمة ودورها في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات يمكن إدراجها في النقاط التالية:

1. **نتائج اختبار فرضيات الدراسة:**

- **بالنسبة للفرضية الأولى:** والتي نصت على أن الحوكمة تتعلق بأنظمة الإدارة ونوعية المؤسسات التي تدخل كطرف في عملية التنمية ويتطلب تحقيقها الالتزام بمجموعة من المبادئ كالشفافية، المساءلة، حكم القانون وغيرها، حيث أنه لا غنى للصالح العام عن الحوكمة لكي يحقق المجتمع والاقتصاد أقصى رفاه ممكن في ضوء الموارد المحدودة المتاحة،

كما يعد الالتزام بمبادئه شرطا ضروريا لتوسيع نطاق قدرات الدولة على إدارة مواردها فالمشاركة والشفافية والمساءلة وحكم القانون، والإدارة الجيدة في جميع قطاعات المجتمع هي قوام تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة التي تركز على الأفراد، هذا ما يثبت صحة الفرضية الأولى؛

- **بالنسبة للفرضية الثانية:** حوكمة سياسة الإنفاق العام تقتضي تحقيق الترشيد والمساءلة والرقابة عند إعداد البرامج الإنفاقية من جهة، وعند تطبيقها من جهة أخرى، فلا يمكن تصور نجاح مسألة ترشيد الإنفاق العام دون أن يرافقها التزام الدولة والهيئات بمبادئ ومؤشرات الحوكمة التي أطلقها البنك الدولي منذ سنة 1996، هذا مايثبت صحة الفرضية الثانية؛
- **بالنسبة للفرضية الثالثة:** والتي أشارت إلى أنه لا يوجد تطبيق فعلي لممارسات الحوكمة في الجزائر فقد تم إثبات صحتها وذلك راجع للعديد من المشاكل التي لا تزال تعرقل عملية التطبيق.

2. **نتائج الدراسة:** بعد الاستعراض السابق، يفترض بنا إعطاء موجز لأهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة لتكون أرضية يمكن من خلالها إدراج أهم المقترحات المتعلقة بها.

- يعتبر وجود مقاييس للحوكمة مطلبا للحكومات والمنظمات الدولية، ومؤشرات الحوكمة العالمية تعتبر واحدة من أفضل مقاييس جودة الحكم، بحيث تحتوي على ستة مؤشرات، وكل مؤشر يركز

على قياس موضوع من مواضيع الحوكمة؛ وهذه المؤشرات تشمل :السيطرة على الفساد، وفعالية الحكومة، والاستقرار السياسي، وجودة التشريعات وتطبيقيا، وسيادة القانون، والمشاركة والمساءلة؛

- رغم جهود الجزائر التي بذلتها لأجل تعزيز الحوكمة في البلاد، سواء في الجانب الاقتصادي أو السياسي، بدءاً بتنفيذ المصالحة الوطنية، وإصلاح العدالة، ومحاربة الفساد، وإصلاح النظام الضريبي والمالي وتحسين مناخ الاستثمار وغيرها، إلا أن المؤسسات المالية الدولية وعلى رأسها البنك الدولي بقي يصنف الجزائر ضمن المراتب الأخيرة في مؤشرات الحوكمة خلال الفترة "1996-2017"، ولم يحقق حسبه ولا مؤشر من المؤشرات الستة التي تعتمدها في القياس مستوى جيد، وبقيت تتراوح النتائج المحققة ما بين الضعيفة والضعيفة جدا.

- أسباب ضعف نتائج الجزائر في مؤشرات الحوكمة حسب البنك الدولي عديدة ومتشعبة، من بينها الوضع المالي الذي حتى وإن تحسن كثيرا عما كان في التسعينيات إلا انه بقيت هناك بعض الجماعات الإرهابية النشطة؛
- عرف الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2000-2017) ارتفاعا مذهلا، وهو ما جعل الموازنة العامة تسجل عجزا في اغلب سنوات هذه الفترة، وقد شمل الارتفاع كل من نفقات التسيير والتجهيز، فارتفاع نفقات التسيير كان سببه الأول الزيادة في قيمة التحويلات الجارية والمتمثلة أساسا في الإعانات الاجتماعية والتحويلات إلى الأسر نقدا أو عينا للتخفيف من الأعباء المالية المتعلقة بمخاطر اجتماعية معينة أو الاحتياجات المحددة حصرا (المرض والحوادث، والعجز والشيخوخة والبقاء على قيد الحياة، والأمومة والأسرة، والبطالة، والإسكان والفقر والاستبعاد الاجتماعي)، والسبب الثاني إلى ارتفاع الأجور ، إما بسبب زيادة مناصب الشغل المستحدثة في القطاع الحكومي، أو تعديل شبكة الأجور.

أما نفقات التجهيز فكان سببها الرئيسي انتهاج الجزائر لبرامج تنموية رصدت لها مبالغ ضخمة حيث بدأت إتباع الحكومة بدءا من سنة 2001 بتطبيق سياسة اقتصادية جديدة اعتمدت على التوسع في حجم الإنفاق الحكومي الموجه خصوصا للاستثمار.

- شرعت الجزائر باتخاذ جملة من التدابير التي تستهدف إصلاح السياسة الإنفاقية وتحقيق الانضباط في الموازنة العامة، وقد تم تأكيد ذلك ضمن نموذج تنموي جديد تمتد أفاقه إلى سنة 2030، حيث يرتكز على ترشيد النفقات العامة وتحقيق الاستدامة في تمويلها وضرورة تنويع مصادر الدخل وفك ارتباط الموازنة العامة للدولة مع برميل النفط.

3. **اقتراحات الدراسة:** بناءا على النتائج المتوصل إليها يمكننا طرح الاقتراحات التالية

- زيادة الدور التشاركي بين القطاع العام والخاص، ومنظمات المجتمع المدني بغية بناء خطط متكاملة من أجل النهوض بواقع الاقتصاد الجزائري؛
- ضرورة إرساء متطلبات الحوكمة من خلال جملة من المبادئ لعل أبرزها: إصلاح سياسات الإنفاق بما يكفل كفاءة وفعالية النفقة، والانتقال إلى ميزانية الأداء والبرامج وتطبيق مبادئ شفافية المالية العامة؛
- ضرورة تعميق الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام، والابتعاد عن الإسراف والتبذير، وتفعيل مختلف الرقابات القبلية والبعدية على تنفيذها؛

- ضرورة تشخيص فجوة الحوكمة والعجز المؤسسي في الجزائر، باعتبارها نصف الطريق في التعامل معها، وذلك من خلال معرفة عوامل القصور عند التطبيق، ومن ثم البحث عن الإصلاح المناسب.

4. **آفاق الدراسة:** يفتح هذا البحث المجال للخوض في بحوث أخرى ذات صلة بموضوعنا
   - قياس أثر الحوكمة على مؤشرات التوازن النقدي والمالي.

شكر وتقدير

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على أشرف الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه ومن تبعهم بإحسان إلى يوم الدين

أتقدم بشكري لله تعالى على فضله حيث أتاح لي إنجاز هذا العمل بفضله، فله الحمد أولا وآخرا

ثم أشكر أولئك الأخيار الذين مدوا لي يد المساعدة طول فترة الدراسة، وفي مقدمتهم أستاذتي المشرفة "نسيمة شراطي" على الرسالة من خلال النصائح والإرشادات وإثراء المحتوى

لجنة المناقشة التي ستقوم بمناقشة وتقييم عملي هذا

وكل من ساعدني من قريب أو بعيد على إتمام هذا البحث.

فهرس الأشكال

رقم الشكل	عنوان الشكل	الصفحة
(1-1)	معايير الحوكمة	18
(2-1)	أبعاد الحوكمة	23
(3-1)	أطراف الحوكمة	28
(4-1)	معايير تقدير الحوكمة	34
(1-2)	أسباب تزايد النفقات العامة	49

فهرس الجداول

رقم الجدول	عنوان الجدول	الصفحة
(1-3)	تطور مؤشر التعبير عن الرأي والمساءلة في الجزائر للفترة (1996-2017)	74
(2-3)	تطور مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر للفترة(1996-2017)	78
(3-3)	تطور مؤشر الأطر التنظيمية في الجزائر للفترة (1996-2017)	82
(4-3)	وضع الجزائر في المؤشرات الفرعية لمؤشر سهولة أداء الأعمال للفترة (2009-2019)	86
(5-3)	تطور مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر للفترة (1996-2019)	90
(6-3)	تطور مؤشر فعالية الحكومة في الجزائر للفترة (1996-2017)	92
(7-3)	تطور مؤشر سيادة القانون في الجزائر للفترة (1996-2017)	98
(8-3)	مؤشر السيطرة على الفساد في الجزائر للفترة (1996-2017)	103
(9-3)	تطور رصيد الموازنة في الجزائر بين (2000-2019)	106
(10-3)	تطور مؤشرات الإنفاق العام في الجزائر للفترة (2000-2020)	108
(11-3)	تطور نفقات التسيير في الجزائر للفترة (2000-2016)	111
(12-3)	تطور مؤشر الشفافية في الجزائر (2012-2018)	115
(13-3)	تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي في الجزائر (2009-2018)	116

فهرس المحتويات

العنـــــــــــوان	الصفحة
شكر وتقدير	
الإهداء	
فهرس المحتويات	II
فهرس الجداول	V
فهرس الأشكال	VI
فهرس الملاحق	VII
مستخلص باللغة العربية	VIII
مستخلص باللغة الانجليزية	IX
مقدمة	
تمهيد	أ–ب
إشكالية البحث	ب
فرضيات البحث	ب
أهمية البحث	ت
أهداف البحث	ت
حدود البحث	ت–ث
دوافع اختيار موضوع البحث	ث
منهجية الدراسة والأدوات المستخدمة في جمع البيانات والمعلومات	ث–ج
موقع البحث من الدراسات السابقة	ج
تقسيم الدراسة	ج–ح
الفصل الأول: مدخل نظري للحوكمة	
تمهيد	02
المبحث الأول: ماهية الحوكمة	03
المطلب الأول:نشأة وتعريف الحوكمة	03
المطلب الثاني: أسباب ظهور الحوكمة	06
المطلب الثالث: خصائص الحوكمة	12
المبحث الثاني: أبعاد الحوكمة، أهدافها وأهم الفاعلين فيها	19

المطلب الأول: أبعاد الحوكمة	19
المطلب الثاني: أهداف الحوكمة	23
المطلب الثالث: أهم الفاعلين في الحوكمة	25
المبحث الثالث: اتجاهات الحوكمة ومؤشراتها	28
المطلب الأول: اتجاهات الحوكمة	28
المطلب الثاني: أهمية قياس وتقييم الحوكمة	29
المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة	31
خلاصة الفصل	39
الفصل الثاني: ترشيد الإنفاق العام وعلاقته بالحوكمة	
تمهيد	41
المبحث الأول: ماهية النفقات العامة	42
المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام وضوابطه	42
المطلب الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة	44
المطلب الثالث: تقسيمات النفقات العامة	49
المبحث الثاني: ماهية ترشيد الإنفاق العام	52
المطلب الأول: مفهوم ترشيد الإنفاق العام وأهدافه	53
المطلب الثاني: عناصر ومتطلبات نجاح ترشيد الإنفاق العام	54
المبحث الثالث: دور الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام	58
المطلب الأول: دور مؤشرات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام	58
المطلب الثاني: دور الفاعلين في الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام	61
المطلب الثالث: خصائص الحوكمة ودورها في ترشيد الإنفاق العام	65
خلاصة الفصل	70
الفصل الثالث:واقع الحوكمة وترشيد الإنفاق العام في الجزائر	
تمهيد	72
المبحث الأول: تطور مؤشرات الحوكمة في الجزائر وفقا بيانات البنك الدولي خلال الفترة (1996-2017)	73
المطلب الأول: تطور مؤشري التعبير عن الرأي والمساءلة، والاستقرار السياسي	73
المطلب الثاني: تطور مؤشري الأطر التنظيمية وفعالية الحكومة	81
المطلب الثالث: تطور مؤشري سيادة القانون والسيطرة على الفساد	97

المبحث الثاني: تزايد حجم الإنفاق العام في الجزائر وأسبابه	105
المطلب الأول: تطور حجم الإنفاق العام في الجزائر للفترة (2000-2018)	105
المطلب الثاني: أسباب تزايد حجم الإنفاق العام في الجزائر	107
المبحث الثالث: تشخيص توجهات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر	113
المطلب الأول: إجراءات حوكمة ترشيد الإنفاق العام في الجزائر ضمن نموذج النمو الاقتصادي الجديد 2030	113
المطلب الثاني: تشخيص مؤشرات التوجه نحو حوكمة ترشيد الإنفاق العام في الجزائر	114
المطلب الثالث: مقترحات لترسيخ مبادئ الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر	116
خلاصة الفصل	119
خاتمة	121
قائمة المراجع	123
الملاحق	133

فهرس الملاحق

رقم الملحق	عنوان الملحق	الصفحة
1	نتائج استقرار سلسلة التعبير عن الرأي والمساءلة	133
2	نتائج استقرار سلسلة الاستقرار السياسي وغياب العنف	134
3	نتائج استقرار سلسلة الأطر التنظيمية	135
4	نتائج استقرار سلسلة فعالية الحكومة	136
5	نتائج استقرار سلسلة سيادة القانون	137
6	نتائج استقرار سلسلة السيطرة على الفساد	138
7	نتائج استقرار سلسلة الحرية الاقتصادية	139

أولا: باللغة العربية

1) الكتب:

1. أخوار شيدة، عالية خلف، المساءلة والفاعلية في الإدارة التربوية، الطبعة الأولى، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2006.
2. الطيب بالوصيف، مفهوم ومكونات الحكم الراشد، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة،2005
3. أمين عواد المشاقبة و داود علوي المعتصم بالله، الإصلاح السياسي للحكم الراشد، الأردن: دار حامد للنشر والتوزيع،2012.
4. أحمد خطيب نعمان، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الأردن: دار الثقافة والنشر، 2006.
5. إبراهيم العيسوي، التنمية في عالم متغير– **دراسة في مفهوم التنمية ومؤشراتها** – الطبعة الأولى، دار الشروق، القاهرة، 2000، ص 37، متاح على الموقع: https://www.tahmil-kutubpdf.net/onlineread/YSJKXP.html
6. بلال خلف السكارنة، **التطوير التنظيمي والإداري**، دار المسيرة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، عمان –الأردن،2013
7. حامد عبد المجيد دراز ،مبادئ المالية العامة ،مركز الإسكندرية للكتاب ،الإسكندرية 2000
8. راوية توفيق، **الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا**، دراسة تحليلية لمبادرة النيباد، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، الطبعة الأولى، مصر، 2005
9. رابح كمال العروسي، المشاركة السياسية وتجربة التعددية الحزبية في الجزائر، دار قرطبة، الجزائر، 2007
10. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان،2009
11. سلوى الشعراوي، جمعة وآخرون، **إدارة شؤون الدولة والمجتمع**، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، القاهرة، 2011

12. طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال(الأعمال والمجتمع)، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان – الأردن،2005

13. طالب مهدي وضياء الجصاني، الديمقراطية في المجتمع العراقي، دار نيبور للطباعة و النشر و التوزيع، 2014

14. طاهر محسن منصور الغالبي، صالح مهدي محسن العامري، **المسؤولية الاجتماعية وأخلاقيات الأعمال(الأعمال والمجتمع)**، دار وائل للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان – الأردن،2005

15. عمار بوضياف، شرح قانون الولاية الجزائري القانون 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، ط.الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر 2014

16. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، أمان، الطبعة الأولى، رام الله، فلسطين، 2007

17. عصمان حسام دين، محاضرات في حوكمة الشركات، عمان :دار حامد للنشر وتوزيع، الطبعة الأولى،2015

18. عبد الرزاق مقري، الحكم الصالح وآليات مكافحة الفساد، مجلة البصيرة، العدد العاشر، الدار الخلدونية للنشر، والتوزيع، الجزائر، 2005

19. عبد النور ناجي، المدخل إلى علم السياسة، الجزائر، دار العلوم للنشر والتوزيع، 2007

20. عبد الغاني سعيد، الترشيد واقتصاد الوفرة، الدار القومية للطباعة والنشر، القاهرة، 1966

21. عثمان محمد غنيم ، التخطيط أسس ومبادئ عامة، الطبعة الثانية، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2004

22. عبد النور ناجي، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006

23. قاسم حجاج، العالمية والعولمة نحو عالمية تعددية وعولمة إنسانية، جمعية التراث، الطبعة الأولى، الجزائر،2013

24. لويء صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية من الحكم الراشد إلى الحوكمة المحلية الرشيدة، بحث في جدلية القيم والمؤسسات،والسياسات، بيروت :الشبكة العربية للأبحاث والنشر

25. مصطفى كامل السيد، الحكم الرشيد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة،2006

26. منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرآز اللبناني للدراسات، بيروت، بدون سنة نشر

27. محمد عمر أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006

28. يوسف أزروال، الحكم الراشد في الجزائر، الأسس النظرية وأدوات التجسيد، الإسكندرية، مكتبة الوفاء القانونية، الطبعة الأولى، 2016

2) الأطروحات والرسائل الجامعية:

1. إمنصوران سهلية، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد وعلاقتها بالنمو الاقتصادي- دراسة اقتصادية تحليلية لحالة الجزائر-، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006.

2. - آسيا بلخير، إدارة الحكمانية و دورها في تحسين الأداء التنموي بين النظرية و التطبيق، الجزائر نموذجا 2000-2007، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية و الاعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2009-2010

3. بطاهر جمال الدين، مراقبة تنفيذ النفقات العامة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2011

4. تبري أرزقي، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و سياسة الحوكمة، مذكرة ماجستيير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، فرع القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013

5. حسين عبد القادر، الحكم الراشد في الجزائر و إشكالية التنمية المحلية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم علوم التسيير، جامعة أبي بكر بالقايد، تلمسان، الجزائر،2012

6. خروفي بلال، الحوكمة المحلية ودورها في مكافحة الفساد في المجالس المحلية :دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012

7. سنوسي وحشية وقالية فتيحة، الحكم الراشد في الجزائر ودوره في تحقيق التنمية المحلية دراسة حالة بلدية البويرة، مذكرة ماستر، تخصص اقتصادية المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة،2015

8. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر"دراسة حالة الجزائر"، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر3 ، الجزائر،2012

9. صبرينة كردودي، ترشيد الإنفاق العام ودوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014

10. علي حميدوش، التنمية البشرية و التنمية الاقتصادية، دراسة حالة الجزائر خلال الفترة 1990-2005، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005

11. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاع الحكومي، أطروحة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، قسم العلوم الإدارية، الرياض ،2010

12. محمد صادق ربابعة ،نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية،أطروحة دكتوراه في المحاسبة ،كلية الأعمال،جامعة عمان العربية للدراسات العليا الأردن

13. مزرود حسين، الأحزاب والتداول على السلطة في الجزائر (1989-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2012

14. نصر الدين لبان،" دور الحوكمة المحلية في إرساء المدن المستدامة"، رسالة الماجستير في العلوم السياسية،تخصص إدارة الجماعات المحلية والإقليمية،2012

15. نسيمة شراطي، تطبيق الحوكمة الرشيدة كمدخل للتنمية الاقتصادية – دراسة حالة الجزائر – أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة يحيى فارس بالمدية، 2017

16. وفاء معاوي، الحكم المحلي الرشيد كآلية للتنمية المحلية في الجزائر، رسالة ماجستير في السياسات العامة و الحكومات المقارنة، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2010

17. وائل عمران علي ، الرقابة الشعبية كوسيلة لمساءلة الإدارة العامة (دراسة تطبيقية على التجربة الليبية)، أطروحة دكتوراه الفلسفة في الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة،2008

18. يوسف زدام، **دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإنسانية في الوطن العربي**"، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2007

3) المجلات والمقالات:

1. الأخضر عزي، غالم جلطي، الحكم الرشيد وخوصصة المؤسسات "إشارة إلى واقع الاقتصاد الوطني والمؤسسة الجزائرية، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 27، 2006

2. بومدين طاشمة، "الحكم الراشد ومشكلة بناء قدرات الادارة المحلية في الجزائر"، مجلة التواصل، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، العدد 26،جوان2010

3. بوزيدي السايح، عبد الرزاق مولاي، فاعلية سياسات الحكم الراشد في الحد من الفساد بالجزائر، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، العدد 07، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ديسمبر 2017

4. بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشدة، دراسة حالة العربيية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، العددان 67، 68، 2014

5. عيدودي فاطمة الزهراء، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 7، 2016

6. نادر فرجاني،" رفعة العرب في صلاح الحكم في البلاد العربية"، مجلة المستقبل العربي، العدد 256 ، بيروت، 2000

7. مصطفى بلعور، الانتخابات التشريعية في الجزائر 1999-2007، مجلة دفاتر السياسة والقانون.
8. نوزان عبد الرحمان الهيتي، الحكم الصالح في الوطن العربي قراءة تحليلية، مجلة علوم إنسانية ، السنة الرابعة، العدد 92 ، جويلية 2006، متاح على الموقع www.uluminsania.net

4) الملتقيات والمؤتمرات والندوات العلمية:

1. جدو فؤاد،" المجموعات المحلية في الجزائر بين متطلبات الحكم الراشد والتجارب الأجنبية"، أعمال الملتقى الوطني حول الجماعات الإقليمية وحتميات الحكم الراشد الحقائق والأفاق، كلية الحقوق، جامعة بجاية، أيام 2-3-4 ديسمبر 2008
2. رشيد بن عياش، تدبير الإنفاق العام، الحوار المتمدن – العدد: 2940، 10-03-2010، متاح على الموقع: http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=207099
3. طيب بلوصيف، الحكم الراشد: المفهوم والمكونات، ملتقى الديمقراطيات الصاعدة، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2005، متاح على الموقع: http://30dz.justgoo.com/t473-topic#603
4. عمراني كربوسة، " الحكم الراشد ومستقبل التنمية المستدامة في الجزائر"، مداخلة مقدمة ضمن فعاليات الملتقى الوطني كلية العلوم القانونية والإدارية جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، الموسوم بعنوان: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، 16 و 17 ديسمبر 2018
5. عادل غزالي، **متطلبات الإدارة الرشيدة والتنمية في الوطن العربي**، الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي، الجزء الأول
6. عبد الله شحاتة، الاقتصاد السياسي لتحديد أولويات الإنفاق العام : رؤية عامة، القاهرة، 2009 ، متاح على الموقع: www.pidegypt.org
7. علي الصاوي، ماهية الشفافية والمساءلة ودورهما في تعزيز التنمية الإنسانية، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، بالتعاون مع الجمعية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المساءلة والشفافية ، 21 و 22 مارس2009

8. عبد الوحيد صرارمة، عبد الحميد قجاتي، دراسة وتحليل أداء حوكمة العوائد الطاقوية في الجزائر حسب المؤشرات الدولية لحوكمة العوائد الطاقوية: الإشارة إلى الجباية البترولية وصندوق ضبط الموارد، المؤتمر الأول حول السياسات الاستخدامية للموارد الطاقوية بين متطلبات التنمية القطرية وتأمين الاحتياجات الدولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 2015

9. قوى بوحنية، دور حركات المجتمع المدني في تعزيز الحكم الراشد، ورقة مقدمة للملتقى الوطني حول التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع وتحديات، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف،17 ديسمبر 2008

10. قوي بوحنية، **نحو منظور متكامل لفيم التنمية البشرية من خلال المداخل :الكمي، الجزئي، الحكم الراشد**"، مداخلة مقدمة إلى الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، يومي9-10 مارس2004

5) الإصدارات والتقارير الوطنية والدولية:

1. الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، **تقرير حول تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة**، الجزائر،نوفمبر 2008

2. المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،2000

3. بنك الجزائر، التقرير السنوي المتعلق بالوضعية النقدية والمالية في الجزائر، 2016

4. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، **إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة**، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، يناير،1997 ، ص 10 . متاح على الموقع الالكتروني:
http://www.pogar.org/publications/other/undp/governance/undppolicydoc97-a.pdf

5. تقرير الأمين العام لمنظمة الأمم المتحدة حول" حكم القانون والعدالة الانتقالية في حالات النزاع وما بعد النزاع، 2007

6. حسين أسامة، مبادئ الحوكمة الرشيدة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مركز العقد الاجتماعي، 2014

7. دائرة الأبحاث و الدراسات، الإدارة العامة للشؤون العامة و المنظمات الحكومية، دليل التقارير و المؤشرات العالمية، السلطة الفلسطينية، وزارة الداخلية، الشق المدني قطاع الشؤون العامة والسياسية، 2014
8. صندوق النقد الدولي، شفافية الموازنة، مكسب للجميع بلا خسائر، 2011
9. وصال مجيد الغراوي، السياسات العامة، بغداد :مركز الدراسات الدولية، 2001

6) القوانين والمراسيم والأوامر الصادرة في الجريدة الرسمية:

1. الأمر رقم 10-05 مؤرخ في 16 رمضان 1431 هـ، الموافق لـ 26 غشت 2010، يتم القانون رقم 10-01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427هـ الموافق لـ 20 فيفري 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، سبتمبر 2010
2. المادة 23 من القانون رقم 84-17 المؤرخ في 7 جويلية 1984، والمتعلق بقوانين المالية
3. قانون المالية التكميلي لسنة 2000، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 732، الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000
4. مرسوم رئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 والذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، الجريدة الرسمية، العدد 74، الصادرة في 22 نوفمبر 2006
5. وزارة المالية الجزائرية، مذكرة قانون المالية 2018، ص 24، متاحة على موقع وزارة المالية الجزائرية: www.mf.dz

7) المواقع الإلكترونية:

* https://www.maghrebvoices.com/a/Algeria-corruption/394655.html
* http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports
* .http://www.globalintegrity.org/report
* www.interieur.gov.dz/index.php/arالعام-المرفق-عصرنة/242-ملفات.html.
* http//www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/pdf/declarationpg2010ar.pdf

Global Integrity, Report **Algeria, 2007, 2009,1122 cit web**

Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Locales:

http://www.interieur.gov.dz/Dynamics/frmItem.aspx?html=7&s=4

تطور التشريعات الوطنية المتعلقة بالاستثمار على الموقع:

http://andi.dz/index.php/ar/cadre-juridique/evolution-loi-sur-l-investissement

ملحق بيان السياسة العامة للحكومة، أكتوبر 1050 ، مصالح الوزير الأول، على الموقع :

http://www.premier-ministre.gov.dz/arabe/media/PDF/declarationpg2010ar.pdf

مقدمة

شهدت العقود الاخيرة من القرن الماضي توجها إصلاحيا ع الميا واسعا شمل مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وجاء هذا التوجه م تلامنا مع المتغيرات المتسارعة التي شهدها الاقتصاد العالمي في تلك الفترة من جهة، وما ترتب عليها من انهيار في الحواجز بين الدول، وعولمة الأنشطة والمعاملات الاقتصادية وتزايد المنافسة والتحرير التجاري والمالي، ومن جهة أخرى حدوث تدهور ملحوظ في النمو الاقتصادي والأداء التنموي خاصة في الدول النامية وانتشار الفقر بها، ما جعلها تعيش حالة من الركود الاقتصادي.

وقد ساهم في الدعوة لهذا الإصلاح مجموعة من المنظمات الدولية كالبنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي، بعدما أثبتت التجارب أن الجهود المبذولة والمتمثلة في تقديم القروض والمساعدات لتلك الدول لتحسين مستويات التنمية بها غير كافية لتحقيق ذلك، بسبب سوء استخدام وتوزيع هذه الموارد المالية، وسيطرة الفساد والآليات المؤسس يةِ السيئة، والأنظمة القانونية غير الواضحة، وآليات تنفيذ القوانين الضعيفة، ونقص الشفافية في إدارة موارد الدولة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى بغرض تحقيق التنمية المجتمعية في الدول النامية بكفاءة وفعالية، خاصة في ظل التحديات العالمية والإقليمية في المجالات السياسية والاقتصادية والإدارية والاجتماعية والثقافية (تزايد المنافسة، الفقر، البطالة، الأمن والفساد).

واتخذ موضوع الح وكمة منذ ذلك الحين أهمية بالغة، حيث أصبح من أولويات صانعي القرار والمهتمين بهذا الشأن في كافة أنحاء العالم، حيث شكل شرطا أساسيا لتهيئة بيئة ت عزز النمو الاقتصادي وتحد من الفساد وترفع من مستوى معيشة الأفراد، وتعد الحوكمة من أهم الآليات الكفيلة بالوصول إلى تحقيق الأهداف المسطرة بكفاءة وفعالية ، ويعد الفساد من المظاهر المميز والشائعة للحكم الرديء أو السيئ، فتحقيق التنمية أصبح يتعرض لهذا لخطر الذي يشوه الاقتصاد، وازدادت آثاره حدة خاصة في ظل نقص موارد الدولة ومحدوديتها وزيادة نفقاتها من جهة، ما أدى إلى تفاقم العجز الموازني في الكثير من الدول وزيادة حجم مديونيتها.

والجزائر نشأنها شأن الكثير من الدول النامية التي تعاني عجزا في موازنتها وتشهد زيادة في نفقتها، بسبب برامج التنمية والإنعاش الاقتصادي التي تبنتها الحكومة الجزائرية في العشرية الأخيرة مما أدى

إلى سوء الإدارة وما رافقها من عمليات هدر واختلاس وتبذير للمال العام، وهذا ما استدعى ضرورة ترشيد نفقاتها خاصة أنها كانت من أول الدول الملتزمة بمبادئ الحوكمة ومحاربة الفساد.

1. إشكالية البحث

في ظل الازدياد المستمر لنفقات الدولة وجب التفكير في سبل من أجل ترشيد الإنفاق العام والحوكمة أحد هذه الوسائل.

من خلال ما سبق وبناءا على القضايا المثارة سابقا ولاستكمال ال بحث، في هذا الإطار يمكن طرح الإشكالية الرئيسية التالية:

- كيف يمكن للحوكمة أن تساهم في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر؟

تستدعي الدراسة الأكاديمية المنهجية تجزئة الإشكالية الرئيسية وفق أسئلة فرعية، قصد تبسيط الإجابة عليها، قمنا بطرح الأسئلة الفرعية التالية:

- بماذا تتعلق الحوكمة و ماهي مقوماتها وركائزها الأساسية؟
- بماذا يرتبط نجاح حوكمة ترشيد الإنفاق العام؟
- ما هو واقع مؤشرات الحوكمة في الجزائر؟

2. فرضيات البحث

تنطلق الدراسة من الفرضيات التالية كإجابة مؤقتة لأهم الاسئلة المطروحة سالفا:

- تتعلق الحوكمة أساسا بأنظمة الإدارة ونوعية المؤسسات التي تدخل كطرف في عملية التنمية ويتطلب تحقيقها الالتزام بمجموعة من المبادئ كالشفافية، المساءلة، حكم القانون وغيرها؛
- نجاح حوكمة ترشيد الإنفاق العام يرتبط بمدى قدرة الدولة على تطبيق ميثاق الممارسات السليمة للمالية العامة؛
- لا يوجد تطبيق فعلي لممارسات الحوكمة في الجزائر.

3. أهمية البحث

تنبع أهمية الدراسة من الدور المحوري الذي تلعبه الحو ئمة في إدارة موارد الدولة، على أحسن صورة وإعطائها المزيد من الاهتمام والجهد، وتوجيهها إلى المجالات الاقتصادية ، والاجتماعية، التي تعمل على تحقيق النمو المستديم، خاصة وأنها أصبحت من أكثر المواضيع إثارة للنقاش من طرف خبراء الاقتصاد، ورجال السياسة... حيث تعد مسألة الحوكمة في الجزائر والوصول إليها غاية في الأهمية.

4. أهداف البحث

نهدف من خلال هذا البحث إلى معرفة مدى تطبيق الحوكمة في الجزائر، ومدى تأثيرها على ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، بالإضافة إلى جملة من الأهداف الأخرى هي:

- الإحاطة بالإطار النظري لكل من الحوكمة وترشيد الإنفاق العام والعلاقة بينهما؛
- تسليط الضوء على مدى تأثير مؤشرات الحوكمة في عملية ترشيد الإنفاق العام؛
- معرفة الآليات التي يمكن أن تساهم بها مبادئ الحوكمة في حسن استغلال إدارة الموارد المتاحة وترشيد النفقات العامة؛
- محاولة نمذجة أثر تطور مؤشرات الحوكمة على سياسة ترشيد الانفاق العام في الجزائر للفترة (1996-2017)؛
- التوصل إلى بعض الا قتراحات التي من الممكن أن تساهم في تفعيل الحوكمة، خاصة بالنسبة للحكومة الجزائرية.

5. حدود البحث

بهدف الوصول إلى استنتاجات أكثر دقة وموضوعية يركز البحث على:

- **الحدود النظرية:** حيث سنركز في بحثنا عن المقاربة التي تظهر مدى أهمية الحوكمة و إرساء مبادئها على أرض الواقع في حسن إدارة النفقات الحكومية وترشيدها.
- **الحدود المكانية:** تمحور البحث حول علاقة الحوكمة بترشيد الإنفلق العام في الجزائر، وذلك بالاستناد إلى مؤشرات الحوكمة العالمية الستة التي يصدرها البنك الدولي.

- **الحدود الزمنية:** المجال الزمني للبحث يتراوح بين الفترة (1996-2017)، وهي الفترة التي شهدت العديد من الإصلاحات على كافة الأصعدة، بالإضافة إلى الدراسات التي انصبت على هذا الموضوع كانت سطحية ولم تغط هذه الفترة بالتحليل، بالإضافة إلى البيانات المتاحة حول مؤشرات الحوكمة والتي يصدرها البنك الدولي متوفرة ضمن هذه الفترة فقط.

6. دوافع اختيار موضوع البحث

لقد جاء اختيار موضوعنا هذا انطلاقا من الاعتبارات التالية:

- الحاجة إلى رفع كفاءة وفعالية الإنفاق الحكومي وتحسين إدارته تجنبا لتبديد المال العام؛

- محاولة معرفة واقع الحوكمة في الجزائر؛

- حاجة هذا الموضوع لمزيد من التفصيل والبحث.

7. منهجية البحث

نظرا لطبيعة الدراسة وتماشيا مع الموضوع لتحقيق أهدافه، والوصول إلى النتائج المرجوة منه، فإنه يتم الاعتماد في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي باعتباره أحد أساليب المنهج العلمي ، الذي يركز على التوصيف الدقيق للظواهر الاقتصادية المختلفة (مؤشرات الحوكمة، تطور النفقات العامة)، ويقوم على تجميع البيانات، والمعلومات، والحقائق عن المشكلة موضوع البحث، وكذا تحليلها وتفسيرها للوقوف على دلالتها، ويتم الاعتماد كذلك على المنهج التاريخي وذلك لتتبع مسار تطور مؤشرات الحوكمة وتطور الإنفاق العام في الجزائر للفترة (1996-2017)، بالإضافة إلى منهج دراسة حالة، بدراسة واقع الحوكمة والإنفاق العام في الجزائر للفترة (1996-2017).

8. الأدوات المستخدمة وجمع البيانات والمعلومات

بالنسبة لمصادر جمع البيانات والمعلومات فتضمنت ما يلي:

- **المسح المكتبي:** حيث تم تكوين الإطار النظري للبحث وذلك بالإطلاع على مختلف المراجع بالغة العربية والأجنبية من رسائل دكتوراه و ماجستير، ومقالات وتقارير دولية منشورة ،

ومداخلات، بالإضافة إلى الانترنت وبعض مواقع الويب والملتقيات التي لها علاقة بالموضوع؛

- **بالنسبة للإحصائيات:** فتم الحصول عليها من قاعدة بيانات البنك الدولي.

9. **الدراسات السابقة**

هناك بعض من الدراسات التي تناولت جانبا من الموضوع ومن بين هذه الدراسات وقع اختيار الباحثة على ما يلي:

- دراسة (فرج شعبان 2012) بعنوان: الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر (2000-2012)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 3، الجزائر، حيث هدفت إلى إبراز أهمية الالتزام بمبادئ الحكم الراشد والتقليل من تبديد المال العام، وبالمقابل يساعد في التسيير الجيد للموارد وترشيد الإنفاق العام لما يحقق الأهداف المسيطرة من طرف الحكومة وتحقيق التنمية المستدامة ومحاربة االفساد.
- دراسة (نسيمة شراطي2016) بعنوان: تطبيق الحوكمة الرشيدة كمدخل للتنمية الاقتصادية، دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة يحي فارس بالمدية.
- دراسة (بن عزة محمد 2014) بعنوان: ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف، وهي دراسة تحليلية قياسية لدور سياسة الإنفاق العام في تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية في الجزائر ومدى رشادة هذه السياسة وأثرها وسبل التوجه إلى إصلاحها من أجل تحقيق النمو الاقتصادي.

10. **هيكل البحث**

لقد قمنا بتقسيم هذا البحث إلى ثلاث فصول رئيسية، تناولنا في الفصل الأول الأسس النظرية للحوكمة، وقد جاء في ثلاث مباحث رئيسية: تناول المبحث الأول منها ماهية الحوكمة، والمبحث الثاني أبعاد الحوكمة، أهدافها و الأطراف الفاعلين فيها، أما المبحث الثالث فقد تناولنا من خلاله اتجاهات الحوكمة.

واهتم الفصل الثاني من البحث على الحوكمة ومتطلبات ترشيد الإنفاق العام، والذي جاء في ثلاث مباحث أساسية،اهتم الأول بالتطرق إلى الإطار المفاهيمي للنفقات العامة، بينما تطرقنا في المبحث الثاني على معرفة مفهوم ترشيد النفقات عناصره ومجالاته الأساسية.

وفي الفصل الأخير ركزنا على دراسة واقع الحوكمة وترشيد الإنفاق العام في الجزائر، وذلك بتقسيمه إلى ثلاث مباحث هامة، تطرقنا في المبحث الأول إلى تطور مؤشرات الحوكمة في الجزائر من خلال بيانات البنك الدولي خلال فترة الدراسة، بينما تعلق المبحث الثاني بتزايد حجم الإنفاق العام في الجزائر وأسبابه، أما المبحث الأخير فكان بمثابة تشخيص لتوجهات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر.

The research addresses the Governance role in Mationalization of the public spending where the public expenses managment became one of the problems that the country faced during the current developments, and that by increasing the general needs which lead to the impact on the state's bundget.

Governance is considered as one of the most important conditions on the development communities priorities tabele. The government aims to create a system at the state level, and the proper application of its principles at the international level through the implementation of transparency, promoting praticipation, accountabilty and devemopment's conduct leads to the rationalization of the public expenditure, in order to archieve the total goals, Also, the budget deficit can not be cured by reducing the public spendinges, but through rationalizing it to avoid the negative effects, and that is done by the good rational managment by applying the principles of governance.

It was concluded that despite the efforts made by Algeria through making laws and rules to support the application of governance in order to protect and keep the public money and improve its profitability for progress, Algeria has not succeeded in reflecting the concept of governance to a large extent.

يعالج البحث دور الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام، حيث أصبح تسيير النفقات العامة مشكلة من المشاكل التي واجهتها الدولة في ظل التطورات الراهنة، وذلك بزيادة الاحتياجات العامة التي أدت إلى التأثير على ميزانية الدولة.

وتعتبر الحوكمة أحد أهم الشروط الأساسية على جداول أولويات المجتمعات الإنمائية، فالحوكمة تستهدف خلق نظام على مستوى الدولة، ويؤدي التطبيق السليم لمبادئها على المستوى الدولي من خلال تطبيق الشفافية وتعزيز المشاركة والمساءلة وتسيير التنمية، لترشيد النفقات العامة، وذلك لتحقيق مجموع الأهداف، كما لا يمكن علاج عجز الموازنة العامة من خلال تخفيض النفقات العامة بل من خلال ترشيدها لتجنب الآثار السلبية، وذلك بالتسيير العقلاني الجيد بتطبيق مبادئ الحوكمة.

وتم التوصل إلى أنه رغم الجهود التي بذلتها الجزائر من وضع قوانين وقواعد تدعم بها تطبيق الحوكمة بغية الحفاظ على المال العام، وتحسين مردوديته من أجل التقدم، فإن الجزائر لم تنجح في تجسيد مفهوم الحوكمة إلى حد بعيد.