



جامعة باتنة-1- الحاج لخضر  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# الأمن المالي ومُتطلبات تجسيد الحكامة المالية في الجزائر

أطروحة مقدّمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في القانون العام

إشراف الأستاذ الدكتور

عبّاس شافعة

إعداد الطالب الباحث

محمد طويل

لجنة المناقشة

رئيساً	جامعة باتنة -1-	أستاذ التعليم العالي	أ-د. نادية خلفة
مُشرفاً	جامعة باتنة -1-	أستاذ التعليم العالي	أ-د. عبّاس شافعة
عضواً مناقشاً	جامعة الجلفة	أستاذ التعليم العالي	أ-د. براهيم بن داود
عضواً مناقشاً	جامعة بسكرة	أستاذ التعليم العالي	أ-د. الزين عزي
عضواً مناقشاً	جامعة المسيلة	أستاذ التعليم العالي	أ-د. عبد اللطيف دحية
عضواً مناقشاً	جامعة باتنة -1-	أستاذة محاضرة .أ.	د- منيرة حروش

السنة الدراسية : 2021/2020



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ الْمَوْتَئِدَ وَالنَّجْمَ  
وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالْجِبَالَ  
وَالرِّجَالَ وَالشَّجَرَ وَالْهَيْئَةَ  
وَالْأَنْبِيَاءَ وَالرُّسُلَ وَالْمَلَائِكَةَ  
وَالْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي  
خَلَقَ الْمَوْتَئِدَ وَالنَّجْمَ  
وَالشَّمْسَ وَالْقَمَرَ وَالْجِبَالَ  
وَالرِّجَالَ وَالشَّجَرَ وَالْهَيْئَةَ  
وَالْأَنْبِيَاءَ وَالرُّسُلَ وَالْمَلَائِكَةَ

يقول تعالى في مُحكم التنزيل:

﴿ فَأَيُّ الْفَرِيقَيْنِ أَحَقُّ بِالْأَمْنِ إِنْ كُنْتُمْ تَعْلَمُونَ \*

الَّذِينَ آمَنُوا وَلَمْ يَلْبِسُوا إِيمَانَهُمْ بِظُلْمٍ أُولَئِكَ لَهُمُ الْأَمْنُ وَهُمْ مُهْتَدُونَ ﴾ .

الآية الـ 82-83 ﴿ سورة الأنعام.

﴿ سورة رقم 6 ، وعدد آياتها 167 ﴾ .

﴿ أَفَلَا تَتَفَكَّرُونَ ﴾ . الآية الـ 51 ﴿ سورة الأنعام .

﴿ قَالَ اجْعَلْنِي عَلَىٰ خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ ﴾ . الآية الـ

﴿ 55 ﴾ سورة يوسف .

﴿ سورة رقم 12 ، وعدد آياتها 111 ﴾ .

# الإهداء

إلى والديّ الكريمين

أمي وأبي في لحظة الثناء والعطاء والدعاء

ولحظة البعد واللقاء

الذين أسأل لهما الله دوام الصحّة والبقاء

إلى أخوتي وأخواتي وأولادهم

إلى محلّ السكينة والطمأنينة والوفاء

رفيقة دربي وسندي

إلى أولادي وقرّة عيني

\* محمد طويل \*

## ﴿ شكر وتقدير ﴾

الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهه وعظيم سلطانه

الحمد لله في كل وقت وفي كل حين

والصلاة والسلام على المبعوث رحمة للعالمين.

أتقدم بالشكر الجزيل إلى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور عباس شافعة

الذي خصني بالإشراف على هذا العمل، أشكره على كل نصائحه وتوجيهاته.

وأشكره على كرمه ورحابة صدره وعلى ابتسامته الدائمة الارتسام حين اللقاء.

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى أعضاء اللجنة التي سوف تُناقش رسالتي وعلى كلِّ

ما سيقدمونه من ملاحظات وتوجيهات. كما لا أنسى أن أشكر كلَّ أساتذتي الأفاضل

الذين رافقونا طيلة مشوارنا الدراسي ، أشكرهم على كرمهم وصبرهم ورحابة صدورهم،

وكلَّ أساتذة كلية الحقوق بجامعة باتنة ، وموظفيها خاصة قسم ما بعد التدرج والمكتبة

دون ذكر أسماء خشية نسيان أحدهم فالقائمة تطول.

وكلَّ الزملاء والزميلات الذين كانوا معنا

وكلَّ الأصدقاء الأتقياء الأوفياء.

وكلَّ من ساعدنا وأعاننا على إتمام هذا العمل من قريب أو بعيد.

\* محمد طويل \*

## نعمة الثروة

لا تتمثل في مجرد تملكها أو التبذير في الإنفاق  
ولكن في استخدامها بطريقة حكيمة.

ميغيل دي ثيربانتس سايدرا .

مؤلف اسباني في القرن السادس عشر في رواية دون كيشوت دي لامانش



قائمة

المختصرات

pdfelement  
باللغة العربية

والأجنبية





ترجمة	ت	1
الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية	ج ج د ش	2
الجريدة الرسمية	ج ر	3
دون سنة نشر	د س ن	4
ديوان المطبوعات الجامعية	د م ج	5
سنة	س	6
صفحة	ص	7
عدد	ع	8
العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية	ع د ح إ إ ث	9
العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية	ع د ح م س	10
قانون التسجيل	ق ت	11
قانون تجاري	ق ت	12
قانون الجمارك	ق ج	13
قانون الرسوم على رقم الأعمال	ق ر ر أ	14
قانون الضرائب غير المباشرة	ق ض غ م	15
قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة	ق ض م ر م	16
قانون الطابع	ق ط	17
كتاب	ك	18
مجلد	م	19
وكالة الأنباء الجزائرية	و أ ج	20

21	IFAC	International Federation of Accountants	الاتحاد الدولي للمحاسبين
22	IFU	impôt forfaitaire unique	الضريبة الجزافية الوحيدة
23	IRG	Impôts Sur le Revenu Global	الضريبة على الدخل الإجمالي
24	TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée	الرسم على القيمة المضافة
25	IFC	International Finance Corporation	مؤسسة التمويل الدولية
26	OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية
27	EITI	Extractive Industries Transparency Initiative	مبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية
28	PNUD	United Nations Development Programme	البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة
29	ICIDI	Independent Commission on International Development Issues	اللجنة المستقلة حول قضايا التنمية الدولية
30	USAID	United States Agency for International Development	الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية
31	W.B	World Bank	البنك الدولي
32	IPSAS	International Public Sector Accounting Standards	مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام
33	OCF	Our Common Future	مستقبلنا المشترك
34	SN REPAL	Société Nationale de Recherche et d'Exploration Pétrolière	الشركة الوطنية للبحث والتقيب عن البترول



# مقدمة

Portfolio element



يعتبر الأمن عاملاً جوهرياً في بقاء الإنسان واستمرار حياته، ومرادفاً لصيقاً للحياة، إذ لا حياة بدون أمن. فهو بمثابة الرّحم الذي نُخلق فيه الإنسان وتشكّل، وينبغي أن تستمر الحياة في كنفه. ويحتل الأمن مكانة وأهمية بالغة في كتابات المفكرين والمهتمين بالدراسات الأمنية، وقضية مركزية لدى صنّاع القرار، لإدراكهم للأهمية التي يكتسيها الأمن في استقرار وبناء العلاقات واستمرارها بين الدّول، كما يعدّ المناخ الأمثل للتنمية والتطوّر.

ولقد اقتصر مفهوم الأمن في بداياته على الفهم التقليدي الكلاسيكي المرتبط بحماية الدّولة من أيّ عدوانٍ خارجيّ قد تتعرّض له. لذلك كانت القوّة العسكرية هي المسيطرة على كلّ شيء.

ونظراً للتطوّرات الحاصلة لم يقتصر الأمن على هذا المفهوم الضيق، بل اتّسع ليشمل العديد من المفاهيم، كانت بدايتها بإنهاء الحروب وإنقاذ البشرية من ويلاتهما، والعمل على العيش في كنف الطمأنينة والسّلام، والسّعي المستمرّ لحلّ كلّ الخلافات والنزاعات بالطّرق السّلمية، دون اللّجوء إلى القوّة. والعمل على تجسيد الكرامة الإنسانية للفرد في كامل أنحاء المعمورة. لذلك تعدّدت مفاهيم الأمن وارتبطت بكثير من المصطلحات التي محورها الإنسان، فصار منها الأمن الإنساني والأمن الشّامل، والأمن الغذائي، والأمن الصحي، والأمن الفكري. وما اعتزمنا تناوله في بحثنا هذا حول الأمن المالي. باعتبار المال الوسيلة الوحيدة لتحقيق مختلف الغايات الإنسانية، التي بدون المال لا يمكن تحقيق أيّ منها. وباعتباره أحد تفرّعات الأمن الاقتصادي.

وإذا ما نظرنا لحال الدّول الرّيعية أو المعتمدة اعتماداً كلياً على النّفط، والتي من بينها الجزائر؛ خاصّةً كلّما تهاوت أسعار البترول تعالت النداءات وكثرت التصريحات وتعدّدت التّلميحات بسياسات شدّ الحزام والتّقشّف، حتّى وصل الأمر بالتّصريحات الرّسمية للمسؤولين الحكوميين، ناهيك عن الخبراء والمتخصّصين في المجالات الإقتصادية والمالية، أنّنا على وشك أن لا نستطيع تسديد رواتب الموظّفين.

من هنا أصبحت مواضيع المحروقات والتّلف تُوَزَّق كلّ ذي عقلٍ ولبّ، وباتت كابوسًا يطارد الجميع، في كلّ مرّة. فحين التّهاوي نسمع هذه الخطابات، وحين التّعافي والتّحسن في الأسعار نلاحظ إنفاقًا بعيدًا كلّ البعد عن الرّشادة وحسن الإستغلال.

هكذا أصبحت سحابات الإختيار وأقصد ائحيار أسعار التّلف تطلّل بانعدام الطّمانينة والخوف، وتحيّم على الفرد والمجتمع والدّولة على حدّ سواء. من هنا تراءى لنا المزاجية بين مصطلحيّ الأمن والمال؛ وليس المال المتعارف عليه فقهاً وقانوناً هنا ولكنّها رؤية جديدة للمال القابل للتّطوّر والإستمرار والإستدامة، بحيث يصبح هو الثّروة المستديمة المحقّقة للأمن المالي لأجيال الحاضر وأجيال المستقبل. ما يعني أنّ المال ما نمّا واستمرّ ودام.

## أهميّة البحث

إنّ أهميّة دراسة موضوع الأمن المالي تكمن في أهميّة مصطلحاته بحدّ ذاتها، سواءً مركّبةً في مصطلح ( الأمن المالي ) أو منفصلةً في مصطلحيّ ( الأمن - المال ). ذلك أنّه لا ريب في توافق أفكار النّاس جميعاً على أهميّة الأمن وأهميّة المال، ولا ريب في اتّفاقهم كذلك جميعاً على حقّ واحدٍ ووحيدٍ يُشكّل أساساً تُبنى عليه سائر الحقوق وهو بذات المرتبة والمنزلة للحقّ في الحياة، بل قد يكون هو السّبيل لاستمرار الحياة، ونعني بهذا، الحقّ في الأمن. ومفهوم الأمن بدأت دائرته في الإتّساع انطلاقاً من مفهومه المرتبط بالقوّة العسكرية وحماية الحدود من أيّ عدوان، إلى مفاهيم جديدة مرتبطة بتطوّر المجتمع ورخائه وأمنه. ولم يعد لشعوب العالم كفايةً في وقف الحروب وحسب، بل أصبحت بحاجة إلى جوانب أخرى من الأمن تكفل له الكرامة والعيش الكريم.

وباعتبار المال وسيلة لتحقيق الكرامة والعيش الكريم للفرد، وبعبارته وسيلة أيضاً للدّولة من أجل الوفاء بمختلف الإلتزامات تجاه المواطنين. ولا بدّ لاستمرار هذا الوفاء وتحقيق مختلف جوانب الأمن ضمن إطار مفهومه الواسع، من وجود وسيلة المال. ولا يمكن لتوافر المال وإكسابه صفة الأمن إلاّ بثروة مرتكزة على حكمة مالية راشدة، تكسب صفة الإستدامة والنّماء، لإرساء دعائم الأمن فيما بعد عليه، ليحقّق مفهومه الجديد تحت مسمّى ( الأمن المالي ).

ليس هذا فحسب بل إنّ مصطلحيّ الأمن والمال والمصطلح المركّب منهما، كما أفرز مفهوم الثروة والحكامة المالية من أجل التحقيق، يُفرز العديد من المفاهيم الأخرى ذات الأهمية البالغة كاللتنمية المستدامة وحقوق الأجيال القادمة والتنوع الإقتصادي من أجل الديمومة.

إنّ عدم توافر المال اللازم والأمن في الوقت نفسه، سيؤدّي إلى حدوث كثير من الإختلالات والأزمات؛ لأنّ ضرورة إيجاد مصادر وموارد لتحصيل المال ومن ثمّ تأمينه، ضرورة حتمية لبقاء الدولة واستمرارها. ولأنّه لكلّ بداية نهاية ولكل ثروة نفاذ، كان لا بدّ من إعادة تدوير مداخيل هذا المورد الوحيد لخلق موارد جديدة قابلة للتطوير والاستمرار، ومن ثمّ الاستدامة، من أجل تأمين الدولة من كافة المخاطر والأزمات التي قد تمسّ أحد ميادين الأمن المتعدّدة، إنّ لم تهدّد مختلف هذه الميادين والمجالات. هذا ما سيجعل الأفراد والدول في دائرة القلق والخوف المستمر والبعد عن الحياة الآمنة والمستقرة. لذلك كان للأمن المالي أهمية بالغة في استقرار الاقتصاد الوطني لما بعد المحروقات. والاستقرار الاقتصادي للدولة لا يتأتّى إلاّ من خلال تنوع المصادر والموارد، ولا بدّ من التحرّر من التبعيّة للمحروقات بما يضمن دوران عجلة الاقتصاد وتحقيق أوجه الاستفادة من مصادر وموارد المال اللازم لتحقيق الأمن المنشود والغايات المرغوب فيها، وذلك من خلال تطبيق حكمة التخطيط والتمويل والتنوع والتوزيع.

أهداف البحث: يهدف الموضوع إلى تحديد مفهوم الأمن المالي ودوافع ظهوره ومهدّدات تحقيقه، ومفهوم الحكامة المالية ومتطلّبات تجسيدها، والتي يمكن أن يتحقّق من خلالهما استقرار الاقتصاد الوطني وبخاصّة خارج إطار المحروقات.

### أسباب اختيار الموضوع:

من أهمّ أسباب اختيار هذا الموضوع هو الفترة الحرجة التي تمرّ بها الدولة الرّيعية عموماً والجزائر خصوصاً، إثر الإعتماد المفرط على موردٍ رئيسيّ وحيد لتمويل الخزينة العمومية. على الرّغم من أنّه مورد يتّسم بالنضوب وعدم اليقين، نتيجة تذبذب أسعاره، وخروجه من سلطان إرادة الدولة، لخضوعه للسياسة الدولية والأسواق العالمية، وعدم اللّجوء إلى سياسات التنوع الإقتصادي والتحرّر من التبعيّة للمحروقات.

إنّ الأهمية التي يحظى بها النفط أو ما يُعرف بالذهب الأسود خاصّة للدول الرّيعية أو التي تعتمد اعتمادًا كليًا عليه، وما يُدْرُهُ من أموال وعملة صعبة على الدول المصدّرة له، بات يُشكّل تهديدًا للأمن المالي للدولة؛ أوّلاً في ظلّ الإعتماد المفرط عليه في تشكيل السياسة المالية للدولة؛ وثانيًا تقلّبات أسعاره السّائرة في منحى التّديّي والانخفاض الخطير عند مراقبة السّوق الدوليّة للمحروقات؛ وكذلك باعتباره موردًا غير مستديم مهدّد بالنّضوب. ومن خلال انعدام تنوع مصادر الإيرادات العمومية وعدم الاهتمام بالثروة المستديمة من جهة ثالثة؛ والاستنزاف المستمرّ لأموال صندوق ضبط الموارد الذي أوْشك على التآكل من خلال الإنفاق العام على قطاعات غير إنتاجية وغير مُدْرّة للثروة؛ وبطء تجسيد حكامه مالية راشدة، تنتهز الفرص الذهبية والثمينة من جهة أخرى، بكفالة إعادة تدوير واستثمار موارد صندوق ضبط الموارد في استثمارات ومشاريع مستديمة تُسهم في زيادة إيرادات هذا الأخير؛ يُعتبر تهديدًا للأمن المالي للدولة وأبعاده المختلفة. ولخير دليلٍ على ذلك دقّ ناقوس الخطر من طرف الحكومة بضرورة إدراك الجميع أنّ الوضع خطير، وخطير جدًّا، ولا يجب إخفاء الحقيقة، وكذلك بتداولها لمصطلح التّقشّف من طرف مختلف المنابر الحكوميّة الرسميّة والشّخصيات السياسيّة والخبراء الاقتصاديين والماليين، بأننا قد نكون عاجزين حتّى عن سداد رواتب الموظّفين، وذلك من خلال مختلف التدابير المتّخذة من أجل تعزيز التّوازنات المالية الكليّة للبلاد، يُعتبر مدعاةً لاهتزاز الشّعور بالأمن "المالي" تحديداً ومنه لسائر جوانبه المتعدّدة. وهذا ما يبرز أهمّ المبرّرات لتناول هذا الموضوع:

- الاهتمام الشّخصي بمواضيع الأمن والاستقرار عامّة، والمتعلّقة بالجزائر خاصة في الوقت الرّاهن، وتحوّلات مفاهيم الأمن المتسارعة.
- الحديث في الكثير من المنابر واللقاءات الرسميّة سواء الحكوميّة والأكاديميّة والسياسية أو الإعلامية عن سياسات التّقشّف وعدم إمكانية قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها تجاه مواطنيها وحتّى عدم قدرتها على سداد أجور موظّفيها باعث للقلق وعدم الشّعور بالأمن والأمان والطمأنينة.

- إشارة العديد من الدراسات الإستشرافية المتعلقة بالمجال الطاقوي إلى وصول الإنتاج العالمي من النفط ذروته في القرن الواحد والعشرين، وسيبدأ في الانخفاض حتى الاستنفاد الكامل للنفط القابل للاستخراج خلال عدة عقود. ومنها تقرير أعدّه معهد جيمس بيكر عام 2000، وتقرير (Merrill Lynch) الذي أذيع في نيسان 2004، ليظهر عدم قدرة الطاقة الإنتاجية النفطية خارج أوبك على النمو، وكذلك تقرير حديث لمجموعة (IHS Energy Group) أن أهم الدول المنتجة لم تستطع خلال السنوات العشر (1992 - 2001) تعويض ما نضب من احتياطياتها إلا بنسب ضئيلة، وكذلك توقعات وكالة الطاقة الدولية (IEA) في تقريرها World Energy Outlook لعام 1998 أن إنتاج النفط التقليدي سوف يبلغ ذروته في منتصف العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، لبدأ رحلة النضوب الطبيعي تدريجياً، وأن العرض العالمي من النفط بنوعيه (التقليدي وغير التقليدي) يمكن أن يقصر بحلول العام 2020 عن مواجهة الطلب عليه، ليواجه العالم حينئذ عجزاً يقدر بنحو 19 مليون برميل يومي، وهنا تتضح أهمية اتخاذ إجراءات ضرورية لمواجهة هذا الموقف<sup>1</sup>. أمّا ما يخص الجزائر فقد أوردت دراسة في مجلة "إيكونوميست" البريطانية وأوضحت رؤية شاملة للمنسوب العالمي من البترول أن الجزائر تنتج حالياً من النفط بمستوى أكبر من مستوى تجديد الاحتياطي، وأن انخفاض إنتاج النفط منذ 2007 يصل إلى 12 بالمائة حالياً، وتوقعت الدراسة بأن احتياطات الجزائر المؤكدة من النفط مرشحة للنضوب خلال فترة لا تتجاوز 17 سنة<sup>2</sup>.

- تفشي ظاهرة الفساد وانعدام الرّشادة في تسيير المال العام ممّا يثير موضوع الأمن المالي خاصة في السنوات الأخيرة.

<sup>1</sup> - قصي عبد الكريم إبراهيم، أهمية النفط في الاقتصاد والتجارة الدولية، ط01، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2010، ص102.

<sup>2</sup> - بوحفص حاكمي، تنوع الاقتصاد وآفاق فك الارتباط بالنفط- دراسة حالة الجزائر، مجلة "الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، ع 09، جامعة البليدة 2، 2016، ص375.



- ما تشهده الجزائر عقب انهيار أسعار البترول وعدم استقرار الاقتصاد الوطني.
- ندرة دراسات الأمن المتعلقة بالمال والحكامة المالية ذات الصلة بالاقتصاد الوطني واستقراره خاصة ما بعد المحرقات.
- الأزمات المالية المتعاقبة التي يشهدها العالم من جهة وكذلك الأزمات النفطية التي صارت تتخبط فيها مختلف الدول التي تعتمد اعتمادًا كليًا على الثروة المحروقاتية في ظل غياب أي من الإيرادات الأخرى، وفي انعدام الصادرات خارج هذا الإطار الربيعي الذي انهارت أسعاره، ما أصبح يُشكل تهديدًا حقيقيًا على الأمن المالي للدول على اعتبار أنّ مختلف أنواع الأمن الأخرى ما هي إلا غايات يسعى الجميع لتحقيقها فرادى وجماعات بوسيلة المال. فأصبح من الضرورة الملحة تناول هذا الموضوع وفي هذا الوقت الراهن بالذات لأنه في ظل غياب الأمن المالي والثروة الحقيقية الآمنة لا يمكن لأيّ كان أن يُحقّق أيّ نوع من أنواع الأمن التي تمّ الإشارة إليها سابقًا.

### أهمّ الدراسات السابقة:

في حدود عمليات البحث التي قمنا بها، هناك القليل من الدراسات التي تناولت موضوع الأمن المالي من زاوية خاصّة تتعلّق بأمن مال الأشخاص، من خلال الاستثمار الشخصي والإدخار والاقتصاد، أو من زاوية مصرفية وائتمانية ومالية صرفة. وفيما يتعلّق بالحكامة المالية فهناك العديد من الدراسات المتعلقة بالحكم الرشيد عمومًا والحوكمة والحكمانية والحكامة المالية المرتبطة بترشيد الإنفاق العام وحسن إدارة المال العام، ومن بين هذه الدراسات التي تناولت موضوع الأمن المالي وموضوع الحكامة المالية نذكر منها:

### 1- كتاب البحث عن الأمن المالي ( The Search For Financial

**Security)** للكاتب وارن روبرت ب (Robert B. Warren)، تمّ نشره قبل عام 1923. جاء في خمسة فصول تتحدّث عن المال؛ الأعمال المصرفية؛ الإئتمان ورأس المال والفائدة؛ والسوق؛ والبحث عن الأمن. عالج من خلالها: تطوّرات النظام المالي والمصرفي وربطها بموضوع السوق، الموضوع العام للنقود والمصارف والموضوعات المتعلقة بالائتمان ورأس المال والفائدة والمؤسّسات. حيث تناول الفصل الأوّل وصفًا لطبيعة

الأموال، والثاني لأسس النظام المالي، والثالث أفكار الائتمان ورأس المال والفائدة، والرابع للمؤسسات التي تتناول هذه الأفكار، والخامس يقدم بعض الملاحظات العامة والأساليب التي حاول المجتمع من خلالها بالتشريع والممارسة توجيه السلوكيات والمؤسسات بطريقة تحميها من المخاطر المكتشفة في الماضي، إثر بحثها الطويل عن الأمن، باعتباره الفكرة السائدة للإرادة الاجتماعية في الآونة الأخيرة، من خلال ربطها بالبنوك خاصة عقب انهيار عام 1933 الذي أدى إلى إضعاف الودائع وأظهر أزمة البنوك وإطلاق مصطلح فقر الودائع إلى العملة، والسعي المستمر للعمل المصرفي كعمل تجاري لزيادة أمنه. أين أدت أزمة 1933 إلى انعدام الأمن في النظام المصرفي. ليصل في الأخير إلى استخلاص مختلف الأوصاف والبيانات التوضيحية لتجربة الأمريكيين باعتبارها تجربة ليست بالفريدة ولا الغربية حين دخلت الولايات المتحدة الأمريكية في عشرينيات القرن الماضي في نظام نقدي معقد قائم على ازدواجية العملات والودائع المصرفية، كونها تكررت بأخطائها ومشاكلها في بلدان أخرى كثيرة باستثناء التفاصيل الدقيقة. وأن هذا العالم يشترك في كل شيء، في مشاكله ومخاطره ويميل بأسره إلى البحث عن علاجات مشتركة لمختلف هذه المشاكل والمخاطر.

## 2- كتاب الثروة المستدامة تحقيق الأمن المالي في عالم متقلب من الديون

والاستهلاك لـ إكسل ميرك:

Sustainable wealth: achieve financial security in a volatile world of debt and consumption, Axel Merk, USA, 2010.

يبين أكسل ميرك من خلال هذا الكتاب أن تحقيق الأمن المالي باعتباره هدفاً لا يكون إلا من خلال بناء ثروة مستدامة تشكل الطريق المستقيم لتحقيق هذا الهدف. وكيف يمكن توقع فترات ازدهار والانهيار الاقتصادي قبل حدوثها، والتكيف مع الأسواق المتغيرة والتخطيط لتحقيق الاستقرار المالي الدائم، وكيف يمكن بناء الثروة وليس الديون. وقد تناول هذا الكتاب في باين صعوبة مناخ الاستثمار وامتلاؤه بعدم اليقين، وتعدد المخاطر وعدم وضوح رؤية للمستقبل، في ظل التضخم وانخفاض قيمة الدولار؛ كما تناول الحديث عن الاستهلاك والاستثمار

بحكمة من شأنه أن يؤدي إلى بناء ثروة مستدامة للمستقبل؛ وكذلك عدم استقرار العالم وكثرة تقلباته بشكل متزايد.

جاء في الباب الأول من الكتاب مناقشة كيف يعيش العالم اليوم؟ الديناميكيات التي تحرك العالم، الائتمان، والاستهلاك، وتغيير السياسة، والرّضا عن النفس. أما الباب الثاني من الكتاب تناول كيفية الإدّخار والإنفاق في عالم متقلّب، وكيفية الاستثمار ومواجهة الأزمات، وكيف للثروة المستدامة مجاوزة كل ذلك. كما تناول الحديث عن الثروة المستدامة وكيف تدور حول تعلّم أسلوب حياة. حالما تكون مجهزة بفهم ما يدفع هذا العالم، ومعرفة كيفية التّموقع في أوقات الاضطرابات، ونظرة الثروة المستدامة للأزمات والتّركيز على الأولويات واتّخاذ الخطوات اللازمة.

### 3- كتاب الأمن المفقود لـ البشير الوندي، تناول فيه الكاتب الكثير من

المحطات المرتبطة بمصطلح الأمن. كما تطرّق لجزئية الأمن المالي من خلاله، باعتباره إحدى تفرّعات ومرتكزات الأمن الاقتصادي، وربط فيه الأمن المالي بالقطاع المالي والمصرفي وعده من القطاعات الخطيرة والمهمّة لنهوض أيّ بلد، وأشار إلى أنّ الانفلات في هذا القطاع يؤدي إلى كوارث اقتصادية وأمنية لا حدود لها. ويرى الكاتب أنّ واجبات الدولة أن تراقب وتسيطر وتوجد الحلول للمشاكل المالية وتبعاتها كالتضخّم والدورة التقديية والدّخل الفردي والدّخل الوطني والقدرة الشرائية والمدخّرات والفوائد البنكية وسوق المال والأعمال والبورصة والأسهم والميزانية الوطنية والسيطرة على ضخّ الأموال وموازنة نسبة الأرباح في القروض الصّناعية وترشيد وتطوير العمل ومكافحة غسيل الأموال وتزوير العملة والتّهرب والسّوق السّوداء والصّرائب. وضرورة حماية المنتج الوطني من المنافسة؛ من خلال منظومة ضريبية على المستورد المشابه له، وكل ما يُصنع لغرض تصديره. وتشجيع حركة البورصة المحليّة؛ حيث تساهم أسهم الشّركات بشكل فعّال بين زيادة رأسمال الشّركات الصّناعية والزّراعية وبالتالي تطويرها بشكل واسع من خلال المساهمة ضمن رقابة تحول دون الاحتيال على حقّ المساهمين وحملة الأسهم.

#### **4- كتاب الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا- دراسة تحليلية لمبادرة**

**النّيباد-** ل لكاتبة راوية توفيق، منشور سنة 2005، تناولت فيه الكاتبة العلاقة بين الحكم الرشيد والتنمية في إطار مبادرة النّيباد في إفريقيا، ضمن أربعة فصول، تطرّق الفصل الأوّل إلى المفاهيم والإتجاهات النظرية للحكم الرشيد والتنمية، والفصل الثّاني تناول الحكم الرشيد والتنمية ضمن أدبيات المؤسّسات الدّولية، والفصل الثّالث الحكم الرشيد والتنمية في مبادرة النّيباد، أمّا الفصل الرّابع فتطرّق للحكم الرشيد والتنمية في الفكر التّنموي الإفريقي. خلص الكتاب في الأخير إلى أن مفهوم الحكم الرشيد ليس مفهومًا متّفق عليه، غير أنّ هناك ترابطًا إلى حدّ ما بين الحكم الرشيد والحكم الديمقراطي، لكن لا يقتصر الحكم الرشيد على الحكم الديمقراطي فحسب على اعتبار وجود الكثير من النّظم الديمقراطيّة التي تفتقر للرّشادة في صنع القرار. وأن غياب الحكم الرشيد لا يقتصر على الدّول الإفريقية وحسب، بل أن هناك الكثير من الدّول الغربيّة تعاني كذلك من غياب هذا الأخير وتفشّي الفساد والمحسوبية وغياب سيادة القانون.

#### **5- Réforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance**

مؤلّف جماعي بإشراف ميشال بوفي Michel Bouvier منشور سنة 2004، تناول إصلاح المالية العامّة والتحكّم في الإنفاق العام وتطوّر التّسيير العمومي؛ جوانب الحكامة المالية العامّة الجديدة؛ المالية المحليّة ورهاناتها. كلّ ذلك من خلال دراسة تحولات المالية العامّة وضرورة إعادة بنائها وإصلاحها في ظل رهانات الحكامة المالية الجديدة. وضرورة إعادة النّظر في تسيير المالية العامّة وفق رؤية معاصرة تُعنى باستعادة التحكّم في المالية العامّة بالاعتماد على تفعيل فواعل وآليات الحكامة الجيدة.

#### **6- La nouvelle gouvernance financière de l'état**

مؤلّف ثنائي لكل من ميشال بوفي و أوندري باريلاري Michel Bouvier, André Barilari، صدر المؤلّف سنة 2004، تناول بالدراسة والتحليل القانون العضوي المتعلّق بقانون المالية الفرنسي الذي تمّ اعتماده سنة 2001، ويندرج ضمن المفهوم الجديد للحكامة

المالية العامة الجديدة، وهو ما استلهمت منه الجزائر القانون العضوي رقم 15/18 المتعلق بقوانين المالية.

## **La bonne gouvernance des finances publiques -7** **dans le monde**

مؤلف جماعي بإشراف ميشال بوفي Michel Bouvier منشور سنة 2009، جاء في أربعة محاور، وهو نتاج أفكار تمّ تناولها حول الحكامة المالية العامة الرشيدة حول العالم كيف تبدو هذه الحكامة، وما هي السمات المشتركة الجامعة للمفاهيم المعاصرة في هذا المجال، وما هي الاختلافات المتعارضة؟ التي كانت نتاج الندوة الرابعة للمالية العامة بجامعة الربيع التي عقدت في 16 و 17 يونيو 2008 في باريس، في مركز بيير منديس فرنسا في وزارة الميزانية والحسابات العامة والخدمة المدنية. تناولت هذه المحاور الأربعة.

- مسارات الحكامة المالية العامة الرشيدة: مقارنة مقارنة.

- الحكامة المالية الجيدة: ما هي الموارد؟ ما هي الآليات؟

- حكاما المالية العامة الجيدة والديمقراطية.

- الحكامة المالية العامة الجيدة: ما هي أدوات التسيير؟ ما هي أنظمة التقييم؟

### **الإشكالية:**

يعتبر الأمن هدف المجتمع الدولي الأسمى الذي يسعى إلى تحقيقه، ومن خلال هذا السعي المستمر للإحاطة بمختلف جوانب الأمن باعتباره مفهوم مطاطي يتطور ويتغير بتغير متطلبات الشعوب، فقد ظهرت إلى الساحة الدولية مفاهيم جديدة للأمن مغايرة للمفهوم التقليدي له والذي كان قائماً على القوة العسكرية وحماية حدود الدولة من أي عدوان. هذه المفاهيم الجديدة مرتبطة بتطور المجتمع لتحقيق مختلف الأهداف من أجل ضمان رخاءه ورفاهيته وأمنه. ولعلّ أهمّ وسيلة لتحقيق هذا المفهوم الجديد مرتبط في الأول والأخير بالمال باعتباره عصب الحياة، ومحقق الأهداف والغايات.

وهذا السعي المستمر أدى إلى تطور مفهوم الأمن وتعدّد معانيه في الكثير من الجوانب المجتمعية، سواء على مستوى الحكومات أو الأفراد. باعتباره اللبنة الأساسية في بناء منظومة الأمن الشامل، والذي يُعتبر فيها هذا الأخير محصلة مجموعة من التصنيفات المتعددة والمشكلة

لأنواعٍ أخرى من الأمن، باتت تُعرف بالأمن المائي والغذائي والإقتصادي والبيئي والفكري... وما نحن بصدد تناوله في هذا البحث من خلال مصطلح الأمن المالي. ذلك أن جميع أنواع الأمن الأخرى تبقى مرهونة بمدى تحقيق الأمن المالي. على اعتبار أن المال هو وسيلة تحقيق مختلف الغايات والأهداف، وأن كل جوانب ومفاهيم الأمن، ومن أجل تحقيقها لا بد من توافر المال.

من هنا كانت المزاجية بين مفهوم الأمن في إطاره الواسع، ووسيلة تحقيقه للمجتمع والدولة حاضرًا ومستقبلاً، من خلال الأمن المالي في فترة حرجية تمرّ بها الدولة الرئعية، خاصةً إذا ما اقتُرنت هذه الفترة باختيار أسعار البترول وحتمية نضوبه واعتباره المورد الرئيس للدولة، وبطء تجسيد حكمة مالية راشدة تسعى لإرساء دعائم الأمن وفقاً لمفهومه الموسّع، المبتدئ بحالة نفسية أساسها الشعور بالطمأنينة، والمُنتهى بحالة مادية مُلامسةٍ ومُحقّقة لمختلف المستويات والأبعاد المتعلقة بالأمن. وبالتالي ليس بالمبالغة اعتبار أن الأمن المالي هو الحاضنة الرئيسية لميلاد وتحقيق مختلف جوانب الأمن.

وفي ظلّ الحديث عن انهيار أسعار المحروقات باعتبارها المورد الرئيس لإيرادات الخزينة العمومية؛ إذ أنّ الإعتماد المفرط على مداخيل متأتية من مورد ناضب وآيل للزوال، دون اللجوء إلى تنوع مصادر إيرادات الخزينة العمومية، وعدم ثبات واستقرار أسعاره من جهة ثانية أو ما يعرف بالتذبذب وعدم اليقين، وبانعدام التنوع الاقتصادي وعدم الاهتمام بالثروة المستديمة خارج قطاع المحروقات من جهة ثالثة، والتزيف المستمر لأموال صندوق ضبط الموارد الذي أوشك على التآكل من خلال الإنفاق العام على قطاعات غير إنتاجية وغير مُدرة للثروة، وبطء تجسيد الحكمة المالية الرّاشدة التي تنتهز الفرص الذهبية والثّمينية من جهة أخرى، والتي تكفل إعادة تدوير واستثمار موارد صندوق الإيرادات في استثمارات ومشاريع مستديمة تُسهم في زيادة إيرادات هذا الأخير، يُعتبر تهديداً للأمن المالي للدولة ومنه تهديداً للأمن المالي العام ومن ثمّ الأمن المالي الخاص، ويُندُرُ بتهديد الأمن الوطني والقومي للدولة ككل.

وهنا تتبادر العديد من التساؤلات الجديرة بالاهتمام، والحتمية الطرح لإثارها على الأقل، ويثار الكثير من القلق المؤدّي إلى عدم الإستقرار واللاشعور بالأمن، المنسحب على الجوانب المالية للدولة. والذي يؤثر لا محالة على السياسة المالية للدولة، وبدوره سينعكس على الوفاء بالالتزامات تجاه المواطنين، ما يعني الحرمان من التمتع بالحقوق. والتساؤلات كثيرة بهذا الخصوص ولعلّ أهمّها: هل نحن فعلا على استعداد لعصر ما بعد النضوب، إذا ما انتهى ما هو مقدّر من نפט في باطن الأرض ( وقدّر فيها أوقاتها ) ؟ أو إذا ما انتهى دوره لاحتلال التطوّر التقني للمصادر الطاقوية البديلة مكان الصّدارة . كل هذا مدعاة للحديث عن الأمن المالي ومهدّداته وضرورة السّعي من أجل تحقيقه. وهذا ما يجعل الإشكالية الرّئيسية تكون على النحو الآتي:

**مدى أهميّة الأمن المالي في تجسيد استقرار الإقتصاد الوطني لما بعد المحروقات  
ومتطلّبات تجسيد الحكامة المالية في الجزائر ؟**

تندرج تحت هذه الإشكالية الرّئيسية السّابقة الذّكر العديد من التساؤلات والأسئلة الفرعية والتي من بينها:

ما المقصود بالأمن المالي؟

وما المقصود بالحكامة المالية؟

وما أهميّة كلّ منهما ؟

ما هي دلالات الأمن وعلاقتها بالمال في كلّ من الشريعة والقانون؟

ما هي مبرّرات ودوافع ظهور مصطلح الأمن المالي

ما هي مهدّدات تحقيق الأمن المالي؟

كيف يمكن تحقيق الأمن المالي؟

ما هي مرتكزات الأمن المالي الرّئيسية في كلّ من القانون والاقتصاد؟

هل تلعب الحكامة المالية دورًا في تحقيقه؟

ما متطلّبات تجسيد وتحقيق هذه الحكامة... ؟

وما هي أهمّ الآليات والاستراتيجيات التي يمكن لها أن تلعب دورًا رئيسًا في تحقيق ذلك؟

ما هي أبعاد الأمن المالي؟

كل هذه التساؤلات وغيرها سنحاول تناولها من خلال هذا البحث وضمن خطة سنأتي على ذكرها فيما هو آت.

## منهج البحث:

اعتمدنا في دراسة هذا البحث على بعض المناهج التي لا غنى عنها في تناول مثل هذه المواضيع لاعتبار التكامل بينها في إغناء البحث والإلمام بجوانبه المتعددة ولذلك كان لا بد من الإعتماد على ما يلي :

### 1- المنهج التاريخي: تمّ الإعتماد على هذا المنهج من أجل تناول مختلف

الجوانب التاريخية المرتبطة بالأمن والحكامة المالية ونشأة وتطور كل منهما وكذلك بنشأة الدولة ومالياتها وتطورهما.

### 2- المنهج الوصفي: تمّ الإعتماد على المنهج الوصفي في دراسة الظواهر

والأحداث المرتبطة بانعكاسات وأثر تذبذب أسعار المحروقات والاعتماد المستمر عليها بالاقتصاد الوطني من خلال وصف العلاقة الانعكاسية لمختلف الآثار السلبية على الأمن المالي ودواعي ظهوره ومهددات تحقيقه وأبعاده.

### 3- المنهج القانوني التحليلي: وهو منهج يعتبر مكملاً لما سبق من

مناهج في تحليل مختلف المصطلحات المشكلة للبحث ضمن الإطار القانوني الحقوقي، من خلال وصف مصطلح الأمن المالي والحكامة المالية وتحليل ما يتعلق بهما وبالمشكلة التي يثيرانها من خلال الارتباط باستقرار الاقتصاد الوطني؛ وباعتباره منهجاً يساعد في وصف الظاهرة وما يحيط بها وما تفرزه حاضراً وما قد تؤدّي إليه مستقبلاً. ولما له من دور في تحليل الظواهر والقواعد القانونية ذات الصلة بمجالات القانون والمال والاقتصاد.



## الصّعوبات العراقيّة:

لا شكّ أنّ هناك العديد من الصّعوبات التي تتلقّى الباحث أثناء بحثه ولعلّ الصّعوبات تكمن في بداياتها، لكن لم تقتصر الصّعوبات على البدايات فحسب بل قد رافقتنا طيلة مشوار بحثنا نتيجة:

- حداثة الموضوع وجدّيته.
- قلة المراجع المتخصّصة فيه.
- صعوبة المرحلة التي تمّ البحث فيها نتيجة أزمة وباء كورونا، وانعدام التنقل وما يرافقه من صعوبات.
- كثرة المسؤوليات حيث الارتباطات وعصامية البحث والكتابة والتحرير والترجمة والتصحيح والمعالجة النصّية وكل ما يرتبط بها وحتى الطّباعة والقراءة والترتيب ونحو ذلك والتي نالت سويغات اللّيل فقط. والحمد لله، حيث التّوفيق منه جلّ في علاه.

تلك هي أهمّ الصّعوبات التي إعترضتنا أثناء انجاز هذا البحث الذي كان تحت عنوان:  
الأمن المالي ومتطلّبات تجسيد الحكامة المالية في الجزائر.

تمّ تناول البحث في بابين اثنين، حوى كلّ باب فصلين اثنين، وكلّ فصل من هذه الفصول تضمّن ثلاث مباحث، وكل مبحث شمل ثلاث مطالب.

جاء الباب الأوّل متضمّنًا الإطار المفاهيمي للأمن المالي والحكامة المالية، حيث خصّص الفصل الأوّل للأمن المالي والفصل الثاني للحكامة المالية.

من خلال الباب الأوّل وفي الفصل الأوّل منه تمّ التطرّق للأمن المالي، دوافع ظهوره ومهدّدات تحقيقه، حيث اشتملت مباحثه الثلاث على:

(المبحث الأوّل) الإطار المفاهيمي للأمن المالي من خلال تعريف الأمن المالي (المطلب الأوّل) في كلّ من اللّغة والاصطلاح وذلك بتناول مصطلحي الأمن والمال والمصطلح المركّب

منهما وهو الأمن المالي، ثم أهمية وتطور الأمن (المطلب الثاني)، ثم دلالات الأمن والمال في الشريعة والقانون (المطلب الثالث).

(المبحث الثاني) دوافع ظهور الأمن المالي ومهددات تحقيقه والمتمثلة في فقدان الأهمية الإستراتيجية للبتروول وظهور البدائل الطاقوية (المطلب الأول)، الإعتماد المستمر على الموارد الطبيعية الناضبة (المطلب الثاني)، تذبذب أسعار النفط (المطلب الثالث).

أما (المبحث الثالث) فاندرج تحت عنوان، مرتكزات الأمن المالي في القانون والاقتصاد والتي تمثلت في: السيادة على الموارد والثروات الطبيعية (المطلب الأول)، حسن إدارة الفوائض النفطية وتحقيق الاستدامة (المطلب الثاني)، التنوع الاقتصادي لتحقيق الثروة المستدامة (المطلب الثالث).

أما الفصل الثاني من الباب الأول فتعلق بالمقاربة المفاهيمية للحكامة المالية كآلية لتحقيق الأمن المالي، في مباحث ثلاث جاءت على النحو التالي:

(المبحث الأول) تم التطرق فيه إلى مفهوم الحكامة المالية، وفيه تم تناول تعريف الحكامة المالية في كل من اللغة والإصطلاح (المطلب الأول)، وأهمية الحكامة المالية (المطلب الثاني)، وتطور الحكامة المالية (المطلب الثالث).

أما (المبحث الثاني) فقد خصص مرتكزات وفواعل الحكامة، تناول (المطلب الأول) مرتكزات الحكامة، و(المطلب الثاني) فواعل الحكامة، و(المطلب الثالث) علاقة مرتكزات وفواعل الحكامة بالمالية العامة.

(المبحث الثالث) تطرقنا فيه إلى تطور المالية العامة في ظل تطور دور الدولة والتحول إلى الحكامة المالية، حيث اشتمل على مفهوم المالية العامة وعلاقته بالعلوم الأخرى (المطلب الأول)، والمشكلة المالية بين علم المالية والحكامة المالية (المطلب الثاني)، وارتباط تطور المالية العامة بتطور دور الدولة (المطلب الثالث).

أما الباب الثاني من البحث فتناول الجانب الفني للموضوع، والذي اندرج تحت عنوان الأمن المالي وآليات تجسيد الحكامة المالية، حيث تضمن الفصل الأول الآليات التشريعية وضرورة تحقيق الأمن المالي ضمن ثلاث مباحث.

في (المبحث الأول) منه تناولنا تجويد الصنّاعة التشريعية مدخل للإصلاح، والذي تضمّن ثلاث مطالب، جاء في (المطلب الأول) الصنّاعة التشريعية لقواعد التشريع المالي، و(المطلب الثاني) اشتمل على القواعد الدستورية ضمانة لتشريع مالي راشد، بينما (المطلب الثالث) تمّ التطرّق فيه إلى القواعد القانونية الأخرى المؤطّرة للأمن المالي والحكامة المالية.

في (المبحث الثاني) تمّ التطرّق إلى تطوّر الإطار التشريعي للنظام المالي وذلك من خلال مفهوم قانون المالية والموازنة (المطلب الأول)، أمّا (المطلب الثاني) فخصّص للنظام الميزانياتي من خلال مضمون القانون المتعلّق بقوانين المالية رقم 84-17، والتّعديلات الواردة عليه ضمن (المطلب الثالث).

من خلال (المبحث الثالث) المندرج تحت عنوان إستراتيجية الأمن المالي من خلال تحقيق الحكامة المالية في مجال التشريع المالي، تمّ تناوله ضمن ثلاث مطالب، مستجدات القانون العضوي لقوانين المالية 18-15 في مجال حكامة المالية في (المطلب الأول)، وإصلاح منظومة المحاسبة العمومية (المطلب الثاني)، والإصلاح الضريبي والمصرفي والمجال التشريعي لقطاع المحروقات ضمن (المطلب الثالث).

في الفصل الثاني والأخير للباب الثاني المتضمّن الآليات الهيكلية واستشراف أبعاد الأمن المالي، فاشتمل على ثلاث مباحث،

جاء في (المبحث الأول) دور المؤسسات الرقابية القضائية والإدارية في ضبط الأداء المالي، ومن خلاله تمّ التطرّق إلى مجلس المحاسبة ودوره في تقييم وتقويم الأداء المالي (المطلب الأول)، رقابة المفتشية العامّة للمالية ودورها في تدقيق عمل المؤسسات العمومية (المطلب الثاني)، الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه (المطلب الثالث).

أمّا في (المبحث الثاني) وتحت عنوان المؤسسة البرلمانية ودورها في تحقيق الحكامة، فقد جاء فيه وضمن (المطلب الأول) تطوّر المؤسسة التشريعية في الجزائر، و(المطلب الثاني) تضمّن الرقابة البرلمانية من خلال مخطّط عمل الحكومة، أمّا (المطلب الثالث) فاشتمل على الرقابة البرلمانية من خلال بيان السياسة العامة.

ومن خلال (المبحث الثالث) استشراف أبعاد الأمن المالي في ظل الحكامة، فقد تمّ تناول استشراف الأمن المالي في ضوء التنمية المستدامة ضمن (المطلب الأول)، والاستدامة المالية من منظور الحكامة المالية (المطلب الثاني)، واستشراف الأمن المالي من خلال العدالة الجيلية (المطلب الثالث).

وإجمالاً كانت الخطة كما يلي:



## ➤ الباب الأول الإطار المفاهيمي للأمن المالي والحكامة المالية

### • الفصل الأول الأمن المالي، دوافع ظهوره ومهددات تحقيقه

#### - المبحث الأول الإطار المفاهيمي للأمن المالي

المطلب الأول تعريف الأمن المالي.

المطلب الثاني أهمية وتطور الأمن

المطلب الثالث دلالات الأمن والمال في الشريعة والقانون.

#### - المبحث الثاني دوافع ظهور الأمن المالي ومهددات تحقيقه

المطلب الأول فقدان الأهمية الإستراتيجية للبتروول وظهور البدائل الطاقوية.

المطلب الثاني الإعتماد المستمر على الموارد الطبيعية الناضبة.

المطلب الثالث تذبذب أسعار النفط.

#### - المبحث الثالث مرتكزات الأمن المالي في القانون والاقتصاد

المطلب الأول السيادة على الموارد والثروات الطبيعية.

المطلب الثاني حسن إدارة الفوائض النفطية وتحقيق الاستدامة.

المطلب الثالث التنويع الاقتصادي لتحقيق الثروة المستدامة.

### • الفصل الثاني المقاربة المفاهيمية للحكامة المالية كآلية لتحقيق الأمن المالي

#### - المبحث الأول تطور المالية العامة بتطور دور الدولة والتحول إلى الحكامة المالية

المطلب الأول مفهوم المالية العامة وعلاقته بالعلوم الأخرى.

المطلب الثاني تعريف علم المالية وأهميته.

المطلب الثالث ارتباط تطور المالية العامة بتطور دور الدولة.

#### - المبحث الثاني مفهوم الحكامة المالية

المطلب الأول تعريف الحكامة المالية.

المطلب الثاني أهمية الحكامة المالية.

المطلب الثالث تطور الحكامة المالية.

#### - المبحث الثالث مرتكزات وفواعل الحكامة

المطلب الأول مرتكزات الحوكمة المالية. المطلب الثاني فواعل الحوكمة المالية.  
المطلب الثالث علاقة مرتكزات وفواعل الحوكمة المالية بالمالية العامة.

### ➤ الباب الثاني الأمن المالي وآليات تجسيد الحوكمة المالية

• الفصل الأول آليات التشريعية وضرورة تحقيق الأمن المالي

- المبحث الأول تجويد الصناعة التشريعية مدخل للإصلاح

المطلب الأول الصناعة التشريعية لقواعد التشريع المالي.

المطلب الثاني القواعد الدستورية ضمانات لتشريع مالي راشد.

المطلب الثالث القواعد القانونية الأخرى المؤطرة للأمن المالي والحوكمة المالية.

- المبحث الثاني تطوّر الإطار التشريعي للنظام المالي

المطلب الأول مفهوم قانون المالية والموازنة.

المطلب الثاني النظام الميزانياتي من خلال مضمون القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17.

المطلب الثالث التعديلات الواردة على القانون المتعلق بقوانين المالية رقم 84-17.

- المبحث الثالث إستراتيجية الأمن المالي من خلال تحقيق الحوكمة المالية في مجال

### التشريع المالي

المطلب الأول مستجدات القانون العضوي لقوانين المالية 18-15 في مجال حكمة

المالية.

المطلب الثاني إصلاح منظومة المحاسبة العمومية.

المطلب الثالث الإصلاح الضريبي والمصرفي والمجال التشريعي لقطاع المحروقات.

• الفصل الثاني الآليات الهيكلية واستشراف أبعاد الأمن المالي

- المبحث الأول دور المؤسسات الرقابية القضائية والإدارية في ضبط الأداء المالي

المطلب الأول مجلس المحاسبة ودوره في تقييم وتقويم الأداء المالي.

المطلب الثاني رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في تدقيق عمل المؤسسات العمومية.

المطلب الثالث الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه.

- المبحث الثاني المؤسسة البرلمانية ودورها في تحقيق الحوكمة

- المطلب الأول تطوّر المؤسسة التشريعية في الجزائر.
- المطلب الثاني تضمّن الرقابة البرلمانية من خلال مخطط الحكومة.
- المطلب الثالث الرقابة البرلمانية من خلال بيان السياسة العامة.
- المبحث الثالث استشراف أبعاد الأمن المالي في ظل الحكامة
- المطلب الأول استشراف الأمن المالي في ضوء التنمية المستدامة.
- المطلب الثاني الاستدامة المالية من منظور الحكامة المالية.
- المطلب الثالث استشراف الأمن المالي من خلال العدالة الجيلية.

➤ الخاتمة.





# الباب الأوّل

## الإطار المفاهيمي

### للأمن المالي والحكامة

### المالية

الفصل الأوّل: الأمن المالي دوافع الظهور ومهدّدات التحقيق  
الفصل الثاني: المقاربة المفاهيمية للحكامة المالية كآلية لتحقيق

الأمن المالي







# مقدّمة

## الباب الأوّل

pdfelement



المالُ أساسُ حياة الفرد والجماعة، ولا تستقيم حياة الفرد إلا به، ولا تصلحُ شؤون الجماعة إلا به أيضاً؛ فضرورات الفرد وكمالياته لا تحصل إلا بالمال، وشؤون الجماعة المختلفة لا تقوم إلا عليه؛ وقد قيل في مشهور العبارات: المال عصب الحياة؛ فالمال قيام الحضارة وقوامها؛ ذلك أن قيمة كل أمة بما تملك؛ وبكثرة المال وقلته تختلف حضارات الأمم، وينخفض أو يرتفع مستواها المعيشي؛ فالحضارة والرّفاة ظلّ المال يتبعانه أينما كان؛ ثم إن شؤون الأمة في الصحة والرّي والزراعة والقضاء والشرطة والبريد ونحوها من مرافق الحياة، تعتمد كلياً على المال<sup>1</sup>.

وحتى الأمن بمفهومه التقليدي المرتبط بالقوة العسكرية وحماية الحدود من أيّ خطرٍ قد يهدّد حدود الدولة بحاجة إلى المال أيضاً. ما يعني استقرار وارتباط مفهوم الأمن حال الصّيق والإتساع بالمال. وحتى الوصول إلى تحقيق مختلف جوانب الأمن لا بدّ للمال من أمن. ليصبح في هذه الحالة لمصطلحي الأمن والمال تلازمٌ وتأثّرٌ وتأثيرٌ، لا يمكن الفصل بينهما بأيّ حالٍ من الأحوال، لاتّصال الأمن بمفاهيم جديدة مرتبطة بتطوّر المجتمع من أجل تحقيق مختلف الأهداف، قصد ضمان رخاءه وأمنه، والتي يُعتبر المال وسيلةً لتحقيقها. ذلك ما يتّصل بمصطلح الأمن المالي من خلال إضفاء صبغة الأمن على المال من حيث إيراده وتنميته ومن ثمّ حمايته. وبتحقيق ثلاثية الإيراد والتنمية والحماية، نكون أمام مالٍ مستدام، يحقّ لنا القول معه أننا في أمن مالي.

هذا ما نحن بصدد تناوله في الباب الأوّل انطلاقاً من تحديد مفاهيم الأمن والمال والأمن المالي في كلّ من اللّغة والإصطلاح، وإلى دوافع ظهور الأمن المالي ومهدّدات تحقيقه وكذا مرتكزاته في كلّ من القانون والاقتصاد. وإلى الحكامة المالية في كلّ من اللّغة والإصطلاح ومرتكزاتها وفواعلها وتطوّرها وأهمّيّتها وإلى نشأتها وارتباطها بالمالية العمومية حال حياد الدولة وتدخلها.

<sup>1</sup> أبو الوفا مصطفى المراغي، من قضايا العمل والمال في الإسلام، س02، ك21، مجمع البحوث الإسلامية، الأزهر، القاهرة، 1970، ص65.



# مقدمة

## الفصل الأول



الأمن أحد النعم العظيمة التي أنعم الله بها على الإنسان،  
به يتحقق الشعور بالطمأنينة والسكينة والهدوء والاستقرار،  
ويزول الخوف والقلق والاضطراب،  
ويتحقق بوجود المال إلى جانب الأمن أيضا الرضا والأمان النفسي والسعادة.



## المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للأمن المالي

ينصرف مصطلح الأمن في عموم لفظه باعتباره نقيضاً للخوف، مرادفاً للطمأنينة والاستقرار إلى التخلّص من مختلف الأخطار الباعثة على الشعور بالخوف، سواءً كانت هذه الأخطار داخلية أم خارجية؛ وفي الشرع ينصرف الأمن إلى معنى الدفاع عن الأمة وعقيدتها ومثلها ومبادئها وقيمها وتراثها وأرضها، ولا يقوم إلا بتوافر القوّة والقدرة؛ وقد استعمل مصطلح الأمن بمفاهيم ودلالات مختلفة<sup>1</sup>، نستعرضها وفقاً لورودها في مختلف قواميس اللغة العربيّة.

### المطلب الأول: تعريف الأمن المالي

من خلال المطلب الأول نستعرض مفهوم الأمن والمال في كل من اللغة والإصطلاح ووفق الرؤية العربية والغربية ثمّ إلى المصطلح المركّب منهنّما وهو الأمن المالي.

### الفرع الأول: تعريف الأمن المالي لغةً

أولاً: في قواميس اللغة العربيّة

#### 1- معجم مقاييس اللغة

الأمنُ مصدرٌ للفعل أمنَ، يُؤمنُ. الهَمْزة والميمُ والنونُ أصلانِ متقاربان: أَحَدُهُما الأمانةُ التي هي ضدّ الخيانة ومعناها سُكون القلبِ، والآخِر التصديق. والمعنيان مُتدانيان. قال الخليل: الأمانةُ مِنَ الأمنِ والأمانُ إعطاءُ الأمانة. والأمانةُ ضدُّ الخيانة. يُقالُ أمنتُ الرَّجُلَ أَمْنًا وأَمَنَةً وأمانًا وآمني يُؤمّني إيمانًا والعربُ تقول: رجلٌ أَمَانٌ، إذا كان أَمِينًا<sup>2</sup>.

#### 2- معجم متن اللغة

أمنَ أَمْنًا وأمانًا، وأَمَنًا وأَمَنَةً وإمْنًا: زال خوفه وسكن قلبه، فهو آمنٌ. و- البلد: اطمأنّ به أهله، فهو آمنٌ وأمينٌ. وأصل المعنى الثّقة والتصديق<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - إيمان بكر أبو الهوى، التهديدات الإسرائيلية للأمن القومي والمائي العربي، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، 2012، ص 16-17.

<sup>2</sup> - أحمد بن فارس بن زكريا القزويني الرّازي، معجم مقاييس اللغة، ج1، باب الهَمْزة والميم وما بعدهما في الثلاثي، موقع نداء الإيمان: <http://www.al-eman.com>، 25-03-2015، د 13.01 سا.

<sup>3</sup> - أحمد رضا، معجم متن اللغة، دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، المجلد الأول، 1958، ص 207

**3- المنجد في اللغة العربية المعاصرة**

هو كذلك بمعنى، أَمِنَ أَمْنًا أَمَانَةً: اطمأنَّ ولم يخفْ أي سَلِمَ وأَمِنَ من الشَّرِّ<sup>1</sup>.

**4- معجم اللغة العربية المعاصرة**

أَمِنَ يَأْمُنُ أَمَانَةً، فهو أمين<sup>2</sup>.

**5- المنجد في اللغة والأعلام**

يدلُّ الأمن على الإستئمان فيقال: استأمنته: طلب منه الأمان، الأمان: الطمأنينة // العهد والحماية والذمة<sup>3</sup>.

**6- لسان العرب**

وفي لسان العرب ورد الأمنُ بأَنَّهُ: " ضدَّ الخوف " <sup>4</sup>.

**7- معجم التعريفات**

ورد الأمنُ على أنه عدم توقُّع مكروه في الزَّمن الآتي<sup>5</sup>.

**8- القاموس المحيط**

الأمن والأمن، ضدَّ الخوف؛ أَمِنَ أَمْنًا وَأَمَانًا. والأمانة والأمنَةُ ضدُّ الخيانة. والأمين: القوي، والمؤمن والمؤمنُ. وعن الواحدي في " البسيط " : اسمٌ من أسماء الله تعالى، ومعناه اللهم استجب، أو كذلك فليكن، أو كذلك فافعل<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أنطوان نعمة وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط 2002، دار المشرق، بيروت، ص 43.

<sup>2</sup> - أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، ط 1، عالم الكتب، القاهرة، 2008، ص 124

<sup>3</sup> - لويس معلوف، المنجد في اللغة والأعلام، ط 28، دار المشرق، بيروت، 1973، مادة: الأمن، ص 18.

<sup>4</sup> - محمد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، لسان العرب، المجلد الأول، ط 1، مادة: الأمن، دار صادر، بيروت، 1417 هـ، موقع المكتبة الشاملة، 2015/03/26، د 22: 05 سا.

<sup>5</sup> - علي بن محمد السيد الشريف الجرجاني، معجم التعريفات، دار الفضيلة، القاهرة، باب الألف، (الألف مع التّون)، 2004، ص 34.

<sup>6</sup> - محمد بن يعقوب الفيروز آبادي مجد الدين، القاموس المحيط، ط 8، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، 2005، مادة: أمن، ص 1176.

3- المعجم الوجيز يردُّ الأمن هنا بمعنى : أمنٌ أماناً، وأمنةً: اطمأنَّ ولم يخف، فهو آمنٌ<sup>1</sup>.  
من كل ما تمَّ استعراض لمصطلح الأمن وما يعنيه في اللغة يكاد يكون معنى الأمن ذاته في كافة معاجم اللغة العربيّة الذي يأتي على الأمان والطمأنينة وعدم الشعور بالخوف والسلامة من كلِّ تهديد.

ثانياً: في قواميس اللغة الأجنبية:

### 1- في قاموس " Webster's " :

تمت الإشارة إلى مصطلح الأمن " Security " بأنه يعني التخلص من الخوف والقلق والعمل على توفير الطمأنينة والسلام<sup>2</sup>.

### 2- في قاموس " Oxford " :

عرّف الأمن بأنه النشاطات المشتركة لحماية البلد أو البنى التحتية أو الأشخاص من الخطر أو الهجوم<sup>3</sup>.

### 3- قاموس " Chambers " :

نجد أنّ الأمن عرّف على أنّه التحرّر من الهمّ والقلق والتخلّص من الخطر وتحقيق الثّمة والطمأنينة وتوفير السلامة والاستقرار<sup>4</sup>.

### 4- " Le Petit Robert " :

ورد الأمن " Sécurité " على أنه غياب الخطر الحقيقي الذي يهدّد استقرار الدولة<sup>5</sup>.  
الملاحظ ممّا سبق أنّ التعريف اللغوي للأمن يحصره في عدم الخوف؛ بيد أنّ هناك بعض الكتاب من يرى أنّ المفهوم السابق للأمن، مفهوم ضيق سلبي لا يعكس المعنى الحقيقي، وهذا بحسب كثيرين، رأيي

<sup>1</sup> - مجمع اللغة العربيّة، المعجم الوجيز، القاهرة، 1989، ص 25.

<sup>2</sup> - New Webster's Dictionary and The saurus of the English Language, Lexicon Publications, Inc, 1996, p.903.

<sup>3</sup> - Oxford Advanced Learner's Dictionary, Sally Wehmeier (Ed), Oxford: Oxford University press, 2004, p.1155.

<sup>4</sup> - Chambers English Dictionary, UK, W&R Chambers Ltd and Cambridge University press, 1988, p.1331.

<sup>5</sup> - Le petit robert: dictionnaire alphanbétique et analogique de longue française<sup>-5</sup>  
;paris: france ;1977,p1788.

وجيه؛ ذلك أنّ شعور الإنسان بالأمن من مشاعر الخوف والقلق والتوتر التي تنشأ لديه لأسباب أخرى، كتدني ظروفه الاجتماعية والمعيشية وتقييد فعالياته وطموحاته بقيود غير مشروعة، له ما يبرزه من الواقع<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تعريف الأمن اصطلاحاً

بالرغم من ذبوع استخدام مصطلح الأمن إلا أنّ اختلاف الآراء حوله متباينة؛ فيرى المتخصصون أنّ مفهوم الأمن لا يزال غامضاً ومتشابكاً<sup>2</sup>، ومن الصّوبة الاتفاق على تعريف للأمن يحظى بقبول علمائه والمهتمين بدراسته<sup>3</sup>. فالتخصص العلمي والانحياز المهني يلعبان دوراً في تعريف الأمن<sup>4</sup>. فرجال الأمن في الغالب يرون الأمن من الزاوية التقليدية وهي استتبابه من خلال منع الجريمة واكتشافها والقبض على المجرمين والحفاظ على الأموال والأرواح، وانخفاض معدلات الجريمة؛ بينما علماء الاجتماع ينظرون للأمن من زاوية اجتماعية، فيدخلون في تعريفهم المتغيرات والمؤسسات الاجتماعية كقوى فاعلة في توفير الأمن الاجتماعي، والاقتصادي ينظرون إلى تعريف الأمن باستتباب الأمن الاقتصادي، والقانونيون ينظرون للأمن من زاوية كفالة الحقوق وتحقيق التنمية ووضع التشريعات وبناء المؤسسات القويّة التي تكفل هذه الحماية وتحقق هذه التنمية، وهكذا التخصصات الأخرى، ولكن الذي لا يختلف عليه الجميع هو أنّ الأمن يشكّل العمود الفقري للحياة وبقاء الإنسان، ويعدّ محور السعادة والرّاحة النفسية والطمأنينة للأفراد وللمجتمعات وللشعوب قاطبة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - محمد بن سعيد عبد الله آل عياش الشهري، أثر العولمة على مفهوم الأمن الوطني، ماجستير، قسم العلوم الشرطية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، ص 59.

<sup>2</sup> - متعب بن شديد بن محمد الهماش، إستراتيجية تعزيز الأمن الفكري، ( المفاهيم والتحديات )، بحث مقدّم للمؤتمر الوطني الأول للأمن الفكري، كرسي الأمير نايف بن عبد العزيز لدراسات الأمن الفكري، جامعة الملك سعود، 1430 هـ، ص 5.

<sup>3</sup> - محمد الحبيب حريز، الأمن الفكري، ط 1، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص 81.

<sup>4</sup> - فيصل بن معيض آل سمير، إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 115.

<sup>5</sup> - فيصل بن معيض آل سمير، إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 115.



## أولاً: الأمن وفق الرؤية الغربية

من بين هؤلاء المتخصصين "دانيال كوفمن" (Daniel Koffman)<sup>1</sup>، حيث يتضح من المقارنة بين آرائهم أنّ جُلَّ اهتمامهم ينصرف إلى القضايا المتعلقة بالقوة والدفاع وصدّ العدوان لحماية السيادة<sup>2</sup>. وهي قضايا بالغة الأهمية ولا يمكن تجاوزها، ومن بين ما تناولته هذه الآراء فيما يرتبط بقضية الأمن ومفهومه مثلاً لا حصراً<sup>3</sup>:

– غياب كل خطرٍ وتهديدٍ للحياة، والتي قد يستشعرها الإنسان بالفطرة، ناهيك عما قد يستبصره بمكّات العقل.

– تأمين كيان الدولة والمجتمع ضدّ كل الأخطار التي تنهددها داخلياً وخارجياً، وتأمين مصالحها وهيئة الظروف المناسبة اقتصادياً واجتماعياً لتحقيق الأهداف والغايات التي تُعبّر عن الرضا العام في المجتمع. وهي رؤية غربية تقصر الأمن على جانبه الخارجي والتهديدات الخارجية فقط<sup>4</sup>.

ويرى جاكبسون (Jacobson) الأمن بأنه: شعور الإنسان في الوسط الذي يعيش فيه بعدم الخوف من التعرّض للأذى الحسي وبالعدالة الاجتماعية والاقتصادية التي من مظاهرها على سبيل المثال حصول الأفراد على فرص متكافئة للنمو والتطور وتوافر الحد الأدنى من متطلبات العيش الكريم؛ وهذا المفهوم أكثر شمولاً، وله دلالة إيجابية تقرب من المعنى الحقيقي للأمن، لكونه يبرز مفردات تركز على ضرورة الاستجابة للاحتياجات المادية والجسدية للإنسان ليتحقّق له الشعور بالأمن بينما كثير من مشاعر الاطمئنان أو عدم الاطمئنان عند الإنسان ترتبط باحتياجاته الروحية والمعنوية أيضاً<sup>5</sup>.

أمّا باري بوزان Barry Buzan فيقول: أنّ الأمن هو السعي للتحرّر من التهديد، وفي إطار النظام الدولي، فالأمن يتعلّق بقدرة الدول والمجتمعات على صون هويتها المستقلة وتماسكها العملي؛ ويرى بوث و ويلر Booth and Wheeler أنّ تحقيق الأمن هو بالامتناع عن حرمان الآخرين منه

<sup>1</sup> - محمد الحبيب حريز، الأمن الفكري، ط 1، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2005، ص 81.

<sup>2</sup> - متعب بن شديد بن محمد الهماش، المرجع السابق، ص 5.

<sup>3</sup> - متعب بن شديد بن محمد الهماش، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

<sup>4</sup> - علي بن فايز الجحني، الإرهاب الفهم المفروض للإرهاب المفروض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ص 49.

<sup>5</sup> - فهد بن محمد الشقحاء، الأمن الوطني: تصوّر شامل، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض،

فردى أو جماعات بالنظر إليه على أنه عملية تحرر؛ بينما يرى وولتر ليبمان Walter Lippmann أن الأمة تبقى في وضع آمن إلى الحد الذي لا تكون فيه عرضة لخطر التضحية بالقيم الأساسية، وتبقى قادرة لو تعرضت للتحدّي على صون هذه القيم عن طريق انتصارها في حرب كهذه؛ في حين أن آرنولد وولفرز Arnold Wolfers ينظر للأمن بنظرة موضوعية حين عدم وجود تهديد أو مخاوف للقيم المكتسبة ونظرة ذاتية عند غياب الخوف من تعرض هذه القيم للهجوم<sup>1</sup>. ويكون بهذا وولفرز أحد القلائل الذين غامروا بتعريف مصطلح الأمن<sup>2</sup>:

"Security, in an objective sense, measures the absence of threats to acquired values, in a subjective sense, the absence of fear that such values will be attacked."

يبدو أن وولفرز وليمان يشتركان في تعريفهما للأمن انطلاقاً من نظرتهما له بوصفه قيمة إستراتيجية، وإضافتهما بُعداً مجرداً على مفهوم الأمن؛ فكلاهما ووفقاً للتعريفين السابقين بالنسبة لأمن الدول، هو مُساوٍ للقوة العسكرية ومُرادفٌ للحرب، رغم أن الموضوع المتعين حمايته هنا قيمة مجردة غير قابلة للقياس؛ غير أن ليبمان تميّز بإضافة لإدراجه البعد الموضوعي في تحديد مفهوم الأمن، إدراج جانب ذاتي إلى هذا الأخير وهو العنصر الذي سيشكل فيما بعد نقطة ارتكاز معرفية للعديد من الباحثين في مجال الدراسات الأمنية خاصة المهتمين منهم بالجانب المتعلق بتصوّر وإدراك الفواعل لمهدّداتها الأمنية ومدى تأثير ذلك على بناء سياسات أمنية تشكل انعكاساً أو استجابةً لهذه التصوّرات والإدراكات<sup>3</sup>.

وعلى ضوء أربع ركائز أساسية يصوغ البعض الأمن انطلاقاً من إدراك التهديدات سواء الخارجية منها أو الداخلية، ورسم إستراتيجية لتنمية قوّة الدولة وتوفير القدرة على مواجهة التهديدات الخارجية والداخلية

<sup>1</sup> جون بيليس و ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية - الأمن الدولي في حقبة ما بعد الحرب الباردة - " مفاهيم الأمن "، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، ط 1، دبي، الإمارات العربيّة المتّحدة، 2004، ص 414.

<sup>2</sup> - Bjorn Moller, The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction, Paper for joint sessions of the Peace Theories Commission and the Security and Disarmament Commission, 18th General Conference of the International Peace Research Association, Tampere, Finland, 5-9 August 2000, p 02.

<https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/370659244>

<sup>3</sup> - أحمد فريجة و لدمية فريجة، الأمن والتهديدات الأمنية في عالم ما بعد الحرب الباردة، مجلّة دفاتر السياسة والقانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، ع 14، جانفي 2016، ص 160.

بناء القوة المسلّحة وقوة الشرطة بالإضافة إلى إعداد احتمالات للتهديدات الداخلية والخارجية واتخاذ إجراءات لمواجهتها<sup>1</sup>. في حين يرى البعض الآخر أنّ تحليل مصطلح الأمن يُظهر أنّ أيّ مسألة أمنية متكوّنة من ثلاث عناصر: المدافع أو الطرف الحامي (Prejector) للقيم (Asset)، وموضوع التهديد وهو القيم سواء التي يحملها الفرد أو المجتمع أو الدولة، وأخيراً مصادر التهديد (Threat) وهو الكيان الذي يعتبره الطرف الحامي أنّه قادر على تهديد قيمة معيّنة من قيم الفرد والمجتمع أو الدولة<sup>2</sup>.

### ثانياً: الأمن وفق الرؤية العربية

ترى الرؤية العربية أنّ مفهوم الأمن ذا طبيعة ديناميكية يتطوّر بتطوّر الظروف والأحداث، وهو مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالأوضاع والمعطيات المحليّة والإقليمية والدولية، في الوقت نفسه يُعدّ الأمن حالةً نسبيةً غير مطلقة، فالدولة لا تتوقّف عن التفكير في الأمن حين تحقّق الاستقرار، بل يكون الهدف القادم هو تحقيق الأفضل والأحسن وذلك نابعٌ أو ناتجٌ عن الخوف من المجهول والمستقبل<sup>3</sup>. وعكس الأدبيات العربية نجد أنّ الرؤية العربيّة المتعلّقة بالمجالات الأمنية تركّز على الأمن الداخلي والخارجي معاً<sup>4</sup>. حيث يُورد "أحمد زكي بدوي" مفهوم الأمن بشكلٍ عام على أنّه: النشاط الحكومي الذي يهدف إلى استقرار الأمن في البلاد ويتضمّن ذلك أعمال الدفاع الاجتماعي والدفاع المدني وتنظيم حركة المرور ورعاية الآداب العامّة وإطفاء الحرائق. واستقرار الأمن صفةٌ لازمةٌ للإنتاج والرخاء<sup>5</sup>. ويذكر "مصلح الصالح" الأمن كمفهوم عام على أنّه: أحد الأنشطة الحكومية الأساسية الذي يهدف إلى استنباب الأمن في المجتمع ويتضمّن عدّة مجالات مختلفة<sup>6</sup>. ويشير بمفهوم عام نظرياً وعملياً إلى السلام والطمأنينة وديمومة

<sup>1</sup> - نائر خليل محمّد، الأمن القومي الأمريكي والتغيير في المنطقة العربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2016، ص 28.

<sup>2</sup> - نائر خليل محمّد، المرجع نفسه، ص 29.

<sup>3</sup> - عباس علي محمد، الأمن والتنمية - دراسة حالة العراق للمدة 1970 إلى 2007 -، مركز العراق للدراسات، ط 1، الساقبي، لبنان، 2013، ص 15.

<sup>4</sup> - علي بن فايز الجحني، الإرهاب المفهوم المفروض للإرهاب المرفوض، جامعة نايف العربيّة للعلوم الأمنية، ص 49.

<sup>5</sup> - أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1993، ص 371.

<sup>6</sup> - مصلح الصالح، الشامل (قاموس مصطلحات العلوم الاجتماعية إنجليزي - عربي)، دار عالم الكتب، الرياض، 1999، ص 478.

مظاهر الحياة واستمرار مقوماتها وشروطها، بعيداً عن عوامل التهديد ومصادر الخطر<sup>1</sup>.  
 وطالما أنّ الأمور نسبية، في كلّ ما يخصّ الإنسان، وإذا أخذنا بالاعتبار بدهاءة، أو ناموس، أو سنّة  
 التدافع والصراع بين الأفراد والجماعات والدول؛ فإنّ مفهوم الأمن يُصبحُ نسبيّاً هو الآخر، ولا يصحُّ  
 الحديث عن أمنٍ هكذا بإطلاق؛ إذ ليس هناك أمنٌ، وإنّما ديناميات وتجاذبات أمن، وليس ثمة أمنٌ  
 قوميٌّ وإنّما هناك سياسات أمن قومي، هذه مسألة تتطلّب المزيد من التدقيق<sup>2</sup>.

ومصطلح الأمن أيّاً كان يختلف وفقاً للمنظومة الأمنية المرتبطة بالسياسة الحكومية ومدى نسقها  
 التنظيمي وقيمها التّمطية المسيطرة على توسيع دائرة الأمن ذاته، بل كوسيلةٍ من أجل تعميق نطاق  
 السياسة المنتهجة حتّى يُكتب لها الثبات والاستمرارية والبقاء<sup>3</sup>.

فالأمن إذن مطلبٌ حياتيٌّ للفرد والمجتمع وحاجةٌ ملازمةٌ له لا يُمكنُ الاستغناء عنها، فهو ظاهرةٌ قد  
 تُعبرُ في معناها الظروف ولكن لا تنفيها ولا تُنهئها، ذلك أنّ الأمن مفهومٌ نسبيٌّ ومطاطيٌّ وبالتالي يمكن  
 القول أنّ الأمن: "هو بمعنى أولي؛ غيابُ الشعور بالتهديد، وانتفاءُ الإحساس بالخطر، وهو بهذا المعنى غير  
 موجود، إذ أنّ التهديد أو التحدي والصراع، أمورٌ ملازمةٌ للحياة الفردية والجمعية، ولعلّ تحديد الأمن  
 بمعنى الاستجابة النشطة أو المطلوبة تجاه مصادر خوفٍ وتهديدٍ، قائمةٌ أو محتملةٌ يكونُ أفضل تعبيراً عن  
 طبيعة الأمور سواءً أكانت داخليةً أو خارجيةً"<sup>4</sup>.

ورغمَ حداثةُ الدّراسات في موضوع الأمن إلا أنّ مفاهيمه أصبحت محدّدةً وواضحةً في فكر وعقل  
 القيادات العسكرية والسياسية في كثيرٍ من الدول وبرزت العديد من الدّراسات وشاعت العديد من  
 المفاهيم في هذا المجال، أبرزها الأمن القومي الأمريكي، الأمن السوفيتي، الأمن الأوروبي، حيثُ عملت  
 جميع هذه الدول على توسيع نطاقاتها الأمنية، خصوصاً القطبين الأمريكي والرّوسى والصراع الدائر  
 بينهما في سبيل بسطِ سيادتهما على العالم من خلال ما يتمتّعون به من قوّة وإمكانيات مادية، ولم

<sup>1</sup> - علي عبّاس مراد، الأمن والأمن القومي - مقاربات نظرية، ط 1، دار الزّواجد الثقافيّة - ناشرون، بيروت، 2017، ص 12.  
<sup>2</sup> - عقيل سعيد محفوظ، في مفهوم الأمن: مقارنة معرفية إطارية، مؤمنون بلا حدود للدّراسات والأبحاث، قسم الدّين وقضايا المجتمع  
 الزاهنة، أكّدال، الرّباط، ديسمبر 2016، ص 5.  
<sup>3</sup> - ميلود عامر حاج، الأمن القومي العربي وتحدياته المستقبلية، دار جامعة نايف للنشر، الرّياض، 2016، ص 21.  
<sup>4</sup> - عقيل سعيد محفوظ، في مفهوم الأمن: مقارنة معرفية إطارية، مؤمنون بلا حدود للدّراسات والأبحاث، قسم الدّين وقضايا المجتمع  
 الزاهنة، أكّدال، الرّباط، ديسمبر 2016، ص 4.

يستقل مفهوم الأمن الوطني كعلم منفصل عن بقية العلوم الأخرى، لذلك تُورد المصادر والمؤسّسات البحثية والأجهزة الأمنية العديد من المفاهيم والتّعريف لمصطلح الأمن ممّا يصعب معه تقديم مفهوم أو تعريف جامع للأمن الوطني، كما أنّ المنطلقات الأيديولوجية والمذهبية والسياسية المتعدّدة والمتباينة حالت دون الوصول إلى مدرسة أو نظرية واحدة للأمن<sup>1</sup>.

وبالتالي فمحاولة فهم المقصود بالأمن تُوجب التمييز بين معنيين: الأول: وهو المعنى المحدد والواضح في الخطاب والممارسة عندما يُبرّر السياسيون تقليص الحريّات المدنية باسم الأمن القوميّ؛ أمّا المعنى الثاني فهو فئة تحليل أوسع نطاقاً، تشمل مجموعة متنوّعة من الظواهر المتعلّقة بالتفهّمات الثقافيّة للسلامة، والأمان، والفوضى، وانعدام الأمن ودمجها مع مشكلات اجتماعيّة؛ كالبطالة والجريمة والمرض، والتي تكون مؤثّرة - بشكل مباشر أو غير مباشر - في الأمن، من خلال رؤية الفاعلين المحليين<sup>2</sup>.

وبالتالي فاصطلاح الأمن اصطلاح واسع مطّاط، وأنّه أحد المفاهيم التي تتشعب دلالتها، حيث يتّسع ليشمل مضامين متعدّدة تتداخل مع جميع أنظمة الحياة، ليشمل الفرد والمجتمع، ويرتبط بالقضاء والعدل، والتربية والإرشاد، كما أنّ لفظ «الأمن» هو من الألفاظ ذات الدلالات الواضحة البيّنة، إذ تعرف حقيقته عند النطق به، ولكن شدّة وضوحه وكثرة استخدامه وكثرة تعريفاته واشتقاقاته، قد أضفت عليه شيئاً من الغموض، ومثل هذه الأمور لا تسبّب الغموض وإنما تزيد الشّيء إيضاحاً<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: تعريف المال لغةً واصطلاحاً وأهميته

تمّ التطرّق فيما سبق إلى معنى الأمن لغةً واصطلاحاً، وفيما يلي التعريف بالمال، ثمّ إلى المصطلح المركّب من الأمن والمال (الأمن المالي).

#### أولاً: تعريف المال لغةً

المال في اللّغة هو ما تمّ تملكه من كلّ شيء؛ وهو في الجمع: أموال؛ ومُلّت ثَمَل ومُلّت وتمولّت وتمولّت

<sup>1</sup> - تركي بن عيد البقمي دور الإعلام الأمني في الوقاية من الجرائم الإرهابية بحث لنيل درجة الماجستير جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2012، ص 04.

<sup>2</sup> - خالد كاظم أبو دوح، علم اجتماع الأمن، محاولة للتأصيل، بحث عام - قسم الفلسفة والعلوم الإنسانية، مؤمنون بلا حدود للدراسات والأبحاث، نوفمبر 2017، ص 08 - 09.

<sup>3</sup> - بسام خضر الشطي، تحقيق الأمن الاجتماعي في الإسلام مسؤوليات.. وأدوار، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة الكويت، ع 77، ص 24، 2009، ص 30.

واسمّلت: كثر مالك، وموّلُه غيره ورجل مال وميّل وموّل: كثيره، وهم مائة ومالون، وهي مائة، ج: ماله أيضا ومالات ومُلته، بالضم: أعطيته المال كأملته<sup>1</sup>.

### ثانياً: تعريف المال اصطلاحاً

اختلف الفقهاء في تعريف الأموال اصطلاحاً كما اختلفوا في تعريفها لغة، وذلك لأنه لم يرد بيان من الشارع خاص للمال كحقيقة شرعية كالصلاة والصوم، وترك فهمها للناس بما يتعارفون ويألفون، وهذا الاختلاف في تحديد ما يعدّ وما لا يعدّ مالا، هو اختلاف مسميات إلا أنها تتقارب في مرادها، واختلافهم على عدة مذاهب<sup>2</sup>. فالمال في اصطلاح الفقهاء بنحوه<sup>3</sup>:

#### أ- عند الحنفية:

هو كلّ ما يمكن حيازته وإحرازه وينتفع به عادةً، أي أنّ المالية تتطلّب توفرّ عنصرين:

#### 1- العنصر الأوّل: إمكان الحيازة والإحراز فلا يعدّ مالا ما لا يمكن حيازته كالأموال المعنوية مثل

العلم والصّحة والشرف والدّكاء، وما لا يمكن السيطرة عليه كالهواء الطّلق وحرارة الشّمس وضوء القمر.

#### 2- والعنصر الثاني: إمكان الانتفاع به عادةً: فكلّ ما لا يمكن الانتفاع به أصلاً ك لحم الميتة

والطّعام المسموم أو الفاسد، أو ينتفع به انتفاعاً لا يُعتدّ به عادةً عند النّاس كحبة قمح أو قطرة ماء أو حفنة تراب، لا يُعدّ مالا لأنّه لا يُنتفع به وحده. والعادة تتطلّب معنى الاستمرار بالانتفاع بالشّيء في الأحوال العادية، أمّا الانتفاع بالشّيء حال الضّرورة كأكل لحم الميتة عند الجوع الشّديد المخمصة فلا يجعل الشّيء مالا، لأنّ ذلك ظرف استثنائي. وتثبت المالية بتموّل النّاس كلّهم أو بعضهم، فالخمر أو الخنزير مال لانّ انتفاع غير المسلمين بهما. وإذا ترك بعض النّاس تموّل مالٍ كالثياب القديمة فلا تزول عنه صفة المالية إلا إذا ترك كلّ النّاس تموّله.

والمتملّ في تعريف الحنفية للمال بالنّظر لتعريفه عند الجمهور، يجد أنّ الحنفية وافقوا الجمهور في أنّ المال هو كلّ ما يمكن حيازته وإحرازه والانتفاع به انتفاعاً معتاداً، ولكنّهم زادوا عليه شرط إمكانية ادّخاره لوقت الحاجة إليه، فخالقوا الجمهور بهذه الزّيادة في تعريفهم للمال حيث أسبغوه على الأشياء المادية

<sup>1</sup> - الفيروزآبادي، القاموس المحيط، مؤسّسة الرّسالة، ط 8، 2005، بيروت، لبنان، ص 1059.

<sup>2</sup> - تيسير أحمد عبد الرّكابي، الأموال في الأديان السّماوية والقوانين الوضعية، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 24.

<sup>3</sup> - وهبة الزّحيلي، موسوعة الفقه الإسلامي والقضايا المعاصرة، ج 10، ط 3، دار الفكر، دمشق، ص 49-50.

فقط، لإمكانية تمّولها بصيانتها وحفظها، وبهذا المعنى يكون الحنفية قد أخرجوا المنفعة من معنى المال<sup>1</sup>.

### ب- وأما المال عند جمهور الفقهاء غير الحنفية

فهو كلّ ما له قيمة يلزم متلفه بضمانه، وهذا المعنى هو المأخوذ به قانوناً، فالمال في القانون هو كلّ ذي قيمة مالية، في حين زاد المالكية في تعريف المال بتعريفات مختلفة، فقال الشاطبي: هو ما يقع عليه الملك، ويستبدّ به المالك عن غيره إذا أخذه من وجهه، وقال القاضي ابن العربي: هو ما تمتدّ إليه الأطماع ويصلح عادةً وشرعاً للإنتفاع به، وقال القاضي عبد الوهّاب البغدادي: هو ما يُتموّل في العادة، ويجوز أخذ العوض عنه<sup>2</sup>.

غير أنّ تعريفات جمهور العلماء من غير الحنفية لم تسلم من الانتقاد فقد وجّهت لها من وجه<sup>3</sup>:

أ- أنّها غير جامعة كونها لم تشر إلى دخول المنافع في مسمّى المال.

ب- أنّها غير مانعة، فتعريف الشاطبي جعل ضابط المالية وقوع الملك على الشّيء فتدخل الحقوق مثل حق الشّفعة والشرب وهي ليست بمال.

أما المعاصرون من العلماء والفقهاء فيرون أنّ المال هو ما يمكن تملكه وادّخاره لوقت الحاجة، وأنّه كل عين ذات قيمة مادية بين الناس، وكل ما يمكن تملكه ويمكن الانتفاع به وقت الحاجة؛ ويتبيّن وجوب أنّ يتوقّف في الشّيء عدة عناصر كي يُعتبر مالاً وهي<sup>4</sup>: أ- إمكانية التملك. ب- قابلية الانتفاع. ت- إباحة الشّارع للانتفاع به عند السّعة والاختيار.

### ثالثاً: أهميّة المال

ورد لفظ المال في القرآن الكريم 86 مرة، باشتقاقها المختلفة ستّة وثمانون مرّة في مجموع ثمان وثلاثين سورة، فمنها أربع عشرة سورة مدنية بنسبة 61%، وسورتان مختلف فيهما بنسبة 2% واثنان وعشرون

<sup>1</sup> - موسى محمد علي السيد، المال في الشريعة والقانون - دراسة مقارنة، مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية العلمية، ع3، جامعة إفريقيا العالمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية العلمية، 2013، ص 119.

<sup>2</sup> - نزيه حمّاد، قضايا فقهية معاصرة في المال والاقتصاد، دار القلم، دمشق، ط1، 2001، ص 29-31.

<sup>3</sup> - خالد الماجد، التصرّف في المال العام - حدود السلطة في حقّ الأمة -، ط01، الشبكة العربيّة للأبحاث والنشر، بيروت، 2013، ص 16.

<sup>4</sup> - تيسير أحمد عبد الركاابي، المرجع السابق، ص 30-31.



سورة مكية بنسبة 37%<sup>1</sup>، وفي ذلك بلا شك دليل على الاهتمام القرآني الشديد بالمال، والنظرة الإسلامية الخاصة إلى ما يُعتبر اليوم عصب الحياة؛ ومن هذه الآيات: ﴿وَلَا تُؤْتُوا السُّفَهَاءَ أَمْوَالَكُمُ الَّتِي جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ قِيَامًا...﴾<sup>2</sup>، وأخبر الله في هذه الآية أنه جعل الأموال قِيَامًا لنا، قال المفسرون: أي جعلها الله لكم قوام معاشكم، قائمة بأموركم، والمعنى: أن الأموال صلاح للحال، وثبات له<sup>3</sup>. و قوله تعالى: ﴿الْمَالُ وَالْبَنُونَ زِينَةُ الْحَيَاةِ الدُّنْيَا﴾<sup>4</sup>. ولقد أولى الإسلام المال اهتمامًا واضحًا لا يخفى على عاقل، فاعتبره القرآن قوام الحياة الدنيا<sup>5</sup>. ثم إن أركاننا أخرى في الإسلام تتوقف إقامتها على المال، فالصلاة تحتاج إلى بناء المساجد وتجهيزها والقيام على خدمتها، وكل هذا يحتاج إلى المال، وفريضة الحج تتوقف كثيرا على المال، وأعمال البر والإحسان والصلة والصدقة والوقف... كلها مال في مال، والعلم والتعليم بحاجة إلى المال، ومعظم أنواع الجهاد والدعوة إلى الله تحتاج إلى المال<sup>6</sup>. وكان من دعاء النبي صلى الله عليه وسلم الذي قوله صباحًا ومساءً: ﴿اللهم إني أعوذ بك من الكفر والفقر، وأعوذ بك من عذاب القبر﴾<sup>7</sup>.

وقوله صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: (الْيَدُ الْعُلْيَا خَيْرٌ مِنَ الْيَدِ السُّفْلَى وَإِبْدَأْ بِمَنْ تَعُولُ وَخَيْرُ الصَّدَقَةِ عَنْ ظَهْرِ غَنًى وَمَنْ يَسْتَعْفِفْ يُعِفَّهُ اللَّهُ وَمَنْ يَسْتَغْنِ يُغْنِهِ اللَّهُ) وقال صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: (لَا حَسَدَ إِلَّا فِي اثْنَتَيْنِ رَجُلٍ آتَاهُ اللَّهُ مَالًا فَسَلَّطَهُ عَلَى هَلَكَةٍ فِي الْحَقِّ وَرَجُلٍ آتَاهُ اللَّهُ حِكْمَةً فَهُوَ يَقْضِي بِهَا وَيُعَلِّمُهَا)<sup>8</sup>. وقوله صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ (من أصبح منكم آمنًا في سربه، معافي في جسده، عنده قوت يومه، فكأنما حيزت له الدنيا، وفي رواية (بحذافيرها))، وهذا أصل من الأصول النبوية ومن أجمعها وأصرحها

<sup>1</sup> عبد العالبي باي زكوب ومحمد عبد الرحمن طرشاني، مصطلح المال في القرآن الكريم ووسائل الحفاظ عليه في الشريعة الإسلامية،

مجلة العلوم الإسلامية الدولية (معاد)، م 1، ع 1، جامعة المدينة العالمية، ماليزيا، 2017، ص 32.

<sup>2</sup> سورة النساء، الآية الخامسة.

<sup>3</sup> <https://www.alukah.net/sharia/0/83594/#ixzz78AkpAn00>

<sup>4</sup> 22/12/2017، ساو 55 د.

<sup>4</sup> سورة الكهف، الآية 46.

<sup>5</sup> محمد لاني، حفظ المال في المفهوم الإسلامي، <http://almoslim.net/node/234913>، 2017/12/26، 23

ساو 05 د.

<sup>6</sup> <https://islamonline.net>، 2017/12/26، 23 ساو 35 د.

<sup>7</sup> الألوكة، الموقع نفسه، 2017/12/26، 22 ساو 55 د.

<sup>8</sup> <http://almoslim.net/node/234913>، 2017/12/26، 22 ساو 27 د.



في باب الحوائج الأصلية، ما يعني ضرورة تأمين الحقوق الإنسانية للفرد والمجتمع<sup>1</sup>. ولا شك أنّ المال العام الذي تمتلكه الأمة يشكل عمودها الفقري وعصبها الحساس، فبه تسود الأمة وعليه تقوم، وهو كالشرايين في الجسم يساعد على تسيير عجلة الحياة ويدفع بها إلى الأمام لأنّه ذكر من بين الضروريات التي يجب المحافظة عليها. والإسلام يقدر قيمة المال العام ويقدر غريزة تملكه، ويرى ضرورة توجيهه لأجل الجماعة، وأن لا يخرج استعماله عن القواعد الكلية العامة في التملك التي هي في نهاية المطاف إرضاء لله عز وجل وخدمة لمجموع الأمة، وعليه يجب بقاء المال في دائرة المشروع والمعهود خدمة لصالح الفرد والجماعة والدولة<sup>2</sup>.

### الفرع الرابع: تعريف الأمن المالي

يعتبر الأمن المالي أحد تفرعات ومرتكزات الأمن الاقتصادي، مرتبطاً بالمجال المالي والمصرفي والأعمال المصرفية، والإئتمان ورأس المال والفائدة، والسوق. والذي تعدّ من القطاعات الخطيرة والمهمّة لهوض أيّ بلد. ويشير المختصّون إلى أنّ الانفلات في هذا القطاع يؤدي إلى كوارث اقتصادية وأمنية لا حدود لها. كما أنّ تحقيق الأمن المالي باعتباره هدفاً لا يكون إلاّ من خلال بناء ثروة مستدامة تشكّل طريقاً مستقيماً لهذا الأخير.

تتمتّع الجزائر كغيرها من الدول العربيّة والإفريقية والإسلامية بموارد طبيعيّة مختلفة من أهمّها المحروقات، ما جعلها تحقّق إيرادات عالية من خلال الإ اعتماد في هذا القطاع خاصّة عند وصول أسعار المحروقات إلى أعلى مستوياتها، ممّا جعل الجزائر تعيش حالة من الرخاء المالي، لكن الوضع لم يستمر على ما هو عليه، إذ سرعان ما تجاوزت أسعار النفط إلى ما قارب الـ 20 دولاراً أمريكياً وبدأت احتياطات الصّرف في التآكل، وتراجعت احتياطات الصّرف للجزائر (باستثناء الذهب) إلى 82.12 مليار دولار نهاية

<sup>1</sup> - محمد مصطفى شعيب، الأمن الاقتصادي من منظور إسلامي، مجلّة البشائر الاقتصادية، ع 04، 2016، ص 66. معنى (من أصبح منكم) أي أيّها المؤمنون، (آمنًا) أي: غير خائف من عدو، (في سربه) بكسر السين على الأشهر، أي: في نفسه، وروى بفتحها، أي: في مسلكه وطريقه، وفي بيته، وقيل: السرب الجماعة، فالمعنى: في أهله وعياله، و(معاني في جسده) أي: صحيحًا في بدنه ظاهرًا وباطنًا سالما من العلل والأسقام، و(عنده قوت يومه) أي: كفاية قوته من وجه الحلال غذاؤه وعشاؤه، (فكأنما حيزت له الدنيا) أي: ضمتّ وجمعت، (بجذافيرها) بجوانبها إذ ليس مع من نال الدنيا بجوانبها سوى هذه الثلاث، والمعنى: فكأنما أُعطي الدنيا بأسرها يعني: توافر أسباب الحياة الطيبة الكريمة على مستوى الفرد ومن ثمّ المجتمع. محمد مصطفى شعيب، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - ياسين محمد أحمد غادي، الأموال والأموال العامة في الإسلام وحكم الإعتداء عليها، ط 1، رام للتكنولوجيا والكمبيوتر، الكرك، عمّان، 1994، ص 11.

نوفمبر 2018 مقابل 97.33 مليار دولار نهاية 2017، أي ما يعادل 15.21 مليار دولار في غضون 11 شهراً، حسبما أوضحه محافظ بنك الجزائر محمد لوكال بالمجلس الشعبي الوطني خلال جلسة علنية خصّصت لعرض تقرير بنك الجزائر حول التطوّرات المالية والتّقديّة للوطن، ذكر فيها لوكال بأنّ احتياطات الصّرف قدّرت بـ 86.08 مليار دولار نهاية سبتمبر 2018 و 88.61 مليار دولار نهاية جوان 2018<sup>1</sup>. ممّا حدا بالدولة وبمختلف المؤسّسات والشّخصيات الرسميّة وحتى خارج القطاع الرسميّ بالحديث في ظلّ هذا التّهاوي للأسعار عن خطورة الوضع الماليّ<sup>2</sup>، وإلى ضرورة شدّ الحزام وتطبيق ما عرف بسياسة التّشكّيف، إلى أن وصل الأمر للحديث عن عدم إمكانيّة الدّولة الوفاء بأجور العمّال والموظّفين.

من هنا أصبحت حالة الشّعور بالأمن الماليّ، حالة آنية غير مستقرة وغير مطمئنة، نظراً لارتباطها بالمحروقات، وبخاصّة ما تمتاز به هذه الأخيرة من خواصّ، النّضوب، وعدم الثّبات وعدم الاستقرار. وأصبح الأمر مدعاة للحديث عن الأمن الماليّ في ظلّ ارتفاع أسعار النّفط وانخفاضها. ليتبادر إلى الأذهان مجموعة من التساؤلات، حول إمكانيّة تحقيق الأمن الماليّ بالاعتماد على موارد تمتاز بالنّضوب وعدم الثّبات وعدم الاستقرار؟.

وإنّ سلّمنا جدلاً بإمكانية التّحكّم في هذا النّضوب وعدم الاستقرار لوقتٍ محدّدٍ ليس بالبعيد فهنا يمكن الحديث عن الأمن الماليّ في هذه الحالة؟ وهل يمكن الحديث عن أمن مرتبط بفترة زمنية محدّدة؟. ماذا بعد هذه الفترة الزمنية المحدّدة؟ أليس الأمن مشروطٌ ومرتبّط بالاستمرارية والاستدامة؟. وهل يمكن الحديث عن تحقيق الأمن الماليّ بتراكم الأموال وتكدّسها فحسب؟ أم أنّ هذا الأمن الماليّ بحاجة إلى حكمة مالية تضمن الاستمرارية والاستدامة للأموال والموارد من خلال الاستغلال الأمثل والجيد لها، بما

<sup>1</sup> - يومية الخبر، <https://www.elkhabar.com/press/article/148125>، 2018، 00/12/23، سا و 23

د.

<sup>2</sup> - من هذه التّصريحات تصريح مدير ديوان رئاسة الجمهورية وتوجيهه انتقادات "لاذعة" لوزير المالية حاجي بابا عمي بشأن تصريحاته الأخيرة حول الوضع الماليّ الجيد للبلاد حيث عكس تقاريره، وقال "على الجميع إدراك أنّ الوضع الماليّ خطير.. وخطير جداً"، ولا يجب إخفاء الحقيقة، جريدة الشّروق،

<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/507913.html>، 2016/12/18، 14 سا و

د. 20

يحقّق الثروة\* المستديمة والتنمية المستديمة، وتمتّع الأجيال الحالية والمستقبلية بكل الحقوق. يبدو أنّه في هذه الحالة الأخيرة يمكن الحديث بأننا قد حقّقنا أمنًا ماليًا...

والمترائي لأوّل وهلة لمصطلح الأمن المالي هو أنّه مصطلح مركّب من الأمن والمال، غير أنّ هذا المصطلح لم يردّ وفقًا لهذا التركيب في قواميس اللّغة العربية التي تناولت تعريف الأمن وتعريف المال، إلّا أنّه يعني فيما يعنيه بدءًا لا انتهاءً ارتباط الأمن بالمال والمال بالأمن. إذ لا يمكن الحديث عن أمنٍ بلا مالٍ ولا عن مالٍ بلا أمن، وذلك لصعوبة الفصل بين المصطلحين لاعتبار الترابط الوثيق بينهما.

إنّ مصطلح الأمن ومصطلح المال كلٌّ منهما بحاجة إلى توافر المصطلح الآخر. فلا يمكن الحديث عن مال دون وجود أمن، ولا عن أمن بدون مال. فجوانب الأمن المختلفة لا يمكن تحقيقها إلا بوجود المال. ووجود المال دون توفير أمن له، لا يمكن الحديث عن أمانه واستدامته. ذلك أنّ الأمن المرتبط بالمال في هذه الحالة هو الذي يبدأ بالجمع ثمّ التنمية ثمّ الحماية. أي جمع المال وتنميته وحمايته. وبهذه الحالة يكون المال قد حظي بالأمن، ويمكن أن نقول عنه في هذه الحالة بالأمن المالي أو المال الآمن، وذلك لتوافر عناصره المؤثّرة والمتأثّرة من جمع وتنمية وحماية. فهذه العناصر الثلاث هي الكفيلة بأمان المال واستدامته.

وبالحديث عن الأمن المالي في هذه الحالة نكون بصدد الحديث عن صعوبة إدارة مرحلة ما بعد اختيار أسعار البترول، على اعتبار ريعية الدّولة من جهة، ونقص الإيرادات النفّطية نتيجة تديّي أسعارها من جهة ثانية. وهو حديث كذلك عن مدى قدرة الدّولة على التحرّر من الرّيعية، ومن ثمّ زيادة مواردها المالية خارج قطاع المحروقات، وذلك بتدوير وتطوير وزيادة الإيرادات وتنميتها وحمايتها، بمعنى حُسن إدارة الإيرادات النفّطية وتدويرها وتحويلها إلى ثروة مستديمة تؤمّن الحياة المستقرّة في مختلف جوانبها، لتكون بمنأى عن كلّ التّهديدات الحاضرة والمستقبلية.

وفي معرض الحديث عن الأمن المالي وفقًا لهذا التركيب السّابق الدّكر بين الأمن والمال، يصبح المقصود بالمال هنا هو ذلك المورد القابل للنمو والتطوّر والاستمرار، وعلى قول القاضي ابن العربي: "كلّ ما تمتدّ إليه الأطماع ويصلح به الإنتفاع". لأنّ ما عدا هذا من أموالٍ للدّولة كلّها آيلةٌ للزّوال والنّضوب

\* - الثروة هي كلّ ما سخّره الله للإنسان في الطبيعة من الأراضي الزراعية والمراعي والغابات والمناجم والمياه والطاقت والحيوانات، البهي الحولي، الثروة في ظلّ الإسلام، ط04، دار القلم، الكويت، 1981، ص 225-226.

والإهلاك والنهائية، وبالتالي إن ضمنت هذه الأخيرة مختلف حقوق الأجيال الحالية فما هي ضمانات الأجيال القادمة من حقوق، كان لا بد لها أن تتجسد وتتحقق وفقاً لوسيلة نامية متطورة، مستمرة ومستدامة؟.

من هذا المنظور تصبح موارد الدولة الطبيعية الظاهرة والباطنة، القابلة للتطور والاستمرار والاستدامة، والمُحقّقة لمختلف حاجات الأفراد، والمُجسّدة للآمال والرّخاء ومصالح الأجيال الحاضرة والأجيال القادمة، هي ما يمكن أن نطلق عليها مالا؛ من جهة لأنها شكّلت طريقاً للثروة المستدامة المُجسّدة للأمن المالي وفق ثنائية الإستمرار والتطور "الإستدامة"، و"الحكامة المالية"، وهي الثنائية الأساسية لضمان تحقيق الأمن المالي.

وبالتالي تكون الموارد في هذه الحالة حاضراً ومستقبلاً " الوسيلة النافعة والصّالحة لإشباع حاجة إنسانية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وهذه الموارد عند الاقتصاديين هي: "إمّا موارد طبيعية حرّة كالهواء والشمس أو موارد طبيعية نادرة كالمعادن والغابات، وموارد بشرية ( الجهد البشري )، وموارد حضارية، والتي تكون نتاج تضافر الجهد البشري مع الموارد الطبيعية. ويمكن القول هنا أنّ الموارد هي الأرض أو الموارد الطبيعية، والعمل أو الموارد البشرية"<sup>1</sup>.

وقد أشار الدّستور الجزائريّ إلى هذه الموارد باعتبارها ملكية عامّة مملوكة للمجموعة الوطنيّة من خلال نصّ المادة 20 من الدّستور<sup>2</sup>. ومن هذا المنطلق يصبح مفهوم الأمن المالي يُشير إلى:

- الشّعور بالطمأنينة والأمان على مختلف الموارد من خلال المحافظة عليها وحمايتها وحُسن استغلالها وتديبيرها وتوظيفها بما يضمن الاستمرارية والاستدامة والكفاية في الحاضر والمستقبل.
- الشّعور بالقدرة والكفاية المالية باعتبارها الوسيلة التي تؤمّن اتّخاذ مختلف الإجراءات التي تضمن تأمين المواطنين داخل حدود الدولة ضدّ مختلف الأخطار المحتملة التي تمسّ الأفراد في سلامتهم الصّحيّة

<sup>1</sup> - كمال الخطّاب، الإستخدام الأمثل للموارد الإقتصادية من منظور إسلامي، مجلّة أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، م 13، ع 4، 1997، ص 67 - 68.

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرّخة في 8 ديسمبر 1996، المعدّل ب: القانون رقم 03-02 المؤرّخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرّخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرّخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرّخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-01 المؤرّخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرّخة في 7 مارس 2016. المعدل والمصادق عليه بواسطة استفتاء أول نوفمبر 2020 الجريدة الرسمية رقم 82 الموافق 30 ديسمبر 2020.

والمهنية والمالية، وتضمن تأمين الدولة نفسها بما يحقق السكينة والطمأنينة والاستقرار والرّفاه للمجتمع والدولة معاً، وباستدامة مالية تضمن حقوق الأجيال القادمة للوصول لنفس الشعور والطمأنينة والسكينة والاستقرار والرّفاه بالنسبة للأجيال الحالية، ولو - أنّ هذا الشعور بتحقيق الأمن المالي بعيد المنال في الوقت الراهن - فما بالك بالمستقبل وحقوق الأجيال القادمة التي هي امتداد لجيل الحاضر؟.

- إنّ هذه الكفاية المالية المتعلقة بمالية الدولة سواء من حيث الإيرادات أو من حيث الإنفاق أو من حيث الاستدامة المالية قائمة على وفرة وتنوع خيارات وموارد الدولة خارج قطاع المحروقات وإدارتها واستغلالها وتنميتها ومن ثمّ حمايتها؛ ولا نقصد بالحماية هنا الحماية الجنائية للمال العام ولو أنّها جزء لا يتجزأ من مفهوم الحماية عندما يتعلق الأمر بتسيير واستغلال وإنفاق الأموال العامة، بل الحماية المتعلقة بقدرة الدولة على ممارسة سيادتها على مختلف ثرواتها، ذلك أنّ الثروة النفطية لا تمتدّ إليها سيادة الدولة الكاملة بحكم ارتباطها بالأسواق العالمية وتقلّبات أسعارها، وأنّ الدولة في هذه الحالة لا يمكن لها بسط سيادتها في تحديد أسعار البترول من جهة، وتثبيتها عند حدّ معين من جهة ثانية، يضمن الأمن المالي الآني والمؤقت. فالحماية في هذه الحالة مستحيلة طالما تعلق الأمر بآنية الأسعار أو ما يُعرف بالتذبذب وعدم اليقين، وبتقلص سيادة الدولة في المسائل التي تخضع لسلطان المجتمع الدولي وللدول العظمى ولظروف السياسة الدولية ناهيك عن حتمية النضوب. غير أنّ فكرة الحماية يمكن لها أن تستبق هذه الدائرة إلى دائرة أولى وهي السعي إلى تطبيق الحكامة من خلال المحافظة على الموارد الطبيعية من كلّ أسباب التدهور التي تُهددها بالزوال، واستدامة إيرادات الثروة النفطية بالاستغلال الأمثل والرّشيد للموارد، بتدوير وتطوير إيراداتها بما يضمن الاستدامة المالية، عن طريق استثمارها في قطاعات مُدرّة ومُنتجة للثروة المستدامة.

إذن الثروة المستدامة المحققة للأمن المالي مرتبطة أساساً بالتحرّر من التبعية المطلقة للمحروقات، وهذا بحدّ ذاته حين مباشرته دليل على الحكامة الرّاشدة عموماً وعلى الحكامة المالية بالخصوص. ما يعني الاستغلال الأمثل للإيرادات النفطية حال ارتفاع أسعارها يضمن له الإستدامة من خلال مشاريع مستدامة مدرّة للثروة. وبالتنوع الاقتصادي. ومما سبق يمكن أن نخلص إلى المرتكزات الأساسية لمفهوم الأمن المالي وسبل تحقيقه:

- 1- السيادة على الموارد والثروات الطبيعية.
- 2- تنوع مصادر الإيرادات العمومية (التنوع الاقتصادي للثروة المستديمة).
- 3- الحكامة المالية.

### المطلب الثاني: أهمية وتطور الأمن

للجانب الأمني نوره العظيم في صناعة حياة الأمة المشرقة وبناء معالم مستقبلها والتطور والتقدم في جميع مؤسّساتها وبمختلف مراحلها، بل لا يمكن لأي جانب من جوانب الحياة المهمة أن يأخذ دوره في الارتقاء وتقدمه المتواصل ومكانته المرموقة ما لم يكن للجانب الأمني قراره ورسوخه الفعال في واقع الحياة الفعلية الواقعية التي تعيشها الأمة وهي تشق طريقها لتحقيق أجمل حياة وأعظم سلام وأمان ينعم به أبنائها<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: أهمية الأمن

يدو أنّه من الضّرورة بما كان الإشارة والتأكيد هنا على أن الشعور بالأمن يتحقق فقط في الحالة التي يكون فيها العقل الفردي والحس الجماعي خاليا من أي شعور بالتهديد لجوانب السلامة والاستقرار، التي قد يتعرض لها الأفراد والجماعات عبر مصادر تهديد تتنوع تبعا لتنوع الظروف البيئية، وما تحويه من أوضاع سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وثقافية، وتربوية، وعقائدية<sup>2</sup>.

وإذا وضعنا كلمة " الأمن " باللغة العربية في محرك البحث غوغل " Google " على سبيل المثال فإننا نحصل في أقل من ثانية واحدة ( 0.54 ثا ) على 293 مليون نتيجة تتعلق بكلمة الأمن، بينما باللغة الفرنسية فنحصل على 551 مليون نتيجة تتعلق بمصطلح " la sécurité "، وباللغة الإنجليزية فسنحصل على 5 ملايين و590 مليون نتيجة لمصطلح " Security " وهذا إشارة إلى أن أكثر النتائج لكلمة الأمن كانت باللغة الإنجليزية مما يدل على تفوّقها في تناول مصطلح الأمن.

<sup>1</sup> - شهيد كريم فليح الكروي، الجانب الأمني وأثره في حفظ أمن المجتمع تطبيقات من السنة النبوية، بحث مقدّم للمؤتمر الأول لكلية القانون جامعة ديالى - القانون وأثره في الحفاظ على أمن المجتمع، 2010، ص 404.

<sup>2</sup> - يوسف حسن صافي، تعزيز الأمن التربوي كركيزة لأمن وطني وقومي مستدام، ورقة عمل مقدّمة لليوم الدراسي: الأمن التربوي الفلسطيني في ظل العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة المنعقد بتاريخ: 04/24، جامعة الأقصى، قسم أصول التربية، 2009، ص

ومصادر الخوف وسبل الأمن تتخلل للوسائل الخادمة لمقاصد وضرورات الدين كلها ابتداءً بحفظ الدين والنفس والعقل والنسل والمال، في شؤون الأفراد والأسر، وشؤون طبقات المجتمع والوطن بأقوامه على اختلافهم، وشؤون الأمة والإنسانية جمعاء فرى الأمن يقابله القلق، والأمان يقابله الخوف، في ضوء علاقة الناس بعضهم ببعض، وعلاقتهم بالبيئة المحيطة من حولهم، هذه رؤية إسلامية شاملة ترى مصادر الخوف وسبل الأمن في سائر مناحي العمران الإنساني المعاصر<sup>1</sup>. ولقد اهتم الإسلام بموضوع الأمن واعتبره حاجة أساسية من حاجات الإنسان تولد معه وتلازمه حتى مماته ولا يستطيع أن ينعم بما أفاض الله عليه من نعم وخيرات إلا بتوفر الأمن والاستقرار والطمأنينة، وتجلى اهتمام الإسلام بالأمن من خلال التركيز عليه في كتاب الله العزيز وكذلك في سنة رسوله الكريم عليه الصلاة والسلام بتبيان أهمية الأمن وقيّمته وضرورته للحياة وفائدة انعكاساته على الأمة والفرد معاً<sup>2</sup>. وعلى الرغم من ذلك فإن الدراسات التي تناولت الأمن الإسلامي وفق نسق الدراسات التي تناولت الأمن الوطني والقومي، محدودة بل نادرة جداً، على الرغم من كثرة الدراسات التي تناولت مواضيعه ولكن تحت مسميات وعناوين أخرى كالدراسات التي تناولت أوضاع الأمة الإسلامية أو الشعوب الإسلامية أو الدول الإسلامية أو كيف ينهض المسلمون، أو التحديات التي تواجه الإسلام أو قضايا الاستشراق والتبشير أو الغزو الفكري للعالم الإسلامي وغير ذلك من المواضيع التي طرحت مشاكل المسلمين والتحديات التي تواجههم<sup>3</sup>.

لقد ذُكرت لفظة الأمن والأمان وآمنوا وأمن في القرآن الكريم في 390 موضعاً مما يدل على أهميتها الإجتماعية في بناء الإنسان والمجتمع<sup>4</sup>، وفقاً للمعنى الذي نحن بصددده، وهو الأمن الذي يعني السلامة والاطمئنان النفسي، وانتفاء الخوف على حياة الإنسان، أو على ما تقوم به حياته من مصالح وأهداف

<sup>1</sup> - رشاد صالح رشاد زيد الكيلاني - الأمن الاجتماعي مفهومه، تأصيله الشرعي وصلته بالمقاصد الشرعية -، بحث مقدّم للمؤتمر الدولي الأمن الاجتماعي في التصور الإسلامي خلال الفترة 3-2012/7/4، جامعة آل البيت، كلية الشريعة، الأردن، ص 23.

<sup>2</sup> - هایل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط 1، 2012، عمان، ص 170.

<sup>3</sup> - صباح محمود محمد، الأمن الإسلامي - دراسات في التحديات الجيوبوليتيكية -، مركز الدراسات والبحوث اليمني بصنعاء، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، بيروت، 1994، ص 9 - 10.

<sup>4</sup> - بشير الوندي، الأمن المفقود - دور الإستخبارات والتنمية في استتباب الأمن -، دار الصفار، بغداد، العراق، 2013، ص 23.



وأسباب ووسائل، أي ما يشمل أمن الإنسان الفرد، وأمن المجتمع<sup>1</sup>. ومن الآيات التي وردت نذكر على سبيل المثال قوله تعالى:

﴿ إِنَّ الَّذِينَ يُلْحِدُونَ فِي آيَاتِنَا لَا يَخْفُونَ عَلَيْنَا أَفَمَنْ يُلْقَى فِي النَّارِ خَيْرٌ أَمْ مَنْ يَأْتِيَّ آمِنًا يَوْمَ الْقِيَامَةِ أَعْمَلُوا مَا شِئْتُمْ إِنَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ بَصِيرٌ ﴾<sup>2</sup>. ﴿ فِيهِ آيَاتٌ بَيِّنَاتٌ مَقَامُ إِبْرَاهِيمَ وَمَنْ دَخَلَهُ كَانَ آمِنًا وَلِلَّهِ عَلَى النَّاسِ حِجُّ الْبَيْتِ مَنِ اسْتَطَاعَ إِلَيْهِ سَبِيلًا وَمَنْ كَفَرَ فَإِنَّ اللَّهَ غَنِيٌّ عَنِ الْعَالَمِينَ ﴾<sup>3</sup>. ﴿ فَلَمَّا دَخَلُوا عَلَى يُوسُفَ آوَى إِلَيْهِ أَبْوِيهِ وَقَالَ ادْخُلُوا مِصْرَ إِنْ شَاءَ اللَّهُ آمِنِينَ ﴾<sup>4</sup>. ﴿ وَجَعَلْنَا بَيْنَهُمْ وَبَيْنَ الْقُرَى الَّتِي بَرَكْنَا فِيهَا قُرَى ظَهْرًا وَقَدَرْنَا فِيهَا السَّيْرَ سِيرُوا فِيهَا لِيَالِي وَأَيَّامًا آمِنِينَ ﴾<sup>5</sup>. ﴿ وَكَانُوا يَنْحِتُونَ مِنَ الْجِبَالِ بُيُوتًا آمِنِينَ ﴾<sup>6</sup>. وقوله تعالى أيضا: ﴿ وَإِذْ جَعَلْنَا الْبَيْتَ مَثَابَةً لِّلنَّاسِ وَأَمْنَاً وَاتَّخِذُوا مِن مَّقَامِ إِبْرَاهِيمَ مُصَلًّى وَعَهِدْنَا إِلَىٰ إِبْرَاهِيمَ إِذْ قَالَ إِبْرَاهِيمُ رَبِّ اجْعَلْ هَذَا الْبَلَدَ آمِنًا وَاجْنُبْنِي وَبَنِيَّ أَن نَّعْبُدَ الْأَصْنَامَ ﴾<sup>8</sup>. ﴿ وَعَدَّ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنكُمْ وَعَمِلُوا الصَّالِحَاتِ لَيَسْتَخْلِفَنَّهُمْ فِي الْأَرْضِ كَمَا اسْتَخْلَفَ الَّذِينَ مِن قَبْلِهِمْ وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ الَّذِي ارْتَضَىٰ لَهُمْ وَلَيُبَدِّلَنَّهُم مِّن بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْنًا يَعْبُدُونَنِي لَا يُشْرِكُونَ بِي شَيْئًا وَمَن كَفَرَ بَعْدَ ذَلِكَ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ ﴾<sup>9</sup>. ﴿ وَضَرَبَ اللَّهُ مَثَلًا قَرْيَةً كَانَتْ آمِنَةً مُّطْمَئِنَّةً يَأْتِيهَا رِزْقُهَا رَغَدًا مِّن كُلِّ مَكَانٍ فَكَفَرَتْ بِأَنْعُمِ اللَّهِ فَأَذَقَهَا اللَّهُ لِبَاسَ الْجُوعِ وَالْخَوْفِ بِمَا كَانُوا يَصْنَعُونَ ﴾<sup>10</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الله بن عبد المحسن التركي، الأمن في حياة الناس وأهميته في الإسلام، المكتبة الشاملة،

<https://shamela.ws/index.php/book/31563>، 01 ساو 25 د، ص 7.

<sup>2</sup> - الآية 40 من سورة فصلت.

<sup>3</sup> - الآية 97 من سورة آل عمران.

<sup>4</sup> - الآية 99 من سورة يوسف.

<sup>5</sup> - الآية 18 من سورة سبأ.

<sup>6</sup> - الآية 82 من سورة الحجر.

<sup>7</sup> - الآية 125 من سورة البقرة.

<sup>8</sup> - الآية 35 من سورة إبراهيم.

<sup>9</sup> - الآية 55 من سورة التور.

<sup>10</sup> - الآية 112 من سورة النحل.



كما ورد في السنة النبوية ما يؤكد أهمية أمن الإنسان في الجماعة التي يعيش فيها، فقد قال صلى الله عليه وسلم: ﴿من أصبح منكم آمناً في سربه، معافى في جسده، عنده قوت يومه، فكأنما حيزت له الدنيا﴾\*. فالأمن على نفس الإنسان، وعلى سلامة بدنه من العلل، والأمن على الرزق، هو الأمن الشامل الذي أوجز الإحاطة به وتعريفه هذا الحديث الشريف، وجعل تحقق هذا الأمن لدى الإنسان بمثابة ملك الدنيا بأسرها، فكل ما يملكه الإنسان في دنياه، لا يستطيع الانتفاع به، إلا إذا كان آمناً على نفسه ورزقه.

كما دعا صلى الله عليه وسلم إلى كل عمل يبعث الأمن والاطمئنان في نفوس المسلمين، ونهى عن كل فعل يبعث الخوف والرعب في جماعة المسلمين، حتى ولو كان أقل الخوف وأهونه، باعتبار الأمن نعمة من أجل النعم على الإنسان<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: تطوّر مفهوم الأمن

منذ أن خلق الله سبحانه وتعالى آدم خلق معه حاجاته المختلفة كالحاجة إلى الطعام والشراب والحاجة إلى السكن والأسرة والزوجة... الخ، وجعل توفر هذه الحاجات هو أساس الاستقرار والسعادة وجعل فقدها هو سبب حراك الإنسان وسعيه الدؤوب من أجل الحصول عليها وهو ما يفسر سر حركة الإنسان ونشاطه وعمله وسعيه المتواصل في هذه الحياة، بل أن الله سبحانه ألهمه أن يقاتل من ينازعه هذه الحاجات ومن يغتصبها منه، وهو أيضا ما يفسر لنا سر الحروب والنزاعات التي عاشتها وتعيشها البشرية إلى أن تقوم الساعة<sup>2</sup>.

\* - هذا الحديث يرويه سلمة بن عبّيد الله بن محصن الخطمي، عن أبيه - وَكَانَتْ لَهُ صُحْبَةٌ - قَالَ: قَالَ رَسُولُ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ: ( مَنْ أَصْبَحَ مِنْكُمْ آمِنًا فِي سِرِّهِ، مُعَافَى فِي جَسَدِهِ، عِنْدَهُ قُوَّةٌ يَوْمِهِ، فَكَأَنَّمَا حِيزَتْ لَهُ الدُّنْيَا ). رواه البخاري في "الأدب المفرد" (رقم/300) والترمذي في "السنن" (2346) وقال: حسن غريب. وقال الشيخ الألباني رحمه الله بعد تحريجه الحديث عن جماعة من الصحابة: "وبالجملة، فالحديث حسن إن شاء الله بمجموع حديثي الأنصاري وابن عمر. والله أعلم. انتهى." السلسلة الصحيحة" (رقم/2318)، لمزيد من التفصيل: محمد صالح المنجد، المكتبة الشاملة الحديثة، كتاب موقع الإسلام سؤال وجواب، <https://al-maktaba.org/book/26332/1924>، ج 4، ص 345.

تم تصفح الموقع بتاريخ: 2018/10/30، 23 سا، 15 د.

<sup>1</sup> - عبد الله بن عبد المحسن التركي، الأمن في حياة الناس وأهميته في الإسلام، المكتبة الشاملة،

<https://shamela.ws/index.php/book/31563>، 2018/10/30، 23 سا، 53 د.

<sup>2</sup> - هایل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، ص 25.

فهم الإنسان منذ القدم، أنّ أمنه هو أساس أمن أسرته، التي أمنها هو أساس أمن المجتمع والدولة، وقد أدى تطوّر المجتمعات من الأسرة إلى العشيرة، فالقبيلة، فالدولة، إلى إنابة آخرين لتأمين الطمأنينة والأمن وهذا ما كان وفق نظرية العقد الاجتماعي. ويتقدم الحضارة، أصبح أمن المجتمع والدولة هما أساس أمن المواطن، وتقدم الأمن الجماعي (أمن الوطن) على الأمن الذاتي (أمن الفرد). ويتعدد احتياجات المواطن ومطالبه، وشعوره بالقهر عند حرمانه منها، ظهرت أهمية تأمين الدولة لتلك المطالب والاحتياجات، لينعم المجتمع بالأمن في الوطن. وبهذا أصبح مصطلح الأمن والوطن صفتان متلازمتان لا يمكن الفصل بينهما<sup>1</sup>.

وقد عدّ الأمن من المصطلحات القديمة النشأة إذ تعود جذوره إلى معاهدة وستفاليا عام 1648 من خلال بروز الدولة الوطنية أو الدولة الأمة State National في إطار تبني مقاربات ومضامين في مجالات تسيير الشأن العام، خاصة تلك المرتبطة بالبناء المؤسساتي والقانوني والدستوري وما يحيط به من قضايا مرتبطة بالسياسة والاقتصاد والاجتماع والثقافة.. إلخ، إلى غاية مرورها بالحربين العالميتين الأولى والثانية على أراضيها مع فشل التنظيم الدولي عن طريق عصبة الأمم وميلاد هيئة الأمم المتحدة، الأمر الذي تمخض عنه حالة الحرب الباردة وانقسام العالم حينها بين محور الشرق والغرب ما دعا إلى تبني إستراتيجية الأمن القومي منذ سبعينيات القرن الماضي<sup>2</sup>.

وتعتبر المدرسة التقليدية ( الواقعية ) صاحبة الاتجاه الذي اقتصر على الجانب العسكري من الإستراتيجية ونما مفهومه في كنف العسكرية والحروب<sup>3</sup>. وهذا المفهوم للأمن القائم على أساس القوة العسكرية، واستخدام القوات المسلحة لمنع التهديد الخارجي، قد تبلور إبان الفترة التي سبقت الحرب العالمية الأولى وحتى الحرب العالمية الثانية التي عكست تطورا جديدا في المفهوم، نشأ إلى جانب القوة العسكرية، على أساس العلاقات المتبادلة بين الدول بعضها ببعض والتي شكلت قوة سياسية عملت

<sup>1</sup> - موسوعة مقاتل من الصحراء:

<http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Askria6/OsosAmnWat/index.htm>

، 23/10/24، 2018، ساو 48 د.

<sup>2</sup> - ميلود عامر الحاج، الأمن القومي العربي وتحدياته المستقبلية، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 2016، ص 19.

<sup>3</sup> - كمال الأسطل، الإطار النظري لمفهوم الأمن القومي، <http://k->

[astal.com/index.php?action=detail&id=100](http://astal.com/index.php?action=detail&id=100)، 19/07/22، 2019، ساو 53 د.

على تسييس المفهوم العسكري للقوة<sup>1</sup>. وربطت هذه المدرسة الأمن الوطني أو القطري بقدره الدولة للدفاع عن نفسها ضد التهديدات الداخلية والخارجية، و مقدرتها لحماية قيمها و نظامها الاجتماعي وثقافتها الوطنية وموروثها الحضاري، فضلاً عن تركيزها على وحدة الدولة و استقلالها و حريتها وأمنها<sup>2</sup>. هذا ما بيّن لنا ارتباط مفهوم الأمن في دراسات السياسة الدولية تقليدياً بمفهوم الدولة التي تمثل الوحدة الرئيسية في سياق النظام الدولي، حيث اعتبر الأمن أحد أسباب نشأة الدولة، فقد ميّز توماس هوبز بين حالة "الجمتمع" وحالة "الطبيعة" واعتبر أنّ الأفراد في النظام الداخلي يعيشون "حالة الجمتمع" بينما تعيش الدولة "حالة الطبيعة في العلاقات الدولية<sup>3</sup>. فالدول هي الفاعل الرئيس الوحيد في العلاقات الدولية، وحكوماتها هي ممثّلها الوحيد على المستوى الدولي، والحكومات تسعى إلى تحقيق مصالح دولها وهذه المصالح ثابتة لا تتبدّل ولا تتغيّر من دولة إلى أخرى أو من زمن إلى آخر، وسلوك الحكومات عقلاني؛ فهي تسعى إلى تحقيق أهدافها وفق حسابات التكلفة والعائد، فتجتهد لتعظيم المكسب وتقليل الخسارة إلى أقصى حد؛ ولتحقيق مصالح دولها تسعى الحكومات دائماً إلى زيادة قوّتها، مقارنة بالدول الأخرى خصوصاً، ويؤدّي ذلك حتماً إلى الصّراع بين الدول؛ ونتيجة هذا الصّراع تتحدّد أساساً وفق توزيع القوّة بين الدول<sup>4</sup>.

وخلال حقبة الحرب الباردة سيطرت نظرة الواقعية للأمن على الدراسات الأمنية لأنها قدمت تفسيراً للحروب ومعوقات التعاون، ويرجع رواجها إلى التنافس النووي بين الاتحاد السوفياتي والولايات المتحدة الذي سيطرت عليه الجوانب العسكرية خلال العقود الأولى من الحرب الباردة في ظل سعي كل واحدة من القوتين العظمتين للسيطرة على الأخرى وفقاً لمنظور المدرسة الواقعية التقليدية الذي عززه غياب قوة

<sup>1</sup> - منيب عبد الرحمان شبيب، نظرية الأمن الإسرائيلي في ظل التسوية السلمية في الشرق الأوسط وأثرها على عملية التحول السياسي والاقتصادي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة في الفترة (1991 - 2002)، ماجستير كلية الاقتصاد، جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، 2003، ص 31.

<sup>2</sup> - أيمن يوسف، قراءة في نظرية الأمن الإسرائيلي - من الانسحاب أحادي الجانب من الأراضي الفلسطينية إلى حرب لبنان الثانية -، كلية العلوم والآداب، الجامعة العربية الأمريكية، جنين، ص 8.

<sup>3</sup> - سليمان عبد الله الحربي، مفهوم الأمن: مستوياته وصيغته وتهديداته - دراسة نظرية في المفاهيم والأطر، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، ع 19، بيروت، 2008، ص 10.

<sup>4</sup> - أحمد علي سالم، الأمن الجماعي في جامعة الدول العربية بين النظريات الواقعية والبنائية، ط 1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016، ص 31 - 32.

مركزية دولية عليا تقلل من حدّة الصّراع القائم بين الدولتين<sup>1</sup>. ولهذا عرّف الواقعيون الأمن مبدئياً انطلاقاً من أمن الدولة، فالدولة الآمنة هي تلك التي يمكنها حماية حدودها الفعلية والمعنوية في وجه النظام الدولي الفوضوي<sup>2</sup>. واعتبرت الدولة صاحبة الدور الرئيس في تحقيق وتوفير الأمن، حيث أن مفهوم الأمن يرتبط بركيزتين أساسيتين هما: المصلحة الوطنية وزيادة حجم القوّة، والأمن في هذه الحالة يعتبر جوهر المصلحة الوطنية، إذ يؤكد رائد الاتجاه الواقعي وصاحب الفضل فيه هانس مورغنتو Hans Morgenthau على أن المحافظة على "الوجود المادي" للدولة يعد الحد الأدنى من المصلحة الوطنية بينما تعني زيادة حجم القوة زيادة قدرة القوة الوطنية، وهذا ما يرتبط بمفهوم الدفاع باعتبار أن الشكل المهيمن على القوة خلال تلك المرحلة هو القوة العسكرية<sup>3</sup>، ويبرز مدى ترابط المصلحة الوطنية بالقوّة لدى الواقعيين. وإن كان هذا مفهوم غير مستقر باعتراف مورغنتو نفسه ولكنه يؤكد أنه طالما ظل العالم مقسّماً إلى دول ذات سيادة فإن الحد الأدنى للسياسة الخارجية لكل دولة يجب أن تكون حفظ البقاء، نظراً لأن كل دولة مضطرة لحماية وجودها المادي والسياسي والثقافي ضد أي هجوم من الدول الأخرى، فإن المصلحة القومية تتطابق مع حفظ البقاء القومي وتشكلان معا هوية واحدة، ولا ينبغي أن تتبني الدولة اعتبارات أخلاقية صرفة تحد من سعيها لاكتساب أسباب القوة وبلوغ المصلحة، ويذهب مورغنتو في بحث أسماه "دفاع عن المصلحة القومية" إلى أنه لا ينبغي أن يعطي متّخذي قرارات السياسة الخارجية اعتباراً للدوافع الأخلاقية المجردة، فالقيم الأخلاقية هي المصلحة القومية عينها<sup>4</sup>. وفي هذا لا يستبعد المعاصرون الاستخدام الأمثل للقوة العسكرية إلا أنها تقوم على تسييس القوة العسكرية، بمعنى إخضاعها للاعتبارات والحسابات السياسية من أجل المساهمة في بناء القدرة اللازمة لتجنب الحرب و تحقيق الأمن، وتتم هذه الحقيقة عن وجهة النظر التي ترى في الأمن تلك العلاقة التي تربط بين الجيش و القوة المسلحة

<sup>1</sup> - عمرو عبد العاطي، أمن الطّاقة في السّياسة الخارجيّة الأمريكيّة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السّياسات، ط1، بيروت، 2014، ص 32.

<sup>2</sup> - تيم دان و ميليا كوركي و ستيف سميث، نظريات العلاقات الدّولية - التخصّص والتنوّع، ترجمة دينا الخضرا، المركز العربي للأبحاث ودراسة السّياسات، ط 1، بيروت، 2016، ص 487.

<sup>3</sup> - سليمة بن حسين، الأبعاد الأمنية للسياسة الأوروبية للحوار وتأثيراتها على منطقة جنوب غرب المتوسط (2004-2012)، رسالة ماجستير، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدّولية، جامعة الجزائر 3، 2013، ص 9.

<sup>4</sup> - أنور محمد فرج، نظرية الواقعية في العلاقات الدولية - دراسة نقدية مقارنة في ضوء النظريات المعاصرة -، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، 2007، ص 232 - 233.

من جهة، و القرار السياسي الفاعل الخاضع لمصالح الدولة وأهدافها ولموازين القوى الدولية والإقليمية من جهة أخرى، وهذا دمج لمفهومي القوة العسكرية والقوة السياسية لطروحات الرؤية التقليدية والمعاصرة للأمن بمعادلة واحدة، الذي ذهب إليه جون سباينر وحدد في النهاية أهمية الأمن في المحافظة على البقاء العضوي وحماية إقليم الدولة والاستقلال السياسي، وبالتالي تكون وظيفة الأمن هي حماية النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي<sup>1</sup>.

ويرى محمد مظلوم أنّ تعريفات ومفاهيم أغلب علماء الغرب ومفكرهم في ذلك الوقت وفي الإطار التقليدي لمفهوم الأمن كانت تنصبّ حول الأمن الخارجي والتهديدات الخارجية فقد ورد في تعريف كوفمن عبارة العدوان الخارجي كما جاء عند براون عبارة اعتداء خارجي وعند والتر ليمان الانتصار في الحرب ومن هذه الرؤى المقتطفة من الفكر الاستراتيجي الأمني الغربي يتبين لنا بجلاء أن قضايا القوة والدفاع والحرية وصد العدوان الخارجي وحماية السيادة والازدهار الاقتصادي من أولويات الأمن لديهم ولها خصوصيتها على ما عداها من مسائل الأمن الداخلي<sup>2</sup>. وقد وجّهت العديد من الإنتقادات للمنظور التقليدي الواقعي (العسكري)، بمعنى المغالاة في الإنفاق على الدفاع والشئون العسكرية بقصد بناء مؤسسة عسكرية قوية تستطيع أن تحافظ على الدولة من أي عدوان خارجي، ولعل أهم تلك الانتقادات ما يلي<sup>3</sup>:

**1-** أنّ التركيز على القوة العسكرية وحدها يشير إلى أنّ التهديدات التي تصيب الأمن القومي لا تعدو أن تكون تهديدات خارجية، ومن ثم تغفل التهديدات أو المصادر الداخلية للتهديد، وهذه المصادر لا تقل في درجة وشدة تهديدها للأمن القومي عن التهديدات الخارجية.

**2-** أن المغالاة في الإنفاق العسكري يترتب عليه كذلك توجيه جزء كبير من الموارد القومية إلى قطاع واحد فقط وإغفال بقية القطاعات، وخاصة القطاعات الخدمية كالتعليم والصحة والسكان. وتثور هذه المعضلة بصفة خاصة في الدول النامية أو المتنامية حيث يوجد تنافس كبير على الموارد بين القطاع

<sup>1</sup> - أيمن يوسف، قراءة في نظرية الأمن الإسرائيلي - من الانسحاب أحادي الجانب من الأراضي الفلسطينية إلى حرب لبنان الثانية

-، كلية العلوم والآداب، الجامعة العربية الأمريكية، جنين، ص 8.

<sup>2</sup> - محمد جمال مظلوم، الأمن غير التقليدي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، الرياض، 2012، ص 15 - 16.

<sup>3</sup> - كمال الأسطل، الإطار النظري لمفهوم الأمن القومي، <http://k->

[astal.com/index.php?action=detail&id=100](http://astal.com/index.php?action=detail&id=100)، 2019/07/22، 19 ساو 53 د.

العسكري من ناحية والقطاعات المدنية من ناحية أخرى.

**3-** كما أن المغالاة في الإنفاق العسكري من شأنه أن يؤدي إلى زيادة قوة هذا القطاع، ومن ثم زيادة نفوذه في النظام السياسي على بقية القطاعات الأخرى، مما يخلق الدول البوليسية أو دولة الأمن حيث يسيطر على النظام السياسي المتخصصون في العنف.

لكن التحوّلات التي شهدتها العلاقة بين القطبين الكبيرين في ذلك الوقت ( الولايات المتحدة والاتحاد السوفياتي)، والتي قلّصت عدم الأمان النووي وسباق التسلح بينهما، وكانت السبب الرئيس في تضيق مفهوم الأمن وسيطرة المفاهيم الأمنية العسكرية على الدراسات الأمنية خلال العقود الأولى من الحرب الباردة، أدّت إلى تحرير مفهوم الأمن والدراسات الأمنية من سطوة المدرسة الواقعية التي تُعلي التهديدات العسكرية<sup>1</sup>، وأفرزت نظرتين مهمتين في تغيير مفهوم الأمن التقليدي (الواقعي) تغييراً جذرياً وصل إلى نهاياته في ختام القرن العشرين الميلادي. النظرة الأولى تربط بين الدفاع وتقوية الجبهة الداخلية بالتنمية والرخاء. والنظرة الثانية كانت تدعو إلى تحقيق الاستقرار والأمن الداخلي وهو ما يمثل عنصراً رئيسياً لتحقيق التنمية في البلاد<sup>2</sup>. وتمّ تناول الأمن باهتمام شديد وفق تصوّر اجتماعي يرتبط بالمجتمع الإنساني على الرغم من الأهمية القصوى للأمن عقب نهاية الحرب العالمية الثانية في الأدبيات الداعية إلى تحقيق الأمن وتجنّب الحرب<sup>3</sup>.

ولم تعد تكفي الإجراءات التقليدية التي تظلّ قاصرة، لأنّ الأمن كلّ لا يتجزأ، وإنّ تأمين أحد الجوانب الأمنية لا يعني عن الإهتمام بجوانبها الأخرى، ولعلّ المتغيّرات المستجدة التي طرأت على الفكر الإنساني انعكست على أهداف المؤسسات ولا يلائمها الوقوف عند حدود الدور التقليدي للأمن<sup>4</sup>. وبدأ تدارس خيارات جديدة لتعزيز الأمن بعيداً عن المجال العسكري منذ 1980 وانطلق مفهوم الأمن الشامل مع تقرير لجنة أولوفبالم سنة 1982م، بعنوان «الأمن المشترك» والذي أكد أن سباق التسلح

<sup>1</sup> - عمرو عبد العاطي، أمن الطّاقة في السّياسة الخارجيّة الأمريكيّة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السّياسات، ط1، بيروت، 2014، ص 34.

<sup>2</sup> - محمّد جمال الدّين مظلوم، قضايا ومشكلات إستراتيجية عربيّة، كلية العلوم الإستراتيجية، جامعة نايف العربيّة للعلوم الأمنيّة، الرّياض، 2010، ص 3.

<sup>3</sup> - عبد العظيم أحمد عدوان، الأمن الاجتماعي في المنظور الإسلامي، الملتقى العلمي الدّولي الأوّل، كلية الحقوق والعلوم السّياسية، جامعة ديالى، ص 614.

<sup>4</sup> - محمد أحمد العمري، الأمن السّياحي المفهوم والتّطبيق، مكتبة المجتمع العربي للنّشر والتّوزيع، ط 1، عمّان، 2014، ص 24.



النووي والتدمير المتبادل يمكن أن يؤدي إلى تدمير الحضارة البشرية وأنه لا يمكن تحقيق الأمن إلا عن طريق التعاون ونزع السلاح، ودعمت هذه النظرية لجنة «برندت سنة 1983 م»\* الخاصة بالتنمية الدولية والتي توصلت إلى ربط الأمن بالتنمية معتبرة أن انقسام العالم بين دول غنية وأخرى فقيرة يتأكد من سنة إلى أخرى وفي ذلك احتمال لحصول مظالم أو مجاعات خطيرة سيكون لها أثر كبير على انعدام الاستقرار الدولي، واستناداً لذلك اتجهت الاهتمامات إلى اعتماد أبعاد جديدة للأمن من أبرزها الأمن الغذائي، وفي سنة 1987 عرض تقرير برندت لند ولأول مرة مصطلح «التنمية المستدامة» والذي كان يقصد به التنمية على التسيير الجيد للموارد المتاحة بما يخدم الشعوب اليوم، و يضمن بقاءها لمستقبل الأجيال القادمة، وعرف هذا التقرير التنمية المستدامة بأنها تلبية حاجات الشعوب دون المساس بإمكانية تلبية حاجات الأجيال القادمة<sup>1</sup>. عند عام 1990 وعن طريق البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة جاء مفهوم التنمية البشرية، التي تهدف إلى توسيع الخيارات المتاحة أمام الناس، وعام 1992 وخلال مؤتمر قمة الأرض الأول في ريو دي جانيرو ظهر مفهوم التنمية المستدامة، فقد جاء بأجندة المؤتمر وبالبنود الثالث تحديداً ضرورة إنجاز الحق في التنمية بحيث تتحقق بشكل متساو الحاجات التنموية والبيئية للجيل الحاضر والمستقبلي، أما البند الرابع فتضمن عند تحقيق التنمية المستدامة ينبغي أن تمثل الحماية البيئية جزءاً لا يتجزأ من عملية التنمية ولا يمكن التفكير بالتنمية بمعزل عن البيئة<sup>2</sup>.

وطال مفهوم الأمن المواطن وأمن الإنسان والفرد وأمن الجماعات والشعوب، وعليه جرى تصنيف الأمن في مجموعتين أساسيتين هما الأمن الحشن الذي يعني الأمن التقليدي الدفاعي ضد المخاطر

\* وهي اللجنة المستقلة حول قضايا التنمية الدولية Independent Commission on International Development Issues برئاسة فيلي براند Willy Brandt، كما عرفت اللجنة بلجنة براند Brandt Commission. وتشكلت اللجنة في عام 1977 م بناءً على اقتراح السيد روبرت مكنمارا، رئيس البنك الدولي الأسبق، إذ اقترح إنشاء لجنة من الخبراء السياسيين والاقتصاديين تُعنى بصياغة مجموعة من المقترحات التي من شأنها تحقيق اتفاق وتفاهم عالمي، وكذلك اقتراح توصيات تنفيذ في عمليات التفاوض بين الشمال والجنوب، وتحسين العلاقات بين الشمال والجنوب. لتفصيل أكثر أنظر: خديجة عرفة محمد أمين، الأمن الإنساني، المفهوم والتطبيق في الواقع العربي والدولي، الرياض، ط 1، الرياض، 2009، ص 23، Kanti Bajpai, “Human Security: Concept and Measurement”, p. 2, 3, 23

[www.cpsindia.org/globalhumansecurity/measurement](http://www.cpsindia.org/globalhumansecurity/measurement)

<sup>1</sup> - محسن بن العجمي بن عيسى، الأمن والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، الرياض، 2011، ص 52-53.

<sup>2</sup> - عباس علي محمد، الأمن والتنمية، دراسة حالة العراق خلال الفترة 1970 - 2007، مركز العراق للدراسات، ط 1، بغداد، 2013، ص 27.

الخارجية والحروب الأهلية والداخلية، والأمن التاعم الذي يعني أمن الناس في حاضرهم ومستقبلهم<sup>1</sup>. وهكذا توسع نطاق الأمن من المعنى التقليدي العسكري والذي يركز على القوة واحتياجات البقاء الوطني وحماية الدولة والحدود والشعب والنظم والقيم وصد العدوان الخارجي إلى المعنى العالمي الذي يشمل أمن البشر أينما كانوا وأمن الكوكب<sup>2</sup>. وهذا تطور شمل المفهوم العام للأمن الاجتماعي لكل النواحي الحياتية التي تهم الإنسان المعاصر، بدءاً من شعوره بالاكْتفاء المعيشي والاستقرار الاقتصادي إلى الاستقرار الشخصي في محيطه الأسري و بيئته الخارجية<sup>3</sup>، وهي ثورة العديد من الباحثين في مجال الدراسات الأمنية وذلك بأخذ جوانب أخرى في الحسبان محوراً للإنسان وليس الدولة فقط، باعتباره فرداً وباعتباره عنصراً من عناصر تشكيل المجتمع والدولة؛ ووجهة النظر هذه قائمة على حجتين أساسيتين<sup>4</sup>:

**الأولى:** أنّ الحرب بين الدول ما زالت ممكنة، إلا أن الحروب في داخل الدول هي الأكثر عنفاً اليوم.  
**الثانية:** أنّ قدرة دولة ما على توفير الأمن لمواطنيها قد أصابتها عوامل التعرية من جانب عدد من التهديدات غير العسكرية، تبدأ بشحّ الموارد وإساءة استخدامها، وتنتهي بالأمراض والفقر وتدهور البيئة والجريمة وغيرها.

تعكس هذه المقاربة الأكثر جذرية لمسألة الأمن الإنساني همماً شاملاً يطال الحياة والكرامة الإنسانية، وتقودنا فكرة الأمن الإنساني إلى التركيز على حاجة الفرد إلى أن يكون بمأمن من الجوع والمرض والقمع كما حاجته إلى أن يكون محمياً ضد أحداث تهدد على الأرجح نمط حياته اليومي، وهذا بدوره يدل على الحاجة لإعادة توزيع الثروة توزيعاً عادلاً ملموساً، من الأثرياء باتجاه الفقراء، على المستوى العالمي<sup>5</sup>، ويدلّ كذلك على ضرورة وأهمية الاستغلال الأمثل لمختلف الثروات والعمل على استدامتها، وفي ذلك طريق لتحقيق الأمن المالي. هذا ما يحتم على تحميل الأمن الصّفة المالية ليس لتغيير مفهومه من حيث

<sup>1</sup> عدنان السيد حسين، مفهوم الأمن في إطاره العالمي، المجلة العربية للعلوم السياسية، مركز دراسات الوحدة العربية، ع 19 بيروت، صيف 2008، ص 5.

<sup>2</sup> ذياب موسى البداينة، الأمن الوطني في عصر العولمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، الرياض، 2011، ص 22.

<sup>3</sup> فراس عباس فاضل البياتي، الأمن البشري بين الحقيقة والزيف، دار غيداء للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2011، ص 26.

<sup>4</sup> مارتن غريفيثس تيري أوكالاها، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، مركز الخليج للأبحاث، ط 1، دبي، 2008، ص 79.

<sup>5</sup> المرجع نفسه، ص 80.



توسيعه أو إعادته تضييقه، بل إضفاء استمرارية صفة القلق والخوف على اعتبار أنّ مفهوم الأمن مفهوم مطاطيّ متغيّر ومتطورّ وفقاً للظروف والحاجات. هذا الأمن الذي يشترك فيه الجميع سواءً أفراداً أو جماعات، مجتمعاً أو دولةً، ذلك أن الأمن المالي في هذه الحالة سيكون عامّاً بالنسبة للمجتمع والدولة وسينعكس خاصّاً على الفرد في نهاية المطاف. ولأن المال هو وسيلة تحقيق الغايات سواء في ظل مفهوم الأمن الضيق أو وفق مفهوم الأمن الموسع ( الأمن الحشن والأمن اللين )، فأليات الأمن في ظل القوّة والعكسرة بحاجة للمال، كما أنّ آليات الأمن التي تطل الفرد والحياة والكرامة الإنسانية بحاجة للمال أيضاً، وبالتالي، اعتماد الدولة على مورد وحيد ناضب مهدّد بالزوال وتبدّي الأسعار من جهة، وغياب حكامه مالية راشدة من جهة ثانية، لا محالة يدفع للحديث عن الأمن وفق هكذا منظور وتصور.

وإن كانت حقيقة تدني الأسعار وغياب الرشد في تسيير المال العام باديان اليوم ومحققان، فما حقيقة ووقع النضوب ببعيد، غير أنّه لم يحدّد وقته بعد. وطالما كانت تلك سنة الكون فالحقيقة واقعة لا محالة. والإنسان يخاف ويتملّكه القلق واللاّ أمن حينما يرى ويشعر أن المظاهر والظروف المالية تبدو متذبذبة في الوضع العام، وهذا بدوره يدفعه إلى عدم الإطمئنان حينما يرى أنّ الأوضاع المالية للدولة تسيير نحو التدني والإنهيار، وبالتالي يصبح الشعور العام لأفراد المجتمع يدعو إلى الخوف وعدم الإطمئنان ويدعو إلى الشعور باللاّ أمن. والدولة كذلك تصبح في وضع الاستنفار والخطر حينما تدعو إلى سياسة التقشّف وإعادة ضبط التوازنات المالية الكبرى وإلى إلغاء كثير من المشاريع الكبرى، نظراً لأن إيرادات الدولة من المورد الوحيد تقلّصت، وصندوق ضبط الإيرادات بدأ في التآكل، وبالتالي سياسة الإنفاق العام التي كانت تنتهجها الدولة للقضاء على الكثير من المشاكل والمطالب سيعاد ترتيبها وفي كثير من الأحيان وقفها والتخلي عنها، وهذا ما سيرفع سقف المطالب الشعبية خاصة لما يكون الشعب قد اعتاد على تلبية مطالبه واحتياجاته المختلفة في ظل ارتفاع أسعار البترول. هذا الوضع سيدفع إلى ظهور العديد من المشاكل التي قد تصل إلى حدّ العنف والخطر المحدق بالدولة خاصة عندما لا يقتنع المواطنون بمبررات وأعدار واهية، ترتبط في الأول والأخير بتدني أسعار البترول، بل سيذهب المواطنون للقول بعدم الكفاءة والتبذير والفساد وغياب الرّشادة وانعدام الاستغلال الأمثل للموارد، وعدم انتهاز الفرص لموارد الدولة لحظة ارتفاع الأسعار واستثمارها بما يضمن استدامتها. وعدم تحقيق الرّفاهية الإجتماعية والاقتصادية، وهذا ما يفسّره عدم امتلاك الإرادة الحرة الكاملة في تأكيد وتجسيد الإستقلال بمختلف مظاهره

والإستمرار في ركب التبعية للخارج. من هنا فالتوسّع في تشخيص أو تحليل وتفسير مواطن الخوف والقلق والتهديد أمر واقع لا يمكن تجاوزه أو إغفاله، على اعتبار تغيّر ومطّاطية مفهوم الأمن وفقاً للظروف والأحداث والتطوّرات. وبالتالي إسقاط الخوف والقلق وعدم الاطمئنان على ما يحيط بالإنسان فرداً ومجتمعاً ودولةً هو أمر مشروع ينبغي الوقوف عنده.

### المطلب الثالث: دلالات الأمن وعلاقتها بالمال في الشريعة والقانون

تعدّد دلالات ومعاني مصطلح الأمن وارتباطها بالمال، فتشير تارةً إلى الحفظ وتارةً إلى الطمأنينة وأخرى إلى عدم الخيانة أو الأمانة، وتارةً أخرى إلى الثقة والقوة والسلم، وكلّها معاني ترتبط ارتباطاً وثيقاً ببعضها البعض من جهة، وبالمال من جهة أخرى، فلا يمكن لحفظ الشيء أن يتوافق مع الخيانة بل إنّ انعدام الخيانة يؤدّي بالضرورة إلى حفظ الأشياء، ولا يمكن للحفظ كذلك أن يتوفّر إلا بتوافر القوة التي تمكّن من حفظ الأشياء، سواءً أكانت هذه القوة معنوية أو مادية.

### الفرع الأول: القوة والأمانة

يقوله الله تعالى على لسان إحدى ابنتي شعيب لما اقترحت على أبيها أن يستأجر سيّدنا موسى عليه السلام ويجعله مسؤولاً على ماشيته: ﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾<sup>1</sup>، أي القويّ على حفظ ماشيتك والقيام عليها في إصلاحها وصلاحتها، الأمين الذي لا تخاف خيانتته، فيما تأمنه عليه<sup>2</sup>. وهذا بدوره يستجلب الطمأنينة والثقة والسلامة. ولذلك طلبت ابنة شعيب من أبيها أن يستأجر القويّ الأمين. وكذلك المال إذا ما أحيط بالحفظ والأمانة والقوة والثقة والسلامة كان أحد استشعارات الطمأنينة الباعثة على تحقّق الأمن المالي. كما نجد قوله تعالى: ﴿وَإِنِّي عَلَيْهِ لَقَوِيٌّ أَمِينٌ﴾<sup>3</sup> أي قويّ على حمله أمينٌ على ما فيه<sup>4</sup>. ومن هنا يتّضح أنّ صفة القوة والأمانة صفتان متلازمتان لتحمل أيّ عمل أو وظيفة أو مهمّة.

1- الآية 26، سورة القصص، سورة رقم 28 وعدد آياتها: 88.

2- تفسير الطبري، <http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/tabary/sura28-aya26.html>

3- الآية 39، سورة النمل،

4- تفسير القرطبي،

<http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/qortobi/sura27-aya39.html>

## الفرع الثاني: الحفظ والطمأنينة وعدم الخيانة والثقة

- وكذلك تتعدّد مصطلحات ومعاني الأمن في ارتباطها بالمال ودلالاتها وبيان معانيها، ومنها<sup>1</sup>:
- أ- **الحفظ**، فقد قيل إنّ الأمانة، وهي جمع أمين هم الحفظة، والمفرد الحافظ، وأصل الحفظ الأمن من خوف الضياع، وقيل هو الحافظ الحارس، والمأمون هو من يتولّى رقابة الشيء، والحفاظ عليه.
- ب- **الطمأنينة**، فالرجل الأمانة هو من يطمئنّ إلى كلّ واحد، ويثق بكلّ أحد، وكذلك الرجل الأمانة، وآمن البلد هو من يطمئنّ به أهله.
- ت- **عدم الخيانة**، فالأمين هو المؤمن، وهو الذي لا يخون، وقيل الأمين هو المأمون، وأمنته على كذا واثمته بمعنى، لأنّ يؤمن أذاه، وقد تقع الأمانة - علاوة على ذلك - على الطاعة والعبادة، والوديعه، والبقاء، والأمان.

ث- **الثقة**، فمؤمن القوم هو الذي يثقون فيه ويتخذونه أميناً حافظاً، وما أمنتني أن أجد أصحابه، أي ما وثقت، وآمن الحلم وثيقه، الذي قد آمن اختلاله وانحلاله، ورجل أمانة أي موثوق به مأمون.

إنّ للمال في التشريع الإسلامي قيمة هامة، وأهمية كبيرة، فعليه تتوقف حياة الإنسان من علم وصحة وأكل وشرب ومسكن ورفاهية وحرية، ولا سبيل له إلى ذلك إلاّ بالمال الطيب، وقد جاء وصف المال في القرآن الكريم بأوصاف كثيرة منها: أنّه زينة الحياة الدنيا، وأنّه محبّب إلى النفس البشرية، وأنّه أهم مقومات الحياة على هذه الأرض؛ إلاّ أنّ انتشار آفة عدم الحفاظ على المال، وضياعه بلا فائدة والإسراف في استعماله، مع كونه مقصد من مقاصد الشريعة الإسلامية؛ ولقد ذكرت لفظة المال في القرآن الكريم باشتقاقها المختلفة ستّة وثمانون مرّة في مجموع ثمان وثلاثين سورة، فمنها أربع عشرة سورة مدنية بنسبة 61% وسورتان مختلف فيهما بنسبة 2% واثنان وعشرون سورة مكية بنسبة 37%<sup>2</sup>. منها على سبيل المثال لا الحصر قوله تعالى: ﴿وَلَا تَقْرَبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ يَبْلُغَ أَشُدَّهُ وَأَوْفُوا بِالْكَفِيلِ وَالْمِيزَانَ بِالْقِسْطِ لَا نُكَلِّفُ نَفْسًا إِلَّا وُسْعَهَا وَإِذَا قُلْتُمْ فَاعْدِلُوا وَلَوْ كَانَ ذَا قُرْبَىٰ وَبِعَهْدِ

<sup>1</sup> - مصطفى محمود منجود، الأبعاد السياسية لمفهوم الأمن في الإسلام، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، ط 1، 1996، الزمالك، القاهرة، ص 30 - 31.

<sup>2</sup> - عبد العالي باي زكوب و محمد عبد الرحمن طرشاني، مصطلح المال في القرآن الكريم ووسائل الحفاظ عليه في الشريعة الإسلامية، مجلة العلوم الإسلامية الدولية (معاد)، م 1، ع 1، جامعة المدينة العالمية، ماليزيا، 2017، ص 32.

اللَّهِ أَوْفُوا ذَلِكُمْ وَصَلِّكُمْ بِهِ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ<sup>1</sup>. وقوله تعالى: ﴿وَلَا تَقْرُبُوا مَالَ الْيَتِيمِ إِلَّا بِالَّتِي هِيَ أَحْسَنُ حَتَّىٰ يَبْلُغَ أَشُدَّهُ وَأَوْفُوا بِالْعَهْدِ إِنَّ الْعَهْدَ كَانَ مَسْئُولًا<sup>2</sup>. وقوله تعالى: ﴿أَيَحْسَبُونَ أَنَّمَا نُمِدُّهُمْ بِهِ مِنْ مَّالٍ وَبَيْنٍ<sup>3</sup>. وقوله تعالى: ﴿يَوْمَ لَا يَنْفَعُ مَالٌ وَلَا بَنُونَ<sup>4</sup>. وقوله تعالى: ﴿أَن كَانَ ذَا مَالٍ وَبَيْنٍ<sup>5</sup>.

وحظيت كلمة المال - بلفظها - بورودها في عديد من الأحاديث النبوية الشريفة ومن ذلك<sup>6</sup>:  
إظهار الفطرة البشرية في حب المال بقوله: ( لو كان لابن آدم واد من مال لا بتغى إليه ثانيا ولو كان له واديان لا بتغى لهما ثالثا ولا يملأ جوف ابن آدم إلا التراب ويتوب الله على من تاب )<sup>\*</sup>، وأنّ المال من أول ما يجاسب عليه العبد يوم الدين، فقال رسول الله صلى الله عليه وسلم: ( لا تزول قدما عبد حتى يسأل عن أربع: عن عمره فيم أفناه وعن علمه ما فعل فيه وعن ماله من أين اكتسبه وفيم أنفقه وعن جسمه فيم أبلاه )<sup>\*</sup>، وكذلك أنّ البركة في المال باشتراط الحل في تحصيله، قال صلى الله عليه وسلم ( إنّ الدنيا حلوة خضرة فمن أصاب منها شيئا من حلّه فذاك الذي يبارك له فيه وكم من متخوّض في مال الله ومال رسوله له النار يوم القيامة<sup>\*</sup>، وإدراج الدور والعقارات تحت مسمى المال بقوله صلى الله عليه وسلم: ( من باع منكم دارا أو عقارا فليعلم أنّه مال قمن أن لا يبارك له فيه إلا أن يجعله في مثله<sup>\*</sup>، ويبيّن أنّ المال مال الله بقوله صلى الله عليه وسلم: (من وجد لقطة فليشهد ذوي عدل ولا

1- سورة الأنعام الآية 152.

2- سورة الإسراء الآية 34.

3- سورة المؤمنون الآية 55.

4- سورة الشعراء الآية 88.

5- سورة القلم الآية 14.

6- الزهراء علي عباس محمد، الحفاظ على المال في التشريع الإسلامي، <https://www.alukah.net/>، 2017/03/21، 23 ساو 13 د.

\* - صحيح رواه أحمد، الترمذي عن أنس والبخاري عن ابن الزبير وابن ماجه عن أبي هريرة.

\* - صحيح رواه الترمذي عن أبي برزة.

\* - صحيح رواه الطبراني عن عمرة بنت الحارث بن أبي ضرار.

\* - رواه أحمد وابن ماجه سنن ابن ماجه / محمد بن يزيد أبو عبد الله القزويني طباعة دار الفكر بيروت تحقيق محمد فؤاد عبد الباقي عن سعيد بن حريث قال الألباني حسن.

يكتفون ولا يعبت فإن وجد صاحبها فليردّها عليه وإلاّ فهو مال الله يؤتية من يشاء\*، وأنّ المال ليس هدفاً في ذاته وإنما للإنفاق ودوران عجلة الاستثمار بقوله صلى الله عليه وسلّم: ( من كان له مال فليؤر عليه أثره\*، وقوله صلى الله عليه وسلّم: ( يا معشر المهاجرين والأنصار! إنّ من إخوانكم قومًا ليس لهم مال ولا عشيرة فليضم أحدكم إليه الرجلين أو الثلاثة\*، وكذلك تعظيم حرمة مال المسلم فقال صلى الله عليه وسلّم: ( لا يجلّ مال امرئ مسلمٍ إلاّ بطيب نفس منه\*، وقوله صلى الله عليه وسلّم: ( من حلف على يمين مصبورة كاذبًا متعمدًا ليقطع بها مال أخيه المسلم فليتبوأ مقعده من النار\*.

والحديث عن المال العام حديث عن وجوب المحافظة عليه باعتباره أمانة عُهدت إلى المسؤول والموظف ذلك أنّ الأمانة من مصدر أمن وهي ما يؤتمن عليه الإنسان وهي نقيض الخيانة كما تمّ ذكره سابقًا.

والأمانة في الإسلام أعمّ وأشمل كونه دينٌ متكاملٌ يشمل العقيدة والعبادة والمعاملات والأخلاق لكن ذكر الأمانة في جانبها المادّي المحسوس من حفظ أموال وغير ذلك من أشياء عينية هو المقصود هنا. فيقول الله تعالى في كتابه العزيز: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءَامَنُوا لَا تَخُونُوا اللَّهَ وَالرَّسُولَ وَتَخُونُوا أَمْتِكُمْ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ ٢٧﴾<sup>1</sup>. وقد جاء في الحديث (( كلّمك راعٍ وكلّمك مسؤول عن رعيته ))\* والراعي هو الحافظ للشّيء المراعي لمصالحه وكلّ من ذكر في هذا الحديث قد كُلف ضبط ما أسند إليه من رعيته، وأؤتمن عليه، فيجب عليه أن يجتهد في ذلك وينصح ولا يفرط في شيء من ذلك؛ ومن الأحاديث التي تدلّ على هذا المعنى حديث عن أبي ذرّ قال: قلت يا رسول الله ألا تستعملني، قال فضرب بيده على منكبي ثم قال: "يا أبا ذرّ إنّك ضعيف وإنّها أمانة وإنّها يوم القيامة خزيّ وندامة إلاّ من أخذها بحقّها وأدى

\* - صحيح رواه أحمد، أبو داود، ابن ماجه عن عياض بن حمّار.

\* - صحيح رواه الطبراني عن أبي حازم.

\* - صحيح رواه أبو داود، الحاكم عن جابر.

\* - صحيح رواه أبو داود عن حنيفة الرقاشي.

\* - صحيح رواه أحمد، أبو داود، الحاكم عن عمران بن حصين.

<sup>1</sup> - الآية 27، سورة الأنفال.

♣ - صحيح مسلم - أبو الحسين مسلم بن الحجاج بن مسلم القشيري النيسابوري، دار الجيل بيروت - دار الأفاق الجديدة، بيروت، ج 6، ص 7، حديث رقم: 4828.

الذي عليه فيها"<sup>1</sup>. وهذا دليل على وجوب القوّة مع الأمانة: ﴿قَالَتْ إِحْدَاهُمَا يَا أَبَتِ اسْتَأْجِرْهُ إِنَّ خَيْرَ مَنِ اسْتَأْجَرْتَ الْقَوِيُّ الْأَمِينُ﴾<sup>2</sup>.

فالحفظ والقوّة والثقة وعدم الخيانة كلّها مصطلحات تستجلب الطمأنينة والشعور بالأمن وكلّها مصطلحات تتوافق في ارتباطها بمصطلح المال، فلا يمكن المحافظة على المال العام إلاّ مع قوِّي أمينٍ حافظٍ ذو ثقةٍ وفيّ. وفي هذا الإطار يصبح العمل والوظيفة أمانة موضوعة في عهدة الموظّف والمسؤول المسيرّ والعامل البسيط بوجوب تأدية المهام وإتقان العمل والشعور بالمسؤولية الأخلاقية قبل المسؤولية الوظيفية أثناء وبمناسبة تأدية العمل والمهام وضرورة إتقان العمل والبعد عن كل ما يشوب الأخلاق المهنية والوظيفية وضرورة عدم استغلال الوظيفة والمنصب للمصالح الشخصية والمحافظة على المال العام باعتباره ملكاً لجموع الأمة. فالوظيفة والمنصب والمسؤولية أمانة يجب القيام بالمحافظة عليها وتأديتها على أكمل وجه بالعدل والإنصاف. فالعامل أمين حيث كان في عمله، والموظّف أمين في وظيفته، والمسيرّ والمسؤول أمين من موقعه وهكذا كلّ الوظائف والمناصب.

### الفرع الثالث: دلالات وبيان معاني الأمن والمال في التشريع الجزائري

تناول المشرّع الجزائري الحديث عن الأمانة وإتقان العمل والمسؤولية بكل جوانبها والمحافظة على المال العام والأموال العامّة. والموارد الطبيعيّة باعتبارها ملك عام للمجموعة الوطنية من خلال الدّستور الجزائري. وفي القانون المدني من خلال المسؤولية التقصيرية حال تقصير الموظّف أو المسؤول أو العامل أثناء تأدية المهام. أو حين استغلال الوظيفة والمنصب لقضاء المصالح الشخصية ونهب المال العام والإستيلاء عليه، من خلال المسؤولية الجزائية، أو من خلال مختلف النصوص القانونية الأساسية النّاطمة لمختلف القطاعات الوظيفية والمهنية وكذا من خلال قانون مكافحة الفساد، وهذا ما يعرف بالحماية المدنية والجزائية للمال العام حيث لا يجوز التصرف في الأموال العامّة ولا اكتسابها بالتقادم ولا الحجز عليها ولا السطو والعدوان عليها ولا اختلاسها أو الإضرار بها.

\* - رواه مسلم، حديث رقم: 1825.

<sup>1</sup> - محمد عبد القادر عبد الله عبد الرحمن، الأمانة في الشريعة الإسلامية ودورها في بناء المجتمع،

<https://diae.net/52687/>، 20/05/2020، 03 سا و 25 د.

<sup>2</sup> - الآية 26، سورة القصص، سورة رقم 28 وعدد آياتها: 88.

إنّ كل هذه المعاني المرتبطة بالحفظ والأمانة والقوّة والثّقة وعدم الخيانة وعدم التّبذير والبعد عن الإسراف، معاني تدلّ على الحكامة في التصرّف في المال العام والوسطية والاعتدال في الإنفاق وحسن استغلال مختلف الموارد.





## المبحث الثاني: دوافع ظهور الأمن المالي ومهددات تحقيقه

على قدر الأهمية البالغة للموارد الطبيعية فإنها تشكل خطراً حقيقياً نظراً لخاصية النضوب التي تمتاز بها، وهذا ما يشكل تهديداً بالغ الأثر على الدولة وعلى أمنها ومستقبلها خاصة في ظل الإعتماد المفرط عليها ودون اللجوء إلى البحث عن بدائل طاقوية جديدة وإيرادات بديلة للخرزينة العمومية. هذا ما يؤسس للدوافع والمهددات التي أدت للحديث عن الأمن المالي، ولعل أهمها: فقدان الأهمية الإستراتيجية للمحروقات وظهور البدائل الطاقوية والاعتماد المستمر على الموارد الناضبة، وتذبذب الأسعار. والتي سنتطرق إليها من خلال هذا المبحث.

### المطلب الأول: فقدان الأهمية الإستراتيجية للمحروقات وظهور البدائل الطاقوية

يعدّ النفط مصدراً هاماً من مصادر الطاقة الأولية، ولذلك يطلق عليه اصطلاحاً اسم الذهب الأسود بسبب أهميته الاقتصادية العالية، إذ يستخدم بشكل أساسي في وقود السيارات ووقود الطائرات وفي إنتاج الطاقة الكهربائية وتشغيل المصانع وتشغيل الآليات الثقيلة ويعدّ المادة الأولية الخام للعديد من الصناعات الكيماوية على اختلاف منتجاتها<sup>1</sup>. ويعدّ كذلك أضخم صناعة في العالم، حيث ضُخّ في عام 2009 من باطن الأرض من نفط وغاز ما بلغ قيمته 2.3 تريليون دولار أمريكي، إذ يشكل النفط ومشتقاته 14.2 بالمئة من تجارة السلع في العالم<sup>2</sup>.

وهو مصدر من مصادر الطاقة ويرتبط دوماً بنوعين من الصدمات التي تكون لها تأثيرات واسعة في المستويات الإقليمية والعالمية؛ النوع الأول كان تحت اسم "سلاح النفط" واستخدامه في مختلف الصراعات كإعلان الدول العربية أثناء حرب أكتوبر (تشرين الأول) 1973 تخفيض إنتاج البترول تدريجياً بنسبة 5 في المائة شهرياً، ومقاطعة كل من الولايات المتحدة وهولندا. أمّا النوع الثاني فهو حدوث ارتفاع حاد في أسعار النفط أو على العكس تماماً حدوث انخفاض حاد في الأسعار، فحين يحدث الارتفاع تتأوه دول، وتنتعش دول أخرى، بينما حينما يحدث العكس يكون الألم والسعادة معكوسين أيضاً<sup>3</sup>. وعلى الرغم من الأهمية البالغة للنفط إلا أنّ الحديث عن فقدان الأهمية الإستراتيجية

<sup>1</sup> - <https://ar.wikipedia.org>، 2022/01/31، 09 سا و 48 د.

<sup>2</sup> - مايكل روس، نقمة النفط، ترجمة محمد هيثم نشواتي، ط 01، دار الكتب القطرية، الدوحة، قطر،، 2014، ص 30.

<sup>3</sup> - عبد المنعم سعيد، البترول والسياسة، صحيفة الشرق الأوسط، <https://aawsat.com>، 2019/04/6، 16 سا و



له بات حديثاً مستمراً بالنسبة للخبراء والمختصين في هذا المجال نظراً للعديد من العوامل والمتعلقة بنهاية عصر البترول أو أفول عصر النفط، ومكافحة التغير المناخي، والتحول الكبير في مصادر الطاقة، والوصول إلى ذروة النفط، والصفر الإجمالي للإنبعاثات الكربونية<sup>1</sup>. لذلك فالخروج من دائرة الاعتماد على الرّيع البترولي حتمية لا مفر منها، لأنّ الأمر يتعلّق بمصير بلد بأكمله.

وعلى الرّغم من أنّ الخروج من الحيز النفطي الذي يميّز الاقتصاد الجزائري ليس بالأمر السهل حسب تصريحات العديد من الخبراء، بالنظر إلى أنّ الأمر يتعلّق بأبعاد إستراتيجية وأمنية، والمرتبطة باتفاقيات مع دول أجنبية كتلك الموقعة مع "ناتيرجي" لتصدير الغاز الجزائري إلى إسبانيا حتى عام 2030، وأخرى مع "إيني" تتضمّن تصدير الغاز إلى إيطاليا طيلة 3 عقود<sup>2</sup>.

لذلك فالخروج من فاعل المحروقات غير وارد بسهولة، لما يحمله من حيثيات إستراتيجية في الدور الجزائري إقليمياً وإفريقياً، لكن يبقى التوجّه نحو التنويع الاقتصادي هو المعوّل عليه خاصة لحتمية انخفاض معدّل صادرات الغاز الطبيعي لأسباب تنافسية دولية<sup>3</sup>. وعلى الرّغم من أنّ كل الحكومات التي تتابعت منذ السبعينات سجّلت في برامجها ضرورة تحرّر البلاد من التبعية المتعلقة بالمحروقات، غير أنّ هذا الهدف الوارد تأكّيده في كل التصريحات الرسمية لم يتحقّق إلى حدّ الآن<sup>4</sup>. كونه يظهر ويتمّ المناذاة به حال تديّي الأسعار ويغيب كلّما ارتفعت هذه الأخيرة.

كل هذه العوامل السالفة الذكر لها أثر بالغ في تراجع الأهمية الإستراتيجية للبترول، والذي يعتبر تحوّلاً غير مسبوق في قطاع الطاقة. هذا ما يحتمّ طرح العديد من التساؤلات إنّ لم نقل الإشكالات بالنسبة للدول المصدّرة للنفط أو المعتمدة اعتماداً كلياً عليه، في موازاتها ومعيشة مواطنيها دون وجود بدائل أخرى، وهذه تداعيات تقودنا للحديث عن الأمن المالي ومهدّدات تحقيقه. حيث سيبقى الحديث عن الأمن المالي قائماً طالما أنّ مجال النفط مجال مليءٌ بعدم اليقين، والجهول، و"الافتراضات غير الثابتة، وبكلّ ما يخطر في البال من أنواع الأخطاء في التوقّعات والتحليلات، ذلك أنّه حقلاً كلّما غصنا فيه

<sup>1</sup> - <https://www.djazairss.com/akhbarelyoum/117667>، 26/04/2019، 15 ساو 45 د.

<sup>2</sup> - أنور سكيو، <https://www.noonpost.com/content/42306>، 26/04/2019، 16 ساو 40 د.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - محافظ بنك الجزائر المركزي سابقا بدر الدين نويوة، <https://www.vitamedz.com>، 26/04/2019، 16 ساو 40 د.

أكثر، ازداد منسوب ما نجهله عنه"<sup>1</sup>، وكذلك الأخطار في استمرار الإعتماد عليه، لانعدام العلم باليقين في هذا المجال، وبهذا يكتنف الإنسان اللاّ أمن والقلق الدائم وانعدام الطمأنينة. وليس من الحكامة أن تبنى الدول موازناتها ومعيشة مواطنيها ومستقبلها وحقوق أجيالها على مجهول وغير ثابت مخوف بالمخاطر وعدم اليقين.

### الفرع الأول: الذروة النفطية وأفول عصر النفط

من خلال التطور التاريخي للاكتشافات يمكن للمرء التقدير الاستقرائي الذي يستنتج من السلاسل الزمنية حجم كميات البترول المحتمل اكتشافها مستقبلا، وأن يقدر بوثوق إلى حد ما مقدار البترول الذي سيكتشف مستقبلا؛ فعلى سبيل المثال، يعتبر عدد الآبار المحفورة معياراً مهماً لتقدير الكميات المتوقع العثور عليها<sup>2</sup>.

فلقد أمست الاكتشافات البترولية السنوية تتراجع، وحتى جهود التنقيب المكثفة التي بذلت في مطلع الثمانينيات، والتأجمة عن الارتفاعات الكبيرة في أسعار البترول، لم تؤدّ إلى تراجع هذا المسار إلا بالكاد، فمنذ ما يقرب من العشرين عاماً، تفوق كمية الإنتاج السنوي كمية الاكتشافات الجديدة، والواقع أن يفترض المرء أنّ هذا المسار المتناقص للاكتشافات الجديدة سيستمر، وأنه ليس من المتوقع أن يكتشف مجدداً، كميات كبيرة كان المرء قد أغفلها في السابق؛ حيث أنه قد جرى مسح العالم مسحاً جيداً بحيث يكاد المرء يكون على ثقة تامة بأنه قد عثر، عملياً، على جميع الحقول المحتوية على البترول التقليدي<sup>3</sup>.

وحسب تقرير للطاقة مصدره شركة بريتش بتروليم التي تعدّ مرجعاً لإحصاءات الطاقة، يكفي الاحتياطي النفطي العالمي المكتشف على مستوى العالم لنحو 53 سنة، بناءً على مستويات الإنتاج الحالية (88 مليون برميل يومياً أو 31 مليار برميل في السنة مقارنة مع 1688 مليار برميل حجم

<sup>1</sup> - رامي رحيم، <https://www.bbc.com/arabic/business-59772410>، 2022/01/08، 11 سا و 45 د.

<sup>2</sup> - كولن كامبيل وآخرون، نهاية عصر البترول -التدابير الضرورية لمواجهة المستقبل، ترجمة عدنان عباس علي، مطابع السياسة، الكويت، 2004، ص 40.

<sup>3</sup> - كولن كامبيل وآخرون، نهاية عصر البترول -التدابير الضرورية لمواجهة المستقبل، ترجمة عدنان عباس علي، مطابع السياسة، الكويت، 2004، ص 39-40.

الاحتياطي)؛ وتبلغ فترة بقاء الاحتياطي النفطي لمنطقة الشرق الأوسط -بما في ذلك دول مجلس التعاون- نحو 82 سنة، أي أعلى بكثير من المتوسط؛ كما يرتفع المتوسط إلى قرابة 120 سنة في مناطق أخرى، مثل جنوب القارة الأميركية ومثال ذلك فنزويلا<sup>1</sup>.

وفيما يتعلق بالجزائر فقد كشف الوزير عبد المجيد عطار عن استهلاك الجزائر نصف ثروتها الباطنية المكتشفة من البترول والغاز، وتحديث عن استخراج 50% من المخزون المكتشف من الغاز والبترول؛ وكشف عن حجم احتياطات الجزائر المؤكدة من النفط والتي تقدر بنحو 1.7 مليار طن، بينما بلغت احتياطات الغاز المؤكدة 2500 مليار مكعب. غير أن وزير الطاقة الجزائري ظهر متفائلاً في تصريحه للإذاعة الجزائرية، واعتبر بأن كمية الاحتياطات المتوفرة من البترول والغاز "كافية لضمان الأمن الطاقوي"، وحدد لها سقفًا زمنيًا، وتوقع أن ينضب النفط الجزائري مع نهاية 2040<sup>2</sup>.

فالدروة النفطية عبارة عن النقطة الزمنية الدقيقة التي يصل فيها المنتج العالمي من النفط الخام إلى معدله الأقصى، وبعد هذه النقطة يبدأ إنتاج النفط في الانخفاض تدريجيًا؛ وقد نشأت نظرية ذروة النفط لأن النفط الخام هو مصدر طاقة غير متجدد ولا يمكننا تعدينه واستخدامه إلى أجل غير مسمى، وفي يوم من الأيام ستنفد الاحتياطات المخبأة في أعماق سطح الأرض وسيتعين علينا إيجاد مصادر وقود بديلة، وبعد أن يصل النفط إلى يوم ذروة الإنتاج سيبدأ لاحقًا في الانخفاض، وفي النهاية احتياطياتنا من هذا الوقود الأحفوري التمين مع استفادته تمامًا يجعلنا نبحث عن بدائل أخرى لتشغيل منازلنا وقيادة سياراتنا على سبيل المثال<sup>3</sup>.

ونظرية ذروة النفط ظهرت من خلال الدراسات التي قام بها الجيولوجي الأمريكي هوبرت عام 1658 وتعتبر نظريته واحدة من أهم وأبرز النظريات فيما يخص ذروة النفط، حيث لاحظ أن اكتشاف حقول النفط يميل إلى إتباع منحنى على شكل جرس، ويرجع ذلك إلى أن كمية محدودة من النفط تحت الأرض في أي منطقة، لذا فإن معدل الاكتشافات النفطية يزيد في البداية بسرعة إلى غاية الوصول إلى

<sup>1</sup> - جاسم حسين، <https://studies.aljazeera.net>، 2019/08/31، 22 سا و 36 د.

<sup>2</sup> - <https://al-ain.com/article/algeria-oil-revenues-reserve>، 2021/11/02، 09 سا و 40 د.

<sup>3</sup> - <https://e3arabi.com>، 2021/04/18، 11 سا و 13 د.

الذروة ثم يتناقص؛ حيث تفترض هذه النظرية أن المورد المحدود يتبع القواعد التالية<sup>1</sup>:

- 1- بداية الإنتاج من الصفر.
  - 2- زيادة الإنتاج إلى غاية الوصول إلى ذروة لا يمكن تجاوزها وهو ما يعني الوصول إلى نصف الرصيد.
  - 3- بعد الوصول إلى الذروة يبدأ الإنتاج في التناقص إلى أن يستنزف المورد.
- ويزداد معدل استهلاك النفط مع التقدم البشري والاعتماد على هذه الخامة مصدرًا أساسيًا للطاقة؛ إلا أن الاحتياطات النفطية عرضة للنضوب وعدم التجدد خاصة مع الاقتراب المستمر لما يعرف باسم ذروة النفط، وهو أقصى معدل لإنتاج النفط في العالم<sup>2</sup>.
- واستهلاك النفط والغاز الطبيعي والفحم الحجري واليورانيوم أيضا، ينطوي على نفاذ مورد محدود الكمية في الطبيعة، أي أن نفاذه المحتمل سيكون لمرة واحدة لا رجعة عنها<sup>3</sup>. ونجد أنفسنا أمام سؤال حتمي الطرح ألا وهو: هل بوسعنا تصوّر تلك اللحظة التي يحفر فيها العمال الفتيون آخر بئر، فلا يعثرون فيه على قطرة بترول واحدة<sup>4</sup>؟؟؟؟. يبدو التوجّه في المستقبل القريب للاعتماد أكثر على مصادر الطاقة النووية في الاستخدامات السلمية، فضلا عن مصادر الطاقة النظيفة والبديلة الصديقة للبيئة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - صباح براحي، دور حوكمة الموارد الطاقوية في إعادة هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة، ماجستير، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2013، ص 41.

<sup>2</sup> - <https://ar.wikipedia.org>، 2022/01/31، 09 ساو 48 د.

<sup>3</sup> - كولن كامبيل وآخرون، نهاية عصر البترول - التدابير الضرورية لمواجهة المستقبل، ترجمة عدنان عباس علي، مطابع السياسة، الكويت، 2004، ص 246.

<sup>4</sup> - كولن كامبيل وآخرون، نهاية عصر البترول - التدابير الضرورية لمواجهة المستقبل، ترجمة عدنان عباس علي، مطابع السياسة، الكويت، 2004، ص 42. تقدّر كميات البترول المتوقع اكتشافها مستقبلا في دول الخليج (العربي) بـ 43 مليار برميل، بهذا فإن هذه البلدان لا تزال أحصن مناطق العالم من حيث حجم الموارد البترولية المتوقع اكتشافها مستقبلا، في المرتبة الثانية تأتي بلدان الاتحاد السوفييتي سابقا (وروسيا وكازاخستان على وجه الخصوص)؛ وستستغرق عمليات التنقيب 30 عاما أخرى؛ وللعثور على كميات البترول المتوقعة هذه سيتعيّن حفر ما يزيد على 80 ألفا من الآبار الحاوية للبترول والآبار المخيّبة للآمال، ولا مراء في أنّ هذا كلّه يتطلب استثمارات عظيمة جدا؛ ومن الملاحظ أنّ أغلبية الموجود حاليًا من الآبار الصغيرة قد اكتشفت في سباق الجهود التي بذلت للعثور على آبار غزيرة. المرجع نفسه. ص 41.

<sup>5</sup> - <https://www.aljazeera.net>، 2022/01/31، 11 ساو 28 د.

ولا يرتبط الحديث حول بدائل الطاقة لسبب وجود نقص للمصادر الرئيسية للطاقة، أي النفط والفحم والغاز. بل يمكن تفهم جهود البحث عن بدائل الطاقة بعيداً عن النفط والغاز، فضلاً عن الفحم، لأسباب تتعلق بعدم صواب الاعتماد بشكل مبالغ فيه على مصادر محدّدة، في ظلّ توافر بدائل أخرى لا تقلُّ أهميّة؛ فهناك الطاقة الكهرومائية والطاقة النووية، إضافة إلى مصادر الطاقة المتجدّدة مثل الطاقة الشمسية والرياح؛ ففي الوقت الذي يوجد فيه نوع من التحوّل على الطاقة النووية بالنظر لحساسية المسألة، والتي قد تعني إمكانية اكتساب تقنية تصنيع القنابل النووية؛ تتميز مصادر الطاقة المتجدّدة مثل الطاقة الشمسية والرياح بالاستمرارية والتجديد، خلاف ما عليه الحال بالنسبة للمصادر الهيدروكربونية مثل النفط والغاز؛ حيث التهديد الدائم بنضوبها<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: التحوّل في مصادر الطاقة وظهور البدائل الطاقوية

يعتقد الكثير من الخبراء والباحثين والمختصّين في مجال الطاقة أنّه من المستحيل أن ينافس النفط اقتصاديات مصادر الطاقة المتجدّدة عند النظر إليهما خلال الدّورة الاقتصادية ذلك أنّها ستظلّ اقتصاديات الطاقة المتجدّدة متفوّقة على اقتصاديات النفط. حيث لم تواجه صناعة النفط في تاريخها من قبل هذا النوع من التهديد الذي تشكّله الطاقة المتجدّدة<sup>2</sup>. حيث تدفع التّقنيات الجديدة باتجاه تحوّل حاسم يتمثّل بانتقال عالمي في مجال الطاقة، وهو ما يهدّد المكانة المتميّزة التي حظيت بها الدّول المصدّرة للنفط والغاز<sup>3</sup>. وتشكّل الطّاقات المتجدّدة في الدّول العربيّة نسبة 7.3 في المائة من إجماليّ الطاقة الكهربائيّة، منها 7.0 في المائة طاقة كهرومائيّة، ويتوزّع الباقي والبالغ 0.3 في المائة بين طاقة الرياح والطاقة الشمسية والطاقة الحيوية. وتعدّ الطاقة الحيوية (الخشب وبعض المخلفات الزراعيّة) المصدر الرئيسيّ للمتجدّد للطاقة في المناطق النائية من الدّول العربيّة، وتشكّل السخّانات المائيّة في المجتمعات الحضرية حوالي 0.01 في المائة من إجماليّ الإمدادات بالطاقة، ويبلغ مجمل أنظمة التسخين الشمسية 1000 متر مرّبع في الجزائر، و500 ألف متر مرّبع في مصر، و60 ألف متر مرّبع في المغرب، و110

<sup>1</sup> - جاسم حسين، <https://studies.aljazeera.net>، 2019/08/31، 22 سا و36 د.

<sup>2</sup> - <https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2019/8/14/>، 2019/08/31، 21 سا و56 د.

<sup>3</sup> - <https://www.worldgovernmentsummit.org>، 2022/02/16، 15 سا و43 د.

ألف متر مربع في تونس<sup>1</sup>.

والطاقة المتجددة هي الطاقة المكتسبة من العمليات الطبيعية التي تتجدد باستمرار، وبالتالي فهي عبارة عن المصادر الطبيعية الدائمة وغير الناضبة، والمتوفرة في الطبيعة، سواءً محدودة أو غير محدودة غير أنّها ذات تجدّد مستمر؛ لا ينتج عن استخدامها تلوث بيئي نسيباً، ومن أهم هذه المصادر، الطاقة الشمسية التي تعتبر في الأصل هي الطاقة الرئيسية في تكوّن مصادر الطاقة وكذلك طاقة الرياح والمدّ والجزر والأمواج<sup>2</sup>. ولا بدّ من اغتنام الفرصة التي تتيح التعجيل بانتشار المصادر المتجددة بما يكفل تلبية الأهداف المشتركة التي تتمثل في التوصل إلى قطاع للطاقة المستدامة بيئياً، كونه يتّسم بأنّه قطاع آمن وموثوق وميسور التكاليف، فلم يسبق من قبل أن انطوى هذا الأمر على مثل هذه الكلفة القليلة، كما أنّه أصبح بصورة متزايدة الخيار الذي سوف يوفرّ أموال المستهلكين سواء اليوم أو في الأجل الطويل<sup>3</sup>.

### الفرع الثالث: التغيّر المناخي وضرورة حماية البيئة

أصبح لزاماً على المجتمع الدولي للحدّ من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري التي تسخّن كوكب الأرض، التحوّل من الوقود الأحفوري إلى أشكال الطاقة المتجددة<sup>4</sup>. فالعالم اليوم أمام نقطة تحوّل غير مسبوقة حيث يمثّل تغيّر المناخ تهديداً حقيقياً وداهماً للرّحاء الذي يتمتّع به الكثيرون اليوم، وما تطمح إليه الملايين وتعمل من أجل تحقيقه غداً؛ ولكن الأمر يتجاوز هذا الوضع بطبيعة الحال، كونه يتّصل أيضاً بحماية النظم الإيكولوجية والتنوّع الإحيائي الذي يتعيّن علينا تأمينه؛ حيث أن تغيّر المناخ لا يزال متواصلاً إلى حدّ كبير من جرّاء الانبعاثات المتأثية من احتراق أنواع الوقود الأحفوري والكثير من العوامل المهمة الأخرى التي تساهم في هذا الأمر<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - التطوّرات في مجال التّفظ والطاقة، <https://www.amf.org.ae>، 2022/02/08، 13 ساو 33 د.

<sup>2</sup> - شريف هنية، أهمية الطاقة المتجددة في حماية البيئة تحقيقاً للتنمية المستدامة، مجلة صوت القانون، م06، ع02، 2019، ص 168.

<sup>3</sup> - عدنان ز. أمين، المدير العام للوكالة الدولية للطاقة المتجددة،

<sup>4</sup> - <https://www.un.org/ar/chronicle/article/20309>، 2022/02/06، 10 ساو 24 د.

<sup>4</sup> - أندريا تومسون، <https://www.scientificamerican.com>، 2020/11/26، 15 ساو 34 د.

<sup>5</sup> - عدنان ز. أمين، المرجع نفسه.



حيث أنّ إحراق الوقود الأحفوري يزعزع استقرار المناخ على كوكب الأرض<sup>1</sup>. ولأجل ذلك كان لزاماً السعي من أجل الحدّ من تعيّر المناخ والمحافظة على البيئة من خلال تخفيض استهلاكنا من هذه المحروقات الكثيفة الكربون، والبحث عن بدائل جديدة، صديقة للبيئة تعمل على المحافظة على المناخ والتي أصبحت تعرف بالطّاقات المتجدّدة<sup>2</sup>. فلقد أصبح المهتمّون بشؤون البيئة على اتّفاق جلي بأنّ الحفاظ على البيئة يحدّ من استهلاك مصادر الطاقة الأحفورية وضرورة التحوّل إلى مصادر طاقة قابلة للتجديد<sup>3</sup>.

#### الفرع الرابع: التكاليف الباهضة للبحث عن اكتشافات جديدة غير مضمونة

تكلّف عمليات البحث والتنقيب والاستكشاف والاستخراج وغيرها أموالاً باهضة ترتبط بالأساس بالطبيعة والجغرافيا. حيث تختلف التكاليف من حقل لآخر ومن مكان لآخر كالأراضي السهلة والرملية والجبال والصخور والبحار.

وتشمل تكاليف الإنتاج التشغيلية تلك التكاليف المتعلقة بعمليات ضخّ النفط من الحقول وأعمال الصيانة ومرتبّات الموظفين والمهندسين ونقل النفط إلى مرافئ التصدير وغيرها من التكاليف التشغيلية، في حين أنّ التكاليف الرأسمالية هي التكاليف المتعلقة بعمليات التنقيب والحفر والمعالجة وبناء المنشآت والأنايب والمعدّات<sup>4</sup>.

وحسب دراسات حديثة فالتكلفة الإجمالية لإنتاج برميل واحد من النفط؛ وعلى سبيل المثال النفط البريطاني، فتشكّل الكلفة الكليّة 52.5 دولار، في حين أنّ أدنى تكلفة إنتاج هي النفط الكويتي، حيث تصل إلى 8.5 دولاراً للبرميل الواحد، أمّا برميل النفط السعودي، فتبلغ تكلفته الإجمالية 9.9 دولاراً، بينما تبلغ تكلفة برميل النفط العراقي 10.7 دولارات، ويليه النفط الإماراتي 12.3 دولاراً؛ وفي

<sup>1</sup> - شريف هنية، أهمية الطاقة المتجددة في حماية البيئة تحقيقاً للتنمية المستدامة، مجلة صوت القانون، م06، ع02، 2019، ص 168.

<sup>2</sup> - عدنان ز. أمين، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - كولن كامبيل وآخرون، نهاية عصر البترول - التدابير الضرورية لمواجهة المستقبل، ترجمة عدنان عباس علي، مطابع السياسة، الكويت، 2004، ص 218.

<sup>4</sup> - <https://www.argaam.com/ar/article/articleDetail/id/404685>

2021/10/21، 16 ساو 21 د.

حين نلاحظ أنّ دولاً أعضاء في منظّمة أوبك مثل نيجيريا وليبيا وفنزويلا لديها أعلى تكلفة إجمالية لإنتاج النفط الخام، حيث يبلغ إجمالي تكلفة الإنتاج في نيجيريا 31.6 دولاراً للبرميل، وفي ليبيا 23.80 دولاراً للبرميل، وفي الجزائر بلغت التكلفة 23.50 دولاراً للبرميل<sup>1</sup>. ومن حيث ترتيب الدول في مجال التكلفة الإجمالية لبرميل النفط الواحد جاءت الجزائر في المرتبة الـ 14 عالمياً والثانية عربياً<sup>2</sup>. وبالتالي فكلّ هذه التكاليف أحياناً تصطدم بتدني الأسعار حين يصل سعر البترول إلى أقلّ من تكلفة إنتاجه، وهو ما يكبّد خسائر هائلة لهذه الدول. والسؤال الذي يطرح نفسه في هذه الحالة ماذا لو استمرّ تدني الأسعار إلى فترة طويلة؟ وماذا عن البحث والاستكشاف غير المضمون والذي قد يؤدي إلى عدم وجود اكتشافات جديدة؟.

### المطلب الثاني: الاعتماد المستمر على الموارد الطبيعية الناضبة

تمتاز بعض دول العالم بامتلاكها خزيناً كبيراً من الموارد الطبيعية الناضبة في باطن أراضيها، أو في مياهها، كالنفط، الغاز، الفحم، والمعادن وغيرها، وتشكّل الموارد الناضبة في الغالب أهميّة كبيرة بالنسبة لاقتصاد تلك البلدان، ولاسيما البلدان التامية منها؛ وتنبع تلك الأهمية من أنّ الموارد الناضبة تدرّ عوائد مالية كبيرة على الدولة<sup>3</sup>. ومنذ القرن التاسع عشر تتوالى تحذيرات الاقتصاديين من نضوب مخزون العالم من الموارد الطبيعية -التي يعتبر التنافس عليها من أكبر أسباب الحروب في العالم- وأنّ ذلك سيؤدّي إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج وانخفاض الأرباح، ممّا سيقود رجال الأعمال إلى الإحجام عن الاستثمار، فنهايتها الإنتاج<sup>4</sup>. كما تؤكّد دراسة للوكالة الدولية للطاقة ( IEA ) نشرت في أكتوبر 2004 أنّ حجم الاكتشافات النفطية خلال السنوات العشر الأخيرة لم يتجاوز نصف ما قام العالم باستهلاكه من النفط خلال الفترة نفسها، ونصحت الوكالة أعضائها من الدول الغربية بالاستعداد لليوم الذي يفارقهم فيه النفط وإلى الأبد وبضرورة الاستعداد لذلك اليوم الذي ليس بعيد، حيث أنّ هذا التحوّل سيتطلّب

<sup>1</sup> - <https://rawabetcenter.com/archives/24282>، 2021/10/21، 16 ساو 21 د.

<sup>2</sup> - <https://arabic.rt.com/news/826811>، 2021/10/21، 16 ساو 21 د.

<sup>3</sup> - يوسف عمار وجيه، إدارة الموارد الناضبة في ظلّ الأنظمة الفيدرالية - نماذج مختارة-،

<sup>4</sup> - <https://www.nahrainuniv.edu.iq/ar/node/2994>، 2019/10/10، 15 ساو 16 د.

<sup>4</sup> - <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy>

2019/10/10، 15 ساو 22 د.



أموالا وجهوداً طائلة وما يعزّر طرح الوكالة هذا هو أنّ إنتاج النّفط في الدّول غير الأعضاء في أوبك قد تخطّى بالفعل ذروته وأنّ الطّلب العالمي المتزايد سوف يتجاوز العرض ما يؤكّد اتجاه الأسعار إلى الارتفاع<sup>1</sup>. إنّ تزايد ندرة الفحم والنّفط وتزايد صعوبة استخراجهما، حيث التّكاليف وإنفاق الطّاقات لاستخراجهما سيؤدّي إلى انتهاء عصر الوقود المستخرج من باطن الأرض، وهو ينعكس إلى آثار لا يمكننا معرفتها؛ ومخزون الأرض من رأس المال هذا، على نحو ما وصفه جان پول سارتر ذات مرة، سوف يستهلك في غضون حقبة قصيرة إلى حد بعيد؛ وفي حالة النّفط فإنّ هذا الوقود المستخرج من باطن الأرض والذي كان الأسهل استخراجاً لكنّه أصبح الأصعب من حيث زيادة الإمدادات منه فأكثر من نصف إجمالي ما تمّ استهلاكه في 150 سنة بين ستينيات القرن 19 عندما بدأت صناعة النّفط الحديثة، وعام 2010، قد تمّ حرقه في العقود الثلاثة التالية لعام 1980، ومن منظور التاريخ البشري فإنّ عصر الوقود المستخرج من باطن الأرض يبدو بعمر قصير<sup>2</sup>.

إذن فمسألة النّضوب مسألة حتمية ومنذرة ومهدّدة للشّعور بالأمن المالي ما يستدعي ضرورة التّوجّه إلى مصادر جديدة لتمويل المالية العمومية. وفي هذه الحالة يطرح التساؤل نفسه هل الاعتماد على الرّيع يشكلّ عناصر قوّة للدّولة؟.

فقد حدّر صندوق النّقد الدّولي من أنّ الدّول التي تعتمد على البترول ستواجه عجزاً مالياً إذا استمرّ الإنفاق الحكومي وفق المستويات الحالية، ويرى أنّ اعتمادها على صادرات النّفط سيظلّ يشكلّ خطراً على المدى البعيد، وأكّد أهميّة التوسّع في التنويع الاقتصادي وتعزيز القطاعات غير النّفطية للحفاظ على النّمو والفوائض المالية في المستقبل<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - حسين عبد الله ، التّحدّيات والمخاطر المحيطة بالبترول والغاز في مصر والشرق الأوسط ، كزاسات مصرية ، ط1 ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، 2010 ، ص 11 .

<sup>2</sup> - ميتشل تيموثي ، ديمقراطية الكربون : السّلطة السّياسية في عصر النّفط ، ت بشير السّباعي وشريف يونس ، ط1 ، المركز القومي للترجمة ، القاهرة ، 2014 ، ص 15 .

<sup>3</sup> - الخليج الاقتصادي ، الاعتماد على إيرادات النّفط يشكلّ مخاطر بعيدة الأجل لدول مجلس التعاون ،

<http://www.alkhaleej.ae/economics/page/eff2fbe0-cf80-47a6-ba55-9b5943825a32#sthash.83ISbSoz.dpuf> ، 2018/06/22 ، 23 سا و 25 د .

## الفرع الأول: مفهوم الموارد الطبيعية

تعتبر مختلف أنواع الموارد الطبيعية عنصراً بالغ الأهمية في عملية الإنتاج، وتؤثر بشكل مباشر في أداء الاقتصاد ونموه، إلا أنّ معظم الموارد الطبيعية غير قابلة للتجدد بالنظر إلى أنّ مخزون العالم منها يظل محدوداً، ويتضاءل بزيادة معدلات الاستهلاك، والمزيد من الاستهلاك على النمط الغربي يعني تسريع وتيرة استنزاف الموارد الطبيعية ونفادها في يوم من الأيام<sup>1</sup>.

وتبعاً لتعريف الموارد الطبيعية الذي اعتمده منظمة التجارة العالمية في تقريرها السنوي 2010، لا يمكن اعتبار الهواء مورداً طبيعياً بالرغم من قيمته الاستعمالية الهائلة، لأنّ شرط الندرة لا ينطبق عليه، وبالتالي فلا قيمة له في الأسواق بسبب وفرته وعدم حاجة الإنسان إلى شرائه من الآخرين، كما أنّ مياه البحار والمحيطات لا تكون موضع تبادل تجاري بين الناس ويمكن الحصول عليها مجاناً بالنظر إلى وفرتها، إلاّ ما يكون من تكلفة نقلها إذا اضطررت الحاجة إلى ذلك، أمّا هي في حدّ ذاتها فلا قيمة سوقية لها<sup>2</sup>.

وتمثل الموارد الطبيعية عنصراً حاسماً في حواصل الصادرات والإيرادات الحكومية لدى كثير من البلدان، وتؤكد حالات الإخفاق على حقيقة لا شكّ فيها، وهي أنّه ما لم تتوفر أطر جيّدة للسياسات، وخصوصاً في مجالي فرض الضرائب والإنفاق، فمن الممكن بسهولة للبلدان الغنيّة بالموارد أن تبدد ثروتها الطبيعية؛ حيث يتمتّع عدد كبير من البلدان النامية بموارد طبيعية قابلة للتفاد كالنفط والغاز والموارد المعدنية والأحجار الكريمة، والتي من الممكن إذا تمّ إدارتها بطريقة سليمة أن تساعد على الحدّ من الفقر والحفاظ على النمو<sup>3</sup>. فمجالات استخدام المحروقات متعددة، فالاعتماد على النفط الخام وأنواع الوقود الأحفوري الأخرى في كل نواحي الحياة تقريباً، كما يعدّ الغاز الطبيعي أحد المواد المهمّة أيضاً لصنع بعض الأسمدة؛ وفي حال غيابه قد يتأثر إنتاج الغذاء بطريقة مباشرة في جميع أنحاء العالم؛ وفي مجال الزراعة أيضاً تعمل أغلب الآلات بفضل مشتقّات النفط، إلى جانب الطائرات والسيارات الضّورية لنقل

<sup>1</sup> - <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy>

2019/10/10، 15 ساو 22 د.

<sup>2</sup> - <https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy>

2019/10/10، 15 ساو 22 د.

<sup>3</sup> - كريس غيريغات وسوزان يانغ، نعمة أكبر من اللازم، مجلّة التمويل والتنمية، صندوق النقد الدولي، سبتمبر 2013، ص 8.

المواد الغذائية حول العالم<sup>1</sup>. ما يجعل الطلب في تزايد مستمر.

ومما يضيف على الموارد الناضبة - خاصة ذات المردود الاقتصادي المهم - سمة النزاع متى ما سمحت الظروف، كونها تمتاز بشكل عام بميزتين، أولاهما وجودها المتباين، أي أنّها لا تتواجد في أراضي الدولة كافة، وإنما تتوزع بشكل غير متساوٍ في أماكن محدّدة دون غيرها، والميزة الثانية هي النضوب في المستقبل، ولذلك تتميز إدارة الموارد الناضبة بصورة عامة بالتعقيد<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تقسيمات وأنواع الموارد

بالنظر لعدة اعتبارات، يمكن تقسيم الموارد بحسب أصلها إلى (الموارد الطبيعية، وتشمل الأرض وما عليها وما فوقها وما في باطنها. الموارد البشرية وهي فعاليات العمل اليدوي والذهني والفني والتنظيمي والأدبي والإداري. ورأس المال؛ وتشمل جميع الأشياء التي يصنعها الإنسان من مطارات، وموانئ، ومصانع، ومبان، وغيرها)، وكذلك وفقا لمدى انتشارها إلى (موارد موجودة في كل مكان مثل الهواء والشمس اللذين يتواجدان في كل مكان. موارد موجودة في أماكن كثيرة مثل الحيوانات والأشجار. موارد موجودة في أماكن قليلة مثل المعادن والبتروك)، وتقسّم كذلك الموارد حسب عمرها الزمني إلى: (موارد متجدّدة وموارد غير متجدّدة)، وحسب جغرافيتها إلى (موارد محلية؛ موارد إقليمية؛ موارد وطنية أو قطرية؛ موارد دولية)<sup>3</sup>. ويمكن تقسيم الموارد حسب مدّة بقائها على الأرض والانتفاع بها إلى<sup>4</sup>:

**أولاً:** موارد متجدّدة: وتشمل كل الأحياء التي تتجدّد تلقائياً إذا لم يحدث إفراط في استغلالها بحيث تتمكن من التوالد والتكاثر بصورة طبيعية ومن ذلك الأسمك والأشجار.

**ثانياً:** موارد غير متجدّدة: وهي الموارد التي لا تتجدّد في الطبيعة بالسرعة المطلوبة ولكنها تحتاج إلى آلاف السنين أو أكثر لتكوّن، لذا فإنّها لا تتجدّد على المدى القريب وتنتهي بمجرد استخدامها، ومن

<sup>1</sup> - <https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2019/4/14/>، 2019/10/10، 15 سا و 22

د.

<sup>2</sup> - يوسف عمار وجيه، إدارة الموارد الناضبة في ظل الأنظمة الفيدرالية - نماذج مختارة -،

<https://www.nahrainuniv.edu.iq/ar/node/2994>، 2019/10/10، 15 سا و 16 د.

<sup>3</sup> - حمد بن محمد آل الشيخ، اقتصاديات الموارد الطبيعية والبيئة، ط01، مكتبة العبيكان، الرياض، 2007، ص 26-28.

<sup>4</sup> - محمد أحمد السيد البشري، الصراع على الموارد: أبعاده العالمية والإقليمية والمحلية، كلية التربية، محاضرات جامعة الخرطوم،

السودان. دس ن، ص 04.

ذلك الفحم والنّفط والغاز الطبيعي، فالمنزون منها ينتهي بالاستخدام، وتشكّل مثل هذه الموارد تحديًا للبشرية وهي التي يكثر الصّراع عليها.

ثالثًا: موارد لا تنضب: أي أنّها موارد باقية ما بقيت الحياة على الأرض، ومن ذلك الشّمس والمياه والرياح.

رابعًا: موارد يمكن تدويرها: بمعنى يمكن إعادة استخدامها مرات عديدة؛ وتشمل كل المعادن الفلزية مثل الحديد والنحاس والألمنيوم والذهب والفضّة.

### الفرع الثالث: ارتفاع الطلب العالمي على الوقود الأحفوري

ما بين عامي 1965 و 2005 تضاعف الطلب على النّفط الخام بمعدّل مرتين ونصف، ممّا يعني أنّنا صرنا نستخدم ضعف كميّة الفحم وثلاثة أضعاف الغاز الطبيعي، حيث أنّ إمكانية نفاذ النّفط الخام من الأرض يعتبر سيناريو واقعيًا ويمكن أن يتحقّق في المستقبل، نظرًا للاستهلاك المتزايد، وقد يشكّل نفاذ النّفط أزمة خطيرة للغاية، ذلك أنّ الجنس البشري يعتمد كليًا على وجود إمدادات وفيرة من الخام، وهذا حسب تقرير نشره موقع "إنترستغ إنجينيرينغ" الأميركي للكاتب كريستوفر مكفادين؛ مفاده أنّ إمكانية نفاذ النّفط في العالم خلال الأعوام الخمسة أو العشرة أو العشرين القادمة؛ لكن الخطوة الأهم - بحسب الكاتب - تتمثّل في ضرورة البدء في استخدام هذه الموارد بكفاءة أكبر لتوسيع قدرتها كمصدر للوقود أو الانتقال إلى استهلاك مصادر الطّاقة الأخرى<sup>1</sup>.

### أولًا: زيادة نمو الطلب العالمي على النّفط

ويتوقّع كذلك أن ينمو الطلب العالمي على النفط ويرتفع الاستهلاك العالمي عليه من نحو 71.5 مليون برميل في اليوم منذ عام 1996 إلى نحو 94 مليون برميل في اليوم عام 2010 و 102 مليون برميل في اليوم عام 2015 و 110 مليون برميل في اليوم عام 2020، وبذلك يتوقّع أن يظلّ النّفط يحتل مركز الصّدارة في الاستهلاك العالمي من الطّاقة بالنّسبة لباقي مصادر الطّاقة خلال الفترات المذكورة<sup>2</sup>. بينما توقّعات "أوبك" في أحدث دراسة لها تقدّر معدّل نمو الطلب العالمي على النّفط حتى

<sup>1</sup> - <https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2019/4/14/>، 2019/10/10، 15 سا و 37

د.

<sup>2</sup> - حسين عبد الله، مستقبل النّفط العربي، ط01، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2000، ص 36.

سنة 2020 بنحو 1.3 بلئة سنويا في المتوسط وبذلك يبلغ تقديرها لهذا الطلب نحو 99 مليون برميل في اليوم بحلول سنة 2020. وتؤكد التوقعات مدى اعتماد العالم على الوقود الأحفوري، على الرغم من الجهود المبذولة لمعالجة أزمة المناخ والاستثمارات الضخمة في السيارات الكهربائية والطاقة المتجددة وأنواع الوقود الأنظف، وتتوقع "أوبك" أن يزداد الطلب على النفط حول العالم خلال العام 2022<sup>1</sup>. حيث تقول وكالة الطاقة الدولية أنه من المتوقع أن يصل استهلاك النفط الخام إلى 99.53 مليون برميل يوميا في الثلث الأول من عام 2022، وسيفرض ذلك ضغوطاً على منظمة البلدان المصدرة للبترول "أوبك" وعلى صناعة النفط الصخري الأميركية لتلبية الطلب، وذلك بعد عام فوجئ فيه كبار المنتجين بانتعاش النشاط بما يفوق الطلب، الأمر الذي أدى إلى تراجع المخزونات على مستوى العالم<sup>2</sup>. كما تُقدّر إدارة معلومات الطاقة الأميركية أن يصل إجمالي استهلاك الخام علمياً إلى ذروة جديدة بحلول الربع الأخير من عام 2022، حينما يبلغ 101.29 مليون برميل يوميا<sup>3</sup>.

### ثانياً: زيادة نمو الطلب العالمي على الغاز

أما بالنسبة للطلب العالمي على الغاز فسيصل إلى 184 تريليون قدم مكعب بحلول سنة 2020<sup>4</sup>، وتتوقع بلومبيرغ نيو إنرجي فاينانس ارتفاع الطلب العالمي على الغاز الطبيعي المسال بنحو 6.6% على أساس سنوي، ليصل إلى 400 مليون طن متري عام 2022، على أن تُشكّل الصين والأسواق الآسيوية الناشئة معظم النمو<sup>5</sup>. وبالنسبة للفحم فمن المتوقع أن يصل الطلب العالمي عليه إلى بحلول سنة 2020 إلى 7568 مليون طن عام 2020؛ أما بالنسبة لمصادر الطاقة الجديدة والمتجددة فنصيبها من الاستهلاك العالمي لا يتوقع أن يتجاوز 08 بلئة بحلول سنة 2020<sup>6</sup>.

إنّ حساب المدّة المتوقعة من عمر النفط أمر غير يقيني ويختلف حسب جهات التقدير وتفاوتات مستويات الاستهلاك السنوي، والاكتشافات الجديدة المحققة سنوياً، فمثال في سنة 1974 كانت

<sup>1</sup> - <https://www.independentarabia.com/>، 2022/02/18، 23 سا و 49 د.

<sup>2</sup> - <https://www.alaraby.co.uk/economy>، 2022/02/18، 23 سا و 57 د.

<sup>3</sup> - <https://attaqa.net>، 2022/02/18، 00 سا و 00 د.

<sup>4</sup> - حسين عبد الله، مستقبل النفط العربي، ط01، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2000، ص 37.

<sup>5</sup> - <https://attaqa.net>، 2022/02/20، 00 سا و 13 د.

<sup>6</sup> - حسين عبد الله، المرجع نفسه، ص 37.

الاحتياطيات المؤكدة تقدّر بحوالي 64,7 مليار برميل، و طاقة إنتاجية تقارب 880 ألف برميل يوميا، ممّا يعني أنّ العمر المتوقّع للنفط كانت حوالي 25 سنة، وحسب آخر التقديرات في سنة 2015 تذهب إلى أن الاحتياطيات المؤكدة في الجزائر تقارب 20,12 مليار برميل من النفط، وهو احتياطي متواضع مقارنة بدول نفطية أخرى عضو في منظمة الأوبك<sup>1</sup>. وتذهب مصادر أخرى على غرار الوكالة الدولية للطاقة والبنك العالمي إلى أنّ احتياطي النفط في الجزائر يبلغ ما بين 16 إلى 17 مليار برميل، أمّا احتياطي الغاز فيقدر بحوالي 4359 مليار م مكعب سنويًا، وحسب بعض الخبراء، فالجزائر لن يعود بإمكانها تصدير النفط بعد نضوبه في حدود سنة 2030، الأكثر من ذلك ستصبح الجزائر دولة مستوردة له، إذ ستحتاج الجزائر ما يقارب 100 ألف طن سنويًا من الغاز والبترو<sup>2</sup>.

والأمر لا يقتصر على نضوب الموارد فحسب سواء على المدى القريب أو البعيد بل ما يلحقه من انهيار أسعار النفط من أزمات تصل حدّ الخطر؛ ذلك أنّ تذبذب وانخفاض الأسعار له انعكاسات على مختلف الجوانب والمجالات، خاصة على الموازنة العامة؛ ودون أن نغفل المجال البيئي وما يلحقه من تدهور للبيئة، وهذا يعني تدهور المجال الحيوي المادي الذي يقوم بدعم البشر وأشكال الحياة الأخرى على كوكبنا في محاولته البقاء على قيد الحياة والازدهار، ما يعني الإخفاق في صون النظام الإيكولوجي وقاعدة الموارد الطبيعية الذي يأخذ ثلاث أشكال<sup>3</sup>:

1- استنزاف الموارد.

2- التلوّث والإفراط في قدرة البيئة على استيعاب النفايات.

3- تخفيض التنوّع البيولوجي ( فقدان بعض الأنواع).

إنّ الاستمرار في الاعتماد على الموارد الطبيعية الناضبة دون الاستغلال الأمثل لها ودون الالتفات إلى التنوّع الاقتصادي لن يكون في صالح الدول والحكومات ولا في صالح الأجيال الحاضرة ولا المستقبلية، وبالتالي الارتكان المستديم لها يستحيل معه تحقيق تنمية مستدامة.

<sup>1</sup> - فاروق العربي و رشيد علوش، البدائل الطاقوية للجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم السياسية والعلاقات الدولية، ع 13، 2019، ص 140.

<sup>2</sup> - فاروق العربي و رشيد علوش، المرجع نفسه، ص 141.

<sup>3</sup> - مفيدة جعفري، البيئة والأمن، ماجستير في القانون العام، جامعة سطيف 2، 2014/2013، ص 14-15.

### المطلب الثالث: تذبذب أسعار النفط

يتمثل السعر النفطي بالقيمة النقدية لبرميل النفط الخام المقاس بالدولار الأمريكي ويخضع هذا السعر لتقلبات مستمرة، بسبب طبيعة سوق النفط الدولية التي تتسم بالديناميكية وعدم الاستقرار، مما انعكس ذلك على أسعار النفط وجعلها أسعارًا غير مستقرة وتخضع للتقلبات المستمرة، حتى أصبحت ظاهرة التقلبات ظاهرة مثيرة للقلق على المستوى العالمي، منذ سبعينيات القرن الماضي وحتى الآن<sup>1</sup>. والتقد ليس كباقي السلع، فإذا اضطرت قيمة سلعة ما مثلاً، كسلعة ضرورية في الاستهلاك المحلي، فإنها لا تؤدي إلى اختلال في الاقتصاد ككل بل تؤدي إلى اختلال جزئي في سوق تلك السلعة، وإذا كانت السلعة قاعدية كالنفط بالنسبة إلى الاقتصاد الجزائري فإن اضطراب قيمة النقد سيؤثر في الاقتصاد كله وهو واقع الأمر في الاقتصاد الجزائري<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: تطور أسعار النفط

وفيما يتعلق بأسعار النفط فلها تاريخ طويل بين المدة والجزر، وارتفعت أول مرة بعد الحظر العربي عشية حرب 1973 حيث وصل سعر البرميل لأول مرة إلى 12.5 دولاراً<sup>3</sup>، وبين أعوام 1982 و 1985 انخفضت أسعار النفط بصورة كبيرة والسبب في ذلك كان سوء إدارة أوبك للسوق وطمع وجشع الدول الأعضاء الذين عملوا المستحيل لإبقاء أسعار النفط عالية؛ وانخفضت أسعار النفط من 35 دولاراً في 1981 إلى 31 دولاراً في 1982 ثم تواصل الهبوط إلى 29 دولاراً في عام 1983، واستمر ليصل إلى 28 دولاراً في 1984، وأخيراً إلى 26 دولاراً في 1985 قبل أن تنهار في عام 1986 وتصل إلى 14 دولاراً مجدداً كما كانت عليه في عام 1978؛ وظلت أسعار النفط تدور في فلك العشرين دولاراً طيلة السنوات الـ 7 بين 1990 و 1997 وهو العام الذي انهارت فيه الإقتصادات

<sup>1</sup> - محمد إبراهيم علي وآخرون، الموازنة العامة المرنة للدولة في ظل تقلبات أسعار النفط، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، ع 49، 2016، ص 446.

<sup>2</sup> - عبد الحميد لخديمي و سمية موري، تغيرات سعر النفط وسعر الصرف في الجزائر، بحوث اقتصادية عربية، ع 71، 2015، ص 152.

<sup>3</sup> - مصطفى بودرامة، التحديات التي تواجه مستقبل النفط في الجزائر، المؤتمر العلمي الدولي: التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف، 08/07 أبريل 2008، ص 02.



الآسيوية وتسبب بما يعرف بالأزمة الآسيوية؛ وفي عام 1999 ارتفعت أسعار النفط إلى 16 دولارًا ثم إلى 27 دولارًا في عام 2000 وفي الأعوام ما بين 2000 و2008 ازداد الطلب على النفط في العالم بصورة كبيرة جدًا ليصل في 2008 إلى 147 في يوليو ذلك العام، وهو أعلى مستوى لها في التاريخ؛ إلا أن الأسعار انهارت في النصف الثاني من ذلك العام وانخفضت بنهاية عام 2008 إلى ما دون 40 دولارًا للبرميل<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مستقبل أسعار النفط

أبدى البعض قلقهم بشأن مستقبل أسعار النفط على إثر الانخفاض المستمر خلال 2009، وبدأوا يتساءلون عما إذا كان العدّ التنازلي لأسعار النفط قد بدأ؟ وعمّا إذا كانت هناك أرضية ستمنع أسعار النفط من الاستمرار في الهبوط؟ وكانت وسائل الإعلام قد أشارت إلى أسباب عديدة لانخفاض أسعار النفط، منها أسباب طبيعية وسياسية، إلا أن سبب الانخفاض الأساسي هو أساسيات السوق التي تتمثل في انخفاض الطلب وزيادة المعروض<sup>2</sup>. ورأى الكثير من المحللين أن هذا الهبوط سيكون قاصمة ظهر لأوبك إذ أنّها ولأول مرة تسلّم الأمر بالكامل للسوق لتحديد الأسعار، وقد تصل الأسعار إلى مستويات منخفضة جدًا أقل مما يتوقعه الجميع<sup>3</sup>.

وبعد الارتفاعات التي شهدتها أسعار النفط في الفترة من 2011 إلى 2014 تأثرت بأحداث - الربيع العربي - والتطوّرات المرتبطة به، بدأت الأسعار في الانخفاض في نهايات 2014 لتصل إلى 57 دولارًا للبرميل، ليستمر في التراجع حتى وصل في نهاية 2015 عند 30 دولارًا للبرميل، وواصل هبوطه مطلع 2016 إلى حدود 27 دولارًا، وهو أدنى مستوى منذ 12 عامًا؛ وفي نوفمبر 2016 وقّعت أوبك وحلفاؤها اتفاقًا لخفض إنتاج النفط 1.2 مليون برميل يوميًا من بداية 2017 وهو الاتفاق الذي تمّ تطويره بخفض إضافي ينتهي في آخر مارس 2020 إلى 1.7 مليون برميل إضافةً إلى 400 ألف

<sup>1</sup> - وائل مهدي، تقلبات أسعار النفط.. تاريخ طويل من التجارب، جريدة الشرق الأوسط،

<https://aawsat.com/home/article/239746/>، 18/05/2019، 02 ساو 05 د.

<sup>2</sup> - أنس بن فيصل الحجري، أسعار النفط في عام 2009، جريدة العرب الإقتصادية الدولية

[https://www.aleqt.com/2009/05/01/article\\_13105.html](https://www.aleqt.com/2009/05/01/article_13105.html)، 18/05/2019، 02 ساو 02 د.

<sup>3</sup> - وائل مهدي، المرجع نفسه.



برميل طوعًا من السعودية<sup>1</sup>. ودفع فشل تمديد اتفاق خفض الإنتاج لنهاية عام 2020 الجاري وتعميقه إلى نحو 3.2 ملايين برميل يوميًا، إلى إعلان السعودية خفض أسعار نفوطها وعزمها زيادة غير محدودة في الإنتاج في إبريل المقبل من سنة 2020، لتتخفف الأسعار اليوم بنسبة 30% وليخسر النفط نحو 50% من قيمته منذ بداية العام، ويصل سعر خام برنت القياسي إلى نحو 32.5 دولارًا للبرميل<sup>2</sup>.

وفي تقرير نشره مركز كارنيغي في نسخته الروسية تقول الكاتبة إيكاترينا كروشيفينكو إن انخفاض أسعار النفط إلى 30 دولارًا للبرميل هو أمر متوقع خلال الربع الثاني من العام 2020، وهو ما ستكون له آثار سلبية على سوق النفط بأكمله، وتضيف أن سعر النفط منخفضًا سيضرب بقوة قطاع إنتاج النفط الصخري، كما أن المشاريع الجديدة لاستخراج النفط في عرض البحر في دول خارج مجموعة "أوبك بلس" ستعاني من صعوبات على الرغم من التطور التقني وخفض التكاليف<sup>3</sup>. وتضيف أن الضرر سيؤثر على كبرى الدول المصدرة للنفط، إذ أنه على الرغم من انخفاض تكلفة الاستخراج بالنسبة لها، فإن مداخل التصدير مهمة جدًا لميزانيتها، لذلك فإن احتساب السعر الأدنى المقبول لديها لا يكون بناءً على تكلفة الاستخراج بل على الموازنة التجارية الحكومية؛ وتؤكد أن أغلب موازنات الدول المصدرة للنفط لا تتحمل أن ينخفض سعر البرميل تحت حاجز 45 دولارًا<sup>4</sup>.

ويعتقد الخبير في مجال النفط ماتيو أوزانو بأن بعض الأنظمة التي تعتمد على النفط مثل الجزائر والعراق وإيران قد تتعرض للخطر، وقد ينتج عنها عواقب مأساوية، وفق ما ينقل تقرير في صحيفة "لو نوفيل أوبسرفاتور" الفرنسية للكاتبة سارة ضيف الله، وقالت الكاتبة إنه للمرة الأولى في تاريخها انهارت أسعار النفط الخام الأميركي لتصل إلى تحت الصفر في حدود حوالي ناقص 37.63 دولارًا للبرميل (وصل إلى ناقص 38 دولارًا)؛ وكان سعر البرميل قد بلغ مع بداية هذا العام حوالي ستين دولارًا، لكنه

<sup>1</sup> - العربي الجديد، <https://www.alaraby.co.uk/economy/2020/3/9>، 2020/05/18، 07 سا و 04 د.

<sup>2</sup> - العربي الجديد، <https://www.alaraby.co.uk/economy/2020/3/9>، 2020/05/18، 07 سا و 04 د.

<sup>3</sup> - حرب الأسعار.. هذا ما ينتظر سوق النفط والاقتصاد العالمي بعد الانهيار،

<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2020/3/16>، 2020/05/18، 03 سا و 42 د.

<sup>4</sup> - حرب الأسعار.. هذا ما ينتظر سوق النفط والاقتصاد العالمي بعد الانهيار،

<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2020/3/16>، 2020/05/18، 03 سا و 42 د.

سرعان ما تراجع وذلك بسبب فيروس كورونا. والجزائر من الدول الأكثر تضرراً بانخفاض أسعار النفط، لأنه في بعض الحالات، يكاد يكون المورد الوحيد لديها، لهذا السبب ينبغي الانتباه للغاية لما يحدث في هذه البلدان، خاصة في الجزائر، كما تقول الصحيفة<sup>1</sup>.

إن تطورات العرض ليست في الناحية الكمية فحسب بل هي متعلقة أيضاً بتنوع جغرافي مع منتجين جدد أو طاقات جديدة، ومن هذه الناحية هناك ثلاث فئات جديدة، تتمثل الفئة الأولى بالدول المنتجة بالفعل وبالدول التي زادت قدرتها على الإنتاج تماشياً مع الطلب طوال العقد الماضي؛ وهذه الدول هي دول الخليج و روسيا والبرازيل والمكسيك... والفئة الثانية تتكوّن من الدول المنتجة التي تتطلب المزيد من الموارد المالية، وهي تعتمد على نحو كبير على عائدات النفط ومن بينها العراق وليبيا والجزائر ونيجيريا وفنزويلا<sup>2</sup>؛ والملاحظ أنّ عدم الاستقرار الجيوسياسي هو المؤثر في حصّة هذه الدول من الإنتاج، والفئة الثالثة تتكوّن من منتجي النفط والغاز الجدد، وهو الإنتاج الذي أثر في سوق الطاقة من خلال استهلاك جزء من إنتاجهم الخاص أو من خلال وضعه في السوق كإنتاج النفط والغاز الصخري في الولايات المتحدة الأمريكية على سبيل المثال، وساهم ذلك في خفض استيرادها وتراجع سعر البرميل في الأسواق الدولية وهي الآن أكبر منتج للنفط وقریباً ستصبح مصدرة للغاز الطبيعي<sup>3</sup>. ولقد تغير الطلب وتطور بصفة مختلفة تماماً عما كان عليه من قبل، وهذا الأمر يتوقف على عدّة عوامل منها<sup>4</sup>:

- 1- عامل الزيادة المنطقية والطبيعية في استهلاك الطاقة أو الطلب من جميع البلدان.
- 2- عامل الانخفاض الكبير في نمو الطلب العالمي نتيجة الانكماش الاقتصادي العالمي.
- 3- العامل الثالث يرتبط بالركود الاقتصادي والتقدم التكنولوجي الذي أدى إلى انخفاض كبير في الاستهلاك من جهة وتطوير الطاقات المتجددة من جهة أخرى.
- 4- العامل الرابع يرتبط برغبة كبار المستهلكين والمستوردين في ضمان اكتفائهم الذاتي والحد من

<sup>1</sup> - <https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2020/4/25/>، 2020/05/18، 01 سا و 41

د.

<sup>2</sup> - عبد المجيد عطّار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الإقتصاد الجزائري، ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدرة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2015، ص 121 - 122.

<sup>3</sup> - عبد المجيد عطّار، المرجع نفسه، ص 121 - 122.

<sup>4</sup> - عبد المجيد عطّار، المرجع نفسه، ص 121 - 122.

تعرضهم للأزمات السياسية في المناطق المنتجة.

فاعمل الزيادة المنطقية والطبيعية في استهلاك الطاقة أو الطلب من جميع البلدان، بما فيها البلدان المنتجة والمصدرة (دول الخليج، وروسيا، والولايات المتحدة)، وبخاصة البلدان الناشئة (الهند والصين)، ولكن هذه الزيادة منخفضة نسبياً خلال العشرية الماضية، والعامل الثاني هو الأكثر أهمية على مدى العقد الماضي والمتمثل في أن الانكماش الاقتصادي العالمي أدى إلى انخفاض كبير في نمو الطلب العالمي، أما العامل الثالث فيرتبط بالركود الاقتصادي والتقدم التكنولوجي الذي أدى إلى انخفاض كبير في الاستهلاك من جهة وتطوير الطاقات المتجددة من جهة أخرى<sup>1</sup>. ولقد قُدر هذا العامل بثقل كبير في البلدان الأكثر استهلاكاً واستيراداً (أوروبا والولايات المتحدة). والعامل الرابع يرتبط برغبة كبار المستهلكين والمستوردين في ضمان اكتفائهم الذاتي والحد من تعرضهم للأزمات السياسية في المناطق المنتجة، إذ أدى ذلك إلى الحد من الواردات، وإلى تطوير المحروقات غير التقليدية في الولايات المتحدة منذ عشرة أعوام، بفضل التقدم التكنولوجي الذي خفض سعر الإنتاج في الولايات المتحدة وكندا على نحو يراوح بين 40 و 50% ما يعني أن أسباب اختيار أسعار النفط مرتبطة أساساً بفائض العرض والتباطؤ في الطلب وفي الاقتصاد العالمي دون إهمال العوامل السياسية التي ساهمت في تفاقم انخفاض الأسعار، ولكنها تبقى مرتبطة في المقام الأول بعوامل اقتصادية<sup>2</sup>.

إنّ هذه التقلبات الحادة في أسواق النفط ما بين صعود وهبوط الأسعار، لتبتعد عن حالة الاستقرار، أمر يؤثر على موازنات الدول المصدرة والمستوردة للنفط بشكل كبير، سواء على مستوى زيادة الإيرادات أو زيادة العجز في ميزانيات الدول، خاصة الدول التي تعتمد على النفط كمصدر رئيسي للإيرادات<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عبد المجيد عطّار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الاقتصاد الجزائري، ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدرة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2015، ص 121 - 122.

<sup>2</sup> - عبد المجيد عطّار، انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الاقتصاد الجزائري، ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدرة، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، الدوحة، 2015، ص 121 - 122.

<sup>3</sup> - حسين البطراوي، أسعار النفط تضغط على موازنات الدول، المجلة، <https://arb.majalla.com/>، 08 ساو 2020/05/18، ص 35 د.

### الفرع الثالث: أثر انخفاض أسعار النفط على الجزائر

إنّ الانخفاض المتسارع لسعر النفط يخلق مخاوف متصاعدة سواء أكان ذلك لدى المنتجين أو المستهلكين، فالدول المنتجة والمصدرة للنفط عرفت انتعاشاً محسوساً في اقتصادياتها في العشرية الأولى من القرن 21، سيما التي تعتمد في دخلها القومي على الأرباح النفطية كروسيا والجزائر وفنزويلا وغيرها؛ فالارتفاع الكبير للذهب الأسود إلى غاية 2014 كان له آثار على سياسات الدول المنتجة، سواء على مستوى سياستها الخارجية أو الداخلية، فبعض الدول المنتجة زاد حضورها على المستوى الدولي بامتلاء خزائنها، كما استطاعت هذه الدول وغيرها كالجزائر ودول الخليج من الالتفاف على الأزمات الاجتماعية الداخلية، والحيولة دون أن تتصاعد وتصل إلى مستوى الانتفاضات الشعبية التي اجتاحت المنطقة العربية على الخصوص<sup>1</sup>. ولكن دون إرساء هياكل قاعدية لاقتصاد منتج بإمكانه امتصاص البطالة والتقليل من نسبة الاعتماد على النفط والتي وصلت إلى 98 في المئة؛ كما أنّ النهب والفساد حالاً دون إتمام الإصلاحات؛ ومع تدهور سعر النفط إتمدت الحكومة سياسة تقشفية، لكن الأمر يخيف الطبقة السياسية ومختلف الفئات الاجتماعية، خاصة وأنّ نسبة البطالة ارتفعت إلى 10.6 في 2014<sup>2</sup>.

فالجزائر تُصدّر 540 ألف برميل يومياً من إنتاجها الكلي البالغ نحو 1.1 مليون برميل يومياً، غير أنّ إنتاج النفط الخام والغاز الطبيعي تراجع تدريجياً في السنوات الأخيرة، والذي يرجع أساساً إلى التأخيرات المتكررة للمشروعات وصعوبة اجتذاب شركاء الاستثمار وفجوات البنية التحتية ومشكلات فنية<sup>3</sup>. ويعتمد اقتصاد الجزائر اعتماداً كبيراً على المحروقات في صادراته وإيراداته الحكومية التي تبلغ نسبتها 95% و75% على الترتيب، وأضعفت صدمة هبوط أسعار النفط ماليّاته وميزانه التجاري واحتياطياته من النقد الأجنبي فقد ارتفع عجز الموازنة من 1.4% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2013 إلى 15.7% من هذا الإجمالي في 2016 وهبطت الاحتياطيات الإجمالية من 194 مليار دولار في

<sup>1</sup> - نتائج انخفاض أسعار النفط على البلدان المصدرة و المستوردة ،

<https://arabic.euronews.com/2015/01/16/seven-unexpected-consequences-of-falling-oil-prices> ، 18/04/2019 ، 03 سا و 25 د .

<sup>2</sup> - المرجع نفسه .

<sup>3</sup> - <https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-brief-july-2016> , 18/05/2019 , 13: 23.

2013 إلى ما يُقدَّر بنحو 108 مليارات دولار في 2016 ومن المتوقع أن تهبط أكثر إلى 60 مليار دولار في 2018؛ وأدى تدهور معدلات التبادل التجاري للجزائر إلى انخفاض قيمة الدينار بنسبة 20% منذ منتصف 2014 وارتفاع معدل التضخم إلى 4.8% في 2015<sup>1</sup>.

إنّ الأزمة الحالية في سوق النفط قد كشفت مرة أخرى عن محدودية السياسة الاقتصادية القائمة على المحروقات، لأنّ تأثير هذه الاضطرابات الكبيرة التي هزّت سوق الذهب الأسود خطير جدًّا، فقد كان استرداد التوازن المالي صعب جدًّا مع 60 دولارًا للبرميل، فما بالك مع انهيار سعر البرميل إلى حوالي 36 دولار؟ ويقول خبراء الطاقة وغيرهم من الممولين إنهم متشائمون، مؤكدين أنّ السيناريوهات المستقبلية سلبية إلى حدّ كبير؛ فبالنسبة لهم فإنّ الوضع يستدعي سياسة صارمة للغاية من أجل ترشيد النفقات<sup>2</sup>. وحسب الخبير المالي محمّد بكالم يجب اتّخاذ تدابير طارئة لتدارك الوضع المالي الخطير، ولا يستبعد احتمال انخفاض سعر البرميل أكثر وهو ما يشير المزيد من القلق، " فعلى المدى القصير سنكون تحت ضغط قيود الميزانية على وجه الخصوص " مع الأخذ في الاعتبار أنّ أكثر من 90% من عائدات الدولة تأتي من المحروقات ولذا فإنّ تأثير سوق النفط سيكون واضحًا على الموارد المالية للبلاد<sup>3</sup>. خاصّة وأنّ الكثير من الخبراء والتقارير الإعلامية تتحدّث على أنّ الجزائر ستفقد مكانتها في أسواق النفط والغاز بحلول عام 2030 إذا استمرّ تراجع الإنتاج وتأخير مشاريع التنقيب والارتفاع المحلّي المستمرّ لاستهلاك للطاقة، وبخاصّة أنّ خبراء الطاقة يقولون أنّ أكبر ثلاث حقول نفطية مستخدمة بالشراكة في الجزائر وهي بركين وأورهود والمرك الواقعة في جنوب شرق البلاد؛ فالأولان ينتجان من نحو 20 عامًا، تخطيًا ذروة الإنتاج ولا توجد فرصة ليشهد إنتاجهما إرتفاعًا<sup>4</sup>. وبالتالي من أجل سدّ عجز الموازنة العامّة للدولة على الجزائر أن تلجأ لصندوق ضبط الموارد لسدّ هذا العجز أو اللجوء إلى الإستدانة، وإذا ما تمّ اللجوء إلى هذه الحلول الآنية فهذا مؤشّر لانعدام الحكامة المالية، ومن مهدّدات السيادة والأمن المالي. لأنّ من

1 -

<https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-brief-july-2016>, 18/05/2019, 13: 23.

<sup>2</sup> - الانخفاض الحاد في أسعار النفط: عواقب وخيمة على ميزانية الدولة،

<https://www.sudhorizons.dz/>, 18/05/2020, 08 ساو 25 د.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - الأخبار، <https://al-akhbar.com/Morocco/272875>, 18/05/2020, 08 ساو 35 د.

مؤشرات قوة الدولة الزيادة في احتياطي الصّرف من العملة الأجنبية وليس اللّجوء لتغطية العجز من صندوق الطّوارئ الذي هو في تناقص وتراجع مستمر، ينبئ بتآكله ونفاده خاصة في ظل الإصرار المستمرّ على الإعتماد على سياسة المورد الوحيد.

ومع هذا التراجع المخيف في أسعار الذهب الأسود، ارتفعت صيحات المطالبين لأوبك بخفض الإنتاج إلى حدود مليوني برميل يوميًا، للحفاظ على تماسك الأسعار، وهنا يرى الخبراء أنّ الأمر محض سياسي يتعلّق بحسابات سياسية؛ ويشير الخبراء إلى أنّ منظمة "أوبك" بصفتها الدولية وكونها المنتج لقرابة ثلث النفط العالمي، مطالبة بالتحرك العاجل من أجل حماية السوق من التراجع، والمحافظة على هذه المكانة في هذا السوق، بعد ظهور من يحاول سلب مكانتها في الفترة الأخيرة، من خلال التّقط الصّخري وعقد صفقات خلف الكواليس بهدف انهيار الأسعار<sup>1</sup>.

ولا يرتبط الأمر بنضوب الموارد ولو على المدى المتوسّط أو البعيد فحسب بل ما تلحقه انهيار أسعار التّقط من أزمات تصل حدّ الخطر. فتأثيرات انخفاض الأسعار لها انعكاسات على مختلف الجوانب والمجالات، فانخفاض الإيرادات يؤثّر في الموازنة العامة، ذلك أنّ مواردها تمويل لموازنات الدّول على اعتبار أنّ المال هو وسيلة تدخّل الدولة في مناحي الحياة المختلفة عبر سياسة الموازنة العامة للدولة. فكّما انخفضت أسعار التّقط انعكس ذلك سلبيًا على موازنة الدولة وأدى إلى حدوث العجز، واللّجوء إلى صندوق ضبط الإيرادات في كثير من الحالات، ما قد يؤدي إلى تآكل المتبقي منه نظير تغطية عجز الموازنة من فوائض أسعار البترول لحظة الارتفاع. وهذا ما قد يؤدي حال استمرار الوضع المتديّن إلى اللّجوء إلى الاستدانة والاقتراض وإلى تخفيض أوجه الإنفاق.

وهذا ما حدث بالفعل، ففيما يتعلّق بالموازنة فقد اضطرت الحكومة الجزائرية إلى مراجعة ميزانية 1986 نظرًا لاستحالة تنفيذ الميزانية الابتدائية بسبب انخفاض الجباية البترولية التي وضعت على أساس 24 دولارًا للبرميل، وتمّت مراجعتها، ووضع قانون المالية الإضافي على أساس 17.5 دولارًا للبرميل، وقد حدث خلال الفترة 84 و 86 انخفاض في حصيلّة عائدات البترول الذي بلغ 50 %، بسبب

<sup>1</sup> - نبيل سرور، الصّراع على التّقط والغاز وأهميّة منطقة الشّرق الأوسط الإستراتيجية، مجلّة الدّفاع الوطني، ع 96، 2016، يمكن الإطلاع على المجلّة من خلال الرّباط: <https://www.lebarmy.gov.lb/ar>، تمّ تصفّح الموقع بتاريخ : 06/05/2020، ساو 14 د.



انخفاض الأسعار إلى أدنى مستوياتها؛ حيث اقتربت من مستويات الأسعار التي كانت سائدة خلال عام 1969، ومع انخفاضها اضطرت الدولة إلى تخفيض الإنفاق والعمل على زيادة الإيرادات من الجباية العادية، ففعت الضرائب بنسبة 20% للضرائب المباشرة ونسبة 19.4% للضرائب المفروضة على الشركات و 28.5% للضرائب غير المباشرة<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق بالديونية الخارجية فقد تميزت الفترة من 1972 إلى 1979 بالجوء بشكل غير مسبوق إلى الاستدانة الخارجية لتمويل برامج التنمية القائمة على إستراتيجية التصنيع بما فيها الصناعة في مجال المحروقات، مما رفع من حجم الديون خاصة بين سنوات 1970 إلى 1980، حيث ارتفعت من 6 مليار دولار سنة 1970 إلى 25.9 مليار دولار سنة 1980 ثم انخفضت إلى 17.5 مليار سنة 1984 و 1986 بعد تسديد جزء منها بسبب تحسن أسعار النفط، غير أن انخفاض أسعار البترول في منتصف الثمانينات وحلول آجال تسديد الديون المقترضة في السبعينات، موازاة مع ارتفاع فاتورة الاستيراد الاستهلاكي أدى إلى تقليص السيولة وفاقم حجم الدين<sup>2</sup>. فقد كان الدين الخارجي الطويل الأجل ما بين 1995 و 1998 يفوق 30 مليار دولار؛ وبلغ 33.2 مليار دولار نهاية 1996 وتم حل أزمة الديونية التي شهدتها الجزائر بصفة مؤقتة عن طريق تقنية إعادة الجدولة خلال عامي 1994 و 1995؛ وخلال سنة 2004 انخفضت نسبة خدمة الديون إلى الصادرات إلى 12.6% وفي نهاية سنة 2004 يبرز هيكل الدين الخارجي المتوسط والطويل الأجل أهمية القروض المعاد جدولتها في إطار نادي باريس و نادي لندن؛ تمثل هذه القروض 53.1% من المجموع مقابل 52.8% في سنة 2003، ويتعلق الأمر هنا بالعنصر الإيجابي لهيكل الديون المعاد جدولتها<sup>3</sup>؛ أما بالنسبة لخدمة الديون فإن أصل الدين خارج التسديد السابق للدين يمثل 78.2%، أي ما يعادل 3.47 مليار دولار. والمدفوعات من الفوائد 21.8% أي ما يعادل 0.97 مليار دولار وبهذا تكون الجزائر قد سددت خلال الفترة الممتدة ما بين 1985 و 2005 ما يعادل 117.9 مليار دولار، منها 34 مليار دولار مدفوعات فوائد وكل

<sup>1</sup> - عيسى مقلید، قطاع المحروقات الجزائرية في ظل التحوّلات الاقتصادية، ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر، 2007-2008، ص 78 - 79.

<sup>2</sup> - عيسى مقلید، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - فضيلة جنوحات، إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية: حالة بعض الدول المدينة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005/2006، ص 171.

عمليات التسديد المسبق للديون هي مبرمجة ما بين 31 ماي 2006 و 30 نوفمبر 2006 وذلك وفق التوقيع على الاتفاقيات الثنائية بين الجزائر ونادي باريس بمبلغ يعادل 7.9 مليار دولار<sup>1</sup>.

وبالنسبة لميزان المدفوعات الذي يستخدم لقياس التجارة الخارجية، وتعاني الدولة من عجز في ميزان المدفوعات إذا تجاوزت قيمة الواردات قيمة الصادرات؛ وبما أنّ غالبية الدول النفطية تعتمد على النفط في صادراتها وتستورد أغلب ما تحتاجه، فإنّ انخفاض أسعار النفط سيؤدّي إلى انخفاض قيمة الصادرات وحصول عجز في ميزان المدفوعات، أو زيادة العجز إذا كان العجز موجوداً أصلاً حيث تشير البيانات التاريخية إلى أنّ كلّ الدول النفطية عانت من عجز في ميزان المدفوعات مع انخفاض أسعار النفط، وأنّ الأسعار المنخفضة أسهمت في زيادة العجز في الدول التي كانت تعاني من عجز قبل انخفاض الأسعار<sup>2</sup>.

ويقول رئيس الوزراء الأسبق أحمد بن بيتور في دراسة أعدّها حول الخيارات الاقتصادية الرّاهنة أسفرت عن كشف المخاطر الكبرى التي أضحت هاجساً يلاحق الاقتصاد الوطني وهي أربعة مخاطر، وأنّ البلاد ستواجه تقلصاً في قدراتها من حيث تصدير النفط وأنّ ذلك سيكون في حدود سنة 2020 وتجذ الدولة صعوبة كبيرة في تمويل الخزينة العمومية وتغطية حاجياتها بالاستيراد من السوق الخارجية، وسيهتز اقتصاد الجزائر بسبب تهميش الجزائر على المستوى الدولي من جرّاء وتيرة الإقتصاد البطيئة وهو الأمر الذي يفرز العنف كوسيلة وحيدة لحل المشاكل الاجتماعية<sup>3</sup>.

ويقول الوزير السابق للمالية والخبير الاقتصادي عبد الرّحمان بن خالفة أنّ التّحدّي الذي تواجهه الجزائر حالياً هو إحداث مناخ يسمح بطغيان المداخيل غير البترولية على المداخيل البترولية، ما يستدعي الابتعاد عن حوكمة الدولة وتحوّلها إلى ضابط للاقتصاد لا كمتدخل ومستثمر مباشر، وقد أقرت الحكومة الجزائرية أنّ الجزائر التي تعدّ أحد كبار المنتجين للنفط في العالم، لن يكون بمقدورها تصدير المحروقات في أفق سنة 2030، وقد ذكر عبد المالك سلال رئيس الحكومة الأسبق في إحدى

<sup>1</sup> - فضيلة جنوحات، إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية: حالة بعض الدول المدينة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 171.

<sup>2</sup> - أنس بن فيصل الحجي، <https://www.independentarabia.com>، 2020/05/18، 03 سا و 35 د.

<sup>3</sup> - أحمد بن بيتور، أربعة مخاطر تحدّد الإقتصاد الوطني،

<https://www.djazairress.com/elbilad/5796>، 2018/06/22، 00 سا و 05 د.



الجلسات البرلمانية، أن كل الدراسات أظهرت أنه مع حلول سنة 2030 ومع استمرار الوتيرة الحالية للاستغلال لن يسمح الإنتاج الوطني من المحروقات التقليدية إلا بتغطية الحاجيات الداخلية<sup>1</sup>. وقد عبّر السيّد علي جيده ( أمين عام منظمة الأوبك ) في دراسته المقدمة إلى ندوة التعاون بين دول الأوبك والدول الاسكندنافية، والتي انعقدت في العاصمة الترويجية أوصلو فيما بين 27 و 29 سبتمبر أيلول 1978، عن هذا الشعور العميق بالقلق بالنسبة للمستقبل في « عالم ما بعد النفط » بقوله<sup>2</sup> : " ومع كون النفط مصدرًا غير قابل للتجدد، وحقيقة اقتراب موعد نضوبه ، فإنّ البلدان الأعضاء في «أوبك» في سباق مع الزمن للوصول باقتصادها إلى مرحلة النمو والنضج القابلة للاستمرار؛ إذ يواجهنا السؤال تكررًا عمّا سيحلّ بنا بعد عهد النفط ؟ فبعد أن تكيفنا لدرجة ما مع نمط الحياة الحديثة، ليس لدينا الاستعداد ولا الحماسة للعودة إلى «تلك الأيام الماضية الطيبة» مع ما فيها من «حسنة الحياة البدائية»..".

ورغم كل هذه التعقيدات والمشاكل التي تلوح في الأفق.. فإن الوعي، المتابع للأحداث في الوطن العربي يذهله ما يراه من انغماس كامل للدول النفطية في «مشاكل الحاضر» دون الاهتمام كثيرًا بالتأمل والتحضير لمشاكل عالم الغد، «عالم ما بعد النفط» حيث أنّ المسألة تحتاج لرؤية إستراتيجية بعيدة.. وتحضير طويل النفس لمواجهة مشاكل الانتقال والتحول الطاقوي من نفطي إلى غير نفطي، فلما زق الحقيقي الذي تمرّ به البلدان النفطية العربية يكمن في أنّ التطورات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها وتشهدها في ظل الحقبة النفطية الراهنة ستزيد كل يوم من تعقيد الموقف بالنسبة للمستقبل، وتزيد من حجم المشاكل المتوقعة عالم ما بعد النفط<sup>3</sup>. وفي ظلّ كل هذه التصريحات والآراء للمسؤولين الحكوميين والخبراء في الإقتصاد والمالية وعلى الرّغم من العلم اليقين بكلّ هذه المخاطر والتّهديدات التي تمسّ بالسيادة الوطنيّة والأمن القومي، والإستشراف الذي يؤكّد تأكيدًا يقينيًا بصعوبة الاستكشافات وحتمية النّضوب أليس بمدعاة للحديث عن الأمن المالي والحكامة المالية ومستقبل الأمن القومي للدولة؟.

<sup>1</sup> - الاعتماد الكلي على النفط يهدّد مستقبل الإقتصاد الجزائري ، <https://alarab.co.uk> ، 2018/06/14 ، 23 سا و 15 د .

<sup>2</sup> - محمود عبد الفضيل، النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، 1979، ص 191 - 192 .

<sup>3</sup> - المرجع السابق ، ص 191 .

### المبحث الثالث: مرتكزات الأمن المالي في القانون والاقتصاد

يرتكز الأمن المالي على مجموعة من المرتكزات سواء من المنظور القانوني أو الإقتصادي ولعل أهمها ما سنتناوله فيما هو آت من مطالب.

#### المطلب الأول: السيادة على الموارد والثروات الطبيعية

تعدّ فكرة السيادة حديثة نسبياً، لكنّها لم تكن معروفة بمعناها الحديث حتّى القرن الـ16م، حيث أنّ العديد من الكتاب والمفكرين يرجعونها إلى ما قبل القرن الـ16م، وبالضبط إلى المفكر "أرسطو" في كتابه "السياسة" الذي أشار إلى السّلطة العليا للدولة ورأى أنّ معرفة من تستند إليه السيادة في الدولة يشكّل نظرية صعبة<sup>1</sup>. وتعتبر السيادة في الأنظمة القانونية الوضعية حجر الزاوية لبناء الدولة وأساس تصرفاتها في الدّاخل والخارج باعتبار أنّ الدولة تتصرّف سواء في نطاق إقليمها أو على صعيد المجتمع الدولي بناءً على قواعد القانون العام الذي تمثّل فيه السيادة العمود الفقري<sup>2</sup>.

ويقول برتراند بادي بأن مبدأ السيادة لم يكن موجوداً دائماً وأنّه لا ينتمي إلى التاريخ بل إلى حقبة تاريخية معيّنة، وقد تمّ بناؤه للتمييز المطلق بين الدّاخل والخارج، ولكن هذا التمييز أصبح نسبياً، فالتناقضات والتساؤلات وعدم اليقين أصبحت ميزة للمسرح الدولي الوليد، في حين يرى كل من الدكتور صلاح الدين فوزي والدكتور حكمت شبر وخلييل إسماعيل الحديثي، أنّ فكرة السيادة حديثة نسبياً، فلم تكن معروفة بمعناها الحديث حتى القرن السادس عشر، وبدأت أوّل ما بدأت كفكرة سياسية تنادي بتقوية سلطة الدولة في مواجهة نفوذ الإقطاع في الدّاخل، وبالتحرر من سلطة الكنيسة والإمبراطورية الجرمانية في الخارج<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سامي حصيد، عولمة حقوق الإنسان ومبدأ السيادة في عالم ما بعد الحرب الباردة، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة 1-، 2018/2019، ص 105.

<sup>2</sup> - ماهر البنا، السيادة على البترول، مركز أبحاث الديمقراطية والدراسات الإستراتيجية،

<https://www.sudaress.com/sudanile/21148>، 2018/05/16، 01 ساو 22 د.

<sup>3</sup> - هاشم بن عوض بن أحمد آل إبراهيم، سيادة الدولة بين مفهومها التقليدي وظاهرة التدويل، ماجستير، جامعة الشّرق الأوسط، كلية الحقوق، قسم القانون العام، 2013، ص 23.

## الفرع الأول: تعريف السيادة

مصطلح السيادة قديم يرجع أصله إلى حركة التنوير التي عايشتها أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر؛ والتي حسم الفكر المستنير في أوروبا الصراع القديم حول السلطة بين الكنيسة والملكية لصالح هذه الأخيرة، ثم جاءت الثورة الفرنسية فحوّلت السيادة إلى الشعب ومنه إلى الدولة الوطنية التي تمثلها؛ وهكذا استقر الفقه الدولي على أن السيادة هي ركن من أركان الدولة الوطنية إلى جانب كل من الإقليم والشعب؛ حيث تعد فكرة السيادة في الأنظمة القانونية الوضعية حجر الزاوية لبناء الدولة وأساس تصرفاتها في الداخل والخارج باعتبار أن الدولة تتصرف، سواء في نطاق إقليمها أو على صعيد المجتمع الدولي، بناء على قواعد القانون العام، الذي تمثل فيه السيادة العمود الفقري<sup>1</sup>. وقد نصّ ميثاق الأمم المتحدة في المادة الثانية الفقرة الأولى على أن الهيئة تقوم على أساس مبدأ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها.

وفي تعريف السيادة من وجهة نظر رجال القانون هناك اتجاهان:

**الاتجاه الأول:** يرى أنّ السيادة خاصية من خصائص السّلطة مفادها عدم وجود سلطة أخرى أعلى منها أو مساوية لها في الدّاخل، وعدم الخضوع لسلطة أخرى في الخارج. وهذا التعريف يصدّق على نظرية السيادة في مراحلها الأولى عندما لم تكن تُفهم على أنّها سلطة سياسية، ولكنّها خاصيّة لسلطة سياسية معيّنة هي سلطة الملك، ومُنّ قال بهذا الرّأي في فرنسا كاريه دي ملبرج. ووجه ما ذهب إليه هؤلاء أنّ فكرة السيادة لم يكن لها في أصل نشأتها إلاّ مضموناً سلبياً، وذلك لأنّها لم تُستخلص في الواقع إلاّ بقصد تحرير الملكية الفرنسية من كلّ العقبات التي كان يضعها في طريقها الأمراء في الدّاخل، فهي لم تنشأ إلاّ لنفي هذه التبعية وتلك العقبات. ولذلك فإنّها تبدو متميّزة عن سلطة الدّولة التي كانت تتكوّن أساساً من سلطات فعلية ومن حقوق ايجابية<sup>2</sup>.

**أما الاتجاه الثاني:** فيرى أنّ السيادة هي السّلطة العليا الآمرة للدّولة، والتي لا تعرف فيما تُنظّمه من علاقات سلطة أعلى منها أو مساوية لها، أو هي الحقّ في إصدار الأوامر إلى كلّ الأفراد المقيمين على

<sup>1</sup> - ماهر البنا، السيادة على البترول، مركز أبحاث الديمقراطية والدراسات الإستراتيجية،

<https://www.sudaress.com/sudanile/21148>، 01 ساو 22 د.

<sup>2</sup> - صلاح الصّاوي، نظرية السيادة وأثرها على شرعية الأنظمة الوضعية، ط1، دار طيبة، الرياض، 1991، ص6-7.

إقليم الدولة، أو كما عرّفها بودان: سلطة عليا على المواطنين والرعايا لا يحدّها القانون. ويراها ماكس فيبير في المعنى العام للسلطة، إمكانية فرض الإرادة على سلوك الآخرين<sup>1</sup>.

وقد أثرى مصطلح السيادة الكثير من الجدل والنقاشات؛ فهو مصطلح حسّاس تبلور منذ القرن السابع عشر، وتمثّل في حقّ السيطرة على رقعة جغرافية محدّدة؛ وقد كان للاتفاقات الدولية الدور الرئيس في عدم تدخّل الدول في الشؤون الداخلية لبعضها البعض، كما لها دور في بسط سلطة الدولة على المجتمع، وهي بهذا استقلالية القرار الوطني في المجال الداخلي والخارجي؛ وعليه فسيادة الدولة لها وجهان داخلي وخارجي، ففي الداخلي تتمثّل هذه السيادة في السلطات المكلفة بفرض القوانين والالتزام بتطبيقاتها على شعبها، في داخل إقليمها الوطني؛ أما الوجه الثاني للسيادة الخارجية فتتمثّل في صيانة الاستقلال الكامل والحيلولة دون أيّ تدخّل خارجي؛ وبالطبع فإنّ كلا الوجهين مرتبطان بعضهما البعض ارتباطاً وثيقاً<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الآثار المترتبة على فكرة السيادة

باعتبار السيادة امتيازاً حصرياً للدولة يحولها حقّ ممارسة إدارة شؤون المجتمع وتنظيم نشاطاته وفرض السياسات المرغوبة من دون أن تخضع لغيرها داخلياً وخارجياً<sup>3</sup>؛ يترتّب عليها العديد من الآثار أهمّها<sup>4</sup>:

أولاً: تمتّع الدول بالحقوق والميزات الكامنة في سيادتها كلّها، سواء على الصعيد الدولي كإبرام المعاهدات الدولية، وتبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي، وإثارة المسؤولية الدولية للمطالبة بالتعويض عن الأضرار التي أصابها أو تصيب رعاياها أو إصلاح هذه الأضرار وعلى المستوى الداخلي فللدولة حق التصرف في مواردها الأولية وثروتاتها الطبيعية، كما يمكنها اتّخاذ التدابير التي تراها مناسبة حيال الأشخاص الموجودين على إقليمها بغضّ النظر عن جنسهم كمواطنين أو أجناب.

<sup>1</sup> - ماكس فيبير، الإقتصاد والمجتمع - الإقتصاد والأنظمة الإجتماعية والقوى المخلفات (السيادة)، ترجمة محمّد التركي، ط 1، م

4، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015، ص 185.

<sup>2</sup> - الطاهر زديك والعربي رزق الله بن مهدي، العولمة وتقويض مبدأ السيادة، مجلّة الباحث، ع 02، 2003، ص 34-35.

<sup>3</sup> - محمد طه بدوي، مدخل إلى عالم العلاقات الدولية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2010، ص 61.

<sup>4</sup> - طلال ياسين العيسى، السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر "دراسة في مدى تدويل السيادة في العصر الحاضر"، مجلّة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، م 26، ع 1، 2010، ص 53-54.

**ثانياً:** المساواة بين الدول، إذ يترتب على السيادة كذلك أنّ الدول متساوية قانوناً، إذ ليس هناك تدرّج في السيادات، معنى ذلك أنّ الحقوق والواجبات التي تتمتع أو تلتزم بها الدول متساوية من الناحية القانونية، حتى ولو كان هناك اختلاف بينها من ناحية الكثافة السكانية أو المساحة الجغرافية أو الموارد الاقتصادية.

**ثالثاً:** عدم جواز التدخل وأخيراً يترتب على فكرة السيادة في شؤون الدول الأخرى، إذ يحظر القانون الدولي تدخل أية دولة في الشؤون الداخلية لدولة أخرى، إذ أنّ كلّ دولة حرة في اختيار وتطوير نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي دونما تدخل من جهة أخرى.

### الفرع الثالث: تطوّر فكرة السيادة

لقد مرّت مقولة السيادة بثلاثة أطوار تاريخية<sup>1</sup>:

**أ- الطور الأول:** كونها سلطة الدولة المطلقة إلاّ إذا تعارضت مع إرادة الله أو القانون الطبيعي.

**ب- الطور الثاني:** أن الدولة هي صاحبة سيادة ولا تتقيّد حتى بالدين (وهو رأي هوبز) فصار المائز القانوني الذي يميّز الدولة عن غيرها من المؤسسات هو تمتّعها بالسيادة لاسيما بعد فصل الدولة عن هيمنة الكنيسة.

**ت- الطور الثالث:** ما ظهر في مطلع القرن العشرين من أن الدولة مقيّدة بقواعد القانون الدولي، وقرارات الأمم المتحدة التي تحدّ من إطلاقها، وتقيدها إذا تعارضت مع مصالح دول العالم الأخرى أو حقوق الإنسان وتلزمها بقرارات مجلس الأمن الدولي حتى إذا لم تكن مُقنعة أو راجبة في تطبيق تلك القرارات.

### الفرع الرابع: من السيادة إلى السيادة على الموارد والثروات الطبيعية

لا شك أنّ أصل مبدأ السيادة الدائمة على الموارد ينبع من مبدأ تقرير المصير، هذا الأخير الذي يُعدّ حقاً للشعوب على نحو واضح وليس للدول، ويتّضح ذلك من خلال الصياغات الأولى لمبدأ حق تقرير المصير، كما جاء في الاقتراح الذي قدّمته دولة " تشيلي " إلى لجنة حقوق الإنسان في العام 1952،

<sup>1</sup> - عبد الأمير كاظم زاهد، نظرية السيادة في الفكر الإسلامي، حولية المنتدى، م 01، ع 05، 2010، المنتدى الوطني لأبحاث الفكر والثقافة، العراق، ص 13.

وكانت الجملة هي: "حق الشعوب في تقرير المصير"، وقد جرى تثبيت هذا الحق في القرار رقم 626 الصادر عام 1952، والقرار رقم 1314 الصادر عام 1958، وكلاهما نصًا على حق الشعوب والأمم في تقرير المصير<sup>1</sup>.

إضافة للقرار رقم 1803 الصادر عام 1962، والذي جاء ليؤكد مرةً أخرى حق الشعوب والأمم في السيادة الدائمة على ثروتها ومصادرهما الطبيعية، وعلى النحو ذاته نصّ كلٌّ من ميثاق الأمم المتحدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966 وميثاق الحقوق المدنية والسياسية الصادر في العام نفسه، على أنّ للشعوب كافةً من أجل غاياتها أن تتصرف بحرية في ثروتها ومصادرهما الطبيعية من دون إخلال بأيّ التزام ينشأ من التعاون الاقتصادي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة والقانون الدولي، ولا يجوز بأيّ حالٍ من الأحوال حرمان شعب من وسائل معيشتة<sup>2</sup>.

ورغم أن مبدأ سيادة الدولة على مواردها وثروتها الطبيعية يعدّ جزءاً لا يتجزأ من حقها في تقرير مصيرها، والتساوي في السيادة مع الدول الأخرى، وهما مبدآن أساسيان تضمّنهما ميثاق الأمم المتحدة؛ إلا أنّ الممارسة الفعلية له واجهتها صعوبات جمّة، تمثلت في أنانية الدول الرأسمالية المتقدمة في الحفاظ على مصالحها الاحتكارية، في الوقت الذي تسعى فيه دول العالم الثالث إلى استكمال سيادتها السياسية بالاقتصادية؛ على الرغم من أنّ جميع قرارات الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة المتعلقة بالسيادة الدائمة للدول على مواردها وثروتها الطبيعية تؤكد هذا الحق، بل واعتبرت أنّ انتهاكه يشكل خرقاً لروح ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، ويعرقل نمو التعاون الدولي وحفظ السلام<sup>3</sup>.

وتتلخّص مكونات السيادة في تقرير المصير السياسي، والسيادة الاقتصادية، والسيطرة على الحدود، والتّركيز على مبدأ الوطنية الموجد للسيادة الاقتصادية، والاكتفاء الذاتي من الغذاء والماء، والاستقلال في الطاقة، والدّفاع الذاتي عن حق تقرير المصير، وفي هذا الإطار يعتبر الاستقلال الاقتصادي هدفاً لتحقيق السيادة الاقتصادية، إذ أنّ السيطرة الكاملة على الموارد الوطنية تعتبر الموضوع الرئيس للسيادة الاقتصادية،

<sup>1</sup> - أحمد سعيد الآغا، حماية الموارد الطبيعية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام - الحالة الفلسطينية نموذجاً -، مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث جامعة فلسطين، غزة، م 3، ع 1، 2017، ص 49.

<sup>2</sup> - أحمد سعيد الآغا، المرجع نفسه، ص 49.

<sup>3</sup> - العربي منور، تطور مبدأ السيادة على الموارد والثروات الطبيعية في إطار الأمم المتحدة، ماجستير في القانون الدولي والعلاقات الدولية، معهد العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 1982، ص 14.

ومن دون السيادة لا يمكن تنفيذ خطة اقتصادية شاملة لتعبئة كافة الإمكانيات المتاحة للوطن من أجل تحقيق تنميته<sup>1</sup>.

لذا يمكن القول إن الاختلاف حول السيادة الاقتصادية هو في واقع الأمر صراع قوى مخفية يجري على الساحة الدولية، أحد أهدافه الرئيسة إضعاف السيادة الاقتصادية للبلدان النامية. ومن بين تلك القوى "الليبراليون الجدد" وعملهم الدؤوب لتمرير فلسفتهم التي تتركز حول المنافسة: المنافسة بين الدول والأقاليم والشركات والأفراد، الكفيلة بتحقيق التوزيع الأمثل للمصادر البشرية والمادية والطبيعية والمالية من خلال عملية فرز حقيقية لاختيار الأفضل. وفي هذا الإطار ركز الليبراليون على: التجارة الحرة للسلع والخدمات وحرية تدوير رأس المال والحرية في الاستثمار<sup>2</sup>.

وقد كانت السيادة في القانون الدولي التقليدي تعرف فقط بعناصرها السياسية دون الأخذ بالحسبان للجوانب الاقتصادية؛ إذا كانت الدولة لا تملك الوسائل الفعالة لممارسة السياسة، وإذا بقي الاستقلال شكلياً، وإذا كانت لا تتحكم ولا تدير باستقلال كامل فعاليتها الاقتصادية، ستبقى السيادة نظرية وبعيدة من أن تكون قابلة للتطبيق؛ من هنا بدأت الدول المستقلة بعد الحرب العالمية الثانية متحمسة لنظرية السيادة على المصادر والثروات الطبيعية<sup>3</sup>.

وهذا ما ذهب إليه بعض الفقهاء بقولهم بأنه حتى يمكن إخراج القانون الدولي من شكلياته، كان لابد من تأكيد البعد الاقتصادي للسيادة<sup>4</sup>. وهو لا شك مبدأ نابع من مبدأ تقرير المصير؛ هذا الأخير الذي يُعدّ حقاً للشعوب على نحو واضح وليس للدول، ويتضح ذلك من خلال الصياغات الأولى لمبدأ حق تقرير المصير، كما جاء في الاقتراح الذي قدمته دولة "تشيلي" إلى لجنة حقوق الإنسان في العام 1952، وكانت الجملة هي: "حق الشعوب في تقرير المصير<sup>5</sup>. وقد نُبت هذا الحق من خلال التتصيص عليه في القرار رقم 626 (د-7) المؤرخ في 21 كانون الأول/ديسمبر 1952، والقرار رقم

<sup>1</sup> - كمال القيسي، <http://daharchives.alhayat.com>، 2018/04/22، 03 ساو 01 د.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - طلال ياسين العيسى، السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر "دراسة في مدى تدويل السيادة في العصر الحاضر"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، م 26، ع 1، 2010، ص 45.

<sup>4</sup> - طلال ياسين العيسى، المرجع نفسه، ص 44.

<sup>5</sup> - أحمد سعيد الآغا، حماية الموارد الطبيعية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام- الحالة الفلسطينية نموذجاً -، مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث جامعة فلسطين، غزة، م 3، ع 1، 2017، ص 49.



1314 (د-13) المؤرخ في 12 كانون الأول/ديسمبر 1958، الذي قرّرت به إنشاء لجنة السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية، وطلبت إليها إجراء دراسة تامة عن وضع السيادة الدائمة على الثروات والموارد الطبيعية كركنٍ أساسيٍّ من أركان حقّ تقرير المصير، وتقدم التوصيات عند اللزوم بشأن تعزيزه، وقرّرت كذلك أن يُصار، عند إجراء الدراسة التامة لوضع السيادة الدائمة للشعوب والأمم على ثرواتها ومواردها الطبيعية، إلى التزام المراعاة الحقة لحقوق الدول وواجباتها المقررة بمقتضى القانون الدولي ولأهمية تشجيع التعاون الدولي في التنمية الاقتصادية للبلدان النامية، وكانت التوصية باحترام الحق المطلق لكل دولة للتصرف في ثرواتها ومواردها الطبيعية من خلال القرار رقم 1515 (د-15) المؤرخ في 15 كانون الأول/ديسمبر 1960<sup>1</sup>. وجاء قرار الجمعية العامة "السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية" رقم 1803 (د-17) المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1962، مُؤكِّدًا مرّةً أخرى حقّ الشعوب والأمم في السيادة الدائمة على ثرواتها ومصادرهما الطبيعية<sup>2</sup>. وضرورة تعزيز إنماء تلك الموارد والثروات والانتفاع بها، ووجوب توفير المساعدة الاقتصادية والتقنية وتقديم القروض وزيادة الاستثمارات الأجنبية، وأن لا يخضع لشروط تتنافى مع مصالح الدولة المستفيدة<sup>3</sup>. وعلى المنوال نفسه نصّ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن لجميع الشعوب حقّ تقرير مصيرها بنفسها، وهي بمقتضى هذا الحق حرة في تقرير مركزها السياسي، وحرّة في السعي لتحقيق نمائها الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتصرف الحرّ بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي، ولا يجوز بأية حال حرمان أيّ شعب من أسباب عيشه الخاصة<sup>4</sup>. وكذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية حينما أكّد أنّ التمتع والانتفاع

<sup>1</sup> - مفوضيّة الأمم المتّحدة لحقوق الإنسان، مكتب المفوض السّامي، 2018/03/18، 00 سا، 14 د.

<sup>2</sup> - أحمد سعيد الأغا، حماية الموارد الطبيعيّة طبقاً لأحكام القانون الدولي العام- الحالة الفلسطينية نموذجاً -، مجلة الجامعة العربية

الأمريكية للبحوث جامعة فلسطين، غزة، م 3، ع 1، 2017، ص 49.

<sup>3</sup> - قرار الجمعية العامّة 1803 (د-17) المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1962 والمعنون "السيادة الدائمة علي الموارد الطبيعيّة".

<sup>4</sup> - المادّة الأولى والثانية من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمعرّض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامّة للأمم المتّحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون الأول/ديسمبر 1966 النافذ في 3 كانون الثاني/يناير 1976، وفقاً للمادّة 27.



الكاملين بملء الحرية بالثروات والموارد الطبيعية يعتبر حقاً أصيلاً للشعوب<sup>1</sup>. والسيادة تمثل تصرفاً ليس في الإطار التقليدي، الذي يرتبط بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدولة، ولا سلطة قهرية ضد الشعوب؛ "ولا متابعة مصالح اقتصادية بحتة لتحصيل وافٍ للأموال كوسيلة للدعم وللحفاظ على النفوذ، وإنما التصرف في الأموال وفي طريقة استعمال الوسائل الاقتصادية تصرفاً أمثلاً من أجل الحفاظ على السيادة"<sup>2</sup>. وهكذا تكون الغاية المثلى المرجوة من تحقيق السيادة وفقاً لمفهومها المعاصر الذي يسدُّ كل أنواع الدوائر ويُجسِّد حقاً مبدأ مسؤولية الحماية كأصل ثابت للدولة ابتداءً.

على الرغم من كل ما طرأ على فكرة السيادة من تطورات وتحولات وتقليص لأدوارها سواء بفعل العولمة أو حقوق الإنسان، وعلى الرغم من أن يد الدول لا تطال بسط نفوذها أو سيطرتها الاقتصادية على مواردها، خاصة ما تعلق بالأسواق العالمية وضبط أسعار النفط، وعلى الرغم من للقوة العسكرية والمالية والاقتصادية من دور في تعزيز السيادة، سيبقى مبدأ السيادة يُرفع عنه المؤمنون به حقاً، وكل ساع للتحرر والبناء والتنمية دون معزل عن السعي لتحقيق القوة في مضامينها المالية والاقتصادية والعسكرية وفق المفهوم الشامل والواسع للأمن.

### المطلب الثاني: حسن إدارة الفوائض النفطية وتحقيق الاستدامة

يتمثل التحدي الأكبر بالنسبة لبلد منتج للنفط في مدى الحكمة في استخدامه لثروته النفطية بدون تبديد الإيرادات، فهو قابل للنفاذ ومن المحتم أن تنضب الإيرادات النفطية في مرحلة ما، وبالتركيز على الأجل الطويل، فالتحدي الرئيس لسياسة المالية العامة يتمثل في تقرير الطريقة التي يتم بها تخصيص الثروة النفطية عبر الأجيال؛ وفي الاعتبار القصيرة الأجل، تواجه الحكومات عدم يقين لا يستهان يتعلّق بثروتها النفطية، والتابع أساساً من تقلب أسعار النفط وعدم قابليتها للتنبؤ بها، ويفضي هذا التقلب إلى تقلب مقابل في التدفقات المالية النقدية، ويخضع اعتماد الإيرادات المالية على قطاع النفط للمالية العامة لتأثير متغيّر خارجي متقلب يخرج في الجانب الأكبر منه عن سيطرة واضعي السياسات، وهذا ما يجعل

<sup>1</sup> - المادة 47 من ع د ح م س المعتمد والمعروض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200

ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966 التآخذ في 23 آذار/مارس 1976 وفقاً لأحكام المادة 49

<sup>2</sup> - ماكس فيبير، الاقتصاد والمجتمع - الاقتصاد والأنظمة الاجتماعية والقوى المخلفات (السيادة)، ترجمة محمد التركي، ط 1، م

4، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2015، ص 184.

الإدارة المالية القصيرة الأجل وتخطيط الميزانية والاستخدام الفعّال للموارد أمورًا صعبة<sup>1</sup>. فكون دورات سوق النفط طويلة وإن اختلفت مبرراتها ونتائجها، والتعامل معها يتطلب استعارة دروس الماضي وتاريخ التعامل معها فاشل والمستقبل قد لا يحتمل فشل جديد وخلاصة ما تقدّم هي أنّ زمن الفوائض المالية قد لا يتكرر وأنّ العجز المالي قاتم عند مستوى منخفض لأسعار وإنتاج النفط وقادم حتى لو تحقّق السيناريو الواقعي وارتفعت أسعار النفط<sup>2</sup>.

إن عوائد قطاع المحروقات أو القطاع النفطي من النقد الأجنبي، تعتبر من بين أهم العوامل التي ساهمت بشكل كبير في تطور السياسات المالية للدول النامية البترولية، فالسير الحسن للسياسة المالية واستقرار معدلات الدين العمومي والعجز الموازي مرهون أولاً بالجباية البترولية، لذا فإن مواجهة السياسة المالية للعجز الموازي والتفاعل معه يتوقف بالدرجة الأولى على تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، مما يجعل فعالية واستقرار السياسة المالية مرتبطة بمستويات ومدى تقلب أسعار النفط في السوق الدولية، فاعتماد الدول النامية البترولية على الموارد النفطية كمصدر رئيسي للعملة الصعبة، كان له تأثير مباشر على إدارة الإنفاق العام؛ فالسياسة المالية في الجزائر تتميز بخاصية الدورية، فالصدمة الموجبة في تقلبات سعر البترول يكون لها أثر إيجابي على الإنفاق الحكومي، والعكس في حالة الصدمة السالبة، وهذه النتيجة المتوصّلة إليها من طرف كل دراسات الخبراء الإقتصاديين<sup>3</sup>.

إن مبالغة الدولة في الاعتماد على هذا المورد تؤدي إلى إضعاف اقتصادها؛ وقد كانت معالم ذلك واضحة في هولندا، التي اهتمت بهذا القطاع على حساب القطاعات الأخرى؛ وسمّي هذا الوضع بالمرض الهولندي، الذي نشرت مجلة الإيكونوميست البريطانية موضوعاً عنه في عام 1977 في وصفها لقطاع التصنيع في هولندا الذي تراجع بسبب الموارد الطبيعية من بترول وغاز طبيعي، اللذين تمّ

<sup>1</sup> - إسحاق خديجة، سياسة المالية العامة المضادة للدورات النفطية، دكتوراه في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، 2016/2017، ص أ.

<sup>2</sup> - جاسم خالد السعدون، النفط والمالية العامة: الماضي والمستقبل، مركز الخليج لسياسات التنمية، الجمعية الاقتصادية الكويتية، 20 يناير 2015، ص 16، 26. <https://gulfpolicies.org/>، 2018/2809، ص 22 ساو 12 د.

<sup>3</sup> - نور الدين بوالكور والعيد صوفان، أثر تقلبات أسعار البترول على الإنفاق الحكومي في الجزائر خلال الفترة 1980 - 2016، مجلة نماء للإقتصاد والتجارة، ع 02، 2017، ص 183.

اكتشافهما في النصف الأول من القرن العشرين<sup>1</sup>؛ وبالتالي ما كان يُعتقد أنه نعمة أصبح في واقع الأمر نقمة. ولا يبدو أن القلق يرتبط بانخفاض أسعار النفط فحسب بل سيقى القلق وحالة الشعور بالأمن مستمرة وقائمة حتى ولو تعافت الأسعار وأخذت منحى تصاعدياً، ذلك أن التساؤلات ستبقى مطروحة حول كيفية التأكد من أن وفرة الموارد ستظل نعمة<sup>2</sup>، من جهة؟، ومن جهة أخرى مدى القدرة على استغلال الفرص في حسن إدارة واستغلال العوائد النفطية في المشاريع التي تؤسس للثروة المستدامة وتحقق الأمن المالي لمختلف الأجيال؟.

إن الحديث عن استغلال الإيرادات المادية من الاكتشافات الجديدة من البترول والغاز واستثمارها بالشكل الأمثل يعبر عن التهيج الرّصين في الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة وعدم الاستهتار بها، بالإضافة إلى أن استغلالها يمكن أن يحقق عوائد تعزز التنمية الاقتصادية المستدامة والاقتصاد القائم على المعرفة؛ كما أن ادّخار واستثمار الفائض عن الحاجة يدخل باب التحوّط ضد أي أزمات قد تواجه الاقتصاد الوطني، وحتى لا يكون عرضة إلى الاهتزازات نتيجة أيّ صدمات، وهو ما يفرض استغلال الأموال الفائضة بشكل يضمن إدامتها واستمراريتها لتشكل نفعاً عاماً للأجيال القادمة بالمستقبل وعدم الاعتداء عليها<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: صندوق ضبط الموارد ومسار الإنفاق العام وضرورات الترشيد

إنّ الحديث عن صندوق ضبط الموارد أو ما يعرف في العديد من دول العالم بصندوق الثروة السيادي للدول المصدّرة للنفط مرتبط ارتباطاً وثيقاً بإدارة المالية العامة، ذلك أن كل الدول النفطية تعتمد اعتماداً كلياً على مداخيل النفط والفوائض من الإيرادات النفطية والتي أنشأت لها خصيصاً ما يسمّى بصناديق الثروة السيادية أو كما يعرف في الجزائر بصندوق ضبط الموارد.

ومن المعلوم أن نشأة صناديق الثروة السيادية ترجع إلى فترة طويلة ماضية، على الأقل منذ الخمسينات ويرجع الزّخم الأساسي وراء تزايد صناديق الثروة السيادية إلى ارتفاع أسعار النفط وشتيوع العولمة المالية واستمرار الإختلالات في النظام المالي العالمي، حتى أسفرت عن تراكم سريع في الأصول

<sup>1</sup> - جمال بوثلجة، النفط بين النعمة والنقمة حالة الجزائر 2000-2015، مجلّة المستقبل العربي، ع 453، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2016، ص 37.

<sup>2</sup> - صندوق التّقْد الدولي، المرشد إلى شفافية إيرادات الموارد، 2007، ص 04.

<sup>3</sup> - <https://lusailnews.net>، 2020/09/25، 01 سا و 25 د.

الأجنبية لدى بعض البلدان<sup>1</sup>. كما يرجع تزايد هذه الكيانات بسبب الفوائض الكبيرة في ميزان المدفوعات وتدفقات رؤوس الأموال الداخلة<sup>2</sup>.

### أولاً: تعريف صناديق الثروة السيادية:

تعددت التعريفات التي أعطيت لصناديق الثروة السيادية، ولم يتفق على تعريف موحد وشامل. ومن بينها نذكر ما يلي<sup>3</sup>:

أ- **تعريف صندوق النقد الدولي:** يعرف صندوق النقد الدولي صناديق الثروة السيادية عبارة عن صناديق استثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة -العامة، وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية كلية، وهي تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية. وتتسم صناديق الثروة السيادية بتنوع هياكلها المنظمة للجوانب القانونية والمؤسسية وممارسات الحكومة، وهي مجموعة متغايرة الخصائص.

ب- **تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية:** صناديق الثروة السيادية عبارة عن مجموعة من الأصول المالية المملوكة والمدارة بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من طرف الحكومة لتحقيق أهداف وطنية والممولة إما باحتياطات الصرف الأجنبي أو صادرات الموارد الطبيعية أو الإيرادات العامة للدولة أو أية مداخيل أخرى.

ت- **تعريف معهد صناديق الثروة السيادية:** الصندوق السيادي عبارة عن صندوق استثمار حكومي مكون من أصول مالية من أسهم وسندات وغيرها من الأدوات المالية، علماً أن موارد الصندوق تتشكل من فائض ميزان المدفوعات أو الموازنة العامة أو نواتج عمليات الخوصصة أو إيرادات

<sup>1</sup> - نشرة صندوق النقد الدولي الإلكترونية، صناديق الاستثمار الحكومية، 2008،

<https://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/survey/so/2008/POL030408Aa.p>، df، 2019/11/11، 00 سا و 26 د. ص 01.

<sup>2</sup> - تقرير الاستقرار المالي العالمي، الملخص الوافي،

<https://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/gfsr/2007/02/suma.pdf>، سبتمبر 2007، ص 05، 2019/11/11، 00 سا و 26 د.

<sup>3</sup> - فرحات عباس و وسيلة سعود، حوكمة الصناديق السيادية: دراسة لتحجيرة كل من الترويج والجزائر، مجلة الباحث الاقتصادي، ع04، 2015، ص 11.

الصادرات السلعية وبالتالي فإن صندوق الثروة السيادية لا يتضمن صناديق التقاعد الحكومية والشركات الاقتصادية المملوكة للدولة بالإضافة إلى احتياطات الصرف المدارة من قبل السلطات النقدية والمستعملة لتحقيق أهداف السياسة النقدية.

### ثانياً: أنواع صناديق الثروة السيادية:

تنشئ الحكومات صناديق الثروة السيادية لأسباب عديدة، وتشير تحليلات الصندوق إلى وجود خمس أنواع من هذه الصناديق يمكن التمييز بينها عموماً وفقاً لهدفها الأساسي<sup>1</sup>:

أ- **صناديق الاستقرار**، التي يتمثل هدفها الأساسي في حماية الميزانية والاقتصاد ككل من تذبذبات أسعار السلع (النفط في العادة).

ب- **صناديق الادخار للأجيال القادمة**، التي تهدف إلى تحويل الأصول غير المتجددة إلى حافظة أصول أكثر تنوعاً.

ت- **شركات استثمار الاحتياطيات** التي لا تزال أصولها تُدرج في الغالب ضمن فئة الأصول الاحتياطية ويتم إنشاؤها لزيادة العائد على الاحتياطيات.

ث- **صناديق التنمية**، التي تساعد في العادة على تمويل المشاريع الاجتماعية-الاقتصادية أو تشجيع السياسات المتبعة في قطاعات النشاط والتي يمكن أن تعزز نمو الناتج المحتمل في البلد المعني.

ج- **صناديق احتياطيات طوارئ التقاعد** التي تغطي (من مصادر بخلاف اشتراكات الأفراد في معاشات التقاعد) التزامات التقاعد الطارئة غير المحددة في الميزانية العمومية للحكومة.

### الفرع الثاني: نشأة وتطور صندوق ضبط الموارد والتعديلات الواردة عليه:

أنشئ صندوق ضبط الموارد بواسطة قانون المالية التكميلي لسنة 2000<sup>2</sup> بموجب نص المادة الـ 10 منه. حيث نصّت المادة الـ 10 على أنه: "يُفتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص رقم 103 - 302 بعنوان: صندوق ضبط الموارد.

<sup>1</sup> - نشرة صندوق النقد الدولي الإلكترونية، صناديق الاستثمار الحكومية، 2008

<https://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/survey/so/2008/POL030408Aa.p>

df، 2019/11/11، 00 سا و 26 د. ص 02-03.

<sup>2</sup> - القانون رقم 2000 - 02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق 27 يونيو 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، ج ر، ج د ش، ع 37، الموافق 28 يونيو 2000.

**أولاً: نشأة صندوق ضبط الموارد:** يعتبر صندوق ضبط الموارد هو أحد حسابات الخزينة العمومية وينتمي لحسابات التخصيص الخاص ( ح / 302 )، حيث تدرج في حسابات التخصيص الخاص العمليات الممولة بواسطة الموارد الخاصة من خلال حكم صادر في قانون المالية، كما يمكن لمواردها أن تتم بواسطة حصة من الموازنة العامة للدولة في الحدود المبيّنة ضمن قانون المالية، ومن هذه الحسابات:

- حساب التخصيص الخاص رقم: 058 - 302 بعنوان تسيير التكوين بالخارج.
- حساب التخصيص الخاص رقم: 081 - 302 بعنوان الصندوق الوطني للتهيئة العمرانية.
- حساب التخصيص الخاص رقم: 096 - 302 بعنوان صندوق الاستعجالات ونشاطات العلاجات الطبية.

- حساب التخصيص الخاص رقم: 103 - 302 بعنوان صندوق ضبط الموارد.
- حساب التخصيص الخاص رقم: 106 - 302 بعنوان صندوق الشراكة.
- حساب التخصيص الخاص رقم: 108 - 302 بعنوان حساب تسيير عمليات الاستثمارات العمومية بعنوان برنامج دعم الإنعاش.
- حساب التخصيص الخاص رقم: 109 - 302 بعنوان صندوق مكافحة التصحر وتنمية الاقتصاد الرعوي والسّهوب.

والملاحظ هنا أنّ إيراد تسمية الصندوق وفق هذا الاسم مرتبط بغايته وهدفه، ذلك أن إنشاء الصندوق كان من أجل احتواء فوائض مداخيل البترول، ويبدو أن هذه التسمية هي الأقرب للصواب، كون الحدث المنشئ للصندوق مرتبط بالفوائض المتأتية من مداخيل البترول دون سواه. ولولا هذه الصدمة الإيجابية لارتفاع أسعار البترول ما كان من الممكن إنشاء هذا الصندوق. فتسمية الصندوق وردت في نص المادة العاشرة من قانون المالية لسنة 2000 باسم صندوق ضبط الموارد، الذي تحوّل فيما بعد لصندوق ضبط الإيرادات. ويعتبر الوزير المكلف بالمالية هو الأمر بالصرف الرئيسي لهذا الحساب، حيث تحدّد كفاءات تطبيق أحكام هذه المادة عن طريق التنظيم. ويتكوّن هذا الحساب من بايين، باب للإيرادات، وباب للنفقات، حيث قيّد هذا الحساب على النحو الآتي:

### في باب الإيرادات:

- فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة في قانون المالية.
- كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.

### في باب النفقات:

- ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي.
- تخفيض الدين العمومي.

### ثانياً: تعريف صندوق ضبط الموارد:

من خلال ما سبق يمكن تعريف الصندوق حساب من حسابات الخزينة العمومية، ينتمي لحسابات التخصيص الخاص ( ح / 302 ) ورقمه 103، تقيّد فيه فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة في قانون المالية، وكل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق. وتلجأ الدولة له لسدّ عجز الموازنة في فترات انخفاض الأسعار من خلال ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي، كما تستعين به الدولة لتخفيض الدين العمومي. ويتضمّن هذا الحساب باباً للإيرادات وباباً للنفقات. يحتوي باب الإيرادات على فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة في قانون المالية. وعلى كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق. بينما يحتوي باب النفقات على ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي. وكذلك تخفيض الدين العمومي.

### ثالثاً: التعديلات الواردة على صندوق ضبط الموارد:

هناك العديد من التعديلات التي مسّت حساب التخصيص الخاص لصندوق ضبط الموارد ( ح رقم 103 - 302 ) ومنها:

1- القانون رقم: 02-2000 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000<sup>1</sup>، المؤرخ في 2000/06/27 وهو القانون المنشئ لصندوق ضبط الموارد بموجب المادة الـ 10 منه.

<sup>1</sup> - القانون رقم 2000 - 02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق 27 يونيو 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، ج ر، ج ج د ش، ع 37، الموافق 28 يونيو 2000.



- 2- المرسوم التنفيذي رقم: 02 - 67 الصادر في 06 فبراير 2002 والذي يحدّد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 الذي عنوانه صندوق ضبط الموارد<sup>1</sup>.
- 3- القرار رقم 122 المؤرّخ في 16 جوان 2002 الذي يحدد الإيرادات والنفقات المحسومة من حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 لصندوق ضبط الموارد.
- 4- التعلّمة رقم 15 الصادرة بتاريخ 18 جوان 2002، والتي تحدّد شروط التطبيق المحاسبي للمرسوم التنفيذي رقم 67/02.
- 5- القانون رقم 03 - 22 الموافق 28 ديسمبر 2003 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2004، والذي تمّ من خلاله تعديل المادة 10 من القانون 02-2000 من خلال نص المادة 66 منه<sup>2</sup>.
- 6- المرسوم التنفيذي رقم 04 - 232 الموافق 04 أوت 2004 الذي يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم: 02 - 67 الصادر في 06 فبراير 2002 والذي يحدّد كفاءات سير حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 الذي عنوانه صندوق ضبط الموارد<sup>3</sup>.
- 7- قرار مؤرّخ في 04 ديسمبر 2005 يحدّد قائمة الإيرادات والنفقات المقيدة في حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 الذي عنوانه صندوق ضبط الموارد<sup>4</sup>.
- 8- أمر رقم 06 - 04 المؤرّخ في 15 يوليو 2006 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، ومن خلال نص المادة 25 منه تمّ تعديل المادة 10 من القانون 02 - 2000 المتضمّن قانون المالية لسنة 2000 والمتعلّقة بحساب التخصيص الخاص بصندوق ضبط الموارد<sup>5</sup>.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم: 06 - 397 المؤرّخ في 12 نوفمبر 2006 الذي يعدّل ويتمّ المرسوم التنفيذي رقم 02-67 المتعلق بكفاءات تسيير صندوق ضبط الموارد<sup>6</sup>.
- 10- القانون رقم 16 - 14 الموافق 28 ديسمبر 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 11، الموافق 13 فبراير 2002.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 83، الموافق 29 ديسمبر 2003.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 49، الموافق 08 أوت 2004.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 23، الموافق 12 أبريل 2006.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 47، الموافق 19 يوليو 2006.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 72، الموافق 12 نوفمبر 2006.



2017، والذي عدّل المادة الـ 10 من القانون 2000 - 02 المتعلقة بصندوق ضبط الموارد من خلال المادة 121 منه<sup>1</sup>.

11- المرسوم التنفيذي رقم: 17 - 112 المؤرخ في 14 مارس 2017 المعدّل للمرسوم التنفيذي رقم 02 - 67 المتعلق بكيفيات تسيير صندوق ضبط الموارد<sup>2</sup>.

من بين الملاحظات التي يمكن استنتاجها من التعديلات الواردة على صندوق ضبط الموارد ما يلي:  
1- احتواء حساب التخصيص الخاص بصندوق ضبط الموارد على باين أحدهما للإيرادات والآخر للنفقات.

2- بداية كان باب الإيرادات يضم فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة في قانون المالية، وكل الإيرادات الأخرى المتعلقة بتسيير الصندوق. ويضم باب النفقات ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي إضافة إلى تخفيض الدين العمومي.  
3- الأمر بالصّرف الرئيسي لهذا الحساب هو وزير المالية.

4- مع قانون المالية لسنة 2004 تحوّل إسم الصندوق من صندوق ضبط الموارد إلى صندوق ضبط الإيرادات من خلال نص المادة 66 منه. وأضاف في باب الإيرادات تسييرات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية. وفي باب النفقات تعويض ناقص القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جباية بترولية يقل عن تقديرات قانون المالية.

5- مع قرار 2006 الذي يحدّد قائمة الإيرادات والنفقات المقيّدة في حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 عودة مصطلح صندوق ضبط الموارد من خلال المادة الأولى من القرار.

6- عودة التسمية لحساب التخصيص الخاص بعنوان صندوق ضبط الإيرادات من خلال نص المادة 25 من قانون المالية التكميلي لسنة 2006. وفي باب النفقات تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار دينار.

7- مع قانون المالية لسنة 2017 وضمن المادة الـ 121 تمّ تعديل أحكام المادة الـ 10 من القانون 2000 - 02 من خلال باب النفقات حيث يقوم بتمويل عجز الخزينة وتخفيض المديونية العمومية.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 77، الموافق 29 ديسمبر 2016.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 17، الموافق 15 مارس 2017.

8- عودة مصطلح صندوق ضبط الموارد من خلال المرسوم التنفيذي رقم 17 - 112 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 02 - 67 المحدد لكيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 من خلال نص المادة الأولى منه. ودون أيّ تغيير يذكر في باب الإيرادات مع تمويل عجز الخزينة وتخفيض المديونية العمومية في باب النفقات.

### الفرع الثالث: تطوير صندوق ضبط الموارد واستدامته ضماناً لتحقيق الأمن المالي

لقد لعب صندوق ضبط الإيرادات دوراً هاماً في تمويل عجز المديونية في أوقات انهيار أسعار البترول وفي سداد المديونية الخارجية للدولة. وكان بمثابة صندوق الطوارئ لحظات تقلب الأسعار وانهيارها، حيث كانت الدولة تلجأ له لسدّ اختلالات الموازنة وتسيير الإنفاق. بحيث حقق الصندوق الاستقرار لإيرادات الميزانية في كثير من الأوقات، ما يعني تحقيق الاستقرار للإنفاق. غير أنّ هذا الاستقرار، استقراراً آنيّاً وغير دائم، ومعرض للإهتزاز في لحظات انهيار أسعار البترول لاقتصار موارد الصندوق على فائض الإيرادات البترولية وهذا يشكل خطراً على السياسة المالية للدولة. وبالتالي فالالتفات إلى ضرورة ترشيد مداخل الصندوق والعمل على استدامة الثروة بمشاريع استثمارية تضمن التنوع الإقتصادي وتفك قيود الارتباط والتبعية لقطاع المحروقات، ضماناً لتحقيق الأمن المالي.

إنّ ما يحظى به النفط أو ما يُعرف بالذهب الأسود أهمية بالغة خاصة للدول الرّيعية أو التي تعتمد اعتماداً كليّاً عليه، وعلى الرّغم ممّا يُدرّه من أموال وعملة صعبة على الدول المصدّرة له إلاّ أنّه بات يُشكّل تهديداً للأمن المالي للدولة نظراً لـ:

1. حتمية نزوب الموارد وعدم استدامتها.
2. الإعتدال المفرط عليه في تشكيل السياسة المالية للدولة.
3. تقلبات أسعاره السّائرة في منحنى التدبّي والانخفاض الخطير عند مراقبة السّوق الدّولية للمحروقات.
4. انعدام تنوع مصادر الإيرادات العمومية وعدم الاهتمام بالثروة المستديمة.
5. الاستنزاف المستمر لأموال صندوق ضبط الموارد، والذي أوشك على التآكل من خلال الإنفاق العام على قطاعات غير إنتاجية وغير مُدرة للثروة، وغياب الحكامة المالية الرّاشدة التي تنتهز الفرص الدّهية والثّمينية، وذلك بكفالة إعادة تدوير واستثمار موارد صندوق في استثمارات ومشاريع

مستديمة تُسهم في زيادة إيرادات هذا الأخير، يُعتبر تهديدًا للأمن المالي للدولة وأبعاده المختلفة. ولخبر دليل على ذلك دق ناقوس الخطر من طرف الحكومة بضرورة إدراك الجميع أنّ الوضع خطير، وخطير جدًا، ولا يجب إخفاء الحقيقة، وكذلك بتداولها لمصطلح التقشّف من طرف مختلف المنابر الحكومية الرسمية والشخصيات السياسية والخبراء الاقتصاديين والقانونيين، بأننا قد نكون عاجزين حتى عن سداد رواتب الموظّفين، ومختلف التدابير المتّخذة من أجل تعزيز التوازنات المالية الكليّة للبلاد، يُعتبر مدعاةً لاهتزاز الشّعور بالأمن "المالي" تحديدًا، ومنه لسائر جوانبه المتعدّدة.

لذلك كان لا بدّ من البحث في سبل وآليات لحسن إدارة واستغلال موارد الصندوق استغلالاً أمثلاً ورشيداً يضمن له الاستمرار والاستدامة من خلال تحويل الفوائض إلى استثمارات في قطاعات مختلفة مدرة للثروة والعملية الصعبة، من خلال التنويع الاقتصادي والاهتمامات بمختلف القطاعات الأخرى، كالسياحة والفلاحة والصناعة.

وفي هذا يرى العديد من الباحثين أن تحويل صندوق ضبط الموارد ليصبح صندوقاً سيادياً للثروة عن طريق تطويره ليصبح صندوقاً للاستثمار من خلال إصلاحات هيكلية وتشريعية وتنظيمية تؤسّس لإستراتيجية استثمارية حقيقية؛ فلا ينبغي أن يكون الغرض من إنشاء صندوق ضبط الإيرادات والمحافظة على استقرار الخزينة العمومية والميزانية العامة للدولة، دون الوصول إلى الاستخدام الأمثل للعوائد النفطية، ذلك أن تحقيق هذا الهدف من الصعوبة بما كان، ولا يمكن الجزم بضمان استقرار هذه الأخيرة. ذلك أنّه عند تقييم تجربة الجزائر في إدارة عوائد الصندوق منذ نشأته سنة 2000، يلاحظ أنّها لم تقم بفصل الصندوق على إنفاقها المحلي، بالإضافة أنّها لم تستثمر إيراداته في مشاريع إنتاجية يمكن أن تعود بالنفع على الخزينة العمومية وعلى الاقتصاد ككل<sup>1</sup>، ويضمن الاستدامة للثروة. فالجباية البترولية تسهم بنسب كبيرة في موارد الصندوق، وبلغت أعلاها سنة 2003 بنسبة مساهمة تقدر بـ94%، بسبب ارتفاع أسعار النفط، وعموما فقد بلغت حوالي 54,25% (كمتوسط) خلال الفترة 2004-2007، ثم بدأت تنخفض بعدها شيئاً فشيئاً، حيث انخفضت من حوالي 42% سنة 2008 إلى 9% سنة 2009 بسبب ضخامة حجم المشاريع التنموية في برامج دعم النمو الاقتصادي وتوطيده لاحقاً،

<sup>1</sup> - وهبية خالفي ونعيمة لعربي وفوزية قديد، استراتيجيات استثمار الصناديق السيادية في الجزائر، مجلّة المدبّر، م08، ر01، 2021، ص73.

وانخفاض أسعار النفط وتبعات الأزمة المالية العالمية لسنة 2008، وبعدها فقد عرفت نسبة مساهمة العوائد النفطية في موارد الصندوق تذبذبات بلغت أقصاها سنة 2011 و 2012 بـ 32 %، لتتخفص بعدها بنسب متفاوتة بلغت أداها 13,88% سنة 2015، وذلك بفعل ارتفاع حجم تدخلاته لاحتواء العجز الموازي المتفاقم<sup>1</sup>. وبالتالي لا ينبغي استمرار صندوق ضبط الموارد في امتصاص فوائض القيم البترولية دون اللجوء إلى تطويره واستثمار مداخله بما يحقق الاستدامة للثروة.

### المطلب الثالث: التنوع الاقتصادي لتحقيق الثروة المستدامة

إنّ أكبر المخاطر التي تواجهها الدول النفطية هي عدم وضوح الرؤيا المستقبلية لسوق النفط، وصعوبة استقرار تطورات هذه السوق، وبالتالي فإن الدول التي تبني تنميتها على هذا المورد ستجد نفسها بمواجهة وضع غير مريح في الأجل الطويل، وفي هذا الأجل الطويل، تتأثر أسعار النفط والطلب العالمي بالتطورات البيئية الناجمة عن ظاهرة الاحتباس الحراري، وضرورة التخلص من مصادر الطاقة التقليدية لتقليص هذه الظاهرة؛ كما أن وتيرة تطور التقنية في مجال الطاقة البديلة واستخداماتها على نطاق واسع في عمليات الإنتاج والتوزيع والاستهلاك النهائي قد تغيّر مسار الطاقة العالمية<sup>2</sup>. وبالتالي فالتوجه إلى مسار التنوع الاقتصادي ضرورة لا مفرّ منها. حيث تشير العديد من الدراسات الإستشرافية في الميدان الطاقوي إلى أنّ الإنتاج العالمي من النفط بلغ ذروته خلال القرن الواحد والعشرين، وسوف يبدأ في الانخفاض إلى غاية استنفاد كامل النفط القابل للاستخراج خلال عدّة عقود<sup>3</sup>.

من هذه التقارير ما أعدّه معهد جيمس بيكر عام 2000 وتقرير (Merrill Lynch) الذي أذيع في نيسان 2004، ليظهر عدم قدرة الطاقة الإنتاجية النفطية خارج أوبك على النمو؛ كذلك أوضح تقرير حديث لمجموعة ( IHS Energy Group ) أنّ أهمّ الدول المنتجة لم تستطع خلال السنوات العشر ( 1992 – 2001 ) تعويض ما نضب من احتياطيها إلا بنسب ضئيلة، وكذلك

<sup>1</sup> - زهير بن دعاس ونريمان رقوب، صندوق ضبط الموارد الجزائري بين مطرقة تطاير أسعار النفط وسندان العجز الموازي، ملفات الأبحاث في الاقتصاد والتسيير، ع07، 2019، ص79.

<sup>2</sup> - محمد إبراهيم السقا، استخدام العوائد النفطية: حالة دولة الكويت، سلسلة اجتماعات الخبراء، ع33، المعد العربي للتخطيط، الكويت، 2009، ص06.

<sup>3</sup> - صباح براحي، دور حوكمة الموارد الطاقوية في إعادة هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة، ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، 2013، ص52 - 54.

توقّعت وكالة الطاقة الدولية ( IEA ) في تقريرها World Energy Outlook لعام 1998 أن إنتاج النفط التقليدي سوف يبلغ ذروته في منتصف العقد الثاني من القرن الحادي والعشرين، لبدأ رحلة النضوب الطبيعي تدريجيًا، وأنّ العرض العالمي من النفط بنوعيه ( التقليدي وغير التقليدي ) يمكن أن يقصر بحلول العام 2020 عن مواجهة الطلب عليه، ليواجه العالم حينئذ عجزًا يقدر بنحو 19 مليون برميل يومي وهنا تتوضّح أهميّة اتخاذ إجراءات ضرورية لمواجهة هذا الموقف<sup>1</sup>.

أمّا ما يخص الجزائر وهو الأهم في الأوّل والأخير فقد أوردت دراسة في مجلة "إيكونوميست" البريطانية وأوضحت رؤية شاملة للمنسوب العالمي من البترول أن الجزائر تنتج حاليًا من النفط بمستوى أكبر من مستوى تجديد الاحتياطي، وأن انخفاض إنتاج النفط منذ 007 يصل إلى 12 بالمائة حاليًا، وتوقعت الدراسة بأن احتياطات الجزائر المؤكدة من النفط مرشحة للنضوب خلال فترة لا تتجاوز 17 سنة<sup>2</sup>.

وعليه يتبيّن أنّ عدم استقرار العائدات النفطية ينجم عنه عوائق تعترض عمل السياسة المالية في المدى القصير والطويل، مما يستدعي المزيد من العقلانية في إدارة الثروة النفطية، فالتقلبات في حجم العائدات النفطية الناجم عن تقلبات أسعار النفط يمثل بحّد ذاته مشكلة كبيرة تواجه واضعي السياسة المالية في غالبية الدول النفطية ومنها الجزائر، ولمواجهة التقلبات في أسعار النفط لا بدّ الاعتماد على أحد الاتجاهين أو كليهما، بتوجيه العائدات النفطية إلى تطوير الهياكل والبنى التحتية اللازمة لتطوير قطاعاتها الإنتاجية والخدمية، ووفق ما يتلائم مع ظروفها الخاصة؛ أو ادّخار جزء من إيراداتها النفطية ثم إعادة استثمارها في الدّاخل أو الخارج كبديل لمواجهة احتمالات نضوب النفط<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - قصي عبد الكريم إبراهيم، أهميّة النّفط في الاقتصاد والتجارة الدولية، ط 01، منشورات الهيئة العامّة السّورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2010، ص 102.

<sup>2</sup> - بوحفص حاكمي، تنوّع الاقتصاد وآفاق فك الارتباط بالنفط -دراسة حالة الجزائر، مجلة "الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات"، ع 09، جامعة البليدة 2، 2016، ص 375.

<sup>3</sup> - حسنية مهدي، دراسة أثر تقلبات أسعار النفط على أدوات السياسة المالية في الجزائر: 1970 - 2016، دكتوراه طور ثالث، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018/2019، ص 177.

## الفرع الأول: تعريف التنوع الاقتصادي

يلعب التنوع دوراً رئيسياً في النمو الاقتصادي، ويسهم في زيادة إنتاجية العوامل، وتعزيز الاستثمار واستقرار عائدات التصدير، لا سيما في البلدان الغنية بالموارد الطبيعية والتي لا تزال تعتمد بشكل كبير على الإيرادات الناتجة عن إنتاج التعدين أو النفط<sup>1</sup>. والتنوع بشكل عام هو تقليل الاعتماد على المورد الوحيد والانتقال إلى مرحلة تتمين القاعدة الصناعية والزراعية وخلق قاعدة إنتاجية، وهو ما يعني بناء اقتصاد وطني سليم يتجه نحو الاكتفاء الذاتي في أكثر من قطاع، ومن ناحية ثانية ينظر إلى التنوع الاقتصادي بأنه: العملية التي تشير إلى اعتماد مجموعة متزايدة تتشارك في تكوين الناتج؛ والتنوع يمكن أن يشار فيه إلى تنوع مصادر الناتج المحلي الإجمالي، أو تنوع مصادر الإيرادات في الموازنة العامة، أو تنوع الأسواق كالأسواق الداخلية أو أسواق الصادرات؛ وبشكل عام فالتنوع المرتبط بالمشاركة في الإنتاج ينصرف إلى توزيع الاستثمار على قطاعات مختلفة من الاقتصاد للحد من مخاطر الاعتماد المفرط على مورد واحد أو قطاع واحد أو قطاعات قليلة جداً<sup>2</sup>.

ويعرّف التنوع الاقتصادي على أنه الرغبة في تحقيق عدد أكبر لمصادر الدخل الرئيسية في البلد؛ وعملية تهدف لتنوع هيكل الإنتاج وخلق قطاعات جديدة مؤلدة للدخل؛ وهو استخدام أموال النفط لخلق قاعدة ديمومة لاقتصاد ما بعد النفط، من خلال إقامة الصناعات الثقيلة وتطوير البنى التحتية والاستثمار في المجالات ذات الإنتاج الحقيقي<sup>3</sup>. ويعرّف أيضاً بأنه إيجاد مصادر إضافية غير نفطية للعملة الأجنبية وإيرادات الموازنة العامة، وخلق مصادر مستديمة لغاية القطاعات الإنتاجية والخدمية لاستيعاب الأعداد المتنامية الداخلة لسوق العمل، بعيداً عن الاستخدام الحكومي؛ وكذلك هو العمل على زيادة مساهمة القطاعات الإنتاجية في الناتج المحلي الإجمالي وتنوع الصادرات وتفعيل الضرائب في اقتصاد

<sup>1</sup> - موسى باهي وكمال رواينية، التنوع الاقتصادي كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية المستدامة في البلدان النفطية - حالة البلدان العربية المصدرة للنفط -، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، ع 05، ديسمبر 2016، ص 134.

<sup>2</sup> - عاطف لافي مرزوك وعباس مكي حمزة، التنوع الاقتصادي - مفهومه وأبعاده في بلدان الخليج وممكّنات تحقيقه في العراق -، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة العاشرة، م 8، ع 31، 2014، ص 57.

<sup>3</sup> - حامد عبد الحسين الجبوري، التنوع الاقتصادي وأهميته للدول النفطية، شبكة التّبأ،

<https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/7989>، 2018/06/03، ص 44 د.

معين لتقليل المخاطر المعترضة في حالة اعتماده على قطاع واحد وخصوصاً إذا كان ربيعياً<sup>1</sup>. ويُقسّم الإقتصاد السياسي التنويع إلى قسمين وهما: التنويع الأفقي والتنويع الرأسي أو العمودي، ويُطلق التنويع الأفقي على توزيع الاستثمار على أدوات من نفس الفئة، أي على سبيل المثال قطاع البترول؛ أما التنويع الرأسي فيُطلق على توزيع الإستثمار على قطاعات متنوّعة كالزراعة أو الصناعة والخدمات، أو فئات مختلفة من الأدوات الإستثمارية كالأسهم والسندات<sup>2</sup>. إن الإعتقاد المفرط على البترول باعتباره المورد الرئيس إن لم نقل الوحيد في تشكيل السياسة المالية للدولة، وإثر الإنخفاض المستمر في أسعار هذا الأخير من جهة، ودون اللجوء إلى بدائل أخرى لتنويع مصادر الدخل الوطني من جهة أخرى، "يعني بقاء العجز الميزاني وازدياد دائرته، ما سيؤدّي إلى انخفاض احتياطي الصرف وإلى تآكل المتبقي في صندوق ضبط الإيرادات والوصول إلى حالة الإستفراغ، وهو ما يعني بالضرورة ازدياد مديونية الدولة بالاستدانة الخارجية التي تؤدي إلى المساس بالسيادة والتدخل في الشؤون الداخلية للدولة وانحياز أسعار العملة وازدياد نسبة البطالة وارتفاع معدلات التضخم"<sup>3</sup>. وهي مؤشرات قويّة للوصول إلى حالة اللا أمن المالي. "حيث يرى خبراء اقتصاديون أنّ الحلّ لمواجهة أخطار انخفاض سعر البترول وانعكاساته على الإقتصاد الوطني، هو الخروج من عقلية القطاع العام إلى عقلية الشراكة الإستراتيجية في الرأس المال الوطني، إذ يعتقد بشير مصيطفي، الخبير الاقتصادي، أنّ الدولة مطالبة بالبحث عن موارد أخرى كبدايل، وعدم الإكتفاء بالحماية البترولية؛ بينما يرى بدراني سليمان، الخبير في السياسة الفلاحية، أنّ البدائل مهمّة في تنويع الإقتصاد وترشيد الإستهلاك بهدف تحقيق معادلة متوازنة بين العرض والطلب، عبر الزيادة في الإنتاج الوطني"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - حامد عبد الحسين الجبوري، التنويع الإقتصادي وأهميته للدول النّظمية، شبكة النّبأ،

<https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/7989>، 2018/06/03، 03 سا. 44 د.

<sup>2</sup> - شليحي الطاهر و بن موفق زروق، المنظور الاستراتيجي لعملية التنويع الاقتصادي في الدول النامية، مجلّة الحقيقة، م 17، ع 04، 2018، ص 194.

<sup>3</sup> - لومايزية عفاف، التنويع الإقتصادي كبديل استراتيجي في الجزائر في ظلّ الأزمة البترولية الرّاهنة، مجلّة الإقتصاد الإسلامي العالمية، <https://giem.kantakji.com/article/details/ID/1181>، 2018/06/03، 09 سا و 03 د.

<sup>4</sup> - الإذاعة الجزائرية،

<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20141221/23391.html>

2018/11/02، 00 سا، 01 د.



إنّ المشكلة في الحقيقة متمثلة بأنّ موارد النفط والغاز بدأت تفقد أهميتها الإستراتيجية وعلى فرض أنّ الأسعار سترتفع من جديد لتبلغ مستوياتها العالية السابقة، فلن يكون هذا الارتفاع ارتفاعاً مستديماً، وعليه لا بدّ من الاستفادة من وضع تراجع أسعار النفط وإيراداته واعتباره فرصة لتفاعل جدّي لكل السياسات التنويعية، واعتماد برامج جديدة تتوافق مع التحوّلات في الاقتصادات العالمية؛ حيث هناك العديد من السياسات، ومن أهمها<sup>1</sup>:

- زيادة نسبة المواد النفطية المصنّعة والمحوّلة ذات القيمة المضافة في إجمالي الصادرات النفطية.
- تعزيز دور القطاع الخاص في المجالات الصناعية والخدمة.
- اللجوء إلى وضع نظام ضريبي وخفض الدعم، وإصلاح سوق العمل، وتنويع القطاعات الرئيسة للاقتصاد، والاهتمام أساساً باقتصاد المعرفة والموارد البحرية وتكنولوجيا تحلية المياه وكذا الطاقات المتجددة والنّظيفة.

### الفرع الثاني: أهمية التّويع الاقتصادي

التّويع الاقتصادي سبيل للتحرّر من التبعية للمحروقات وتنويع مصادر الدّخل ودفع عجلة التّمية وإيجاد مصادر متنوّعة لإيرادات الخزينة. وأهمية التّويع الاقتصادي الحقيقي تكمن في العديد من الاعتبارات منها أنّ<sup>2</sup>:

**أولاً- تقليل تقلّبات النمو:** يؤدّي التّويع الاقتصادي إلى تقليل تقلّبات النمو، ما يشجّع على الاستثمار الخاص في القطاعات الاقتصادية المختلفة؛

**ثانياً- إيجاد فرص العمل:** تنويع الاقتصاد يُعدّ أساسياً لإيجاد فرص العمل، خصوصاً في ظلّ الارتفاع المتنامي لأعداد الوافدين إلى سوق العمل؛ حيث لا يمكن الاستمرار في الاعتماد على القطاع العام الذي يُعدّ أكبر مشغّل في كثير من الدول العربية، في التخفيف من معدّلات البطالة المرتفعة؛

**ثالثاً- فتح فرص التصدير:** التّويع في قطاعيّ التّصنيع والخدمات ذات القيمة المضافة المرتفعة، يفتح كثيراً من الفرص أمام تصدير منتجات جديدة بدلاً من تصدير المنتجات ذاتها، في صورة أكثر كثافة

<sup>1</sup> - التّويع الاقتصادي طريق ما بعد النفط،

<sup>2</sup> - الحسن عاشي، <http://www.al-watan.com/news-details/id/44074>، 04 ساو 03 د.

<sup>2</sup> - الحسن عاشي، <http://carnegie-mec.org/2013/10/29/ar-pub-53460>،

03/06/2018 ساو 09 د.



وفي المقابل، تحتاج عملية تنويع الصادرات إلى جني فوائد اندماج متبصر في الاقتصاد العالمي يراعي إستراتيجية البلد ويهدف إلى تعزيز النمو في المدى الطويل.

**رابعاً- ضمان الاستقرار الاقتصادي:** التنويع الاقتصادي من منظور التنمية المستدامة يعتبر ضماناً للاستقرار الاقتصادي على المدى الطويل، باعتبار أنه عملية توسيع نطاق الأنشطة الاقتصادية من خلال إنتاج وتوزيع السلع والخدمات. وكذلك يعزز استقرار الاقتصادات من خلال تنويع قاعدتها الاقتصادية، والتكثيف وضمان الآفاق على المدى الطويل في مواجهة نزوب الموارد الطبيعية الأساسية وتلبية الحاجات الأساسية للتنمية المستدامة التي تدور حول توفير فرص العمل والغذاء والصحة والملبس والمأوى وفتح مجالات متنوعة من النشاط الاقتصادي الذي يتسع لفئات واسعة من الناس<sup>1</sup>.

**خامساً- التقليل من المخاطر الاستثمارية:** يقلل التنويع الاقتصادي من المخاطر الاستثمارية حيث يساهم في زيادة معدلات النمو الاقتصادي من خلال زيادة فرص الاستثمار، فتوزيع الاستثمارات على عدد كبير من النشاطات الاقتصادية يقلل من المخاطر الاستثمارية الناجمة عن تركيز تلك الاستثمارات في عدد قليل منه؛ كما أنه يقلص من المخاطر المؤدية إلى انخفاض حصيللة الصادرات عند الاعتماد على تصدير منتج واحد بالنسبة للدول التي تعتمد على منتج وحيد أو عدد محدود من المنتجات، مما يؤدي إلى خفض عوائد الصادرات من النقد الأجنبي، ما يعني تقليص فرص إمكانية الدولة في تمويل الواردات أو تمويل عملية التنمية الاقتصادية<sup>2</sup>.

وبالتالي فاهمية التنويع الاقتصادي تضمن عدم هيمنة قطاع معين على القيمة المضافة للنتائج المحلي الإجمالي، كما تضمن وجود أكثر من مورد مالي لتمويل الموازنات الاستثمارية للدولة، وتنويع هيكل الصادرات بإنتاج عدد من السلع التي تساهم في تقليص اختلال الهيكل الإنتاجي وتعديل الميزان التجاري وتحقيق ميزة تنافسية في الأسواق الخارجية، كما يضمن التنويع الاقتصادي استقطاب متوازن للقوى العاملة فيما بين القطاع العام والقطاع الخاص لعموم الاقتصاد القومي وعدم تركّزها في مجال أو قطاع معين، وأيضاً ضمان علاقات تجارية متوازنة مع أطراف أو أسواق متعدّدة، وعدم تركّز واستحواذ

<sup>1</sup> - موسى باهي و كمال رواينية، التنويع الاقتصادي كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية المستدامة في البلدان النفطية - حالة البلدان العربية المصدرة للنفط، المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية، ع 05، 2016 ص 141.

<sup>2</sup> - أحمد ضيف و أحمد عزوز، واقع التنويع الاقتصادي في الجزائر وآلية تفعيله لتحقيق تنمية اقتصادية مستدامة، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، م 14، ع 19، 2018، ص 22.

سوق خارجية على الأهمية النسبية للتجارة الخارجية للدولة<sup>1</sup>. وتمتلك الجزائر الكثير من مصادر النمو وفرص العمل التي لم تُستغل بعد، فتطوير هذه المصادر يقتضي تحولاً جذرياً على مستوى الاقتصاد مع تنويعه بعيداً عن الهيدروكربونات<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: آليات التنويع الاقتصادي

إنّ فلسفة التنويع والخروج من وطأة الاقتصاد الريعي تتطلب التأكيد على مفاهيم اقتصادية واجتماعية واضحة.. وتتطلب العديد من الخطوات الواجب اتخاذها ولعلّ من أهمّها:

#### أولاً: إعادة الاعتبار لدور الدولة الإنمائي

يقترن مفهوم وتجارب "الدولة الإنمائية" بتلك الدول التي حققت نجاحات وطفرة اقتصادية مهمة في العديد من بلدان العالم، وارتبطت بشكل أساسي باليابان ودول جنوب شرق آسيا، ثم امتدّت إلى مناطق أخرى من العالم، حيث لعبت الدولة دوراً أساسياً في توجيه دفّة التنمية، وحقّق العديد منها ما أطلق عليه المعجزة الاقتصادية<sup>3</sup>. ويشير مصطلح "الدولة التنموية" إلى دور الدولة التدخلي لتوجيه مسار التنمية الاقتصادية من خلال تدخلها القوي في مجال الاقتصاد، وسلطاتها الواسعة في مجال التنظيم والتخطيط، وتحديد الأهداف التنموية وتوجيه الاستثمارات لتحقيق تلك الأهداف<sup>4</sup>. فالدولة التنموية بحسب تشالمرز جونسون\* هي دولة تركز على التنمية الاقتصادية وتتخذ التدابير السياسية اللازمة لتحقيق هذا الهدف، وجادل بأنّ التنمية الاقتصادية في اليابان لها علاقة كبيرة بالتدخل بعيد النظر من

<sup>1</sup> - بشير هادي عودة الطائي، دور وأهمية التنويع الاقتصادي في العراق، مجلّة اقتصاديات شمال إفريقيا، م17، ع26، 2021، ص 48.

<sup>2</sup> - صندوق النقد الدولي،

<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2021/12/01/na120221-algeria-at-a-crossroads>، 2022/03/03، 02 سا و 20 د.

<sup>3</sup> - سيد أحمد عبد اللاوي، الدولة الإنمائية المفهوم والمعلم، مجلّة معارف، ع21، 2016، ص 327.

<sup>4</sup> - سيد أحمد عبد اللاوي، المرجع نفسه، ص 327.

\* - تشالمرز جونسون أشبي (20 نوفمبر 2010 - 06 أغسطس 1931)، عالم وسياسي أمريكي وأستاذ فخري في جامعة كاليفورنيا في سان دييغو، مستشار لوكالة المخابرات المركزية من عام 1967 إلى عام 1973، وترأس مركز الدراسات الصينية في جامعة كاليفورنيا، بيركلي من عام 1967 إلى عام 1972، كان أيضاً رئيساً ومؤسساً مشاركاً مع ستيفن كليمنز من معهد اليابان لبحوث السياسات، ومقرّه الآن في جامعة سان فرانسيسكو، وهي منظمة تروّج للتعليم العام حول اليابان وآسيا.

[https://stringfixer.com/ar/Chalmers\\_Johnson](https://stringfixer.com/ar/Chalmers_Johnson)، 2022/04/05، 02 سا و 09 د.

قبل البيروقراطيين؛ في الدول التي تأخرت عن التصنيع قادت الدولة نفسها حملة التصنيع، أي أنها أخذت على عاتقها وظائف نمووية؛ أنتج هذان التوجهان المختلفان تجاه الأنشطة الاقتصادية الخاصة، التوجه التنظيمي والتوجه التنموي نوعين مختلفين من العلاقات بين الأعمال والحكومة؛ والولايات المتحدة هي مثال جيد للدولة التي يسود فيها التوجه التنظيمي، في حين تعتبر اليابان مثلاً جيداً للدولة التي يسود فيها التوجه التنموي<sup>1</sup>.

ويكون تحقيق ذلك، من خلال بتبنيها لجملة الآليات كوجود قيادة سياسية ذات فلسفة نمووية، تساهم في خلق استقرار سياسي لأطول فترة ممكنة من الوقت، وتحافظ على مساواة كافية لتوزيع الدخل، وتضع رؤية متكاملة الأهداف لتحقيق التنمية، بالموازاة مع وجود نخبة بيروقراطية وطنية كفؤة ذات بأولوية نمووية، مهمتها تخطيط وتنفيذ سياسة الترشيد الصناعي؛ بالإضافة إلى الجمع بين آليات السوق وتدخل الدولة في الاقتصاد، وأخيراً وجود هيئة ريادية مسؤولة عن وضع وتنسيق خطط التنمية التي تقوم بتنفيذها الوزارات المختلفة، ومن مهام الدولة التنموية<sup>2</sup>:

- أ- تحديد أولويات السياسات والأهداف الوطنية.
- ب- التكامل بين آليات السوق والدولة.
- ت- إعطاء الأولوية لخلق فرص العمل.
- ث- احتضان صناعات معينة مهمتها النجاح في التصدير.

**ثانياً: تفعيل دور القطاع الخاص:** يتولى القطاع الخاص إنجاز المشاريع المقترحة، وتولي مهمة تنويع القاعدة الاقتصادية من أجل رفع مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي، يضاف إلى ذلك أن تلك المشاريع، والتي ربما تحمل مخاطر اقتصادية معينة يجب أن يقوم القطاع الخاص بدراستها بشكل مدقق، فهو أكثر حرصاً من القطاع العام على تفادي المخاطر، وبذلك تتمكن من حماية المال العام ومخاطر توريثه في مشاريع ذات مخاطر عالية، وهنا يجب التأكيد على ضرورة تأهيل العمالة الوطنية لشغل الوظائف التي قد تتيحها تلك المشاريع<sup>3</sup>. فتفعيل دور القطاع الخاص: يلعب دوراً هاماً في عملية التنويع الاقتصادي، كونه

<sup>1</sup> - [https://stringfixer.com/ar/Developmental\\_state](https://stringfixer.com/ar/Developmental_state)، 2022/04/05، 02 سا و 06 د.

<sup>2</sup> - سيد أحمد عبد اللاوي، المرجع نفسه، ص 327-332.

<sup>3</sup> - عامر ذياب التميمي، شروط التنويع الاقتصادي، <https://www.alqabas.com/article/497377>

02 سا و 20 د. 2018/06/03

يهدف بالأساس إلى تحقيق الربح وضمان الاستمرارية، ما يجعله في بحث دائم ومستمر على كفاءات وتقنيات توسيع الإنتاج بأقل تكلفة وأكثر جودة حتى يرقى إلى مستوى رغبات الأسواق الداخلية والخارجية على حدّ سواء، كما أنّ الدور الذي تلعبه الدولة التنموية، لا يقتصر على تحقيق معدلات نمو مرتفعة للناتج المحلي فحسب، وإنما إحداث تحولات جذرية في هيكل الإنتاج المحلي، وفي علاقاتها بالاقتصاد الدولي، فعملية التنمية تتضمن تغييرات نوعية في جوانب عديدة، في تراكيب الإنتاج، وفي هيكل مساهمات المدخلات المختلفة في العملية الإنتاجية، وفي كيفية تخصيص الموارد المتاحة وتوزيعها بين القطاعات الاقتصادية<sup>1</sup>.

### ثالثاً: برامج الإصلاح الاقتصادي:

تمثل برامج الإصلاح الاقتصادي حزمة متكاملة من سياسات إصلاح الاقتصاد الكلي تُنفذ في المدى القصير والمتوسط والطويل؛ تتضمن تلك البرامج عدداً من السياسات التي تستهدف إدارة كل من جانبي الطلب الكلي والعرض الكلي بهدف احتواء العجزات الداخلية والخارجية وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي ودفع مقومات النمو الاقتصادي فيما يعرف بسياسات العلاج بالصدمة ( Shock therapy )، تشتمل هذه البرامج على نوعين من سياسات الإصلاح، يتمثل الأول في سياسات التثبيت أو الاستقرار الاقتصادي (Economic stabilization policies)، فيما يتمثل الثاني في سياسات التكيف الهيكلي<sup>2</sup>. حيث تعدّ برامج الإصلاح الاقتصادي محرّكاً أساسياً لعملية التنويع، ذلك أنّ استمرار تبني وانتهاج هذه البرامج - حيث ما تكون الحاجة إليها - سواء على الصعيد المالي، النقدي، التجارة الخارجية كلها آليات من شأنها دفع عملية التنويع الاقتصادي<sup>3</sup>.

فسياسات الاستقرار الاقتصادي تتضمن جملة الإجراءات التي تستهدف تحقيق التوازن ما بين جانبي الطلب الكلي والعرض الكلي بهدف القضاء على الإختلالات الاقتصادية القائمة، من خلال الاتجاه إلى خفض مستويات الطلب الكلي مع التوجّه نحو أعمال آليات السوق وذلك باستخدام كل من

<sup>1</sup> - عفاف لومايزية، التنويع الاقتصادي كبديل استراتيجي في الجزائر في ظلّ الأزمة البترولية الزاهنة، مجلّة الاقتصاد الإسلامي العالمية، ع62، 2017، ص 28.

<sup>2</sup> - محمد إسماعيل وهبة عبد المنعم، دور الإصلاحات الاقتصادية في دعم النمو في الدول العربية، صندوق النقد العربي، 2018، أبو ظبي، ص 07.

<sup>3</sup> - عفاف لومايزية، المرجع نفسه، ص 28.

السياسات المالية والتقديدية وسياسات سعر الصرف<sup>1</sup>. فعلى صعيد السياسة المالية، تستهدف الإصلاحات احتواء العجز في الموازنة العامة من خلال خفض وترشيد الإنفاق الجاري ورفع مستويات كفاءته عبر تقييد الأجور ومزايا الضمان الاجتماعي وإعادة النظر في مختلف أنواع النفقات التحويلية لا سيما نظم دعم السلع الاستهلاكية والخدمية باتجاه تحرير أسعارها وتبني نظم أكثر فاعلية لاستهداف الفقراء وتعزيز دور شبكات الأمان الاجتماعي، وزيادة مستويات كفاءة الإنفاق الرأسمالي من خلال التركيز على مشروعات البنية الأساسية وتشجيع مشاركة القطاع الخاص في تنفيذ المشروعات<sup>2</sup>.

وعلى جانب الإيرادات العامة، فتستهدف السياسات زيادة الحصيلة الضريبية من خلال توسيع القاعدة الضريبية ورفع معدلات الشرائح الضريبية، وإعادة النظر في الامتيازات الضريبية، وعلى صعيد السياسة التقديدية، تستهدف هذه السياسات احتواء الزيادة في معدلات الطلب الكلي عن طريق تبني سياسة نقدية، أما على صعيد سياسات التكيف الهيكلي (Structural adjustment policies) فتسعى إلى تحقيق التوزيع الأمثل للموارد الاقتصادية بما يساعد على زيادة مستويات العرض الكلي<sup>3</sup>.

#### رابعاً: تشجيع زيادة فرص الاستثمار الأجنبي المباشر وتعزيز تواجده

يحتل الاستثمار أهمية كبيرة بالنسبة للدولة والأفراد، كما أنه يشكل موضوع اهتمام رجال القانون والاقتصاد والسياسة، ذلك لأنه يمتد إلى النواحي القانونية والاقتصادية والسياسية، فهو يؤثر فيها ويتأثر بها؛ ويعدّ تحسين القوانين الداخلية وتوفير الفرص الاقتصادية والانفتاح السياسي للدولة على العالم، عوامل جاذبة للاستثمارات من داخل الدولة وخارجها، ولما كان تدفق رؤوس الأموال الأجنبية على محيط الدولة يؤدي إلى تغذية مركزة للاقتصاد الوطني، فإنّ الاستثمار الأجنبي يتفوق من هذه الناحية على الاستثمار الداخلي، مما يقتضي توفير الضمانات اللازمة لتشجيع الاستثمار الأجنبي<sup>4</sup>.

والحديث عن إدارة عملية السياسات التنموية الاقتصادية تستلزم تحرير سوق رأس المال وتشجيع كل صور الاستثمار المحلي وزيادة فرص الاستثمار الأجنبي وتشجيعه في إطار عملية التنمية باعتباره سبيلاً

<sup>1</sup> - محمد إسماعيل وهبة عبد المنعم، المرجع السابق، ص 07.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 07.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 07-08.

<sup>4</sup> - خير الدين كاظم عبيد وعبد الرسول عبد الرضا جابر، تأثير الصفة الأجنبية في قانون الاستثمار العراقي رقم 13 لسنة 2006، مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، م 01، ع 01، جامعة بابل كلية القانون، العراق، 2009، ص 186.

رئيسياً هاماً في التنوع الاقتصادي والتحرر من التبعية المميتة للمحروقات. فالدول النامية بحاجة لرؤوس الأموال الأجنبية لدفع العجلة التّموية، ولن يتأتى ذلك إلا بتشجيع فرص الاستثمار الأجنبي وتعزيز تواجده من خلال اتخاذ مختلف التدابير والإجراءات الكفيلة بتحقيق هذه الغاية، وذلك من خلال خلق بيئة قانونية جاذبة للاستثمار الأجنبي وتسهيل مختلف الإجراءات القانونية والإدارية لذلك، ما يعني خلق مناخ استثماري جاذب ومستقطب ومحفز لما له من أثر مباشر على النمو الاقتصادي للدولة.

وبالنسبة للجزائر فإنه بالرغم من ضخامة المزايا والضمانات التي تقررت للاستثمارات الأجنبية من خلال قوانين الاستثمار، إلا أنّ مجموع ما تدفق إلى الجزائر من هذه الاستثمارات مازال ضئيلاً ولا يتعدى ملياري دولار خارج المحروقات، حيث يمكن استنتاج أن هذه الامتيازات مع أهميتها في نظر المستثمر الأجنبي إلا أنها ليست العنصر الحاسم في هذا المجال، وعلى عكس ذلك فإنّ بلداناً أخرى لم تمنح أيّ امتيازات أو إعفاءات إلا أنّها تعتبر مراكز لجذب الاستثمارات، حيث أن توافر المناخ الاستثماري العام هو الذي يؤثّر على انسياب وجذب هذه الاستثمارات<sup>1</sup>، كون هذه الأخيرة وسيلة تمويلية خارجية بديلة، وعنصرًا تكميليًا مهمًا للموارد المحليّة وعماملاً لتحسين الاستثمار المحلي ولتدعيم عمليات الخصخصة وتناجها وعماملاً مهمًا للاندماج في الاقتصاد العالمي<sup>2</sup>.

وعلى الرغم من أنّ الدول النّفطية ومن بينها الجزائر استطاعت الالتفاف على الأزمات الإجتماعية الداخليّة، والحيلولة دون أن تتصاعد وتصل إلى مستوى الانتفاضات الشعبيّة التي اجتاحت المنطقة العربيّة على الخصوص، فيما سمي بالربيع العربي. فدولة مثل الجزائر ورغم أنّ ظروفها تختلف عن الدول التي شهدت رياح التغيير كتونس ومصر، إلا أنّ الطفرة النّفطية كانت إيجابية، حيث تمّ الاستجابة للكثير من المطالب الإجتماعية للشرائح الدّنيا من المجتمع، ببناء الكثير من السّكنات الإجتماعية والزيادة في الأجور، ولكن دون إرساء هياكل قاعدية لاقتصاد منتج بإمكانه امتصاص البطالة والتقليل من نسبة الاعتماد على النّفط والتي وصلت إلى 98 في المئة. كما أنّ النهب والفساد حالا دون إتمام الإصلاحات. ومع تدهور سعر النّفط اعتمدت الحكومة سياسة تقشفية، لكن الأمر يخيف الطبقة

<sup>1</sup> - محمّد زيدان، الاستثمار الأجنبي المباشر في البلدان التي تمرّ بمرحلة انتقال، مجلّة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع01، 2004، ص 123-122.

<sup>2</sup> - عامر عبد الرحيم ومحمّد بن سعيد، أهمية النظام المالي والاستثمار الأجنبي المباشر في التوجّه الاقتصادي الجديد - حالة الجزائر، مجلّة الدّراسات الاقتصادية الكميّة، ع01، 2015، ص 89.

السّياسية ومختلف الفئات الاجتماعية، خاصّة وأنّ نسبة البطالة ارتفعت إلى 10.6 في 2014<sup>1</sup>. وإتّنا لنجد أنفسنا أمام تساؤل محتمّ يحمل معه شعور عدم الإطمئنان والأّامن، شعور خوف وقلق عن مدى قدرة الجزائر على مجابهة مختلف التحدّيات مع استمرار انخفاض أسعار البترول ودون تبني سياسة ونهج التنويع الإقتصادي وفق حكامة مالية راشدة؟.



<sup>1</sup> - <https://arabic.euronews.com/2015/01/16/seven-unexpected-consequences-of-falling-oil-prices>، 2018/04/22، 01 سا و 15 د.



# مقدّمة

## الفصل الثاني

pdfelement





تعتبر الحُكامة المالية أحد العناصر المكوّنة للحكامة بوجه عام ولكن في شقّها المالي التسييري سواء العام أو الخاص. لذلك فإنّ أسباب ظهور المصطلح العام هي ذاتها المؤدّية لظهور الحُكامة المالية. ومع نشأة الدولة واقتصار دورها في بادئ الأمر على مفهوم الدولة الحارسة وتحديد ماليتها بهذا الجانب؛ وتطوّر مفهومها إلى التدخّل في النشاط الإقتصادي وبالتالي تطوّر مفهوم المالية بتطوّر تدخّل الدولة، ثمّ فشل هذه الأخيرة في تحقيق مختلف جوانب التنمية وتفشّي ظاهرة الفساد في صور متعدّدة، أدّى إلى ظهور مفهوم الحُكامة أو الحكم الرّاشد عمومًا، والحكامة المالية بوجه خاص.

وعليه فمفهوم الحُكامة مفهوم قديم متجدّد آثار ويثير نقاشًا وتداولًا مستمرًا، حيث عرفته الحضارات القديمة دون تسميته، والبابليّون والصّينيّون والمصريّون من خلال تسيير السّلطات والاستقلالية المحليّة للإمبراطورية الرومانية، في محاولةٍ لإيجاد أسسٍ فلسفية أخلاقية ودينية من أجل تحسين نوعية الحياة، عبر ضبط السّلطات كضمان العدالة، وتحديد شروط الحكومة الرّشيدة؛ وبالتالي أحدث مفهوم الحُكامة ثورة على المستوى البيداغوجي لعلاقتها بتخصّصات عدّة، فقد عرفتها فرنسا في العصر الوسيط، وظهرت في بريطانيا عند تمويل الحكومة برنامجًا يتعلّق بإعادة تكوين السّلطة المحليّة<sup>1</sup>. وبالتالي سنعرّج على مفهوم الحُكامة بوجه عام وربطه بمصطلح الرّشد والجودة ووصولًا إلى تحديد مفهوم الحُكامة المالية في الأخير.

<sup>1</sup> - نجيب جيري، الحُكامة وسؤال المدلول: مقارنة ابستمولوجية في المفهوم والسّياق المرجعي: قراءة نقدية، مجلّة القضاء الإداري، م02، ع04، المغرب، ص 145.

**المبحث الأول: تطوّر المالية العامة بتطوّر دور الدولة والتحوّل إلى الحكامة المالية**  
دون أدنى شك أنّ المالية العامة لم يكن لها أيّ وجود قبل وجود الدولة، فقد وُجدت من خلال تشكّل الدولة وتطوّرت من خلال تطوّر دور الدولة في النشاط الاقتصادي، من دولة حارسة إلى متدخّلة. وبالتالي تطوّر المالية العامة مرتبط بتطوّر دور الدولة.

### المطلب الأول: مفهوم المالية العامّة وعلاقتها بالعلوم الأخرى

من خلال هذا المطلب سوف نتطرّق إلى الحديث عن تعريف المالية العامة وعناصرها المتمثلة في التّفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة، وكذلك أهمّية المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى.

#### الفرع الأول : مفهوم المالية العامة

اشتمل تعريف المالية العامة على تعريف تقليدي كلاسيكي ضيق في ظل الدولة الحارسة ومن ثمّ تطوّر هذا التعريف في ظل تطوّر دور الدولة في النشاط الاقتصادي.

#### أولاً: تعريف المالية العامة

المالية العامة وفقاً للتعريف الكلاسيكي هي علم الوسائل ( Moyens Sciences des ) الذي تستطيع الدولة بواسطته الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة عن طريق توزيع الأعباء المترتبة على ذلك بين المواطنين<sup>1</sup>. فالمفهوم التقليدي للمالية العامة كان مفهومًا ضيقًا وعلاقته بالاقتصاد الوطني وبالمجالات الاجتماعية والسياسية ضعيف، والهدف المالي كان لا يتعدّى مفهوم التوازن الحسابي بين حجم الإنفاق وحجم الإيراد، أو بشكل آخر أنّ التوازن في الموازنة العامة كان لا يسمّى بالتوازن الرقمي أو العددي بين كمية وحجم الإيرادات وكمية وحجم الإنفاق، ما يعني استبعاد التوسّع في الإنفاق العام نظرًا لوظائف الدولة المحدّدة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سعود حديد العامري، عقيل حميد الحلوة، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 2، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص 09. صالح التويلي، إقتصاديات المالية العامة، ط 04، دم ج، الجزائر، 1992، ص 10 - 11.

<sup>2</sup> - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 2015، ص 12 - 16.

وقد تغيّر هذا المفهوم التقليدي للمالية العامة نظراً للتطوّرات الحاصلة في مختلف المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية مع بداية القرن العشرين أين أجبرت الدولة على الخروج من حيادها والتدخل في مختلف المجالات لتقديم الحلول للمشكلات المستحدثة وأصبحت المالية العامة ليست مجرد علم لتحقيق توازن رقمي ومالي وعددي فحسب بل إلى تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ككل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي<sup>1</sup>. وبالتالي أصبحت وفقاً لتعريفها الحديث بأنّها العلم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبح بمسئولها أن تستخدم تقنيات مالية خاصة ( الميزانية - الضرائب - سندات الاستثمار والتجهيز والعمليات النقدية... )<sup>2</sup>.

أمّا بالنسبة للدول النامية فمفهوم المالية العامة احتل أهمية كبيرة جداً لأنه يعني العمل على التخلص من التخلف، والقضاء على التبعية الاقتصادية، وهذا يعني أنّ المالية العامة في مفهومها الجديد، قد أصبح لها الفائدة في تحقيق عملية التنمية الاقتصادية، ودورها في العمل على إحداث تغيير عميق في البناء الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، والذي يؤدي إلى زيادة متوسط الدخل الحقيقي للفرد وما يترتب عليه من تغيير في المستوى الاقتصادي والاجتماعي لحياة الفرد؛ فالمفهوم الجديد للمالية العامة ألقى على عاتق الدولة مهمة تكوين الأموال الضرورية لعملية التنمية الاقتصادية، كما ألقى عليها واجباً آخر هو الرقابة على الموارد، وفرض توزيع جديد للدخل يعطي وزناً أكبر للإستثمار على حساب الإستهلاك<sup>3</sup>.

ومن أجل تحقيق هذه الأهداف أصبح لزاماً على الدول النامية إجراء تعديل على سياستها المالية من خلال تغيير التركيب النوعي للإنفاق العام، وذلك بتوجيه الجزء الأكبر منه نحو القطاعات الإنتاجية، والجزء الأقل منه نحو النفقات الإدارية والاسهلاكية. وأن تهدف إلى إحداث تغيير في النظام الضريبي للدولة القاضي بتوجيه الموارد نحو القطاعات الإنتاجية

<sup>1</sup> - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 12-16.  
<sup>2</sup> - صالح الزويلي، إقتصاديات المالية العامة، ط 04، د م ج، الجزائر، 1992، ص 10-11. سعود جايد العامري، عقيل حميد الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 2، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص 09.  
<sup>3</sup> - سعود جايد العامري، عقيل حميد الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 2، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص 18.

وتقليلها بالقدر المستطاع نحو القطاعات الاستهلاكية<sup>1</sup>.

### ثانياً: عناصر المالية العامة

تحتل النفقات العامة مكانة بارزة في الدراسات المالية، وذلك لكونها أهم إحدى أداتي السياسة المالية التي تستخدم لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية، إذ أنها تلعب دوراً حيوياً في تحقيق أهداف إعادة التخصيص والتوزيع والاستقرار والنمو الاقتصادي<sup>2</sup>. وتشكل المالية العامة من ثلاث عناصر رئيسية هي مجموع النفقات والإيرادات العامة والموازنة العامة.

#### أ- النفقات العامة

إن الدولة في سبيل مواجهة إشباع الحاجات العامة، تقوم بقدر من النفقات العامة، سواء كان ذلك لإنتاج سلع وخدمات أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية، كمساعدة الأسر محدودة الدخل، بقصد تصحيح ما يقع من اختلال في توزيع الدخل أو من خلال الإعانات التي تقدم بصورة مباشرة أو غير مباشرة للأفراد أو بعض وحدات الاقتصاد الخاص<sup>3</sup>. وقد عُرِّفت النفقة العامة على أنها مبلغ من المال، يخرج من ذمة شخص إداري سداداً لحاجة عامة<sup>4</sup>. أو هي استعمال هيئة عامة مبلغاً من النقود لسداد حاجة عامة<sup>5</sup>؛ من خلال قيام الدولة بإشباع مختلف هذه الحاجات العامة كسواء السلع والخدمات اللازمة...<sup>6</sup>.

ومن خلال تعريف النفقة العامة يتضح أنها تتكوّن من ثلاث عناصر وهي النقود والهيئة المستخدمة لها والغاية أو الهدف المرجو منها. أي "وجود مال وشخص يقوم بالإنفاق وهدف يراد تحقيقه، وتتوفّر هذه الشّروط في الإنفاق العام الذي تقوم به الدولة لكي تفي بالتزاماتها

<sup>1</sup> - سعود جايد العامري، عقيل حميد الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 2، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص 18-19.

<sup>2</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، ص 87.

<sup>3</sup> - حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمّان، 2014، ص 21.

<sup>4</sup> - محمد عبد الله العربي، مبادئ علم المالية العامة والتشريع المالي، ج 01، مطبعة التقدّم، مصر، ص 23.

<sup>5</sup> - محمد رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 37.

<sup>6</sup> - عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، ج 2، دار النهضة العربيّة، بيروت، 1992، ص 30.

فالتنفعات العامة هي مبالغ من النقود أُقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية<sup>1</sup>.

والهيئة العامة تشمل الحكومة المركزية، والهيئات المحلية من إقليمية وبلدية وقروية، والمنشآت العامة ذات الشخصية الإدارية، ولذلك فإن دراسة تطور النفقات العامة يجب أن تشمل نفقات كل من هذه الهيئات جميعاً؛ أما الحاجات العامة التي تنفق النقود لإشباعها، فتختلف كثرة وقلة باختلاف الأزمنة والأمكنة، وتتأثر بطبائع كل شعب، وبالحركات السياسية والمذاهب الاقتصادية السائدة، ومدى ما يسمح به للدولة من تدخل في الشؤون الاقتصادية، ونمو وتزايد هذه الحاجات العامة هو السبب الرئيسي في ازدياد النفقات العامة<sup>2</sup>.

واشترط قيام شخص معنوي عام بالإنفاق يسمح بالتمييز بين النفقات العامة والنفقات الخاصة إستناداً إلى معيارين أحدهما قانوني والآخر وظيفي<sup>3</sup>:

– **المعيار القانوني:** حيث تتحدّد طبيعة النفقة بناءً على الجهة التي تقوم بالإنفاق، فلا تعتبر النفقة عامة إلا إذا قام بها شخص معنوي عام.

– **المعيار الوظيفي:** وتتحدّد فيه طبيعة النفقة العامة على أساس طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها هذه النفقات، حيث تعتبر النفقات عامة إذا قامت بها الدولة بصفتها السيادية أو إذا قام بها أحد الأشخاص الخاصة بتفويض من الدولة.

وتعكس النفقات العامة دور الدولة وتطوره، فمع تطوّر دور الدولة من الدول الحارسة إلى الدولة المنتجة والمتدخلة تطوّرت النفقات العامة حيث ازداد حجمها، وتعدّدت أنواعها وأصبحت أداة رئيسية من أدوات السياسة الاقتصادية والمالية، ومع تطوّر طبيعة المالية العامة من المالية المحايدة إلى المالية الوظيفية ثم إلى المالية التخطيطية تطوّرت دراسة النفقات العامة وأصبحت تحتل مكاناً بارزاً في النظرية المالية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> – سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، ص 89.

<sup>2</sup> – محمود رياض عطية، أسباب ازدياد النفقات العامة في مصر، دار نشر الثقافة، الإسكندرية، 2002، ص 42-43.

<sup>3</sup> – عزّت قناوي، أساسيات في المالية العامة، دار العلم للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص 43.

<sup>4</sup> – عزّت قناوي، أساسيات في المالية العامة، دار العلم للنشر والتوزيع، مصر، 2006، ص 43.

## ب- الإيرادات العامة

يلزم للقيام بالنفقات العامة تدير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها وتحصل الدولة على هذه الإيرادات أساساً من الدخل القومي في حدود ما تسمح به المالية القومية، أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات الإنفاق العام، ولقد تعددت أنواع الإيرادات العامة إلا أن الجانب الأعظم منها يستمد من ثلاثة مصادر أساسية هي على التوالي إيرادات الدولة من أملاكها ومشروعاتها الاقتصادية، بالإضافة ما تحصل عليه من رسوم نظير تقديم الخدمات العامة، ثم تأتي بعد ذلك الإيرادات السيادية وفي مقدمتها الضرائب، أما المصدر الثالث، فهو الائتمان ويمثل القروض المحلية والخارجية، وهو مجموع الأموال التي تجبها الدولة من مختلف المصادر والجهات لتمويل النفقات العامة والإيفاء بالحاجات العامة<sup>1</sup>. والإيرادات العامة متنوعة فمنها الإيرادات الاقتصادية وتمثل ما تجبها الدولة من مختلف ممتلكاتها المعروفة بالدومين العام والخاص ومنها ( ممتلكات الدولة والمؤسسات العامة كالغابات والأراضي والموارد المائية...) والخاصة ( وهي ممتلكات خاصة للدولة ولكنها تخضع لأحكام القانون الخاص كإيرادات الأملاك العقارية والأراضي الزراعية والتجمعات السكنية... ).

## ت- الموازنة العامة

تعدّ الموازنة العامة للدولة من أهم الوثائق التي توضح السياسات العامة لأيّ بلد، فهي تبين ما الذي تنوي الحكومة أن تفعله، وكيف ستقوم بتمويل ذلك من خلال الضرائب، أو الاقتراض، أو المساعدات الأجنبية... الخ، كما وتنعكس أولويات البلاد في تفاصيل موازنتها العامة؛ ونظراً لأهمية الموازنة العامة، فإنّه بات من الممكن قياس مدى أهمية البرلمان أو المجلس التشريعي من خلال الدور الذي يقوم به في عملية إقرار واعتماد الموازنة العامة، ويعتبر مشروع الموازنة العامة أهم مشروع قانون يدرسه وينظر فيه البرلمان<sup>2</sup>. وتمثل الموازنة العامة للدولة الأداة الرئيسية لتحقيق مختلف الأهداف الاجتماعية التي تنشدها من خلال ما تحتويه الموازنة العامة

<sup>1</sup> - محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، ط 01، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 19 - 20.

<sup>2</sup> - خالد عيسى العدوان ومحمد كنوش الشريعة، الأبعاد السياسية للموازنة العامة للدولة، دراسات العلوم الإنسانية والاجتماعية، م 41، ع 03، 2014، ص 786.

من إجراءات تستهدف تحقيق العدالة الاجتماعية والحد من سوء توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة ومحدودة الدخل<sup>1</sup>. وسنتناول الحديث عن الموازنة العامة للدولة في مطلب مستقل فيما هو آت من خلال الباب الثاني.

### ثالثاً: أهمية المالية العامة

تحتل المالية العامة أهمية كبرى بالنسبة لحياة الدول ومجتمعاتها، ولاشك أن هذه الأهمية تزداد كلما زاد تدخل الدولة في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهو ما يتضح من انتقال دور الدولة من مرحلة الدولة الحارسة إلى مرحلة الدولة المتدخلّة في الاقتصادات الرأسمالية، ومن ثمّ إلى مرحلة الدولة المنتجة في الاقتصادات المخطّطة مركزياً<sup>2</sup>. وتكمن أهمية المالية العامة في أنّها تعدّ المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وظروفه في دولة ما<sup>3</sup>، ولحالة المجتمع على مختلف المجالات والأصعدة سواء منها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على اعتبار ميلاد المالية العامة بميلاد الدولة وتشكّلها بتشكّل هذه الأخيرة وارتباطها بكل المراحل التي مرّت بها الدولة أثناء التحوّل والتطور، وأصبحت محور اهتمام مختلف المؤسسات والهيئات الدولية خاصة المالية منها، وتشغلّ بال صنّاع القرار على المستوى الدولي والوطني<sup>4</sup>. وقد جعل تطوّر دور الدولة من حارسة إلى متدخلّة دورها يتوسّع لتغطية عجز السوق في توفير مختلف السلع العامة، وهذا التوسّع في الدور يؤدي بدوره إلى التوسّع في الإنفاق العام وفي الإيرادات العامة، ما يجعل الدولة تقوم بوظيفة التخصيص، تخصيص الموارد الاقتصادية لأجل تغطية هذا العجز والفشل المتواجد على مستوى السوق، ولا بدّ أن يكون هذا

<sup>1</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م 30، ع 3، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص 747 - 749.

<sup>2</sup> - سعود العامري وعقيل الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 02، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020، ص 04.

<sup>3</sup> - محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة،

<sup>4</sup> - <https://almerja.com/reading.php?idm=98608>، ص 5-6، 21 ساو 25 د.

<sup>4</sup> - Michel Bouvier, Réforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance, actes de 1<sup>re</sup> université de printemps des Finances publiques, L.G.D.J, Paris, 2004. P03-08.



التخصيص تخصيصاً كفوفاً بما يحقق الرفاهية للمجتمع، ما يعني التخصيص الأمثل للموارد<sup>1</sup>، ومن ثم إعادة توزيع الدخل والثروة بهدف تحقيق العدالة الاجتماعية والتوازن الاجتماعي<sup>2</sup>، خاصة في ظلّ انهيار أسعار النفط الذي تعتمد عليه الدولة بشكل شبه كلي والذي يشكل في الوقت الراهن صعوبات حقيقية في إدارة المالية العامة.

### الفرع الثاني: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

إن لعلم المالية العامة علاقة وثيقة بمجموعة من العلوم الأخرى، كانت سبباً في نشوئه وتطوره وأثرت بمعامله الأساسية حتى اعتبره بعض الفقهاء جزءاً من هذه العلوم؛ لكن أصول المالية العامة وقواعدها العلمية والعملية لم تلبث أن ترسّخت، وأصبح علماً مستقلاً له ذاتيته وكيانه الخاص وطبيعته الخاصة التي تبدو معقدة بسبب تشابكه بموضوعات قانونية واقتصادية وسياسية وغيرها وهذا ما يجعله في نفس الوقت علماً مرتبطاً بكثير من العلوم وذلك بتشعباته وبالمعطيات التي تُبنى على أساسها قواعده<sup>3</sup>.

#### أولاً: علاقة علم المالية العامة بالقانون والسياسة وعلم الاجتماع

لعلم المالية علاقة وطيدة بالقانون لاعتبار هذا الأخير أداة وآلية تنظيمية يباشر من خلالها المشرّع وضع القواعد القانونية المنظمة للمجال المالي، فالقواعد القانونية هي ترجمة لمجموعة الأفكار والخطط الإستراتيجية المعدة لمباشرة السياسة المالية للدولة.

وقد برزت العلاقة الوثيقة بين المالية العامة والقانون من خلال الغرض الأصلي لعلم المالية العامة وهو جباية الأموال اللازمة لتغطية النفقات العامة، وتوزيع العبء الناتج عن ذلك بصورة عادلة بين المواطنين؛ فالقانون هو الأداة التنظيمية التي يلجأ إليها المشرّع لوضع القواعد الملزمة في مختلف الميادين، فعندما تطبق مجموعة من القواعد والأصول المالية التي تؤلف جزءاً من علم المالية على قواعد قانونية تتعلق بالميدان المالي للدولة تسمى بالتشريع المالي، والذي يُعدّ فرعاً من فروع القانون العام؛ لأنها قواعد آمرة تتعلق بالشؤون المالية المنظمة للعلاقة بين

<sup>1</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، ص 47 - 48.

<sup>2</sup> - محمد أحمد الكايد، الإدارة المالية الدولية والعالمية، ط 01، دار كنوز المعرفة، عمان، 2010، ص 18.

<sup>3</sup> - محمد خير العكام، المالية العامة: الإيرادات والتفقات، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018، ص 26.



الدولة والأفراد، وهي ترتبط بصلات وثيقة بباقي فروع هذا القانون<sup>1</sup>.

### أ- علاقة علم المالية العامة بالدستور

تأخذ جميع عناصر المالية العامة، نفقات إيرادات، موازنة، شكل قواعد قانونية: دستور، قانون، نظام، تعليمات،... لهذا يتطلّب الأمر إلمامًا بالقانون لفهم طبيعة هذه القواعد فهمًا سليمًا، سواء ما تعلّق بها أو ما تحيل إليه نصوص القوانين الأخرى، وهي عبارة عن مجموعة القواعد القانونية التي تنظم شؤون الدولة المالية وبخاصة دراسة ظواهر المالية العامة من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وتحديد العلاقات بين تلك الظواهر، إذ أنّ الصلة بين كل من المالية العامة والتشريع المالي وبين فروع القانون الأخرى لا تحتاج إلى بيان<sup>2</sup>.

فالدستور يتضمّن قواعدًا ونصوصًا أساسية تنظّم جميع جوانب المالية العامة وتوضّح القوانين المالية في حدودها، فينظّم النفقات العامة، وتحدّد صلاحيات السّلطة التشريعية والتنفيذية في مجال إعداد واعتماد الموازنة وتصديقها وتنفيذها ومراقبتها، وكذلك الشروط الأساسية لفرض الضرائب والقروض، وكل ما يتّصل بذلك من ضوابط وإجراءات<sup>3</sup>.

### ب- علاقة علم المالية العامة بالقانون الإداري

القانون الإداري ينظم طريق مسار المرافق العامة وهذا يحتاج إلى نفقات عامة يبحث عنها علم المالية العامة. كما أن المرافق المالية: إدارة الضرائب، إدارة الجمارك، هي مرافق إدارية تنظّم المسائل المالية، ومن ثمّ تسري عليها قواعد القانون الإداري؛ أمّا تشريع الضرائب فهو قانون بالمعنى الدقيق ينظم المسائل المتعلقة بالضرائب المفروضة على الأشخاص الطبيعية والمعنوية في الدولة من حيث أنواعها وأسعارها، وتحديد الوعاء الخاضع لها وكيفية تحصيلها، كما أنّ موازنة الدولة تصدر وفقًا لنصوص دستورية بالنظر لطبيعة مضمونها المالي الذي

<sup>1</sup> - محمد خير العكام، مفهوم المالية العامة، الموسوعة العربية، الموسوعة القانونية المتخصصة، <http://arab-ency.com.sy/law/detail/164245>، 2019/04/13، 04 ساو 49 د.

<sup>2</sup> - طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتشريع المالي، ط 01، المكتبة القانونية، بغداد، 2017، ص 12 - 13.

<sup>3</sup> - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط 1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 22. وطاهر الجنابي، المرجع نفسه ص 12 و 13.

يتطلب إجازته من قبل السلطة التشريعية<sup>1</sup>.

### ت- علاقة علم المالية العامة بالسياسة

ولا تقل صلة المالية العامة بعلم السياسة عن صلتها بعلم الاقتصاد، فقد قال عنها العالم الإنجليزي (Dalton) إنها تقع على الحد الفاصل بين الاقتصاد والسياسة، وتؤثر المسائل المالية في الشكل السياسي للدولة، ذلك أن معظم الإصلاحات والانقلابات السياسية وليدة أسباب مالية؛ فالنظام البرلماني مثلاً نشأ في إنجلترا عن أسباب وثيقة الصلة بالمالية العامة؛ كذلك نشأ كثير من المشكلات المالية عن أسباب سياسية<sup>2</sup>.

### ث- علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع

كما تتصل مالية الدولة بالشؤون الاجتماعية فيها؛ فالإصلاح الاجتماعي في أية دولة من الدول يتوقف على مواردها المالية، فالمال هو عصب كل إصلاح. فمالية الدولة يمكن أن تكون أداة فعالة لحل بعض المشكلات الاجتماعية في الدولة: مثل ذلك فرض الضرائب التصاعديّة لتقليل التفاوت الضخم بين الطبقات، وتقرير الضرائب المرتفعة على الخمر للتقليل من استهلاكها، وفرض ضريبة على العزاب لتشجيع الزواج، وتخفيف عبء الضريبة بسبب الأعباء العائلية لتشجيع النسل<sup>3</sup>.

### ثانياً: علاقة علم المالية العامة بالعلوم الاقتصادية

يهدف علم الاقتصاد إلى دراسة تخصيص الموارد الاقتصادية المحدودة على حاجات الأفراد غير المحدودة، وأن آلية السوق (ميكانيكية العرض والطلب) تعمل بكفاءة، ويتولى القطاع الخاص مهمة استخدام الموارد في إنتاج وتوفير معظم السلع والخدمات، والتي تعرف بالسلع الخاصة؛ إلا أن آلية السوق لا تعمل بكفاءة تامة، إذ أن السوق يفشل في توفير بعض السلع والخدمات، أي أن ما لم يقدم القطاع الخاص بتوفيره من سلع وخدمات أو ما لم ترغب الدولة في تسند إليه مسألة توفيره، فيقوم القطاع العام بتوفير مثل هذه السلع والخدمات التي تعرف

<sup>1</sup> - طاهر الجنابي، المرجع نفسه، ص 12 - 13.

<sup>2</sup> - محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 09.

<sup>3</sup> - محمد حلمي مراد، مالية الدولة، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، د س ن، ص 15.

بالسلع العامة، هذا باستثناء الدول الاشتراكية التي يكون فيها القطاع العام قطاعاً مسيطراً<sup>1</sup>.

### أ- علاقة علم المالية العامة بالاقتصاد

ولا تقل صلة المالية العامة بعلم السياسة عن صلتها بعلم الاقتصاد، فقد قال عنها العالم الإنجليزي (Dalton) إنها تقع على الحد الفاصل بين الاقتصاد والسياسة، وتؤثر المسائل المالية في الشكل السياسي للدولة، ذلك أنّ معظم الإصلاحات والانقلابات السياسية وليدة أسباب مالية؛ فالنظام البرلماني مثلاً نشأ في إنجلترا عن أسباب وثيقة الصلة بالمالية العامة؛ كذلك نشأ كثير من المشكلات المالية عن أسباب سياسية<sup>2</sup>.

فعلم الاقتصاد يهتم إذن بعدّ الحاجات عموماً، بينما يهتم علم المالية العامة بسدّ الحاجة العامة فقط؛ وإذا كان علم الاقتصاد يهتم بدراسة تخصيص الموارد الاقتصادية بين مختلف الاستخدامات الخاصة منها والعامة، فإن علم المالية العامة يركّز على إعادة تخصيص الموارد ضمن استخدام القطاع العام؛ كما أن وظائف المالية العامة هي تحقيق أهداف الاقتصاد في التخصيص الأمثل للموارد والتوزيع العادل للدخل والثروة والاستقرار وتحقيق النمو الاقتصادي وهذه مجتمعة تقود إلى تحقيق الاستخدام الكامل والمستوى الأعلى للرفاهية في المجتمع؛ هذا وأن السياسة الاقتصادية قد تكون مالية أو نقدية أو تجارية، وأن لها الدور الأعظم في التأثير على النشاط الاقتصادي؛ كما أن النفقات والإيرادات هي متغيرات اقتصادية<sup>3</sup>.

### ب- علاقة علم المالية العامة بالمحاسبة

ترتبط المحاسبة بعلاقة قوية بعلم المالية العامة إذ يتطلب البحث في موضوعات المالية العامة بشكل عام والضرائب بشكل خاص الإمام بأصول المحاسبة والتدقيق وجرد الاحتياجات وتنظيم الحسابات الختامية والميزانية العمامة للمنشآت التجارية والصناعية، كما ترتبط ارتباطاً وثيقاً بإعداد الموازنة العامة للدولة وتنفيذها والرقابة عليها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، دس ن، ص 37 - 38.

<sup>2</sup> - محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 09.

<sup>3</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، دس ن، ص 37 - 38.

<sup>4</sup> - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامة والموازنة العامة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط 1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 22.

## ت- علاقة علم المالية العامة بالإحصاء

كما أنّ المالية العامة تستعين بعلم الإحصاء لما يقدّمه من بيانات وأرقام لمعرفة حجم الدخل القومي وتوزيع الثروة بين فئات المجتمع وعدد السكان ودخولهم وتوزيعهم على الحرف المختلفة وتوزيعهم في المناطق الجغرافية وحالة ميزان المدفوعات ومقدار الضرائب والرسوم وغيرها من البيانات الإحصائية التي لها أهميتها عند وضع الميزانية ورسم السياسة الإنفاقية التي تستخدمها الدولة لزيادة الدخل القومي أو إعادة توزيعه<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: المشكلة المالية بين علم المالية والحكامة المالية

تتنوّع الحاجات الإنسانية بين خاصة وعامة ( فردية وجماعية )، حيث يمكن للحاجات الفردية تحقيقها وإشباعها بمعزل عن الجماعة كالحاجة للمأكل والملبس، بينما الحاجات الجماعية أو العامة فيتطلّب لتحقيقها تضافر جهود المجتمع ككل باعتباره وحدة مترابطة كالحاجة للأمن والعدالة<sup>2</sup>. والبحث في مختلف الحاجات الجماعية وكيفية تحقيقها وفي جملة الوسائل المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية تستند على علم المالية الذي يتناول جانبين، يتضمن الأول الأوجه الاقتصادية والاجتماعية والقانونية لمختلف القرارات المتعلقة بالأدوات المالية للدولة، ويتعلّق الثاني باستخدام الأدوات المالية بقصد تحقيق أهداف معيّنة اقتصادية واجتماعية وسياسية، إضافة إلى الهدف المالي، وتحليل دور الأدوات المالية في تحقيق تلك الأهداف<sup>3</sup>.

### الفرع الأول: المشكلة المالية

يتشابه الدور بين الفرد والدولة في السعي لتحقيق المنفعة؛ وتختلف هذه الأخيرة من كونها مع الفرد منفعة خاصة، بينما مع الدولة منفعة عامة. وتسعى الدولة لتحقيق وإشباع مختلف هذه الحاجات العامة في ضوء فلسفتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وخلال هذا

<sup>1</sup> - سهى بطرس قوجا، المالية العامة وعلاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى،

<https://www.ishtartv.com/viewarticle.63036.html>، 2018/12/11، 23 س و 17 د.

<sup>2</sup> - يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984، ص 19 - 21.

<sup>3</sup> - محمد خير العكام، مفهوم المالية العامة، الموسوعة العربية، المجلد السادس، علم الفقه، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان،

<http://arab-ency.com.sy/law/details/25867>، 2021/06/01، 15 ساو 11 د

السعي تواجه ما يسمّى بالمشكلة المالية، وهي مشكلة ذات طابع اقتصادي<sup>1</sup>.

### أولاً: تفاقم المشكلة المالية بتحوّل مفهوم التفضيل المالي والإقتصادي إلى الفساد

تستند المنفعة الخاصة لمعيار اقتصادي بينما المنفعة العامة لمعيار سياسي كونها تعبّر عن رأي الدولة، ما يجعل هناك تبايناً بين الإنفاق الفردي والإنفاق الحكومي، ويؤسّس لاختلاف القواعد بين كل من الاختيارين (الفردي والعام) وهو ما يُطلق عليه بالتفضيل المالي والتفضيل الإقتصادي؛ فالتفضيل المالي مرتبط بخيارات الدولة، بينما التفضيل الإقتصادي مُتعلّق بخيارات الفرد في إشباع حاجياته. وبذلك يرتبط التفضيل المالي بالسياسة المالية للدولة باعتبارها مجموعة القرارات التي تتخذها الدولة من أجل اختيار الحاجات العامة وتحديد الموارد اللازمة لها<sup>2</sup>.

فتحوّل مفهوم كل من التفضيل المالي والاقتصادي، وإحلال كل واحد منهما محل الآخر تتفاقم المشكلة المالية ليس في إطار السياسة المالية للدولة؛ لكن حينما يتحوّل التفضيل المالي المرتبط بسياسات الدولة المالية لتفضيل اقتصادي مرتبط بتحقيق المنفعة الخاصة وإشباع الحاجات الخاصة من خلال تعدّد الوسائل، كاستغلال الوظيفة وتحقيق المكاسب الخاصة وهدر المال العام والمنافع غير المستحقّة نكون أمام ما يسمّى بالفساد. وبالتالي الفساد هو النتيجة الرئيسية للحكامة السيئة.

### الفرع الثاني: تعريف علم المالية وأهميته

لمّا كان النظام المالي يفترض وجود الدولة، فإنّ المالية العامة كفنّ وكعلم لم يكن لها وجود قبل نشأة الدول<sup>3</sup>، فظهرت المالية العامة بظهور الدولة، حيث في العصور القديمة كانت دولة الفراعنة بمصر والإمبراطورية الرومانية تلجأ إلى فرض الجزية على الشعوب المغلوبة، وإلى عمل الأرقاء للحصول على موارد تنفق منها على مرافقها العامة، ثمّ اندمجت المالية العامة مع مالية الحاكم الخاصة في العصور الوسطى ولم يعد هناك انفصال واضح بين مالية الدولة ومالية

<sup>1</sup> - يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984، ص 19 - 21.

<sup>2</sup> - يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984، ص 19 - 21.

<sup>3</sup> - محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 11.

الحاكم بل كانت مالية الدولة تختلط مع المالية الخاصّة للملوك والأمراء، إذ لم يكن هناك تمييز بين النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق العامة وبين النفقات الخاصة اللازمة للحاكم ولأسرته وحاشيته<sup>1</sup>، وفي مرحلة الاقتصاد الحر وميلاد النظام الرأسمالي الذي يرى أنه على الدولة عدم التدخل في النشاط الاقتصادي وترك الأفراد أحراراً في معاملاتهم الاقتصادية والاجتماعية، على اعتبار أن كل فرد يسعى لتحقيق منفعة الخاصة، ويؤدي ذلك في آن واحد ويبد خفية لتحقيق منفعة الجماعة (حسب مفهوم اليد الخفية لآدم سميث) والتي هي عبارة عن المجموع الجبري لمصالح أفراد المجتمع، أي لا يوجد تعارض بين مصلحة الفرد ومصلحة الجماعة، وعليه يتعيّن على دور الدولة أن يكون عند أدنى مستوى ممكن، بحيث يقتصر فقط على إشباع الحاجات العامة من أمن ودفاع وعدالة ومرافق عامة، أمّا في العصر الحديث اضطرتّ الدولة ولأسباب مختلفة التدخل في الحياة الاقتصادية والاجتماعية<sup>2</sup>.

أصبح الكثيرون يرون أن للدولة دوراً هاماً يمكن أن تلعبه لتحقيق التنمية الاقتصادية، رغم تباين الآراء حول حجم هذا الدور وطبيعته، وفي حقيقة الأمر برز عدد من المسوّغات التي تبرّر تدخل الدولة في الاقتصاد عبر العقود المختلفة سواء لدواعي فرضها الواقع المعاش، أو ارتكازاً على مبررات أيولوجية معينة؛ فبعد الأفول النسبي لفلسفة حرية الأسواق "laissez faire" التي قلّصت دور الدولة وحصرته في القيام بالأشغال العامة وفرض القانون والدفاع عن الحدود الوطنية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر<sup>3</sup>، تنامي دور الدولة وتوسّع حجمها في القرن العشرين إثر الحربين العالميتين الأولى والثانية للقيام بإعادة البناء والتعمير وإدارة الأموال الضخمة التي ضُخّت في الدول التي تضرّرت من الحرب؛ واكتسب دور الدولة أهمية

<sup>1</sup> - زكريا محمد بيومي، المالية العامّة الإسلامية، دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامّة في الدولة الإسلامية والدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979، ص 05 - 06. محمد خالد المهاني، محاضرات في المالية العامة، المعهد الوطني للإدارة العامة، الدورة التحضيرية،

[http://www.ina.edu.sy/tbl\\_images/file000166.25.3.2014.pdf](http://www.ina.edu.sy/tbl_images/file000166.25.3.2014.pdf)، ص 5-6،

2018/05/23، 21 ساو 25 د.

<sup>2</sup> - زكريا محمد بيومي ومحمد خالد المهاني، المرجع نفسه، ص 05-06.

<sup>3</sup> - أحمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في المالية العمومية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011، ص 1.

إضافة خلال فترة "الركود الكبير" ما بين الحربين العالميتين الأولى والثانية ارتكازاً على الفكر الاقتصادي الكنزي الداعي إلى تخفيف الطلب الكلي عن طريق التدخّل المباشر للدولة<sup>1</sup>.

### أولاً: تعريف علم المالية

مع تطوّر دور الدولة ظهر النشاط المالي وتطور بتطورها وكذلك ظهرت الحاجة إلى السلع العامة وتطوّرت، وقد ترتّب على هذا تطور علم المالية العامة العلم الذي يهتم بدراسة النشاط المالي للدولة<sup>2</sup>. وأصبح علم المالية العامة العلم الذي يدرس القواعد المنظّمة للنشاط المالي للهيئات العامة، وهو ذلك النشاط التي تبذله تلك الهيئات في سبيل الحصول على الموارد الضرورية وفي إنفاقها للوصول إلى غاياتها؛ وهي إشباع ما يعرف بالحاجات العامة، وتحتاج الهيئات العامّة لتأدية الخدمات إلى إيرادات، ومسعى الهيئات في سبيل الحصول على الإيرادات وإنفاقها في سبيل تأدية الخدمات يكوّن ما يعرف بوجه عام باسم المالية العامة، فالمالية العامّة تدرس نفقات الهيئات العامّة وإيراداتها وموازنتها بعضها ببعض؛ والدّراسات المالية متنوّعة فقد تستهدف استخلاص القواعد والمبادئ النظرية التي تحكم نفقات الهيئات العامّة وإيراداتها وقروضها وميزانيتها فتكوّن موضوع علم المالية العامّة<sup>3</sup>. وهو العلم الذي يدرس القواعد المنظّمة للنشاط المالي للهيئات العامّة، وهو ذلك النشاط الذي تبذله الهيئات في سبيل الحصول إلى الموارد الضّرورية اللازمة لإنفاقها من أجل الوصول إلى إشباع الحاجات العامّة<sup>4</sup>.

وهو دراسة نظرية قد تنصب على مجموع القواعد الوضعية أي القوانين واللوائح التي تتبعها الدولة في وقت معيّن لتنظيم ماليتها من نفقات وإيرادات وقروض وميزانية فتكوّن موضوع التشريع المالي<sup>5</sup>. ويعني ذلك مجموعة القوانين واللوائح التي تنظّم إدارة الأموال العامّة للدولة

<sup>1</sup> - أحمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في المالية العمومية، دراسات اقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2011، ص 1.

<sup>2</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامّة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، د س ن، ص 15.

<sup>3</sup> - محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 03 - 07.

<sup>4</sup> - حسين مصطفى حسين، المالية العامّة، دم ج، 1999، الجزائر، ص 04.

<sup>5</sup> - محمود رياض عطية، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.



كما عرّف علم المالية العامة بأنه العلم الذي يُعنى بدراسة الأصول والمبادئ التي تحتذيها الإدارة المالية في سائر الدّول، فهو علم نظري، إلاّ أنّه ليس نظرياً فحسب، بل هو للوصول إلى تقرير أصوله النظرية لا بدّ أن يتتبع المناهج والأساليب التي تسلكها الدّول فعلا في إدارتها المالية، قديماً وحديثاً، وبتمحيصه هذه الخطط والسنن، ووزن آثارها في رخاء الدّولة أو شقوقها؛ وقد عرّفه العلامة آدمز بأنّه العلم الذي يبحث في حاجات الدّولة، وفي الوسائل المادية لسداد هذه الحاجات بأقل نفقة وأغزر نفع<sup>1</sup>.

ولقد اقتصر علم المالية العامة للدّولة الحارسة على تحصيل الإيرادات العامة للإنفاق على الأمن الدّاخلي والدّفاع والعدالة، وفي هذا النطاق الضيق لدور الدّولة يمكن تعريف علم المالية العامة بأنه العلم الذي يهتم بدراسة النشاط المالي للدّولة من إيرادات ونفقات موازنة فقط<sup>2</sup>؛ وهو ما عُرّف بالمالية العامة المحايدة أو التقليدية أو دولة المذهب الفردي الحرّ الذي انحصر نشاط الدّولة الحارسة فيه بالمهام التقليدية لها، كتوفير الأمن الدّاخلي والدّفاع الخارجى والعدالة، وتزويد المجتمع ببعض المرافق العامة التقليدية، دون محاولة التأثير على حرية النشاط الاقتصادي الذي اعتمد على الحوافز الفردية وفقاً لقواعد المنافسة الحرة وقانون السوق التي كانت تكفي من وجهة نظر أنصارها لتحقيق التوازن التلقائي الأمثل<sup>3</sup>. ومع اتّساع نطاق دور الدّولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية للمجتمع، اتّسع النشاط المالي للدّولة وتعدّدت أهدافه، إذ لم تعد مالية الدّولة مقتصرة على جباية الإيرادات العامة لتغطية النفقات العامة على وظائف الدّولة التقليدية بل تعدّتها إلى توسيع دائرة الإنفاق العام واستخدام الإيرادات والنفقات في تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية **Economic and Social Goals**، ليصبح تعريف علم المالية العامة في ظل تدخل الدّولة في النشاط الاقتصادي بأنه العلم الذي يهتم بدراسة النشاط المالي للدّولة من إيرادات ونفقات عامة وموازنة واستخدام السياسة المالية لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية ورفع مستوى الرفاهية في المجتمع<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - محمّد عبد الله العربي، مبادئ علم المالية والتّشريع المالي، ج 01، مطبعة التقدّم، مصر، دس ن، ص 01.

<sup>2</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمّد خليل، المالية العامّة، دار زهران للنشر والتّوزيع، عمّان، دس ن، ص 16-17.

<sup>3</sup> - يونس أحمد البطريق، المالية العامّة، دار التهضة العربيّة، بيروت، 1984، ص 08.

<sup>4</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمّد خليل، المالية العامّة، دار زهران للنشر والتّوزيع، عمّان، دس ن، ص 16-17.

وقد سلك العلماء في دراستهم هذا العلم طرائق شتى فمنهم من قصر عنايته على العوامل الاقتصادية قائلاً بأنّ المالية العامة هي فرع من علم الاقتصاد وقبس منه، ومنهم من اتّجّهت همّته إلى بيان النّظم المالية من الوجهة التشريعية والإدارية وهؤلاء هم فقهاء المالية العامة، ومنهم من يرى في توزيع مغارم الدولة على الأفراد طريقاً يلجّهُ لبث تعاليمه في إعادة توزيع الثروة القومية بين الرّعية والتّسوية بين الغنيّ والمُعْدَم وهؤلاء هم أنصار المذهب الاشتراكي، وأخيراً منهم من يتتبع الظواهر المالية في منبتها الأوّل، في بيئتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية، ويرى أنّ كلّ هذه العوامل لها نصيبها من الخطر<sup>1</sup>.

### ثانياً: أهميّة علم المالية ومظاهره

ازدادت أهمية علم المالية العامة بعد الكساد العالمي ( 1929 - 1933 ) بصفة خاصة حيث برزت أهمية تدخل الحكومة بشكل إيجابي في النشاط الاقتصادي، وأخذ نشاط الأعمال الذي تقوم به الدولة في النمو المستمر حتّى، أن نسبة الإنفاق الحكومي إلى الدخل القومي أخذت تتزايد بشكل ملحوظ، وقد بلغت نحو 20 % من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الرأسمالية، بل أن القطاع الحكومي في الولايات المتحدة وهي أكبر دولة رأسمالية قد شهد نمواً ملحوظاً في مدى السنوات الماضية، وأصبح ينفق الآن 90 مرة أكثر مما كان ينفقه على كافة المستويات في أوائل القرن العشرين<sup>2</sup>.

لم تقتصر ظاهرة تزايد النفقات العامة على الدول الرأسمالية وحدها بل حتّى الدول النامية، زاد الدور الذي تلعبه الحكومة في إقامة المشروعات الإنتاجية بهدف القضاء على مظاهر التخلف الاقتصادي والاجتماعي التي تعاني منه هذه الدول، حيث يلعب القطاع العام دوراً هاماً ورئيسياً ورائداً في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في تلك الدول وأصبحت نفقات الدولة تضم ليس فقط النفقات التقليدية المرتبطة بالأمن وإنما أصبحت تشمل عملية التنمية الشاملة، الأمر الذي أدّى لتغيير في شكل الميزانية العامة للدولة وأقسامها فأصبحت

<sup>1</sup> - محمد عبد الله العربي، مبادئ علم المالية والتشريع المالي، ج 01، مطبعة التقدّم، مصر، دس ن، ص 02. لمزيد من التفصيل حول مختلف المذاهب، المرجع نفسه بداية من ص 02 وما بعدها.

<sup>2</sup> - خديجة الأعسر، إقتصاديات المالية العامة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2016، ص 17- 18.

تضم أقساماً خاصة لميزانية الأعمال، وازدادت أهميّة الضرائب والقروض العامة كمورد ضروري لتمويل عملية التنمية<sup>1</sup>.

واكتسب المالية العامّة مع مجيء الدولة المتدخّلة مظاهر جديدة تتلاءم مع مفهوم كل مرحلة من مراحل تطوّرها أخذت هذه المظاهر أشكالاً قانونية واقتصادية واجتماعية. فقد ساد المظهر الأوّل خلال القرن التاسع عشر واعتبر المظهر الوحيد للمالية العامّة حتى أوائل القرن العشرين نظراً لطبيعة البعد المالي للموازنة العامة الذي لم يكن لا بعداً اقتصادياً ولا اجتماعياً، نظراً لطبيعة دور الدولة؛ حيث كان مضمون علم المالية العامة محصوراً بدراسة الوسائل التي بواسطتها يتمّ تأمين الواردات لتغطية النفقات العامّة، أين كان الهدف الرئيسي هو كيفية تحديد النفقات وتنفيذها وكيفية توزيع الأعباء على جميع الأفراد. وهذا ما يتطلّب وجود قوانين لتنظيم تلك النّشاطات لذلك تركز المالية العامّة على أسس دستورية وقانونية وإدارية تنظّم العمليات المالية للدولة<sup>2</sup>.

وبانتهاج الدولة مسلك التدخّل في النّشاط الاقتصادي والحياة الاقتصادية والاجتماعية، أخذت المالية العامّة مظهرها الاقتصادي، وتجاوز المظهر القانوني لتحقيق الأهداف الاقتصادية ومتطلّبات السياسة الاقتصادية للدولة إلى جانب تأمين الواردات العمومية، كما أخذت مظهرها الاجتماعي الذي بموجبه يتمحور مفهوم المالية العامّة حول دراسة القرارات التي تمكّن الدولة من توزيع الأعباء العامّة الناتجة عن المهام الإدارية ومهام التنمية الاقتصادية والاجتماعية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - حديجة الأعسر، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

<sup>2</sup> - عبّاس محمّد نصر الله، المالية العامّة والموازنة العامّة، ط01، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015، ص13-14.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

### المطلب الثالث: تطور المالية العامة وارتباطه بتطور دور الدولة

تطوّرت المالية العامة بشكل عام من الحياد إلى التدخّل المحدود في الأزمات الرأسمالية وحتىّ التدخّل المباشر والمفتوح في الاقتصادات الاشتراكية، ويعني الحياد عدم ممارسة الدولة للنشاط الاقتصادي، إلا في مجالات محدودة جدًّا، كالأمن والقضاء والدّفاع، وهذا ما يستلزم بشكل تلقائي حياد المالية العامة لارتباط الأخيرة بشكل وثيق بدور الدولة في الاقتصاد؛ والعكس صحيح في حالة التدخّل، أي تدخّل الدولة في الاقتصاد وممارسة النشاط الاقتصادي، وهذا ما يستلزم توسّع المالية العامة لتحقيق أهداف الدولة التي تسعى لتحقيقها من تدخّلها في الاقتصاد، أي هناك علاقة طردية بين المالية العامة وحجم الدولة، فكلّما زاد حجم الدولة في الاقتصاد كلّما زاد حجم المالية العامة تبعاً والعكس صحيح<sup>1</sup>.

#### الفرع الأوّل: المالية العامة من الحيادية إلى المتدخّلة

اقتصرت المالية العامة في فترة الحياد على دور الدولة المرتبط فقط بالأمن والقضاء والدّفاع وبالتالي تفضيل تقرير النفقات العامّة على الإيرادات. وهو المفهوم الليبرالي لتدخّل الدولة في الحياة الاقتصادية في القرن التاسع عشر (الحرب العالمية الأولى)؛ في هذا السّياق، كان ميلاد النّظام المالي التّقليدي؛ حيث وفّقاً لهذا النّظام فإنّ الأنشطة الاقتصادية هي مجال حصري للأفراد والشركات الخاصة؛ ويجب على الدولة أن تقصر تدخّلاتها على المهام الإدارية فقط (المهام السيادية، النّظام العام، الشرطة، العدالة والدبلوماسية والدّفاع الوطني) وبعض استثمارات البنية التّحتية (كطرق الاتّصال والممرّات المائية، وما إلى ذلك)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - حامد عبد الحسين الجبوري، المالية العامة من الحياد إلى التدخّل،

2021-05-19 <http://fcds.com/economical/1559>، 03 سا و 46د.

<sup>2</sup> -Mohamed Harakat, Les finances publiques et les impératifs de la performance le cas du Maroc, [L'Harmattan](#), Paris, 2011, P30.

## أولاً: المالية العامة الحيادية (التقليدية)

ساد في هذه المرحلة المذهب الفردي القائم على فكريتي الحرّية والمساواة، وتعني فكرة الحرّية أنّ الفرد حرٌّ في كلّ أمرٍ من أمور حياته، شريطة عدم المساس بحرية المجتمع والآخرين، أمّا فكرة المساواة فتعني وجوب توفير المساواة القانونية للجميع، وتطبيقاً لذلك قامت النظرية الاقتصادية التقليدية على أسس متعدّدة أهمّها وجوب امتناع الدّولة عن التّدخل في نشاط الأفراد الاقتصادي، ذلك أنّ الأفراد يباشرون نشاطهم طبقاً لما تُملّيه عليهم مصالحهم الشّخصية، وأن تكفل الدّولة حرّية النّشاط، بحيث لا تتعارض المصالح الخاصّة مع المصالح العامّة، لأنّه في ظلّ الحرّية الاقتصادية توجد قوى خفيّة تجعل النّشاط الفردي الصادر من المصلحة الخاصّة متّسقاً ومنسجماً مع المصلحة العامّة، على حدّ تعبير آدم سميث<sup>1</sup>.

وبناء على المقدمات الاقتصادية للنّظرية التقليدية وعلى طبيعة دور الدّولة فإنّ السّياسة المالية التقليدية خضعت للتّوجيهات التّالية<sup>2</sup>:

- اعتراف المالية التقليدية بأسبقية تقرير النفقات حيث تحدّد الدّولة على عكس الأفراد إيراداتها على ضوء نفقاتها فيتعين تقرير النفقات العامة أولاً ذلك أن الإيرادات العامة في الفكر الكلاسيكي قابلة للتّغير نظراً لسيادة الدّولة على الأفراد حيث يمكن للدّولة زيادة الإيرادات العامة بفرض الضرائب وقد ترتّب على ذلك اقتصار دور الإيرادات العامة على تغطية النفقات العامة.

- وسيلة التمويل الطبيعية هي الضريبة ويجب ألا يشار إلى وسيلة أخرى كالقروض مثلاً وإلا كان هذا خروجاً من الدّولة عن دورها، ويعني ذلك مزاحمة الدّولة للأفراد في الحصول على رؤوس الأموال.

لقد كان مفهوم المالية العامة مقيّداً بالبحث عن كيفية تحصيل الواردات لتغطية النفقات الضرورية دون أن يكون لتلك النفقات أي تأثير على الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية؛ ساد

<sup>1</sup> - ميثم العبيبي إسماعيل، إسراء سعيد صالح، عصام عبد الخضر سعود، دروس في المالية العامة 2020 - 2021، <https://uomustansiriyah.edu.iq>، 2021/03/21، 05 سا و 59 د.

<sup>2</sup> - عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامّة والموازنة العامّة للدّولة والرّقابة على تنفيذها، ط 1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 13-14.

هذا المفهوم حتى نهاية الربع الأول من القرن العشرين، وبرزت الأزمات الاقتصادية، مما دفع الدولة لان تعي مخاطر احتكار المبادرة الفردية والبعيدة عن رقابة الدولة وتوجيهها للنشاطات الاقتصادية، لهذا برزت الضرورة لتدخل الدولة لإصلاح الخلل الناجم عن الاقتصاد الحر<sup>1</sup>. ووفقاً لما سبق فالنظام المالي له ثلاث خصائص رئيسية<sup>2</sup>:

- حجم منخفض لنفقات تشغيل الخدمات العامة الإدارية (نفقات الموظفين).  
- احترام مبدأ توازن الميزانية (الإنفاق العام = الإيرادات العامة... موازنة الإنفاق مع الإيرادات).

- الميزانيات المتوازنة قاعدة من قواعد الإدارة الجيدة للمال العام؛ وحظر العجز لأنه يتضمن اللجوء إلى الاقتراض ما يعني تباطؤ في تنمية الاقتصاد؛ كما تحظر الزيادة لأنها قد تؤدي إلى عمليات سحب غير ضرورية للإ اعتمادات.

إن هذا الاتساع في دور الدولة الحديثة انعكس على تطور المالية العامة، وبالتالي مفهوم الموازنة العامة، ولم يعد دور المالية العامة يقتصر على تأمين الواردات الضرورية لتغطية النفقات التقليدية المحدودة للدولة، بل أصبحت وسيلة بيد الدولة تستخدمها لتنظيم مختلف القطاعات الاقتصادية بشكل متوازن؛ وهذا ما دفع إلى وضع تعريف حديث للمالية العامة حيث أصبحت تعتبر العلم الذي يبحث في نشاط الدولة، عندما تستخدم الوسائل المالية من نفقات ورسوم وضرائب وقروض ووسائل نقدية وموازنة لتحقيق أهدافها السياسية والاجتماعية والثقافية<sup>3</sup>.

### ثانياً: المالية العامة المتدخل ( الحديثة )

لم تتمكن الدولة بسياستها المحايدة من معالجة مخاطر أزمة الكساد العالمية 1929-1933 حيث ظهرت فلسفة جديدة تنادي بالتدخل في النشاط الاقتصادي لمواجهة هذه الآثار السلبية للأزمة، والتي انقسم فيها المذهب التدخل إلى اتجاهين رأسمالي واشتراكي،

<sup>1</sup> - عباس محمد نصر الله، المالية العامة والموازنة العامة، منشورات زين الحقوقية، ط01، بيروت، لبنان، 2015، ص11.

<sup>2</sup> - Mohamed Harakat, Les finances publiques et les impératifs de la performance le cas du Maroc, [L'Harmattan](#), Paris, 2011, P30.

<sup>3</sup> - عباس محمد نصر الله، المرجع السابق، ص11.

فظهرت المالية المتدخلّة في الرأسمالي بصورتين اثنتين تمثلت الأولى في المالية المشجّعة التي تؤثر من خلال تشجيع النشاط الاقتصادي للأفراد، والثانية بالمالية المعوّضة والتي تعني تدخل الدولة من خلال الإنفاق العام وذلك بتغيير معدّلات الإنفاق العام لإكمال أيّ نقص أو تعويض أية زيادة في إنفاق القطاع الخاص، وذلك لكي يتوازن دائماً الطلب الكلي مع العرض الكلي<sup>1</sup>. أمّا الاتجاه الاشتراكي فقد منح الدولة حق احتكار وإدارة النشاط الاقتصادي من خلال التخطيط المركزي ومن ثمّ فإنّها الوحيدة التي لها حق امتلاك موارد ووسائل الإنتاج وأدواته<sup>2</sup>.

وتقوم المالية العامة المتدخلّة على تدخل الدولة وبذلك تكون خرجت عن وظائفها التقليدية فلم تعد حبيسة ذلك النظام المتمثل بالعرض المالي فحسب، بل أخذت تستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية بعيدة الأثر، كما تعمل على الحد من الضغوط التضخّمية فضلاً عن سعيها إلى إعادة توزيع الدخل، و من أهم أسس المالية المتدخلّة<sup>3</sup>:

1- ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والمتمثلة في زيادة أهمية الموازنة العامة للدولة.

2- حلول التوازن الاقتصاد القومي محل توازن الموازنة العامة للدولة التي كانت من مستلزمات المالية التقليدية، أي عدم الالتجاء إلى القروض أو الإصدار النقدي الجديد، فلا ضير من الالتجاء إلى إحداث عجز في الموازنة العامة للدولة، أي بزيادة إنفاقها على إيراداتها وتمويل ذلك العجز بالقروض أو الإصدار النقدي الجديد لتحقيق التشغيل الكامل.

<sup>1</sup> عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامّة والموازنة العامّة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 16-17.

<sup>2</sup> - إيناس عبد الله، أسباب ومظاهر تصاعد الدور الاقتصادي للدولة، المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، <https://futureuae.com/ar>، 2021/10/22، 04 ساو 38د.

<sup>3</sup> عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، المالية العامّة والموازنة العامّة للدولة والرقابة على تنفيذها، ط1، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2014، ص 16-17.



## الفرع الثاني: الدور الحيادي والتدخل في النشاط الاقتصادي

ظهرت الدولة في شكلها الحديث في أوروبا في القرن السادس عشر، ونشأت معها الرأسمالية وكان دورها في توجيه الاقتصاد واضحًا، وتم في إطار هذا التوجّه المناداة بتقليص دور الدولة وحصره في الوظائف التقليدية، وبعد نهاية الحرب العالمية الثانية ظهرت ثلاث نماذج للدولة نموذج أطلق عليه دولة الرفاه وقد تمّ تسميتها بالدولة الكينزية نسبة إلى كينز، الذي قام بتأسيسها "جون مينارد كينز" وهو مع تدخل الدولة في بعض المجالات، ونموذج ثاني وهو الدولة الاشتراكية، وكان مثلها البارز هو الاتحاد السوفياتي، بينما النموذج الثالث فكان الدولة في العالم الثالث التي تطمح إلى تحقيق تنميتها، ولهذا كان تدخل الدولة في المجال الاقتصادي واضحًا وكبيرًا<sup>1</sup>.

شهدت العقود الماضية جدلاً فكريًا بين مؤيّد ومعارض لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، أبرزه ما روّجته المدرسة الاشتراكية التي منحت الدولة حق احتكار وإدارة النشاط الاقتصادي من خلال التخطيط المركزي، واعتبارها الوحيدة التي لها حق امتلاك موارد ووسائل الإنتاج وأدواته؛ بينما تبنت المدرسة الاقتصادية الكلاسيكية مفهوم الدولة الحارسة، الممارسة لوظيفة تقليدية تقتصر على الخدمات الأساسية من دفاع وأمن وقضاء، وترك النشاط الاقتصادي للأفراد بصورة جوهرية، إلا أنّ الاقتصاد الحرّ ما لبث أن مرّ بأزمات اقتصادية عديدة هزّت ثوابته والركائز التي قام عليها<sup>2</sup>. ومن هذه الأزمات نجد أزمة السندات لأجل (1637م) في أوروبا وأزمة انهيار الأسهم (1720م) وأزمات البنوك (1797م) و(1810م) و(1819م)، وأزمات الأسهم (1825م) و(1836م)، وأزمة الصدمة النفطية (1973م-1974م) بسبب القرار التاريخي للدول العربية بخفض إنتاج النفط كسلاح في حربها مع الكيان الصهيوني وحلفائه، وأزمة الديون البنكية (1982م) نتيجة لتراكم ديون الدول النامية لارتفاع أسعار المحروقات منذ عام 1973م والاستدانة مقابل فوائد

<sup>1</sup> - فوزية هوشات، تحولات النشاط العمومي في الجزائر، دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2018/2017، ص52.

<sup>2</sup> - إيناس عبد الله، أسباب ومظاهر تصاعد الدور الاقتصادي للدولة، المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة،

<https://futureuae.com/ar>، 2021/10/22، 04 ساو 38د.

مرتفعة، وأزمة انهيار سوقي السندات الحكومية والأسهم (1987م)، وأزمة الكساد الكبير (1929-1933) ولعلها أقوى أزمة اقتصادية عرفها العالم<sup>1</sup>. ما أدى إلى عودة الجدل مرة أخرى حول ضرورة دور الدولة التدخلي.

### أولاً: الدولة الحارسة

في ظل سيادة أفكار النظريات الكلاسيكية في القرنين السابع عشر والثامن عشر ساد مفهوم (الدولة الحارسة)، التي كانت تبني على أساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل من الدولة، أي الحرية الاقتصادية للأفراد دون تدخل من الدولة، ما يعني أن وظيفة الدولة تقتصر فقط على أعمال الأمن والحماية والعدالة والدفاع والحملات العسكرية، وبالتالي ساد مبدأ الحياد المالي مجال المالية العامة للدولة، أي تحديد الإيرادات للوفاء بالتزامات الدولة أثناء أداء وظيفتها وأن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي فقط، وترك تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي من خلال يد خفية توفّق بين مصالح الأفراد ومصالح المجتمع<sup>2</sup>.

واليد الخفية (Invisible hand) هي استعارة ابتكرها الاقتصادي آدم سميث، وقام بشرح مبدئها في كتابه ثروة الأمم وكتب أخرى، حيث يقول بأن الفرد الذي يقوم بالاهتمام بمصلحته الشخصية يساهم أيضاً في ارتقاء مصلحة مجتمعه ككل من خلال مبدأ «اليد الخفية»، حيث يشرح بأنّ العائد العام للمجتمع هو مجموع عوائد الأفراد فعندما يزيد العائد الشخصي لفرد ما، فإنّه يساهم في زيادة العائد الإجمالي للمجتمع<sup>3</sup>.

ويقول آدم سميث في نهاية القرن الثامن عشر: أنّ «يداً خفية» تحرك الاقتصاد في مجمله في العالم، وأنّ هذه اليد موجودة ولكنها غير مرئية، أمّا اليد التي قصدها فليست في الحقيقة يداً واحدة، ولكنها تمثل مجموع أيادي الجميع في كل مكان؛ ومن الحركة الاقتصادية العامة لكل هذه الأيدي معاً تتحقّق مصلحة كل شخص على حدى، ثمّ تتحقّق في الوقت نفسه مصلحة المجتمع كلّ في عمومه، وربما لهذا السبب أطلق عليها سميث اسم اليد الخفية، والمعنى

<sup>1</sup> - أحمد سيع، دور الدولة في الاقتصاد بين الضرورة والحدود، المجلة الجزائرية للعلوم والسياسات الاقتصادية، ع07، 2016، ص161-162.

<sup>2</sup> - عبد الحميد عبد المطلب، إقتصاديات المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص35.

<sup>3</sup> - <https://ar.wikipedia.org>، 2022/04/22، 00 ساو06 د.

أنك وأنت تنتج في مصنع تملكه مثلاً، إنما تفعل ذلك من أجل أن تحصل على أعلى أرباح ممكنة، ولكنك لا تدري في اللحظة نفسها أنّ ما تحقّقه لنفسك فيه نصيب للآخرين في مجموعهم، لأن اقتصاد أي بلد هو في النهاية حاصل جمع ثروات الأفراد في هذا البلد<sup>1</sup>.

### ثانياً: الدولة المتدخلة

يرى كثيرون أنّ للدولة دوراً هاماً يمكن أن تلعبه لتحقيق التنمية الاقتصادية، وهناك عدد من المسوغات التي تبرّر تدخّل الدولة في الاقتصاد عبر العقود المختلفة سواء لدواعي فرضها الواقع المعاش، أو ارتكازاً على مبررات أيديولوجية معيّنة؛ ولا يمكن إغفال الدور الهام الذي لعبه الفكر الاشتراكي وأطروحاته فيما يخص "فائض القيمة" في التبرير للوظيفة التوزيعية التي يجب أن تقوم بها الدولة لتحقيق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل والثروات، وما نتج عن ذلك من ظهور لبرامج الضمان الاجتماعي في الدول الصناعية ومنهج التخطيط المركزي في الدول النامية في القرن العشرين<sup>2</sup>.

ويعتبر موضوع تدخّل الدولة في النشاط الاقتصادي من الموضوعات التي تناولها المفكرون الاقتصاديون بالدراسة والتحليل منذ القدم إلى غاية اليوم، وهذا مرده إلى المكانة التي تحتلها الدولة في المجتمع باعتبارها المنظم لشؤونه، وتغلغل أجهزها في شتى مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ولقد أصبح واضحاً بأنّ للدولة دورٌ كبير في قيادة وتوجيه الاقتصاد بما يحقق الأهداف التنموية، ورغم اختلاف الاقتصاديين في كيفية وفي حجم التدخّل، فإنهم متفقون على أنّ هناك حدّاً أدنى من التدخّل يجب على الدولة أن تقوم به، ولذلك اختلفت صور وطبيعة وحجم هذا التدخّل من دولة لأخرى ومن حقبة زمنية لأخرى، نظراً للمستجدات التي طرأت على الساحة الدولية وكذا بفعل الكثير من المتغيرات الفكرية والوقائع

<sup>1</sup> - سليمان جودة، هذه اليد الخفية، جريدة الشّرق الأوسط، <https://aawsat.com>، 2022/04/22، 00 سا و06

د.

<sup>2</sup> - أحمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في المالية العمومية، دراسات اقتصادية، صندوق التقد العربي، أبو ظبي،

2011، ص1-3.

الاقتصادية<sup>1</sup>. فمسألة تحديد المهام الجديدة للدولة في عملية التغيير من أجل تلبية متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية غاية في الأهمية<sup>2</sup>.

ومع تطوّر الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، أصبح من الضروري التخلّي عن مفهوم الدولة ( الحارسة ) وحلول مفهوم ( الدولة المتدخلّة )، خاصة بعد أن سادت العالم الأزمة الاقتصادية الكبرى، أو الكساد العالمي الكبير عام 1929 وما بعدها (1929 - 1933)، وهو الوقت نفسه الذي برزت فيه ( النظرية الكينزية ) التي قامت على أساس ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بإقامة بعض المشروعات التي تحرك النشاط الاقتصادي من الركود الاقتصادي من خلال الإنفاق العام باعتباره المضخة التي تنشّط الدورة الدموية للنشاط الاقتصادي، وفي ظلّ فشل مذهب ترك الحرية الكاملة للأفراد للقيام بالنشاط الاقتصادي؛ في الوقت الذي تعذّر على الأفراد القيام ببعض المشروعات الكبرى<sup>3</sup>.

ولقد أشار كينز في نظريته إلى أنّ ميزانية الدولة تعبّر عن النشاط الاقتصادي الحكومي، وعن قطاع حيوي له أهميته الكبرى وآثاره البالغة على القطاعات الأخرى التي تنطوي عليها ميزانية الاقتصاد الوطني وأهمية الدور الذي تلعبه السياسة المالية في تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وأنّ السياسة المالية بتكليفها لمستويات وأنواع النفقات والإيرادات الحكومية تستطيع التأثير في مستويات الدخل القومي والعمالة، والعبء بتوازن ميزانية الاقتصاد القومي لا بتوازن ميزانية الحكومة، ولو أدّى هذا إلى عدم توازن ميزانية الدولة في المدة القصيرة على الأقل، وهكذا أخرج كينز السياسة المالية عن عزلتها التقليدية عن سائر قطاعات الاقتصاد القومي ليكون بذلك قد قضى على مبدأ حيادية السياسة المالية والفكرة القائلة بضرورة الإبقاء على توازن ميزانية الدولة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - قويدر معيزي، تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، مجلّة الاقتصاد الجديد، ع08، 2013، ص 136.

<sup>2</sup> - Mohamed Harakat, Finances publiques et réforme de l'Etat: le cas du Maroc, [L'Harmattan](http://L'Harmattan), Paris, 2020, P15.

<sup>3</sup> - عبد الحميد عبد المطلب، المرجع السابق، ص 36.

<sup>4</sup> - عبد اللطيف حدّادي، تطوّر السياسة المالية في ظلّ النظم الاقتصادية، مجلّة التكامل الاقتصادي، 2017، ص 32.

وبالتالي تغيّر وظيفة الدولة وتزايد دورها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة إلى الوظائف التقليدية لها حيث أن المبدأ السائد في مجال المالية العامة للدولة هو التخلّي عن الحياد المالي وإحلال المالية الوظيفية محلّه، الذي يقرّ بضرورة تحديد الإنفاق العام المطلوب أولاً ويحقّق أهداف أكثر من الهدف المالي فقط، ولا مانع أن يتحدّد إنفاق أكبر من الإيرادات العامة وبالتالي من المسموح به حدوث عجز في الموازنة العامة للدولة، ولمواجهة ذلك على الدولة أن تقوم بالحصول على القروض العامة « التمويل بالعجز »، أو تقوم بإصدار نقود جديدة، أو العكس باللجوء إلى تكوّن احتياطي مالي لمواجهة أعباء مستقبلية عن طريق الحصول على إيرادات أكبر من الإنفاق<sup>1</sup>. وأن هدف السياسة المالية والنظام المالي هو إحداث التوازن المالي، والاقتصادي والاجتماعي، من خلال التدخل لإنهاء حالة الكساد أو معالجة التضخّم وإعادة توزيع الدخل، ما يعني زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي بصورة كبيرة للغاية وبالتالي أصبحت مالية الدولة ذات وزن كبير<sup>2</sup>.

لقد خضع دور الدولة لتطور كبير، وتغيّر حجم هذه الدور ومداه في الزمان والمكان، وبصفة عامة يمكن القول بأن الاتجاه العام كان لزيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي نتيجة لما توافر لها من إمكانيات مالية ومؤسسية وتكنولوجية ساعدتها على مزيد من السيطرة على الحياة الاقتصادية، وفي نفس الوقت فقد ساهمت المذاهب الاشتراكية والتدخلية على زيادة دور الدولة كما ساعد استقلال عدد كبير من الدول الفقيرة وتحملها مسؤولية التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى توسّع هذا الدور في عدد كبير من الدول النامية؛ ورغم كلّ هذه الاتجاهات العامّة، مازال هذا الدور مختلفاً من مكان إلى آخر بحسب ظروف كلّ مجتمع من حيث القيم السائدة والتراث التاريخي، فضلاً عن أنّنا بدأنا نلاحظ اتّجاهاً عكسياً لتحجيم دور الدولة في بعض الدول التي يبدو أنّها قد تجاوزت درجة معيّنة من التدخل<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الحميد عبد المطلب، المرجع نفسه، ص 36.

<sup>2</sup> - عبد الحميد عبد المطلب، المرجع نفسه، ص 36.

<sup>3</sup> - حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، ط01، دار الشروق، مدينة نصر، القاهرة، 1998، ص 35.

إنّ الهدف من المناداة بتدخّل الدّولة في النشاط الاقتصادي هو قدرتها على إحداث الفارق في عملية التّسمية نظراً لما تمتلكه من وسائل، وقد عوّل على الدّولة في هذا الخصوص لكن يبدو أنّ هناك فارق كبير بين ما كان مرجحاً ومعقوداً عليه من آمال وبين ما تحقّق فعلياً. فواقع الأمر أنّه لم يعد التساؤل عن ماهية دور الدّولة هو القضية الجدلية السّائدة وأيّما كيف تمارس الدّولة دوراً اقتصادياً أكثر فاعلية بما يحقّق أهداف التّسمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، أيّاً كان حجم هذا الدور ومستواه ونوعيته<sup>1</sup>. وبالتالي الحديث عن الدّولة ودورها الاقتصادي هو حديث عن ترشيد وتحسين أدائها وليس مناقشة حول ضرورتها، وإذا كان وجود الدّولة ضرورياً لاستمرار الحياة، فإنّ التعرّف على الشّكل الأمثل لدورها الاقتصادي هو شرط للتّسمية ونجاحها<sup>2</sup>.

ولتتمكّن الدّولة من القدرة على إدارة الموارد العامة بشكل كفاء، فهي بحاجة إلى الاستخدام الكفاء للموارد العامة والعلم بالسياسات والقواعد التي تخدم الصّالح العام، وتدريب الجهاز الإداري المعني بتنفيذ هذه السياسات في مختلف المجالات المهنية التخصصية. من هنا يقع العبء الأكبر على جهاز الدّولة بمعناه الشّامل في إنجاز الجهود التّنموية، والذي قد يؤدي عدم فهمه أو غياب استعداده، أو رفضه إلى إفشال السياسات التّنموية، عن قصد أو بدون قصد<sup>3</sup>. وفي هذا الخصوص فقد قدّم البنك الدولي مجموعة من المؤشرات التي تهتم بقياس مدى فاعلية الدّولة استناداً إلى مفهوم الحكامة الرّشيدة الذي تركز عليه فاعلية الدّولة في أداء دورها الاقتصادي من هذا المنطلق، على سبيل أبعادٍ رئيسية تشتمل على: فاعلية إدارة الحكم، ونوعية التّنظيم والإجراءات المطبّقة، وسيادة القانون، والتحكّم في الفساد، والتّمثيل السّياسي والمساءلة إلى جانب الاستقرار السّياسي وغياب العنف والإرهاب، ومدى استقرار الحكومة<sup>4</sup>. وهو ما يسترعي الحديث عن الحكامة المالية فيما هو آت.

<sup>1</sup> - إيناس عبد الله، أسباب ومظاهر تصاعد الدور الاقتصادي للدولة، المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدّمة،

<https://futureuae.com/ar>، 2021/10/22، 04 ساو 38د.

<sup>2</sup> - حازم الببلاوي، المرجع نفسه، ص 06.

<sup>3</sup> - سامح فوزي، الحكم الرّشيد، ط 1، نخضة مصر، القاهرة، 2007، ص 71.

<sup>4</sup> - إيناس عبد الله، المرجع نفسه.

## المبحث الثاني: مفهوم الحكامة المالية

تعددت مفاهيم الحكامة نظراً لتعدد استخدام المصطلح في العديد من المجالات، لذلك لا يمكن الجزم بوجود تعريف جامع مانع لها. وفيما هو آتٍ ضمن المطلب الأول نحاول تناول مفهوم الحكامة اللغوي والاصطلاحي ومن ثمّ إلى الحكامة المالية.

### المطلب الأول تعريف الحكامة المالية

من خلال هذا المطلب سنستعرض لفظة الحكامة وتعريفها في كل من اللغة والإصطلاح ثم إلى مصطلح الحكامة المالية.

#### الفرع الأول: الحكامة لغة

لفظة الحكامة مشتقة من الفعل الثلاثي: "حَكَمَ وهو، ماضٍ مبني للمعلوم على وزن فَعَلَ بمعنى قضى وفصل. أَحَكَمُ ( اسم تفضيل ) ( أفعلُ ) : أعدل، العدل - الحكم" <sup>1</sup>. ﴿... وَأَنْتَ أَحَقُّكُمْ بِالْحُكْمِ ۗ﴾ <sup>2</sup>.

"الحكم، بالضم: القضاء، ج: أحكام، وقد حكم عليه بالأمر حُكْمًا وحكومة؛ والحاكم منقذ الحكم، كالحكم محرّكة، ج: حُكَّامٌ؛ وحاكَمَه إلى الحاكم: دعاه وخصمه؛ وحكّمه في الأمر تحكيمًا: أمره أن يحكم فاحتكم؛ وتحكّم: جاز فيه حكمه، والإسم: الأحكومة والحكومة، والحكمة بالكسر: العدل، والعلم، والحلم؛ وأحكمه: أتقنه فاستحكم، ومنعه عن الفساد؛ وعن الأمر: رجعه فحكم، ومنعه ممّا يريد؛ وسورة محكمة: غير منسوخة؛ والآيات الحكمات: التي أحكمت فلا يحتاج سامعها إلى تأويلها لبيانها" <sup>3</sup>، ﴿هُوَ الَّذِي أَنْزَلَ عَلَيْكَ الْكِتَابَ مِنْهُ آيَاتٌ مُحْكَمَاتٌ هُنَّ أُمُّ الْكِتَابِ وَأُخَرُ مُتَشَبِهَاتٌ فَأَمَّا الَّذِينَ فِي قُلُوبِهِمْ زَيْغٌ فَيَتَّبِعُونَ مَا تَشَبَهَ مِنْهُ ابْتِغَاءَ الْفِتْنَةِ وَابْتِغَاءَ تَأْوِيلِهِ ۗ وَمَا يَعْلَمُ تَأْوِيلَهُ إِلَّا اللَّهُ وَالرَّاسِخُونَ فِي الْعِلْمِ يَقُولُونَ ءَامَنَّا بِهِ ۗ كُلٌّ مِّنْ عِنْدِ رَبِّنَا وَمَا يَذَّكَّرُ إِلَّا أُولُو الْأَلْبَابِ﴾ <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد مختار عمر، المعجم الموسوعي لألفاظ القرآن الكريم وقراءاته، ط 1، سطور المعرفة، الرياض، 2002، ص 150.

<sup>2</sup> - الآية 45 من سورة هود.

<sup>3</sup> - الفيروزآبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، ط 8، بيروت، لبنان، 2005، ص 1095.

<sup>4</sup> - الآية 7 من سورة آل عمران.



والحكم أصله منع منعاً لإصلاح؛ ومنه سميت اللّجّام حَكَمَة الدّابة، فقبل حكمته وحكمت الدّابة منعها بالحكّمة، والحكم أيضاً العلم والفقّه والقضاء بالعدل؛ فالحكم بالشّيء أن تقضي بأنّه كذا أو ليس بكذا، سواء ألزمت ذلك غيرك أو لم تلزمه، فإذا قبل حكم بالباطل فمعناه أجرى الباطل مجرى الحكم؛ والحكم أعم من الحكمة، فكل حكمة حكم وليس كل حكم حكمة؛ فالحكمة إصابة الحق بالعلم والعقل، والحكمة من الله تعالى معرفة الأشياء وإيجادها على غاية الإحكام، ومن الإنسان معرفة الموجودات وفعل الخيرات أو هي معرفة أفضل الأشياء بأفضل العلوم، ويشترط فيها الجمع بين العلم والعمل، فلا يسمّى الرجل حكيماً حتّى يجمعهما؛ ومادة الحكم أيضاً من الإحكام وهو الإتقان، واحتكم الأمر واستحكم: وثق، ويقال حاكم وحكّام لمن يحكم بين النّاس، والحكم المتخصّص بذلك، فهو أبلغ، ويقال للجمع والواحد ويقال للرجل المسنّ أيضاً، والحكيم يجوز أن يكون بمعنى الحاكم؛ ففي أسماء الله: الحكم والحكيم وهي بمعنى الحاكم؛ وحاكمه إلى الحاكم: دعاه، وحكّمه بينهم: أمره أن يحكم ويقال حكّمنا فلاناً فيما بيننا أي أجزنا حكمه بيننا<sup>1</sup>. ويقال حكّم ( فعل )، حكّم يحكّم حكماً وحكّمةً، فهو حكيم؛ حكّم الشّخصُ: صار حكيماً، وهو أن تصدر أعماله وأقواله عن رويّة ورأي سديد<sup>2</sup>. والحكامة من الفعل الثلاثي حكّم والغالب فيما جاء على وزن "فعالة" ( حكامة ) دلّ على حرفة أو شبهها مثل: تجارة، حدادة، نيابة، خياطة وغيرها...<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - هشام أحمد عوض جعفر، الأبعاد السّياسية لمفهوم الحاكمية - رؤية معرفية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، فرجينيا، و م أ، ط1، 1995، ص 56.

<sup>2</sup> - معجم المعاني،

<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%AD%D9%83%D8%A7%D9%85%D8%A9/>، 02، 2018/06/18، ص 31 د.

<sup>3</sup> - سعيد الأفغاني، الموجز في قواعد اللّغة العربيّة، دار الفكر، دمشق،  
[https://www.islamguiden.com/arabi/m\\_a\\_r\\_30.htm](https://www.islamguiden.com/arabi/m_a_r_30.htm)، 18، 2018/02/06، ص 58 د.

## الفرع الثاني: الحكامة اصطلاحًا

يعود أصل مصطلح الحكامة Governance إلى كلمة إغريقية قديمة تعبر عن قدرة ربّان السفينة ومهاراته في قيادة السفينة وسط الأمواج والأعاصير والعواصف، وما يمتلكه من قيم وأخلاقيات نبيلة وسلوكيات شريفة في الحفاظ على أرواح وممتلكات الرّكّاب، فإذا ما وصل بالسّفينة إلى برّ الأمان وعاد وحقق مهمّته بسلام... أطلق عليه خبيراء البحار "القبطان المتحوكم جيّدًا"<sup>1</sup>.

وبالتالي ظهور مصطلح الحكامة في المناقشات حول التّنظيم الاجتماعي هو تطوّر حديث نسبيًا، وتفتقر إلى ترجمة مُرضية في العديد من اللّغات، ومع ذلك فإنّ تقدّمه السّريع في المفردات المعاصرة باللّغة الإنجليزيّة (وربّما بلغات أخرى) يشير إلى أنّ هناك حاجة إلى كلمة من هذا النّوع، ونظرًا للدور المتغيّر للحكومة والبيئة المتغيّرة التي يتعيّن على الحكومة فيها أداء دورها قد أدخلت الحكم في الاستخدام الشائع كعملية لم تعد كلمة الحكومة فيها كافية<sup>2</sup>.

### أولاً: ترجمة مصطلح الحكامة في اللّغة العربيّة

تمّ ترجمة المصطلح Good Governance إلى العربيّة للعديد من الكلمات، كالحكومة، والحاكمية، والحكامة الصّالحة، وأسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرّشيدة، والحكم الرّشيد، والحكم الصّالح، والحكامة الرّاشدة، والمحكومية، والحكومة وإدارة الحكم، والحكم الاشتراكي، وأسلوب الحكم الموسّع، والقواعد الحاكمة، ونظام الحكم والإدارة، وأسلوب الإدارة، والإدارة التّزيهة، والإدارة المجتمعية والسّلطة، وإدارة شؤون الدّولة والمجتمع، وأساليب

<sup>1</sup> - صبري أحمد شبلي، مبادئ الحوكمة وتطبيقاتها في دول مختارة الدنمارك ولبنان، الدّار العربيّة للموسوعات، بيروت، 2014، ص 11. مدحت محمّد أبو النّصر، الحكامة الرّشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط1، المجموعة العربيّة للتدريب والنّشر مدينة نصر، القاهرة، 2015، ص 39 - 40. أحمد محمّد رفعت خميس، دور الحكامة في تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية للموازنة العامّة للدّولة في مصر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كليّة الحقوق، قسم الاقتصاد والمالية، جامعة بنها، مصر، 2012، ص أ. زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظّمة العربيّة للتّسمية الإداريّة، ط1 = القاهرة، 2003، ص 8.

<sup>2</sup> - Tim Plumptre & John Graham, Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives, Institute On Governance, December 3, Canada, 1999, P 03.

The article can be viewed through the following link:

[https://iog.ca/docs/1999\\_December\\_govgoodgov.pdf](https://iog.ca/docs/1999_December_govgoodgov.pdf)

سلطات الإدارة، وأسلوب الحكم الجديد، والحكومة الجيدة والحكم المتحد، والحكم الشامل ومنظومة السلطات والإدارة في المجتمع، وممارسة السلطة وفق الحكم، والتحكّم المشترك والمشاركة الحكومية والتحكّم المؤسسي والإحكام الإداري؛ كلّها معاني تهدف إلى مكافحة الفساد وتحقيق الشّفافيّة والمساءلة والعدالة...<sup>1</sup>.

### ثانيًا: ارتباط مصطلح الحكامة بفواعله الثلاث

تعتبر الحكامة تعبيرًا عن ممارسة السلطة السياسيّة وإدارتها لشؤون المجتمع وموارده وهذا هو التعريف المعتمد من طرف أغلب المنظّمات الدوليّة، وهو في واقع الأمر مفهوم قديم يدلّ بالأساس على آليات ومؤسّسات تشترك في صنع القرار؛ ومنذ عقدين طرأ تطوّر على هذا المفهوم وأصبح يعني حكمًا تقوم به قيادات سياسيّة منتخبة وأطر إدارية كفأة لتحسين نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيّتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم.<sup>2</sup>

كما يشير مفهوم (الحكم أو الحكامة) إلى ممارسة السلطة السياسيّة والاقتصاديّة والإدارية، على جميع مستويات الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص، كما يُعنى بآثار ونتائج التنمية طويلة الأمد وعلى أجيال متعدّدة؛ والحكم يشمل الدولة، غير أنّه يتجاوزها ليضمّ القطاع الخاص والمجتمع المدني، وهذه العناصر الثلاثة تتّسم بأهميّة بالغة للتنمية البشريّة المستدامة، فالدولة هي من تخلق البيئة السياسيّة والقانونية الموازية، والقطاع الخاص يولّد الوظائف والدخل، أمّا المجتمع المدني فيسهّل عملية التفاعل السياسي والاجتماعي، بتعبئته الجماعات من أجل المشاركة في الأنشطة الاقتصاديّة والاجتماعية والسياسية؛ ونظرًا لأنّ لكلّ عنصر من العناصر الثلاثة نقاط قوّته وضعفه، فإنّ أحد الأهداف الرئيّسة للحكامة الرّاشدة يتمثّل في

<sup>1</sup> - أحمد محمّد رفعت خميس، دور الحكامة في تحقيق الاستدامة الماليّة والاقتصاديّة للموازنة العامّة للدولة في مصر أطروحة دكتوراه غير منشورة، كليّة الحقوق، قسم الاقتصاد والماليّة، جامعة بنها، مصر، 2012، ص أ. مدحت محمّد أبو النّصر، الحكامة الرشيّدة فن إدارة المؤسّسات عالية الجودة، ط1، المجموعة العربيّة للتدريب والنّشر مدينة نصر، القاهرة 2015، ص 39 - 40. زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظّمة العربيّة للتنمية الإداريّة، ط1 القاهرة، 2003، ص 8.

<sup>2</sup> - إدريس ولد القابلة، دار ناشري للنشر الإلكتروني،

<http://www.nashiri.net/index.php/articles/politics-and-events/1872>

2018/10/30، 17 ساو 37د.

دعم التفاعل بين العناصر الثلاثة جميعها<sup>1</sup>. كما أنّ استخدام الكلمة يتمّ بشكل متزايد في مناقشات السياسة العامة للإشارة إلى الطريقة التي تُمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلد، من خلال وضع خطط الحوافز وآليات الالتزام للتغلب على قيود المعاملات هذه، لذلك فإنّ الإطار المؤسسي مهم، لأنّ المؤسسات هي قواعد اللعبة التي يعمل بموجبها الأفراد والمنظمات<sup>2</sup>.

وعلى الرغم من اختلاف المسميات، إلّا أنّها ترمز إلى معنى عام واحد، وهو لكلمة الطّرق والأساليب التي تُدار بها الشؤون العامة لدولة ما، لذلك فإنّ الحكامة تتشابه مع حوكمة الشركات (Corporate Governance) في الدّعوة إلى الشّفافية والإفصاح، ولكنها تشمل أيضًا طريقة عمل الحكومة في إدارة شؤون الدولة، بالإضافة إلى الجهات المشاركة في عملية اتّخاذ القرارات والتنفيذ والمراقبة<sup>3</sup>.

وإذا كان هناك تقارب من حيث اللفظ في مصطلح الحوكمة أو الحكامة والحكومة فإنّ الاختلاف وتوسيع المعنى يكمن في أنّ الحكومة تقوم بإشراك عناصر وهيئات أخرى عامّة وخاصّة، من أجل تحقيق مختلف الأهداف المرجوة، مثل السياسات العامّة، والمؤسسات والنظام الاقتصادي، وأيضًا دور القطاع غير الحكومي (الخاص، والمجتمع المدني) في إدارة الشأن العام؛ وهناك تعريف آخر يرى أنّ الحكم فنّ قيادة المجتمعات والمنظمات، وهذا التصوّر يعود بكلمة الحكم إلى جذورها اليونانية وإلى الكلمة اليونانية (to steer) (قاد)<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عمر عبيد حسنة، التأصيل النظري لمفهوم الحكم الرشيد، المكتبة الإسلامية،

[http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)، 21 ساو 09 د.

<sup>2</sup> - Jean-Jaques Dethier , Governance, Decentralization and Reform in China , India and Russia ; ZEF BONN ; Kluwer Academic Publishers ; Boston ; Dordrecht ; London, P 03.

<sup>3</sup> - بسام عبد الله البسام، الحكامة الرشيدة - دراسة حالة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، معهد الإدارة العامة، ع 67 و 68، الرياض، 2014، ص 176.

<sup>4</sup> - عمر عبيد حسنة، المرجع نفسه.

### ثالثاً: ربط مصطلح الحكامة بالجودة وبالرّشد

مصطلح الحكامة أو الحوكمة أو الحكم الصالح أو الحكم الجيّد ليست جديدة في اللّغة الانجليزية، ففي عام 1470، نشر السير جون فورتيسكو، رئيس القضاة في محكمة كينجز بينش، كتاباً بعنوان حوكمة إنجلترا<sup>1</sup>. وفي اللّغة الفرنسية في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح "الحكامة"، تمّ كمصطلح قانوني سنة 1478 ليستعمل في نطاق واسع ومعبرّ عن تكاليف التّسيير ( Charge de Gouvernante )، ومع تنامي ظاهرة العولمة كان الهدف منه ضمان نمط جيّد في التّسيير للنّظام الإجماعي من أجل تحقيق المطالب الديمقراطيّة<sup>2</sup>.

ويرتبط مصطلح الجودة بالمعايير والمواصفات التي يستشعرها الرّائي أو المتعامل من خلال ملاحظاته أو تعامله مع مختلف الهيئات والجهات والمؤسّسات، وفي الحياة اليومية من مختلف الحاجات اليومية إلى مختلف الخدمات مع مختلف المصالح، والمتطلّبات المهنية والتّجارية والعلمية والصّحية وغيرها... "ما يعني المصدر أو المرجعية التي يستند إليها في حكم الشركة أو الكيان، وبحسب بعضهم فلا يوجد تعريف حتى الآن متّفق عليه بين كافة الاقتصاديين والقانونيين والمحلّلين وهذا ما تؤكّد عليه موسوعة ( Corporate Governance Encyclopedia ) من حيث الافتقار إلى تعريف موحد لهذا المفهوم، ولكن قد يرجع ذلك إلى تداخله في العديد من الأمور التّنظيمية والاقتصادية والمالية والاجتماعية، وهو يعني فيما يعنيه مجموعة من القوانين والنّظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميّز في الأداء عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعّالة، لتحقيق خطط الشركة أو المؤسّسة وأهدافها وحُكم العلاقات وضبطها بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء"<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - Jean-Jaques Dethier , Governance, Decentralization and Reform in China , India and Russia ; ZEF BONN ; Kluwer Academic Publishers ; Boston ; Dordrecht ; London, P 02.

<sup>2</sup> - زايري بلقاسم، الحكم الإقتصادي الرشيد والكفاءة الإقتصادية، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، جامعة، ورقلة، 8-9 مارس 2005، مطبوعة غير منشورة، ص 91.

<sup>3</sup> - يعقوب عادل ناصر الدين، إطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة، مجلة تطوير الأداء الجامعي، مركز تطوير الأداء الجامعي، جامعة المنصورة، فبراير 2012، ص 85 - 91.

وقد عرّف العديد من الباحثين والشركات الجودة بأنها مطابقة وتلبية احتياجات المتعاملين، ومنهم من عرّفها بتزويد الزبائن بخدمات تتعدى توقّعاتهم واحتياجاتهم، ومنهم من قال أنّها عمل الشّيء الصّحيح صحیحًا من أوّل وهلة، والتّطوير المستمر له تحقّقًا للإرضاء<sup>1</sup>. وبالتالي فارتباط الخدمة بالجودة وجعلها جيّدة يجعل الأمر مرتبطًا بالإتقان وبالتّطوير المستمر بحثًا عن الإرضاء. وهناك مدرستان لمفهوم الحكامة وربطها بالجودة:

**الأولى:** ترى فيه تعبيرًا عن شكلٍ سياسيّ لنظام الحكم وأسلوب صنع السّياسة، بما ينصرف إلى القواعد الأساسية المألوفة للديمقراطية، مثل سيادة القانون، التعددية السّياسية والاجتماعية والتسامح والتعبير الحرّ، وحرّيات وحقوق المواطنة... وبالتالي فهو أقرب إلى الصّيغة الحديثة لمبادئ مستقرّة<sup>2</sup>.

**والثانية:** تراه منظومة أساليب وخطوات الإصلاح السّياسي والاجتماعي ككل، مثل اعتماد آليات المحاسبة في مواجهة السّلطات العامّة، والمطالبة بتوفير مظاهر الشّفافية في مؤسّسات صنع القرار، وتقييم نوعية الحكم من زاوية الإلتزام بسيادة القانون وقدرته على تعزيز الفرص والميل إلى المشاركة واحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد؛ في هذا السّياق يمكن الحديث عن "معايير الجودة" في مجالات عديدة للإدارة والحكم والمؤسّسات السّياسية، مثل الحزب السّياسي الجيّد، والمنظّمات غير الحكومية الجيّدة، والقطاع الخاص الجيّد والإدارة العامّة الجيّدة، وصنع السّياسات العامّة الجيّدة، والبرلمان الجيّد، والصنّاعة التّشريعية الجيّدة<sup>3</sup>.

وفي ربط مصطلح الحكامة بمصطلح الرّشد أو الرّشادة فيشير إلى القيام بأداء أو فعل معيّن أو تحقيق الأهداف المطلوبة بأقلّ وقت وجهد وتكاليف، دون أيّ هدرٍ لهذه الأخيرة، كما يرتبط بمصطلح آخر هو مصطلح الترشيد؛ ونظرًا لالتّصاف الموارد بالنّدرّة فكان لا بدّ من

<sup>1</sup> - خضير كاظم محمود وروان منير الشيخ، إدارة الجودة في المنظّمات المتميّزة، ط01، دار صفاء للنشر والتّوزيع عمّان، الأردن، 2010، ص20-21.

<sup>2</sup> - علي الصّاوي، ورشة عمل حول تطوير نموذج للصّيغة التّشريعية للبرلمانات العربية الصّيغة التّشريعية للحكم الجيّد برنامج إدارة الحكم في البلدان العربية، ورقة خلفية لحلقة التّقاش التي ينظّمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع مجلس النواب اللّبناني، 3-6 فبراير، بيروت، 2003، ص2.

<sup>3</sup> - علي الصّاوي، المرجع نفسه، ص2.

التّرشيد في استخدامها حفاظاً عليها من سوء الاستخدام أو الإسراف والتّبذير فيها، ما يعني حسن القيام على المال وتوجيهه في خير سبيل، بما يضمن الاعتدال في الاستهلاك والاستخدام السّليم للموارد<sup>1</sup>.

فالرّشادة أو الرّشد، هي "الهدى والاستقامة خلاف الغي"<sup>2</sup>. "وفي القانون: السّن التي إذا بلغها المرء استقلّ بتصرّفاته، وهي كذلك رجحان العقل الذي يكون المرء فيه مسؤولاً عن أفعاله، سواء من وجهة نظر القانون أو من وجهة نظر المجتمع، و(الرّاشد): المستقيم على طريق لا يحمّد عنه، ومنه الخلفاء الرّاشدون، و(الرّشيد) من أسماء الله الحسنى؛ ويعني حسن التّقدير، في حين يأتي معنى (الرّشد): عند الفقهاء: أن يبلغ الصبي حدّ التّكليف، صالحاً في دينه مصلحاً لماله، وهو العقل، والعامل المسؤول عن أفعاله، فمصطلح الحكامة الرّاشدة من خلال المعنى اللّغوي، يؤكّد على معاني الاستقامة والعلم وحسن التّقدير"<sup>3</sup>.

وبهذا يصبح له مؤشّرات يحددها التعريف الإجرائي، من أهمّها<sup>4</sup>: سيادة القانون، والشفافية، والاستجابة، والمشاركة، والإنصاف، والفعالية، والكفاءة، والمساءلة والرؤية الإستراتيجية وغيرها، وهذه المؤشّرات للحكامة الرّاشدة، لا يمكن لأيّ نظام سياسي أن يقوم ويتمتع بالشرعية دون وجودها والتحقّق من وجودها بالواقع الفعلي من خلال ممارستها، فغياب الحكامة الرّاشدة بعناصرها، التي سبق ذكرها في أيّ نظام ودولة، يؤدّي بالضرورة إلى انتشار الفساد بكافة صوره وتركيز السّلطات وغياب الشّفافية وتجاهل حكم القانون، حيث يسيء هؤلاء الحكّام استخدام السّلطة من أجل تحقيق مصالحهم الشّخصية، ولو على

<sup>1</sup> - مدحت محمّد أبو النّصر، الحكامة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط 1، المجموعة العربية للتدريب والنّشر، مدينة نصر، القاهرة، 2015، ص 22 - 24.

<sup>2</sup> - نزيه حمّاد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، ط 1، الدار الشّامية، بيروت، 2008، ص 230.

<sup>3</sup> - عمر عبّيد حسنة، التّأصيل النظري لمفهوم الحكم الرّاشد،

[http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)، 2018/12/23، 21 ساو 09 د.

<sup>4</sup> - عمر عبّيد حسنة، مرجع سبق ذكره.



- حساب المصلحة العامة والمصالح الوطنية للدولة. ويحدّد مفهوم الترشيد في النقاط التالية<sup>1</sup>:
- 1- حسن استخدام الموارد أو الإستخدام السليم لها.
  - 2- استخدام الموارد لتحقيق الأهداف المخصصة لها.
  - 3- أهمية التخطيط في عملية ترشيد الموارد، وذلك من خلال توزيع الموارد على الأهداف والبرامج والقطاعات والفئات والمناطق بشكل عادل.
  - 4- أهمية أن تكون المخرجات Outputs أكبر من المدخلات Inputs حتى تتحقق الكفاءة Efficiency.
  - 5- استجابة المخرجات لاحتياجات المنظمة والبيئة المحيطة حتى تتحقق الفاعلية Effectiveness.

أمّا على مستوى السّلطة، مفهوم الحكم الرّاشد، يعني ممارسة السّلطة، الاقتصادية والسياسية، والإدارية لإدارة الشّؤون على كافّة المستويات، وتضمّ الآليات والعمليات والمؤسّسات، التي يمكن للأفراد والجماعات من خلالها التّعبير عن مصالحهم، وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وتسوية خلافاتهم<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الحكامة من المنظور المؤسّساتي الدولي والإقليمي والأكاديمي

لقد تعدّدت التّعريفات المقدّمة لهذا المصطلح، بحيث يدلّ كلّ مصطلح على وجهة النظر التي تتبناها الجهة المقدّمة للتعريف<sup>3</sup>. ومن هذه التعريفات:

#### أولاً: تعريف الهيئات والمؤسّسات الدولية والإقليمية للحكامة المالية

##### 1- تعريف هيئة الأمم المتّحدة والبرنامج الإنمائي:

يختزل تعريف الأمم المتّحدة الحكامة الجيّدة في شمولية تامّة جميع المكوّنات والمجالات الأساسية لتعريف الحكامة الجيّدة، بأنّها الأسلوب التّشاركي للحكم ولتدبير الشّؤون العامّة

<sup>1</sup> - مدحت محمد أبو النّصر، الحكامة الرشيدة فن إدارة المؤسّسات عالية الجودة، ط 1، المجموعة العربية للتدريب والنّشر، مدينة نصر، القاهرة، 2015، ص 22 - 24.

<sup>2</sup> - عمر عبيد حسنة، مرجع سبق ذكره.

<sup>3</sup> - محمد ياسين غادر، محدّدات ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي: عولمة الإدارة في عصر المعرفة، 2012، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، ص 12.

الذي يركز على تعبئة الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والاجتماعيين، سواء من القطاع العام أو من القطاع الخاص وحتى من المجتمع المدني، بهدف تحقيق العيش الكريم المستدام لجميع المواطنين<sup>1</sup>. ومن منظور التنمية الإنسانية أو البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فالحكامة الجيدة هي الحكم الذي يعزز ويدعم ويصون رفاه الإنسان ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحرّياتهم الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، وهو ممارسة للسلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية والمالية لإدارة شؤون بلد ما، على جميع المستويات، المكوّن من الآليات والعمليات والمؤسّسات التي يعبر من خلالها المواطنون والمجموعات عن مصالحهم ويمارسون فيها حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم؛ ويتّسم الحكم الجيد من بين جملة أمور أخرى، بالمشاركة والشفافية والمساءلة، ويكون فعّالاً ومنصفاً ويعزز سيادة القانون، ويكفل الحكم الصالح وضع الأولويات السياسية والاجتماعية والاقتصادية على أساس توافق آراء واسع النطاق في المجتمع لصنع القرارات المتعلقة بتوزيع مواد التنمية<sup>2</sup>.

كما تعتبر فرع من الحكم الذي تدار من خلاله الموارد العامّة للدولة وتحل المشاكل بفعالية وبطريقة تستجيب للاحتياجات العامّة للمجتمع حاضرًا ومستقبلاً، والذي يقوم على أساس من المشاركة والمساءلة والشفافية، حيث اتخذت الجمعية العامّة للأمم المتحدة في 28 يناير 1997 قرارًا يقضي بمساعدة الدول الأعضاء على وضع استراتيجيات لمنع ومكافحة الفساد، يعطي حافزًا أكبر لبرنامج الأمم المتّحدة الإنمائي لتناول مسألة الفساد تناوّلًا منهجيًا، تركّز فيه الأمم المتّحدة من خلال برنامجها الإنمائي على تحسين إدارة الحكم باعتباره شرطًا للتنمية المستدامة، والاهتمام بموضوع الفساد بصورة متزايدة من خلال العمل الذي تقوم به شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم الذي تسعى صراحة من خلاله إلى الحد من الإخلال بأمانة الوظيفة في الحكم بمساعدة البلدان على إصلاح هياكلها المؤسسية<sup>3</sup>. ويرى علماء

<sup>1</sup> - الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد 2011، مجلّة جغرافيا المغرب، الرباط، يونيو 2011، ص 4.

<sup>2</sup> - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في الدول العربية، تقرير التنمية البشرية، الفصل السابع، الحكم والتنمية الإنسانية، 2002، ص 101.

<sup>3</sup> - الفساد والحكم الرشيد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، نيويورك، 1997، ص 04-06.

وممارسة التنمية اليوم الوصول التدريجي إلى المعلومات وسياسات الشفافية على أتمها شروط مسبقة ضرورية لتحسين فعالية مساعدات التنمية الدولية وشرعية المؤسسات المالية الدولية الحديثة<sup>1</sup>.

## 2- تعريف صندوق النقد الدولي

أنشأ صندوق النقد الدولي "مدونة للممارسات الجيدة" ونشر "دليل شفافية المالية العامة" وكذلك "دليل شفافية عائدات الموارد الطبيعية" في عام 1998 في إطار المعايير ومبادرة المدونات، وهي جهد دولي يهدف إلى إرساء مبادئ الحكم الرشيد التي ينبغي أن تحكم تحسين بنية النظام المالي الدولي؛ وقد تم تحديث هذه الوثائق في عام 2007 لتشجيع المزيد من الشفافية في المالية العامة؛ يصف دليل الشفافية المالية بمزيد من التفصيل المبادئ والممارسات المنصوص عليها في المدونة، حيث يعتمد هذا الدليل على خبرة الدول الأعضاء لتوضيح الممارسات الجيدة ويقدم العديد من المراجع لتسهيل مهمة الدول في هذا الصدد؛ ويطبق دليل شفافية إيرادات الموارد الطبيعية مبادئ المدونة على مجموعة معينة من القضايا التي تواجهها البلدان التي تحصل على حصة كبيرة من إيراداتها من الموارد المعدنية أو البترولية<sup>2</sup>.

وبالنسبة للعديد من البلدان، يشكل الحجم الهائل لهذه الموارد والتعقيد التقني وتنوع المعاملات تحديات خاصة تتطلب إرشادات أكثر تفصيلاً من تلك الموجودة في الكتيب. ويكمل هذا الدليل بطبيعة الحال بعض المبادرات الحديثة، بما في ذلك مبادرة الشفافية في الصناعات الإستخراجية (EITI)، التي تركز بشكل أكثر تحديداً على الإبلاغ عن المعاملات

<sup>1</sup> - Catherine E. Weaver, Open Data for Development: The World Bank, Aid Transparency, and the Good Governance of International Financial Institutions, 2018, P 80.

<sup>2</sup> - Mohamed Moindze, les Standards Internationaux de la Bonne-

Gouvernance des finances publiques, 2010,

<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:xgrwdtmntycj:https://europa.eu/capacity4dev/file/10156/download%3ftoken%3dfwiyr3u+&cd=1&hl=fr&ct=clnk&gl=dz>

بين شركات الموارد والحكومات<sup>1</sup>. كما يركّز الصندوق تركيزًا كبيرًا على تشجيع الحكامة السليمة عند تقديم المشورة بشأن السياسات والدعم المالي والمساعدة الفنيّة لبلدانه الأعضاء؛ ويطبّق الصندوق تدابير مُحكّمة أيضًا لضمان النزاهة والحياد والأمانة في أداء التزاماته المهنيّة، ويعتبر الصندوق الحكامة مفهوم واسع يشمل جميع الجوانب في كيفية حكم أيّ بلد، بما في ذلك سياساته الاقتصادية وإطاره التنظيمي بالإضافة إلى الالتزام بسيادة القانون؛ وقد اعتمد الصندوق في عام 1997 سياسة تحدّد كيفية التعامل مع قضايا الحكامة الاقتصادية، وهي السياسة التي تقوم عليها المذكّرة التوجيهية المعنونة "دور الصندوق في قضايا الحوكمة"<sup>2</sup>.

وينظر صندوق النقد الدولي للحكامة المالية من منظور التسيير الجيّد للمالية العامّة، ويركّز على تشجيع الحكامة الجيّدّة ومكافحة الفساد<sup>3</sup>، ويضع لتقديم مساعداته للدول مبدأ المشروطية المتعلّقة بتعزيز الحكامة من خلال تحسين مراقبة الإنفاق وترشيد الإيرادات والشفافية في إدارة الموارد الطبيعيّة ونشر حسابات البنوك المركزيّة المدقّقة وتحسين إنفاذ الرّقابة المصرفية وكذلك نشر حسابات الهيئات والمؤسّسات الحكوميّة<sup>4</sup>.

### 3- البنك الدولي:

الحكامة من المصطلحات التي ابتدعها البنك الدولي ويُقصد بها أسلوب الحكم وممارسة السّلطة الذي يوصل إلى التّدبير الجيّد والفعّال للموارد الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق تنمية حقيقية<sup>5</sup>. وينظر البنك الدولي للحكامة المالية من منظور تسيير المالية العامّة ويركّز في هذا

<sup>1</sup> - Ibid.

<sup>2</sup> - صحيفة الوقائع لصندوق النقد الدولي، الصندوق والحوكمة السليمة،

<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance>

2018/06/10، 00 سا و 05 د.

<sup>3</sup> - Dominique Bouley, les standards internationaux de la bonne gouvernance des finances publiques selon le fond monétaire international, Acte de IVe université de printemps des finances publique, L.G.D.J, Lextenso, 2009, P15.

<sup>4</sup> - صحيفة الوقائع لصندوق النقد الدولي، المرجع السّابق.

<sup>5</sup> - الحسين بشوط، منظّمة المجتمع العلمي العربي، الحكامة مفهومًا، [http://arsco.org/article-detail-313-8-](http://arsco.org/article-detail-313-8-0)

0، 2017/06/25، 00 سا و 25 د.

الخصوص على دورة الميزانية كاملة بدءاً من الإعداد ووصولاً إلى التنفيذ؛ والرقابة والتقييم والتدقيق دون إغفال الهيئات والمؤسسات التي تضطلع بهذا الدور<sup>1</sup>. ما يعني التركيز على مبدأ الشفافية في تسيير المالية العامة. فشفافية المالية العامة عامل حاسم في إدارة المالية العامة والمساءلة عنها. فهي تتيح للحكومات صورة دقيقة عن مركزها المالي وآفاقه المتوقعة، وعن التكاليف والمزايا طويلة الأجل لأيّ تغييرات في السياسات المطبّقة، ومخاطر المالية العامة التي يمكن أن تحيد بها عن المسار الصحيح؛ كذلك تتيح شفافية المالية العامة للهيئات التشريعية والأسواق والمواطنين المعلومات اللازمة لمساءلة الحكومات؛ ويمثّل ميثاق الصندوق الجديد بشأن شفافية المالية العامة وتقييمه لها جزءاً من الجهود التي يبذلها لتعزيز الرقابة على المالية العامة، ودعم صنع السياسات، وتحسين المساءلة المالية<sup>2</sup>.

وتتيح شفافية المالية العامة لكلّ من صنّاع السياسات والجمهور إجراء نقاش يقوم على معلومات أفضل حول تصميم سياسة المالية العامة وما تحقّقه من نتائج، وإرساء قواعد للمساءلة بشأن تنفيذها؛ كما تتيح إبراز المخاطر المحتملة التي تكتنف آفاق المالية العامة، ممّا يقود إلى إجراءات مبكّرة وسلسة على مستوى المالية العامة لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيّرة ومن ثمّ الحدّ من تواتر وقوع الأزمات وتخفيف حدّتها. وقد تبين أن درجة شفافية المالية العامة يمكن أن تساعد في إعطاء فكرة عن مدى المصداقية المالية للبلد المعني<sup>3</sup>.

وتعتبر الحكامة مجموعة القواعد التي يتمّ من خلالها إنفاذ القوة لصالح مجموعة معيّنة، وبالتالي فإنّ الحكومة تتصرّف لصالح الأفراد، وعليها أن تتيح لهم فرصة المشاركة في صنع القرارات بصورة متكافئة، وفي إطار من الشفافية والمصداقية، بل وتكون مسؤولة أمامهم، وهو

<sup>1</sup> - Catherine Laurent, les standards internationaux de la bonne gouvernance selon la Banque Mondiale, Actes de la IVe université de printemps des Finances publiques, L.G.D.J, Lextenso, 2009, p17.

<sup>2</sup> -FMI,

<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/46/Encouraging-Greater-Fiscal-Transparency> , 23/08/2021, 23H:26M.

<sup>3</sup> -Ibid.

ما يجعل أيَّ حُكْمٍ حُكْمًا رشيدًا<sup>1</sup>.

#### 4- تعريف مؤسسة التمويل الدولية IFC

تعرف مؤسسة التمويل الدولية IFC الحكامة بأنها النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكّم في أعمالها<sup>2</sup>.

#### 5- تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية فتعرف الحكامة بأنها مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين؛ وهناك من يعرفها بأنها مجموعة قواعد إدارية تستخدم لإدارة الشركة من الداخل لقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين؛ وبمعنى آخر، فإن الحكامة تعني النظام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء، كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسئول والمسئولية<sup>3</sup>. وتعتبر المنظمة الحكامة المالية بأنها جميع العمليات والقوانين والهياكل والمؤسسات القائمة لضمان تحقيق نظام الميزانية لأهدافه بطريقة فعّالة ومستدامة<sup>4</sup>.

#### 6- الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء مبادرة النيباد NEPAD\*

ولدت الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء من رحم مبادرة النيباد التي تعتبر آلية طوعية أنشأتها الدول الإفريقية لتقييم التجارب المختلفة والاستفادة من تقييم الأقران وهي تستند في

<sup>1</sup> - بسام عبد الله البسام، الحكامة الرشيدة - دراسة حالة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، معهد الإدارة العامة، ع 67 و 68، الرياض، 2014، ص 178.

<sup>2</sup> - عصام مهدي محمد عابدين، الحوكمة في الشركات والبنوك، ج 01، دار محمود للنشر والتوزيع، القاهرة، ص 23-24.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، الموضع نفسه.

<sup>4</sup> - OCDE, recommandation du conseil sur la gouvernance budgétaire, gouvernance publique et développement territoriale, édition OCDE, 2015, P2.

\* - النيباد NEPAD هي مختصر ترجمة تعني "الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا" (The New Partnership For Africa's Development)، تتضمن رؤية الاتحاد الأفريقي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية للقارة الأفريقية، صاغها وتبناها رؤساء خمس دول إفريقية هي: الجزائر ومصر ونيجيريا وحبوب أفريقيا والسنغال، وأقرتها قمة منظمة الوحدة الإفريقية (الاتحاد الأفريقي فيما بعد) التي عقدت في لوساكا عاصمة زامبيا في يوليو/تموز 2001. النيباد.. الشراكة الجديدة لتنمية القارة السمراء، <https://www.aljazeera.net/encyclopedia>، 2021/03/14، 02 سا و 46د.

إنشائها علي بيان قمة الاتحاد الإفريقي في ديربان عام 2002 والخاص بالديمقراطية والحكم الرشيد؛ وتعني هذه الآلية اختيار وتقييم أداء الدولة من قبل دول أخرى والغاية الأسمى للآلية هي مساعدة الدولة التي تخضع لعملية المراجعة على تحسين أدائها التّموي في عملية صنع القرارات واختيار أفضل الوسائل مع الالتزامات بالمعايير والمبادئ المتعارف عليها، وتتكوّن من رؤساء الدّول والحكومات الأعضاء بالآلية<sup>1</sup>.

جاءت "الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا" (النيباد) ثمرة مشاوراتٍ وتعديلاتٍ متعدّدة لمقارباتٍ تنموية قدّمتها جيلٌ جديد من القادة الأفارقة رأى أنّ الصّبغة السياسية التّحريرية لمنظمة الوحدة الإفريقية لم تعد كافية في ظلّ إلحاح سؤال التنمية وتأخر القارة الكبير وهامشية دورها على المستوى الدّولي، وأبرز هذه المقاربات شراكة الألفية من أجل إصلاح إفريقيا وعزّابها الرّئيسي الأسبق لجنوب إفريقيا، تابو مبكي، الذي كشف عنها النقاب خلال أشغال منتدى دافوس الاقتصادي العالمي 2001<sup>2</sup>.

جاءت المبادرة بمفهوم للحكامة الرشيدة أو الحكم الرشيد في الوثيقة الأساسية للنيباد باعتباره أحد شروط التنمية المستدامة أثناء طرحها لمبادرة الديمقراطية والحكم الجيد بهدف دعم أطر سياسية وإدارية تركز على مبادئ الديمقراطية والشفافية والمساءلة والنزاهة واحترام حقوق الإنسان وحكم القانون وسيادته؛ كما طرحت الوثيقة مبادرة للحكامة الاقتصادية والمؤسّساتية تهدف لضرورة تحقيق الانتقال إلى تسيير اقتصادي يركز على الفعالية وتحكّم أفضل في تسيير المالية العامّة؛ ووضع آلية للتّقييم والمراجعة ومراقبة الحكامة الجيدة في إفريقيا باتبارها جزءاً من النيباد والتي تعد بدورها برنامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية للقارة الإفريقية كما أنّ الدّول الإفريقية رفضت التّعامل مع الدّول الغربية على أساس جعل هذا التّعاون مرهوناً بتقدير الدّول الغربية للحكم الرشيد في الدّول الإفريقية ضمن الأطر الاتّفاقية التي يحدّد بنودها الطرفان الغربي والإفريقيّين؛ كما أنّ تأسيس الآلية الإفريقية للتّقييم من قبل

<sup>1</sup> - جميل عبد الجليل، نيباد والحكم الرشيد: أيّ تجانس إصلاحى تموي في خدمة القارة الإفريقية، مجلة العلوم الاقتصادية، م5، ع2010، ص29.

<sup>2</sup> - الشراكة الجديدة لتنمية القارة السمراء، <https://www.aljazeera.net/encyclopedia>

02 ساو 46د. 2021/03/14



النّظرَاء جاءت استكمالاً لتعهدات قادة النّيباء والإتحاء الإفريقي بنشر الحكامة الجيّدة والديمقراطية في إفريقيا<sup>1</sup>.

## 7- الحكامة المالية في المبادرة الإفريقية للإصلاح الموازي

كما تعرّف الحكامة المالية في المبادرة الإفريقية المنسّقة لإصلاح الميزانية، على أنّها الهدف الرّئيس لأنظمة الميزانية الحديثة، التي تستلزم استحداث مؤسّسات سليمة تحكم تخصيص الأموال وأنظمةً لتنفيذ الموازنة وفقاً للشّرعية، وأنظمة المحاسبة المندمجة، وكذلك أنظمة المراجعة التي تضمن جودة معلومات الأنظمة المالية، على أساس من النزاهة والمسؤولية والشفافية، في تسيير الأموال العامّة قصد ضمان رفاهية الدّول والمجتمعات<sup>2</sup>.

### ثانياً: التعريف الأكاديمي للحكامة المالية

في تطوير آخر تمّ تعريف الحكامة بأنّها: "التّقاليد، والمؤسّسات والعمليات التي تقرّر كيفية ممارسة السّلطة، وكيفية سماع صوت المواطنين، وكيفية صنع القرارات في قضايا ذات اهتمام عام<sup>3</sup>. ويعني أيضاً فنّ إدارة وتوجيه المجتمعات والمنظّمات<sup>4</sup>. ويعرّف المعهد الدّولي للعلوم الإدارية الحكم بأنّه العملية التي بواسطتها يمارس أعضاء المجتمع السّلطة (Authority) والقوّة (Power) وقدرة التّأثير السياسي (Influence) على السّياسات والقرارات التي تتعلّق بالحياة العامّة الاقتصادية والمالية والتّنمية الاجتماعية؛ ويركّز هذا التعريف على الجانب التّقني للحكم، كونه عملية إدارية لممارسة وتسيير السّلطة في مجال صنع وتطبيق السّياسات الاقتصادية والمالية والاجتماعية؛ فمفهوم (الحكم) يشير إلى عملية صنع القرار والعملية التي

<sup>1</sup> - راوية توفيق، الحكم الرّشيد والتّنمية في إفريقيا، ط01، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2005، ص106-115.

<sup>2</sup> - المبادرة الإفريقية المنسّقة لإصلاح الميزانية، <https://www.cabri-sbo.org/fr/pages/members>، 2020/06/23، 20 ساو 40 د.

<sup>3</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظّمة العربيّة للتّنمية الإدارية، ط1، القاهرة، 2003، ص10.

<sup>4</sup> - Tim Plumptre & John Graham, Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives, Institute On Governance, December 3, Canada, 1999, P 03.

تُتبع لتنفيذ هذا القرار<sup>1</sup>.

أمّا رجال القانون والمحاسبة والمالية؛ فيصوّر الحكامة القانونيون في إطار التشريعات والقواعد القانونية ذات العلاقة بتسيير المال العام ومختلف موارد الدولة؛ بينما ينظر إليها المحاسبون من خلال حماية أموال المستثمرين وحصولهم على العوائد المناسبة، والماليون من خلال التدبير الأمثل للمال العام..

فيشير إصطلاح الحكامة من المنظور القانوني إلى الإطار التشريعي والقواعد القانونية التي تحمي مصالح الأطراف ذوي العلاقة بالمؤسسة أو الشركة؛ وتناولها كتاب القانون على أنّها إطارٌ متكاملٌ من القواعد القانونية الحاكمة لإدارة شؤون المشروعات والمنظّمات في مواجهة الأطراف المستفيدة، وبالتالي يهتمّ القانونيون بالقواعد القانونية والنواحي الإجرائية التي توفرّ متطلبات المحافظة على الكيان المؤسسي للشركات وتوفير ضمانات الحماية لحقوق كافة الأطراف ذوي العلاقة أو المستفيدين من نشأة الشركة وبقيائها ونموها<sup>2</sup>. كما يشير مصطلح الحكامة إلى مجموعة القوانين والقواعد التي تحدّد العلاقة الشفافة بين إدارة الشركة، أي المدير العام أو المدير المفوض العام ومجلس الإدارة، والعاملين فيها من الموظفين والعمّال هذا من ناحية، وحملة الأسهم وأصحاب المصالح أو الأطراف المرتبطة بالشركة (حملة السندات، العمّال الموردون، الدائنون، والمستهلكون) من ناحية أخرى؛ بهدف الحفاظ على استمرارية إنجاح خطط وإستراتيجية المؤسسة وإبعاد شبح الانهيار أو الفشل<sup>3</sup>.

بينما المنظور المحاسبي فيشير للحكامة على أنّها توفير مقومات حماية أموال المستثمرين وحصولهم على العوائد المناسبة وضمان عدم استخدام أموالهم في مجالات أو استثمارات غير آمنة وعدم استغلالها من قبل الإدارة أو المديرين لتحقيق منافع خاصّة؛ ويتمّ ذلك من خلال مجموعة الإجراءات والضوابط والمعايير المحاسبية؛ وتركز هذه النظرة على تحقيق الشفافية وتوسيع نطاق الإفصاح عن البيانات المحاسبية والقوائم المالية ومزايا المديرين وتطبيق المعايير

<sup>1</sup> - عمر عبيد حسنة، مرجع سبق ذكره.

<sup>2</sup> - عدنان بن حيدر بن درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، إتحاد المصارف العربية، بيروت، 2007، ص 10.

<sup>3</sup> - صبري أحمد شبلي، مبادئ الحوكمة وتطبيقاتها في دول مختارة الدنمارك ولبنان، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 2014، ص

الحاسبية المتعارف عليها دوليًا<sup>1</sup>.

كما يُنظر إليها على أنّها: " مختلف الآليات والميكانيزمات الضابطة لممارسة الحكم في مختلف أبعاده السياسية والاقتصادية والإدارية والثقافية، انطلاقاً من مقارنة متجددة قائمة على المشاركة في اتخاذ القرار والتّقييم المستمر للإنجازات قصد تهيئة المجتمع للتّحديث والمواكبة، انطلاقاً من العمل على توفير مختلف الشّروط اللازمة للإنجاز والإبداع؛ وأنّ الحكامة المالية هي الدّعم الرئيسي في البلدان النّامية ومدخلاً للحكامة الشّاملة المنشودة بمختلف صورها وتجلياتها وتداعياتها، على اعتبار أنّ التّدير الأمثل للمال العام والخاص على حدّ سواء هو الآلية الأساسية التي تقوم عليها كلّ إستراتيجية طامحة لمحاربة الفساد وهدر المال العام<sup>2</sup>. وأنّ الحكامة تعكس ظهور نموذج جديد شامل واكتساحه لتنظيم الدّولة وأدوارها وآليات تسيير المؤسّسات العامّة والخاصة، وتراجع النّموذج التّقليدي للإدارة العامّة القائم، والبحث عن الفعالية والكفاءة والاقتصاد، من خلال زيادة علوم التّسيير والمناجمنت العمومي<sup>3</sup>. كما تشير إلى العمل بعمق على إعادة تشكيل الدّولة الديمقراطيّة البرلمانية، حيث أنّها تشير إلى تنظيم وتوزيع السّلطات بين السّياسيين والمسيرين، وفي صميم قلب إصلاح المالية العامّة وصميم إصلاح الدّولة، وفي هذا السّياق يظهر عقد اجتماعي جديد وعلاقة جديدة بين المواطن والدّولة<sup>4</sup>. إنّ الاتّفاق على التّعريف المحدّد والدّقيق لمصطلح الحكامة أخذ أبعاداً ومضامين عديدة، ففي إحدى النّدوات الدّولية الحديثة قام عشرون أكاديمياً وممارساً بتتبّع جذور المصطلح إلى القرنين السّابع عشر والثّامن عشر في إنجلترا، حيث جمعوا التّعريف من المصادر العديدة لها والتي أوضحت تطوّر اتّساع معاني الحكامة وخلصوا إلى<sup>5</sup>:

<sup>1</sup> - عدنان بن حيدر بن درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، إنّحاد المصارف العربيّة، بيروت، 2007، ص 9-10.

<sup>2</sup> - محمّد حركات، الاقتصاد السياسي والحكامة الشّاملة، مطبعة المعارف الجديدة، 2010، الرّباط، ص 138، ص 283.

<sup>3</sup> - Daniel Mockle, la gouvernance le droit et l'état, les questions du droit dans la gouvernance publique, bruylante, bruxelle, 2007. p180.

<sup>4</sup> - Michel Bouvier, Innovations, créations et transformations en Finances publiques, Actes de la L Université de printemps de finances publiques du GERFIP - Sous la direction de Michel Bouvier, LGDJ, Paris, 2004, P03-04.

<sup>5</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظّمة العربيّة للتّمنية الإدارية، ط 1، القاهرة، 2003، ص 9.

- أن التغيير في دور الحكومة وتغيير البيئة التي على الحكومة أن تمارس دورها فيها، قد تمخض عن جلب الحكامة إلى الاستخدام من قبل العامة كعملية، حيث لم تعد كلمة حكومة (Government) كافية.

إنّ الحكامة المالية الجيدة هي الهدف الرئيسي لنظم الميزانية الحديثة، حيث تتطلب إنشاء مؤسسات سليمة تحكم تخصيص الأموال، وأنظمة تنفيذ الموازنة التي تعمل على مبدأ الشرعية وأنظمة المحاسبة المتكاملة، وأنظمة المراجعة التي تضمن جودة المعلومات والأنظمة المالية لأغراض الرفاه الاجتماعي للأمم؛ حيث يجب إدارة الأموال العامة والأصول والخصوم المالية بطريقة شفافة وخاضعة للمساءلة ونزيهة<sup>1</sup>.

مما سبق يمكن أن نخلص ومن خلال مختلف التعريفات السابقة إلى أن الحكامة المالية هي أسلوب حكم ونموذج تسيير جديد للسلطة لمواردها وثرواتها الطبيعية ولأموالها، قصد تحسين بنية النظام المالي والتسيير الجيد للمالية العامة في إطار من الشفافية والمشاركة بهدف المحافظة على الموارد والثروات وإدارتها بكفاءة ورشادة، في إطار تشريعات وقوانين جيدة، تضمن الاستدامة لمختلف الأموال والموارد عبر تنمية حقيقية يتمتع بها أجيال الحاضر والمستقبل.

### المطلب الثاني: أهمية الحكامة المالية

اكتسب مفهوم الحكامة المالية أهميته في الكتابات الحديثة من ثمانينات القرن الميلادي الماضي مع استشعار مؤسسات أممية كهيئة الأمم المتحدة والمصرف الدولي وصندوق النقد الدولي، الحاجة إلى إخضاع العملية السياسية والقرار السياسي إلى ضوابط أخلاقية تقلل من الفساد الإداري والمالي المستشري في الدول النامية، وتحول دون استخدام السلطة السياسية لخدمة المصالح الخاصة للنخب الحاكمة، وبصورة خاصة الحيلولة دون استخدام المال العام

<sup>1</sup> - Alta Fölscher, 6e SÉMINAIRE ANNUEL DE CABRI ( Collaborative Africa Budget Reform Initiative ) , La bonne gouvernance financière: vers une budgétisation moderne, Maurice, 2010, P02. OCDE, recommandation du conseil sur la gouvernance budgétaire, gouvernance publique et développement territoriale, Éditions OCDE, 2015, P2.

لإثراء السياسيين والإداريين المؤتمنين عليه<sup>1</sup>.

للحكامة أهمية في جلب الاستثمار الأجنبي، حيث تعمل على خلق بيئة استثمارية مستقرة وممهّدة وميسّرة وذات مسؤولية، تعطي المستثمرين حافزا للاستثمار فيها، ويجنب الشركات الفشل المالي والإداري، كما تساهم الحكامة في الحد من الفساد، وتؤدي إلى تعميق سوق المال (البورصة) وزيادة قدرته على جذب المدخرات من خلال توفير المعلومات المؤكدة للسوق لجمهور المتعاملين بالمحافظة على مبدأ الشفافية الذي يؤدي إلى حماية المستثمر وتحقيق أعلى كفاءة لسوق المال، وهو مبدأ شرعي أصيل في المعاملات المالية<sup>2</sup>.

هذا الاستشعار أولت له هيئة الأمم المتحدة أهمية كبيرة باعتبارها الهيئة الأممية المسؤولة عن حفظ الأمن والسلم الدوليين، والتي رأت أنّ إشاعة الحكامة السيئة ولدت كل مظاهر وأنواع الفساد والذي قد يؤدي في مرحلة ما إلى تهديد الأمن والسلام العالميين، لذلك دأبت على إصدار اتفاقية تعنى بمكافحة الفساد، والتي وافقت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة بأغلبية أعضائها وأصبحت ملزمة لكل الدول الأعضاء بضرورة موائمة تشريعاتها من أجل مكافحة الفساد، والتعاون الدولي من أجل محاربته. وتعتبر الحكامة المالية آلية مهمّة في تحقيق التنمية الاقتصادية وتعزيز الشفافية وسيادة القانون وبناء الحدّ الفاصل بين الصالح العام والخاص والحيلولة دون استغلال المناصب والنفوذ وإساءة استخدام المال العام. حيث تؤكد التقارير الدولية وغالبية الكتاب والمفكرين أنّ الحكامة تمثل الأداة الضرورية لتحسين نوعية الحياة ورفع مستوى معيشة أفراد المجتمع في الدول النامية وتحقيق الرفاهية والعدالة والاستقرار، وتحسين مستوى المشاركة من جانب المواطنين في كل ما يخصهم داخل المجتمع المحيط بهم، إضافة إلى تعزيز روح الديمقراطية والمساواة في عصر تزداد فيه روح التحدي من المواطنين سواء من خلال الممثلين في مؤسسات المجتمع المدني أو القطاع الخاص للمواقف السلبية أو عدم الاهتمام

<sup>1</sup> - لؤي صافي، الرشد السياسي وأسس المعيارية - من الحكم الرشيد إلى الحوكمة الرشيدة - بحث في جدلية القيم والمؤسسات والسياسات، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، ط 1، بيروت، لبنان، 2015، ص 21 - 22.

<sup>2</sup> - مسعود يونس عطوان عطا، دور الحوكمة في استدامة الشركات وتحقيق رؤية المملكة 2030، دراسة مقارنة، م 33، ع 04، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون، طنطا، مصر، 2018، ص 1836.

بالعديد من القضايا المهمة في المجتمع من قبل بعض الإدارات الحاكمة<sup>1</sup>. كما التحول إلى نظام اقتصاديات السوق، وتحقيق معدلات مرتفعة ومتواصلة من النمو الاقتصادي، واتساع حجم المشروعات الذي أدى إلى انفصال الملكية عن الإدارة، وكذلك تزايد انتقالات رؤوس الأموال عبر الحدود، بالإضافة إلى ضعف آليات الرقابة على تصرفات المديرين، كل ذلك أدى بدوره إلى حصول الأزمات الاقتصادية، كأزمة جنوب شرق آسيا في أواخر التسعينات، وأزمة شركة إنرون ووردكوم في الولايات المتحدة عام 2001، كلها أسباب أدت إلى تزايد الاهتمام بالحكامة<sup>2</sup>.

إضافةً إلى حالات الفشل الإداري والمالي التي عرفتها العديد من المؤسسات العالمية؛ كما ساهمت العولمة والتحرير المالي في الاعتماد أكثر على قواعد الحكامة على اعتبار أنها تقوم على تحديد العلاقة بين المستثمرين ومجالس الإدارة والمدراء وحملة الأسهم عن طريق ترشيد اتخاذ القرارات فيها، كما تظهر أهمية الحكامة كونها تعتبر ضمن المعايير الدولية المعتمدة للحكم على اقتصاد أية دولة، كما أن أهمية الحكامة تكمن في تحسين فعالية الاقتصاد الوطني وجلب الاستثمارات الخاصة، وتعزيز الشفافية والإفصاح عن المعلومات في ميزانية الدولة<sup>3</sup>. كما تعتبر الحكامة المالية أحد مقومات وركائز الدولة الحديثة ونموذجاً لإصلاح الدولة والمجتمع، وآلية فعالة للتسيير الأفضل والأمثل والأبجع للموارد، تركز بالأساس على تفعيل مبدأ الشفافية والمساءلة، انطلاقاً من المشاركة الفعالة لمختلف الفواعل وفق رؤية إستشرافية للمستقبل، قصد تجسيد أهم وأبجع القرارات خدمةً للصالح العام، من خلال خلق ثروة مستدامة تحقق الأمن المالي والتنمية المستدامة لأجيال اليوم والغد.

<sup>1</sup> - مدحت محمد أبو النصر، الحكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط 1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مدينة نصر، القاهرة، 2015، ص 49 - 51.

<sup>2</sup> - سناء عبد الكريم الخناق، الإطار المؤسسي والتشريعي لحكامة المؤسسات المالية التجربة الماليزية، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، ع 12، 2012، ص 74 - 75.

<sup>3</sup> - أوكيل حميدة و شجري معمر سعاد، مداخلة بعنوان: تأثير تطبيق آليات الحكامة في دعم حوكمة الميزانية العامة للدولة ضمن المتلقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحكامة في إدارة الميزانية العامة للدولة ص 3.

وتعتبر كذلك ضرورة لمواجهة مختلف التحديات، بالإرتكاز على الإستراتيجية والتخطيط والمساءلة<sup>1</sup>؛ كما تعتبر كذلك المفتاح لإنتاج التقارير التنظيمية المتوافقة والإفصاحات التي تضمن صحة البيانات المالية من خلال جمعها وحسابها وتقديمها وفقاً للقواعد التنظيمية والقدرة على البقاء على رأس متطلبات الامتثال، مثل تحديثات المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية (IFRS) ومبادئ المحاسبة المقبولة عمومًا (GAAP). كما تسمح الحكامة المالية للمنظمات بتحديد المخاطر بشكل أسرع<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: تسيير المالية العمومية وفق نهج الحكامة المالية

يعتبر تسيير المالية العمومية وفق حكمة مالية مدخلا لإصلاح الميزانية العمومية بهدف تغيير نمط تسيير الموارد المالية وتصحيح كل الإختلالات التي حالت دون بلوغ الأهداف المرجوة، من خلال اعتماد مختلف آليات وأدوات الحكامة فيما يتعلّق بتسيير المال العام. وإنّ كُنّا لا نعاني مشكل وفرة الموارد المالية في أوقات ارتفاع أسعار البترول فإننا سنعاني ذلك حتمًا في أوقات التّدني والانهيار، وبالتالي عدم اغتنام الفرص الثمينة لتحقيق الأهداف المرتبطة بالتنمية في أوقات الوفرة دليل على سوء تسيير المال العام وانعدام للحكامة المالية. لذلك فإنّ نهج طريق الحكامة في إدارة المال العام يدخل في الإصلاحات التي سترتكز على إعادة تعريف الأدوار وضبطها فيما يتعلّق بتسيير الموازنة، بشكل يوضّح ويحدّد المسؤوليات لكل الأطراف، مع تعزيز الرّقابة من خلال المساءلة والمحاسبة لمختلف المتدخلين في تسيير المال العام.

### الفرع الثاني: الحكامة المالية آلية لتحقيق التنمية ومواكبة العولمة

ومن الملاحظ أنّ واحدًا من أهمّ الأسباب التي قادت إلى تزايد الاهتمام العالمي بمصطلح الحكامة، هو اقتناع الهيئات الدولية المانحة، سواء من خلال العلاقات الثنائية بين الدول مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، أو من خلال العلاقات متعددة الأطراف مثل

<sup>1</sup> - The importance of strong financial governance,

<https://healthcampaignstogether.com/pdf/the-importance-of-strong-financial-governance-june-17.pdf>, P 03, 14/10/2021, 23H:47m.

<sup>2</sup> - <https://www.wolterskluwer.com/en/solutions/cch-taetik/glossary/financial-governance#:~:text=Why%20is%20financial%20governance%20important,plans%20and%20other%20financial%20documents>. 21/02/2022, 23H:55m.



البنك الدولي World Bank بأن التنمية لا يمكن أن نضمن لها الاستدامة، دون تأسيس نظام حكم رشيد قادر على إدارة الموارد العامة بشكل أفضل، يحول دون وقوعها تحت أنياب الفساد؛ فغياب الحكامة يوفر السياق الذي يسمح بإجهاض الجهود والطاقات والموارد التي تستخدم في عملية التنمية<sup>1</sup>. فالحكم الذي يعزز ويدعم، ويصون رفاه الإنسان، ويقوم على توسيع قدرات البشر وخياراتهم وفرصهم وحررياتهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، لاسيما بالنسبة لأكثر أفراد المجتمع فقراً هو من منظور التنمية الإنسانية حكماً رشيداً.

والحكم الرشيد هو الطريقة التي تمارس بها السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما من أجل التنمية؛ ويضمن الحكم الرشيد تقليل الفساد إلى الحد الأدنى، وأخذ آراء الأقليات في الاعتبار، وسماع أصوات الفئات الأكثر ضعفاً في المجتمع في عملية صنع القرار، وبالتالي فإن تطوير نظام الحكم الرشيد له عدة معان، من بين أمور أخرى: قيمة تتبع إرادة الشعب؛ قيمة لها معنى زيادة قدرة الناس على تحقيق الأهداف والاستقلالية وتنفيذ التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية<sup>2</sup>.

والحكامة المالية آلية حاسمة لتحقيق أهداف السياسة العامة، ولا سيما الأهداف الإنمائية للألفية؛ ذلك أن ظهور مفهوم الحكامة في أوائل التسعينيات في كوكبة من الأفكار لصالح مجتمع يقوم على القانون والمسؤولية والشفافية والتبادل واحترام التنوع وتنميته، هو الهدف الرئيس لأنظمة الموازنة الحديثة، حيث تتطلب إنشاء مؤسسات سليمة تحكم تخصيص الأموال وأنظمة تنفيذ الموازنة التي تعمل على مبدأ الشرعية وأنظمة المحاسبة السليمة وأنظمة التدقيق التي تضمن جودة المعلومات والأنظمة المالية، خاصة في ضوء أهداف الرفاه الاجتماعي للدول، وأن تدار الأموال العامة وكذلك الأصول والخصوم المالية بطريقة شفافة ومسؤولة وصادقة<sup>3</sup>. وفي إطار مواكبة العولمة لم يعد التسيير المالي مجرد وسيلة أو أداة للعمل الإداري بل

<sup>1</sup> - سامح فوزي، الحكم الرشيد، نخبة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2007، ص 36.

<sup>2</sup> - Haeruddin SALEH and Others, The Effect of Good Governance on Financial Performance: An Empirical Study on the Siri Culture, Journal of Asian Finance, Economics and Business, Vol 8, No 5, P 797, 2021.

<sup>3</sup> - La bonne gouvernance financière: vers une budgétisation moderne, 6e SÉMINAIRE ANNUEL DE CABRI du 18 au 19 mai 2010, à Maurice, P 02.

أصبح بفعل العولمة مُدججًا في دواليب النظام العالمي ومنظومة التعاون الدولي، حيث لم تعد الموازنة مجرد أداة بيد الحكومة لتنفيذ سياساتها، بل أصبحت تساهم في تطوير العلاقات بين الدول عن طريق تشجيع التعاون والاستثمار<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: تجسيد الإصلاح المالي وترشيد النفقات العمومية:

وهو أهم محور في الإصلاح المالي ونقصد به أن تقوم الإدارة المكلفة بالإنفاق باتخاذ مجموعة التدابير الرشيدة من أجل تأهيل النفقة العمومية لتحقيق المنفعة العامة بأقل التكاليف الممكنة مع مراعاة جودة الخدمات بكيفية تؤدي إلى الرفع من مردودية النفقة العامة، ما يعني الحرص على الإنفاق الجيد عوض الإنفاق الكثير، ويعتبر هذا الهدف أهم العناصر الرئيسية لتعريف النفقة العامة التي تؤدّيها بالنسبة للمجتمع، فكلما انخفضت تكلفة النفقة العامة إلاّ وتحقق النفع العام بكيفية أكثر<sup>2</sup>. كما يعني هذا تسهيل التحكم في النفقة العمومية، وتسهيل الخيارات الاستراتيجية، من خلال المعلومات والتحاليل الهادفة وتحسين شفافية الميزانية لأجل ترقية مختلف النقاشات في إطار واضح لخيارات السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وتعزيز مراقبة التنفيذ وتحسين الأداء في إنجاز السياسات والاستثمارات المسجلة في الميزانية<sup>3</sup>.

لذلك كانت الحكامة المالية موضوع اهتمام متجدد لتعزيز أنظمة الإدارة الاقتصادية والمالية ومنع الأزمات المالية، حيث تمّ تلخيص مبادئ الحكامة المالية العامة الجيدة في عام 1998 في مدونة الممارسات الجيدة للشفافية في المالية العامة لصندوق النقد الدولي (IMF)، وبناءً على هذا القانون تم نشر دليل حول شفافية المالية العامة واستبيان يسمح بالتقييم الذاتي لكل دولة عضو وقد استمر هذا النهج لتعزيز شفافية المالية العامة في التعقّ منذ عام 1998، وكان موضوع تحسينات وتنقيحات للمدونة والدليل، ولا سيما مع

1- نجيب جيري، إصلاح التدبير المالي بالمغرب بين الحكامة المالية ومتطلبات التنمية، المجلة المغربية للإدارة المحلية، ع 104، 2012، المغرب، ص 151.

2- نجيب جيري، المرجع نفسه، ص 154.

3- <https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/documentation-ar/grands-dossiers->

ar/419-2020-11-10-09-55-35، 2021/06/22، 00 ساو 53 د.

الإصدارات الجديدة لعام 2007<sup>1</sup>. كما كان قد اعتمد صندوق النقد الدولي في عام 1997 سياسة بشأن كيفية التعامل مع الإدارة الاقتصادية وهي السياسة الواردة في المذكرة الإرشادية "دور صندوق النقد الدولي في قضايا الحكامة"؛ ولزيادة تعزيز تنفيذ هذه السياسة اعتمد صندوق النقد الدولي في عام 2018 إطارًا جديدًا للمشاركة المعززة في الحكامة، ويهدف هذا الإطار إلى تعزيز مشاركة أكثر منهجية وفعالية وصراحة وإنصافاً مع الدول الأعضاء فيما يتعلق بنقاط ضعف الحكامة - بما في ذلك الفساد - التي تعتبر بالغة الأهمية لأداء الاقتصاد الكلي وقدرة السلطات القطرية على إتباع سياسات اقتصادية سليمة<sup>2</sup>.

وبالتالي فالحكامة المالية تعتبر الطريقة التي يتم من خلالها جمع المعلومات المالية وإدارتها ومراقبتها والتحكّم فيها، من خلال تتبّع مختلف المعاملات المالية، وإدارة الأداء ومراقبة الإحصائيات والامتثال والعمليات والإفصاح عن البيانات؛ كما تشمل الحكامة المالية الجيدة وجود ميزانيات وخطط ونماذج، وسرعة إنجاز العمليات المالية باستخدام الإجراءات الصحيحة والسليمة<sup>3</sup>. كما تعتبر آلية مهمّة في الحفاظ على الإمدادات الكافية للأموال والاستخدام الأمثل والفعال لها، وخلق فرص استثمارية حقيقية وآمنة، وآلية فعّالة في التخطيط المالي وفي اتخاذ القرارات المالية الحاسمة<sup>4</sup>. وتعتبر شرطاً أساسياً لاكتساب القدرات اللازمة للتنمية والنمو الاقتصادي والحد من الفقر، بالاستناد إلى جودة المؤسسات المسؤولة عن الضرائب، وإدارة المالية العامة ووظائف التدقيق والرقابة الحكومية<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>-Dominique BOULEY, Les standards internationaux de la bonne gouvernance selon le fond monétaire international, actes de IVe université de printemps des Finances publiques, L.G.D.J, Lextenso, 2009, p15.

<sup>2</sup>- IMF and Good Governance, <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance>, 21/02/2021, 23:30.

<sup>3</sup> - Zahra Al-Nasser, Importance of good financial governance to business success, <https://www.arabnews.com/node/1873776/importance-good-financial-governance-business-success>, 14/10/2021, 23:38.

<sup>4</sup> - LSBF Staff, <https://www.lsbfi.org.uk/blog/news/importance-of-financial-management/117410>, 22/02/2022, 00:16.

<sup>5</sup>- La bonne gouvernance financière: vers une budgétisation moderne,

إن تطوير نظام حكم رشيد كما هو متوقع من قبل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) يتماشى مع تعريف الحكم الرشيد الذي حدّده معهد إدارة الدولة الإندونيسي ووكالة الإشراف المالي والإنمائي (LAN) التي تنص على أن الحكم الرشيد يعني أن العمليات والمؤسسات تنتج نتائج تلبي احتياجات المجتمع مع الاستخدام الأفضل للموارد المتاحة لها<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: التطور التاريخي لظهور مفهوم الحكامة (النشأة والأسباب)

برز مفهوم الحكامة للتعبير عن طبيعة العلاقة المعقدة بين بناء الدولة وأنظمة الحكم من ناحية والقطاع الخاص من ناحية أخرى ومؤسسات المجتمع المدني من ناحية ثالثة، حيث العلاقة بين الدولة والمجتمع لا تسير في اتجاه واحد وإنما يتخللها علاقات متداخلة ومتشابكة بين عناصر الدولة وفئات المجتمع، ومن ثم فإن تطبيق مفهوم الحكامة يقدم صورة أكثر واقعة وعملية للحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: نشأة الحكامة

ظهر مفهوم الحكامة منذ أوائل القرن العشرين عبر انتشار الكتابات المهمة بانفصال الملكية عن الإدارة، وبروز ما يسمّى بمشكل الوكالة وما انعكس عنها من تضارب في المصالح، لكن الانهيارات المالية للعديد من كبريات الشركات كشفت عن وجود قصور في الإفصاح عن التقارير المالية، وتدني جودة وقيمة تقارير التدقيق والمراجعة، وعدم وجود اتّساق بين القوانين والتشريعات من جهة وبين المستجندات الدولية من جهة أخرى، إضافة للسبب الرئيسي المتمثل في عدم وجود توازن في حقوق أصحاب المصالح المتعارضة، بما يؤثر على الممارسات الإدارية على مستوى الشركات، فأعطت تلك الانهيارات زخماً متزايداً لهذا المفهوم بحيث

6e SÉMINAIRE ANNUEL DE CABRI du 18 au 19 mai 2010, à Maurice, P -12 .13.

<sup>1</sup> - Haeruddin SALEH and Others, The Effect of Good Governance on Financial Performance: An Empirical Study on the Siri Culture, Journal of Asian Finance, Economics and Business, Vol 8, No 5, P 797, 2021.

<sup>2</sup> - أحمد محمد رفعت خميس، دور الحوكمة في تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية للموازنة العامة للدولة في مصر، أطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، قسم الاقتصاد والمالية، جامعة بنها، مصر، 2012، ص 4.

يعتبرها البعض السبب الهيكلي الذي جعل من الحكامة ركيزة أساسية من ركائز السياسات التنموية للعديد من الدول<sup>1</sup>.

كما جاء هذا المفهوم كجزء من ثقافة عالمية تنهض على تعزيز مشاركة الأطراف المجتمعية المختلفة مع الحكومة في صنع وتنفيذ السياسات العامة، للتعبير عن التفاعل أو المشاركة بين الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص لتحقيق التنمية المستدامة، فالحكامة الرشيدة بمعاييرها ومبادئها تعمل على تحقيق التنمية المستدامة واستغلال الطاقات والإمكانيات البشرية والمادية والتنظيمية في المجتمع، وتدعو إلى تحقيق مزيدٍ من العدالة والمساواة اللامركزية والشفافية وتحارب الفساد بكافة أشكاله وألوانه وتحقق مزيداً من الديمقراطية<sup>2</sup>.

وبالتالي اتضحت مدى الحاجة إلى أسلوب جديد للحكم والإدارة يجمع بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية لصياغة ورسم السياسات العامة للدولة، وذلك بعدما أضحى مفهوم الحكومة (Government) غير كافٍ للتعبير عن أسلوب الحكم، حيث رأى توسيع نطاق الحكومة من خلال إدخال الأطراف المجتمعية الأخرى (القطاع الخاص والأحزاب والجمعيات الأهلية ومنظمات المجتمع المدني والنقابات والمحليات وغيرهم) في عملية صنع القرار فتشكل مصطلح الحكامة كثمرة النتاج الطبيعي للعديد من التطورات الاقتصادية والإدارية والسياسية والاجتماعية والثقافية والإيديولوجية والتي شكلت نواته الأولى<sup>3</sup>.

وكنتيجة حتمية لفشل سياسات الإصلاح الاقتصادي في الدول النامية، تبنى البنك الدولي الحكامة في الثمانينيات، من أجل إقران الإصلاح الاقتصادي بالإصلاح السياسي المؤسسي، فقد أوضح البنك الدولي أن هذا المفهوم له مجموعة متطلبات تتمثل في سيادة القانون - الكفاءة والفاعلية الإدارية - المساواة والعدالة في توزيع الموارد - المساءلة والشفافية من جانب مؤسسات وأفراد الدولة، وأكد على فاعلية الدولة في القضاء على الفقر واستدامة

<sup>1</sup> - عبد الحفيظ مازري، دور الحوكمة المالية في مواجهة مشكلة عدم تناظر المعلومات، دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2015/2014، ص 107.

<sup>2</sup> - مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط 1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مدينة نصر، القاهرة، 2015، ص 41 - 42.

<sup>3</sup> - أحمد محمد رفعت خميس، المرجع نفسه، ص 4.

التنمية؛ وتسهيل الإصلاحات وبناء المؤسسات وتنمية القدرات والحكومة والمجتمع المدني من خلال تقريب الحكومة من الشعب لتعزيز مشاركة أوسع في مبادرات السياسة واللامركزية وتمكين المواطنين من المشاركة على المستوى المحلي وفي عمليات صنع قرارات حياتهم<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أسباب الظهور

تعتبر الحكامة المالية عنصراً من العناصر الرئيسية للحكامة بوجه عام، ذلك أنّ ما كان سبباً في ظهور المصطلح العام للحكامة هو ذاته الذي يقف وراء انتشار الحكامة المالية، كون المصطلح أساساً مرتبط بفن القيادة والتوجيه؛ ولكن تناوله حديثاً جاء مرتبطاً بحكامة الشركات، أين تمت إعادة بعثه من خلال أعمال الاقتصاديين الأميركيين وبالذات رونالد كوس Ronald Coase في مقال نشره سنة 1937 بعنوان " طبيعة المنشأة " the nature of the firm والذي جمع بين مفهوم الحكامة والمقاولة<sup>2</sup>. وفيما بعد انتشر وشاع استخدام المصطلح من خلال المؤسسات المالية الدولية سنة 1989 عبر تقرير للبنك الدولي إلى وضع رؤية طويلة المدى للدول النامية، وبناء نموذج تنموي جديد يرتبط بتصوّر الحكامة خاصة في جوانبها المالية نظراً لأهميتها في تحقيق التنمية المستدامة. ما يعني إيلاء الأهمية البالغة للبعد المالي والتحكّم في القرارات الاقتصادية.

**1- ظهور العولمة\***: شهدت اللغة الإنجليزية سنة 1959 ميلاد كلمة جديدة هي كلمة ( Globalization ) وذلك في إحدى مقالات مجلة الإيكومونيست الإنجليزية ( The Economist )، وبعدها بسنتين ظهرت في قاموس وبستر الشهير، وهي الكلمة التي

<sup>1</sup> مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 41 - 42.

<sup>2</sup> محمد أكحل، الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث LMD في العلوم القانونية، جامعة باتنة 1- الحاج لخضر، 2020، ص 153.

\*- يقال إن أول من أطلق مصطلح العولمة معرفية هو عالم الاجتماع الكندي مارشال "ماك لوهان"، وذلك عندما صاغ منذ نهاية عقد الستينيات مفهوم القرية الكونية، ويقال إنه منذ ذلك بدأ هذا المفهوم، وكان المقصود به الوسائل الإعلامية والثقافية أكثر من اتصاله بالعلوم الاقتصادية وبخاصة أن هنالك إجماع على أن العولمة هي الأداة الحقيقية الأولى والمعاصرة والشاملة لمدى النمو الحقيقي الذي حققته الشركات المتعددة الجنسيات، عباس أبو شامة عبد الحمود، العولمة والإجرام الوليد، التخطيط الأمني لمواجهة عصر العولمة، ط01، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، ص 13.

أصبحت أكثر ترجماتها العربية شيوعاً هي " العولمة"<sup>1</sup>؛ على الرغم من عدم استقرارها في اللغة العربية أو حتى في لغتها الانجليزية التي وجدت فيها أصلاً<sup>2</sup>.

ويرجع البعض بتاريخ العولمة إلى القرن السادس عشر، بداية الاستعمار، ويعود بها البعض الآخر إلى ظهور الشركات العالمية المتعددة الجنسيات. أما بالنسبة لآخرين فتبدأ العولمة بإلغاء أسعار الصرف الثابتة أو باختيار المعسكر الشرقي<sup>3</sup>.

إن موضوع العولمة هو صعب التحديد. فهو عملية تاريخية ترمي إلى هدف واحد، بمعنى أن يتحوّل النظام السياسي - الإقتصادي وحتى الثقافي.... من الإطار القومي أو حتى الداخلي لدولة ما إلى التكامل مع أنظمة أخرى دولية عالمية. لذلك يمكن القول أن العولمة بمفهومها العام هي تحول وتطور دائمين يصبح فيه العالم برمّته دائرة إجتماعية سياسية إقتصادية ثقافية واحدة تتلاشى في داخلها الحدود بين الدول. أي لا يعود هناك معنى للحدود السياسية للدول أو لما يعرف بعلم السياسة بسيادة الدولة على أراضيها أو حتى الإنتماء إلى دولة معيّنة وجنسية معينة. وبهذا نكون بلغنا حسب رأي البعض درجة من درجات تطوّر النظام الرأسمالي العالمي<sup>4</sup>.

وظهر التحول نحو العولمة الاقتصادية في ضوء التغيرات العالمية السريعة والمتلاحقة والعميقة في آثارها وتوجهاتها المستقبلية وخاصة تلك التي شهدتها الربع الأخير من القرن العشرين الماضي، حيث تحول الاقتصاد العالمي بالفعل إلى قرية صغيرة متنافسة الأطراف بفعل الثورة التكنولوجية والمعلوماتية، وأصبح هناك سوقاً واحداً يوسع دائرة ومجال المنافسة لكل المتعاملين الدوليين، وأصبح اللاعبون الفاعلون في السوق العالمي ليس فقط الدول والحكومات بل منظمات عالمية وشركات متعددة الجنسيات وتكتلات اقتصادية عملاقة، والكل يحاول توحيد

<sup>1</sup> السيد نصر الدين السيد، العولمة ما لها وما عليها، ط01، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2012، ص 14.

<sup>2</sup> عباس أبو شامة عبد الحمود، العولمة والإجرام الوليد، التخطيط الأمني لمواجهة عصر العولمة، ط01، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2006، ص 12.

<sup>3</sup> أولريش بك، ماهية العولمة، ترجمة أبو العيد دودو، ط02، منشورات الجمل، بيروت، 1999، ص 47.

<sup>4</sup> غسان علي سلامة، الحوكمة في ظل العولمة، جامعة الجنان، المؤتمر العلمي الدولي، عولمة الإدارة في عصر المعرفة 15-17 ديسمبر 2012، لبنان، ص 02.



سلوك اللعبة والتعامل، ويسعى بكل قوة إلى اقتناص الفرص ومواجهة التهديدات في إطار إزالة القيود بكل أشكالها، وتحرير المعاملات في ظل التحول نحو آليات السوق<sup>1</sup>. ولا يوجد اتفاق عام في تحديد مفهوم العولمة، أو الإحاطة به من الناحيتين النظرية والعلمية فليس هناك تعريف يرصد تفاصيل هذا المصطلح، ولكن هناك عناصر لظاهرة العولمة توجد في ثلاثة مستويات متداخلة وهي<sup>2</sup>:

**المستوى الاقتصادي:** فالعولمة هي الاقتصاديات العالمية المفتوحة على بعضها وهي إيديولوجيًا مفاهيم الليبرالية الجديدة، التي تدعو إلى تعميم الاقتصاد والتبادل الحر كنموذج مرجعي، وإلى قيم المنافسة والإنتاجية، وهي تعد العالم بالرفاه.

**المستوى السياسي:** وهي الدعوة إلى اعتماد الديمقراطية والليبرالية السياسية وحقوق الإنسان والحريات الفردية، وهي إعلان لنهاية سيادة الدولة ونهاية الحدود ولتكامُل حقل الجغرافية السياسية.

**المستوى الثقافي:** وهي توحيد القيم حول المرأة والأسرة، وحول الرغبة والحاجة وأنماط الاستهلاك في الذوق والمأكل والملبس؛ إنها توحيد طريقة التفكير والنظر إلى الذات، وإلى الآخر وإلى القيم وكل ما يعبر عنه السلوك.

والحديث عن العولمة يقودنا مباشرة إلى الحديث عن العولمة المالية وعن الأزمات المالية التي عرفتتها دولة الرفاه، حيث تمّ طرح العولمة لتجاوز فشل الدولة وعدم قدرتها على تجاوز أزماتها المالية، بالدعوة إلى تقليص دورها وتخليها عن نظرتها الأحادية لكثير من الأبعاد الدولية بسبب حالة الانفصال بين مصالح المجتمع السياسي أي السلطة من جهة، والمجتمع الاقتصادي أي الشركات من جهة أخرى، ويتمثل في استعمالها لتقنيات مختلفة للاستمرار والربح، والاتجاه نحو حركة إزالة القيود التنظيمية التي تعتبر من أهم ركائز العولمة المالية؛ وفي ظل هذه الظروف تمت المناداة بوضع نظام حكامة دولية أو حكامة معولمة تهتم بالجانب المالي الدولي، حيث تم

<sup>1</sup> طارق محمد خليل الأعرج، العولمة المالية، مقرر الدراسات العليا، كلية الإدارة والاقتصاد، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، 2012، ص 02.

<sup>2</sup> عبد الشيخ بابكر، العولمة والفساد، المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، الرياض، 2003، ص 09.

إرجاع الأزمات المالية سواء لسنة 1929 و 2008 إلى غياب الحكامة وبالتالي غياب الرقابة المباشرة على العمليات المالية المختلفة<sup>1</sup>.

## 2- تطوّر مفهوم التنمية

إنّ الاهتمام المتزايد بالتنمية لم يكن إلاّ بعد الحرب العالمية الثانية حيث دخل هذا المفهوم في تنمية الدول المتخلفة، حيث كان تركيز الاهتمام منصباً حول الكيفية التي يتم بها تنمية الدول المتخلفة للوصول إلى مستوى الدول الصناعية، ومع التطور الذي عرفه الفكر الاقتصادي كان الاهتمام موجّهاً فقط على ظاهرة ومفهوم النمو الاقتصادي، ففي الفترة من 1950-1960 كانت تعتبر عملية التنمية سلسلة من مراحل النمو الاقتصادي المتتابعة التي يجب أن تمر عليها كل الدول، ومن ثم كانت النظرية الاقتصادية في التنمية ترى أن الأصل والأساس هو في المزيج من كمية الادّخار والاستثمار والمساعدات الأجنبية لتمكين دول العالم الثالث من السير في طريق النمو الاقتصادي الذي اتّبعته الدول المتقدمة<sup>2</sup>.

والملاحظ على مدار عقود التنمية المتعاقبة منذ الستينيات حتّى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين أنّ تحقيق التنمية يرتبط ارتباطاً مباشراً بتحقيق ما نطلق عليه الحكم الرشيد، فكثير من جهود التنمية أُهدرت بلا عائدٍ بسبب سوء السياسات، وكثير من الموارد ضاعت بسبب الفساد وحُرمت الدّول النّامية من فرص حقيقية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية؛ وبالتالي فإرساء دعائم "حكم رشيد" يؤدّي إلى استخدام أفضل للموارد المتاحة، وتعظيم العائد منها<sup>3</sup>.

ومع تغير الأوضاع الاقتصادية الدولية أصبحت الإقتصاديات الإنتقالية تدعو إلى تطبيق أسس وقواعد الحكامة لدى الشركات وتدعو الدول التي كانت تطبق نظم رقابة ضعيفة إلى الإسراع في تفعيل هذه النظم خشية ما حدث من انهيارات للشركات والمؤسّسات في بعض

<sup>1</sup> - محمد أكحل، الحكامة المالية وترشيد الإنفاق العام، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه طور ثالث LMD في العلوم القانونية، جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر، 2020، ص 154.

<sup>2</sup> - محمد فتحي عبد الغني، تطور مفهوم التنمية المستدامة وأبعاده ونتائجه، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، م50، ع02، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2020، ص 413.

<sup>3</sup> - سامح فوزي، الحكم الرشيد، نخضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، ط1، القاهرة، 2007، ص 34.

## دول العالم<sup>1</sup>.

لذلك فتبني المؤسسات الدولية المالية لمصطلح الحكامة المالية جاء نتيجة فشل الدول النامية في تحقيق التنمية، ما يعني أزمة في تسيير المالية العامة للدولة وعدم القدرة على الوفاء بالالتزامات تجاه المواطنين. انطلاقاً من سوء إدارة الموارد والمال العام إلى تفشي ظاهرة الفساد. وعدم القدرة على توفير حل لإشكالية التخلف الاقتصادي خلال الزمن؛ ومن ثم فهي تهتم بالاستخدام الأشمل والأكفأ والأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة بهدف الإعمار والنهوض بمستوى الإنسان؛ بغية تحسين نوعية الحياة البشرية؛ أي "العيش حياة طويلة وصحية، واكتساب المعرفة، والوصول إلى الموارد اللازمة لمستوى معيشي لائق"<sup>2</sup>.

### 3- تفشي ظاهرة الفساد

يشكل الفساد ظاهرة عبر وطنية ترتبط بتطور الممارسات الإجرامية موازاة مع ما أفرزته العولمة من ترابط بين الدول والشركات وتشابك في الصفقات المالية والتجارية والاستثمارية والطفرة الجديدة لتكنولوجيا الإعلام والاتصال؛ ومن المؤكد أن تفشي هذه الظاهرة له آثار بليغة على أكثر من صعيد، حيث إنها تعرقل جهود التنمية، من خلال تقليص فرص التجارة وجاذبية الاستثمارات، وتقويض التنافس الاقتصادي والتراجع المحتمل للتمويلات العمومية والدولية للتنمية ومدخرات العملة الناتج عن تحويل الأموال المنهوبة إلى الخارج وتبذير الموارد العمومية<sup>3</sup>.

لقد زادت ظاهرة الفساد انتشاراً وخطورةً وتوسّعاً، حيث شملت مناطق واسعة من العالم بفعل العولمة، وازداد الانتشار في البلدان النامية لأسباب عديدة منها، كونها بيئة خصبة حاضنة لمسببات الفساد، خاصة ما يتعلّق بنظام الحكم والقانون وفقدان الشفافية والوضوح والرقابة وانعدام العدالة في التوزيع للخيرات المادية والمحابة وتعقيدات الإجراءات وغيرها من

<sup>1</sup> - مدحت محمد أبو النصر، المرجع السابق، ص 41 - 42.

<sup>2</sup> - مركز الإنتاج الإعلامي، التنمية المستدامة في الوطن العربي بين الواقع والمأمول، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 1427 هـ، ص 15.

<sup>3</sup> - من الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة إلى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، إصدارات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، 2012-2013، المغرب، ص 18.

أسباب تساعد على إتباع طرق ملتوية لتحقيق الأهداف غير المشروعة للثراء<sup>1</sup>، كتمكين مقدّمي الخدمات وملتزمي المشروعات من تجاهل معايير الجودة والمهنية، فيقدّمون على أعمال تضر بالمجتمع والاقتصاد العام (مثل شق الطرق التي تنهار لأسباب كان بالإمكان تجنبها والمستشفيات التي تقدم خدمات علاجية دون المستوى المطلوب)<sup>2</sup>. حيث يضعف الفساد حكم القانون، الأمر الذي يسهل إجراء معاملات وعقود غير مبررة اقتصادياً، وانطلاقاً من الدلالات على ما للفساد من تأثير سلبي في التنمية الاقتصادية، واقتناع القيمين على منظمات التنمية الدولية بمخاطر الفساد على النمو الاقتصادي، قامت هذه المنظمات ببذل جهد واتخاذ إجراءات من شأنها الحد من انتشار الفساد وربط منح قروضها واستثماراتها باتخاذ إجراءات فاعلة في الدول المعنية للحد من هذه الظاهرة<sup>3</sup>.

كما أنّ الانهيارات المالية والفضائح بالمؤسسات العملاقة أدّت إلى الكشف أن السبب لا يعود إلى معايير المحاسبة وإنما إلى سلوكيات معديها، وبالتالي أصبح الاهتمام بقواعد الحكامة ضرورة وحتمية حتى يمكن تفادي مثل تلك الأزمات والانهيارات مستقبلاً، حيث أصبحت الحكامة تؤدي دوراً فعالاً في مختلف الإدارات من خلال التقليل من التجاوزات والتلاعبات في السجلات المحاسبية<sup>4</sup>.

وقد أعربت الجمعية العامة للأمم المتحدة عما يساورها من قلق إزاء خطورة المشاكل التي يطرحها الفساد، فاتخذت قراراً في 28 كانون الثاني/يناير 1997، تطلب فيه إلى الأمين العام أن يساعد الدول الأعضاء على وضع استراتيجيات لمنع ومكافحة الفساد. من خلال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (البرنامج الإنمائي) الذي بدأ يركز على تحسين إدارة الحكم

<sup>1</sup> - منال جابر مرسي محمد، أسباب الفساد في مصر، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، 47، ع04، كلية التجارة، جامعة عين شمس، 2017، ص 641.

<sup>2</sup> - داود خير الله وآخرون، الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي، ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد 2014، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط01، بيروت، 2015، ص 54.

<sup>3</sup> - داود خير الله وآخرون، الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي، ندوة المنظمة العربية لمكافحة الفساد 2014، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط01، بيروت، 2015، ص 54.

<sup>4</sup> - حميدة أوكيل وسعاد شكري معمر، تأثير تطبيق آليات الحوكمة في دعم حوكمة الميزانية العامة للدولة، الملتقى الوطني: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، جامعة العقيد أكلي محمد أولحاج البويرة، ص 2.

باعتباره شرطاً للتنمية المستدامة، وقد أصبح هذا البرنامج الإنمائي يهتم بالفساد بصورة متزايدة في إطار العمل الذي تقوم به شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم. فالبرامج التي تسعى صراحة إلى الحد من الإخلال بأمانة الوظيفة في الحكم، تكمل الولاية الواسعة النطاق المنوطة بشعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم والمتمثلة في مساعدة البلدان على إصلاح هياكلها المؤسسية<sup>1</sup>.



<sup>1</sup> - الفساد والحكم الرشيد، شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم، مكتب السياسات الإنمائية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تموز/يوليه 1997، نيويورك، ص 06.

### المبحث الثالث: مرتكزات وفواعل الحكامة

مصطلح الحكامة كما تمّ الإشارة له فيما سبق لا يوجد له تعريف مانع جامع، كما أنّ مرتكزاته أو معاييرها تختلف من جهة لأخرى على اعتبار المشارب الفكرية والإيديولوجية لكلّ جهة، حيث تختلف مرتكزات هيئة الأمم المتحدة أو صندوق النقد الدولي أو البنك الدولي أو منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية عن بعضها البعض.

ما يعني أنّ هناك عدّة معايير للحكامة، سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية تشمل الدولة ومؤسساتها، والإدارة والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطنين كناشطين اجتماعيين وهي معايير قد تختلف حسب المنظّمات وحسب المناطق<sup>1</sup>.

كما أنّ فواعل الحكامة المالية من دولة وقطاع خاص ومجتمع مدني تقوم على مشاركة فعلية من أجل تسيير المالية العمومية بما يضمن الرّشادة في تسيير المال العام، والاستدامة للموارد والثروات الطبيعية.

#### المطلب الأول: مرتكزات الحكامة

ذهبت دراسة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى التأكيد على أربعة معايير هي دولة القانون وإدارة القطاع العام والسيطرة على الفساد وخفض النفقات العسكرية؛ في حين أنّ البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة UNDP ركّز على تسعة معايير هي: المشاركة وحكم القانون والشفافية وحسن الاستجابة والتوافق والمساواة والفعالية والمحاسبة والرؤية الإستراتيجية وهذه المعايير هي ذاتها تمثّل خصائص الحكامة<sup>2</sup>.

وفي تقرير للبنك الدولي أعدّه سنة 2003 عن الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حول الحكم الجيّد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - تحسين التضمينية والمساءلة- يذكر أنّ علاقات الحكم الجيّد يمكن أن تدرس في إطار يرتكز على قيمتين عالميتين لهما أهمية خاصة

<sup>1</sup> - إدريس ولد القابلة، دار ناشري للنشر الإلكتروني،

<http://www.nashiri.net/index.php/articles/politics-and-events/1872>

.17.37، 2018/10/30

<sup>2</sup> - عصمت سليم القرالة، الحكمانية في الأداء الوظيفي، ط 1، دار جليس الزمان، الأردن، 2011، ص 21.

وهما: التضمينية والمساءلة، حيث أنّهما معاً تؤمّنان سويّةً ازدهار الحكم الجيّد<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: التضمينية

ترتكز على مفهوم المساواة وهي في لغة إدارة الحكم، تعني أنّ كلّ من له مصلحة في عملية إدارة الحكم ويودّ المشاركة فيها يمكنه فعل ذلك بالتساوي مع الجميع، ما يعني أنّ الحكم الجيّد تضميني وليس حصريّاً. ووفقاً لهذا فهي تتضمن آليات تحدّد وتحترم الحقوق الأساسية للجميع، كما أنّها تؤمّن وسائل مراجعة ومعالجة يضمنها حكم القانون. الذي يُعنى بحماية هذه الحقوق<sup>2</sup>. وتعني توفير الفرص للجميع، لتحسين رفاهيتهم وحمايتهم، مما يتطلّب توافر العدل الاجتماعي لجميع المواطنين، لتكون لديهم الفرص الحياتية لتحسين أوضاعهم، مع وضع سياسات ذات أولوية لاستهداف تحسين أوضاع الفئات المحرومة من أجل ضمان إشباع حاجاتهم الأساسية وضمان أمنهم المجتمعي<sup>3</sup>. بهدف التأثير على اختيار السياسات العامة وإدارة الشؤون العامة أو اختيار القادة السياسيين على أيّ مستوى حكومي، أو محلي، أو قومي؛ كما أنّ المشاركة مجموع النّشاطات الجماعية التي يقوم بها المحكومون وتكون قابلة لأنّ تعطيتهم تأثيراً على سير عمل المنظومة السياسية<sup>4</sup>. وهي كذلك تهيئة السّبل والآليات المناسبة للمواطنين المحليين كأفراد وجماعات من أجل المساهمة في عمليات صنع القرارات، إمّا بطريقة مباشرة، أو من خلال المجالس المنتخبة؛ وفي إطار التنافس على الوظائف العامة يتمكّن المواطنون من المشاركة في الانتخابات واختيار الممثلين في مختلف مستويات الحكم؛ ويمكن أن تعني المشاركة أيضاً المزيد من الثقة وقبول القرارات السياسية من جانب المواطنين، الأمر الذي

<sup>1</sup> - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - الحكم الجيّد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا -

تحسين التضمينية والمساءلة، 2003، ص 2.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 2.

<sup>3</sup> - عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 3، مؤسّسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013، ص

45.

<sup>4</sup> - عمر عبيد حسنة، التأصيل النظري لمفهوم الحكم الرّاشد،

[http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)، 21 ساو 09 د.



يعني زيادة الخبرات المحليّة المشاركة في عملية التّمنية<sup>1</sup>. وتعني المشاركة أيضًا حقّ الجميع بالتّصويت، وإبداء الرّأي مباشرة، أو عبر المجالس المنتخبة؛ وتتطلّب المشاركة توافر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات والأحزاب، وحرية التعبير والانتخاب، والحريات العامّة بشكل إجمالي؛ ضمانًا لمشاركة المواطنين الفعّالة، ولترسيخ الشرعية السياسية؛ وحتى تؤدي المشاركة دورها لا بد أن يأخذ النظام الحاكم بأسلوب اللامركزية في ممارسة الأعباء والمهام، حيث يسمح ذلك في تربية المواطن على الديمقراطية والمشاركة وتحمل الأعباء والمسؤوليات والاهتمام بشؤون قضاياها المحلية، ومواجهة القضايا الحيوية المهمة بالنسبة له دون السقوط في قضايا البيروقراطية ودون انتظار فرصة تدخل السلطات المركزية، التي من الأفضل لها أن تتفرغ لمواجهة القضايا الحيوية والمصيرية<sup>2</sup>. فمشاركة العامة تساعد على التأكيد بأن القرارات الخاصة بالسياسات العامة وتخصيص الموارد، تعطي الأهمية والأولوية لاحتياجات واهتمامات المواطنين في المجتمع كافة، لذا فإنها تزيد من تهيئة الظروف لإدامة وزيادة فعالية الاستراتيجيات الإصلاحية، وترى الحكومات في الدول الغنية، التي تقدم المساعدات والوعون للدول النامية أن تحقيق المشاركة الديمقراطية الفعلية في المجتمعات المستفيدة من المساعدات والدعم هي شرط أساسي لتقديم هذا الدعم<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: المساءلة

المساءلة وفقًا لما يراه التقرير نفسه<sup>4</sup>، تنبع من مفهوم التمثيل الشعبي وهو مفهوم يمتد إلى زمن الخلفاء الرّاشدين ويتعلّق مفهومه بإدارة الحكم، يعني أنّ من اختيروا للحكم باسم

<sup>1</sup> - عمر عبيد حسنة، التأصيل النظري لمفهوم الحكم الرّاشد،

[http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)، 21 ساو 09 د.

<sup>2</sup> - عبير مصلح، النزاهة والثّفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 3، مؤسّسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013، ص 46.

<sup>3</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 1، القاهرة، 2003، ص 55 - 57.

<sup>4</sup> - البنك الدّولي، تقرير عن التّمنية في الشّرق الأوسط وشمال إفريقيا - الحكم الجيّد لأجل التّمنية في الشّرق الأوسط وشمال إفريقيا - تحسين التّضمينية والمساءلة، 2003، ص 2.

الشعب خاضعون للمساءلة من قبل الشعب على فشلهم وللمكافأة على نجاحاتهم؛ وهذه المساءلة تركز ممارستها على توفر المعرفة والمعلومات، وبالتالي على الشفافية في آليات الحكم، كما أنها تركز على وجود حوافز لتشجيع من يقوم بإدارة الحكم باسم الشعب (أي مسؤولي الحكومة) على أداء مهامهم بإخلاص وفعالية وأمانة. هذه الحوافز تتأتى من وجود التنافسية في اختيار الموظفين العاممين وإرساء السياسات وأيضا توافر أخلاقيات الوظيفة العامة لدى الموظفين مما يدفعهم للعمل من أجل المصلحة العامة. ويضيف أنه يمكن للمساءلة أن تكون داخلية أو خارجية. فالمساءلة الخارجية حين يقوم الشعب نفسه بمساءلة حكوماته، أي على سبيل المثال حين يقوم سكان قرية ما بانتخاب أعضاء مجلسهم. كما أنها تتضمن حالات يقوم فيها متلقي الخدمة العامة (كأهالي التلاميذ مثلا) بمساءلة مباشرة لمقدمي الخدمة (كالأساتذة ومديري المدرسة). أما المساءلة الداخلية هي حين تقوم الحكومة بغية حماية المصلحة العامة بإرساء أنظمة وحوافز متعددة تحكم سلوك المؤسسات المختلفة ضمن الحكومة. ومن هذه الإجراءات فصل السلطات وإنشاء أجهزة رقابة مستقلة<sup>1</sup>.

وتعريف نظم المساءلة على أنها واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية (سواء أكانوا منتخبين أم معينين وزراء أم موظفين ومن في حكمهم) في تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسسة أو الوزارة، بشكل يتم فيه توضيح قراراتهم وتفسير سياساتهم، والاستعداد لتحمل المسؤوليات المترتبة على هذه القرارات والالتزام بتقديم تقارير عن سير العمل في مؤسساتهم، يوضح الإيجابيات والسلبيات، ومدى النجاح أو الإخفاق في تنفيذ سياساتهم في العمل، كذلك يعني المبدأ حق المواطنين العاديين في الحصول على هذه التقارير والمعلومات اللازمة، عن أعمال جميع المسؤولين في الإدارات العامة، مثل النواب، والوزراء والموظفين الحكوميين، وأصحاب المناصب<sup>2</sup>. ويهدف ذلك إلى التأكد من أن عملهم يتفق مع قيم العدل والوضوح والمساواة، والتأكد من توافق أعمالهم مع الحدود القانونية لوظائفهم

<sup>1</sup> - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - تحسين التضمينية والمساءلة، 2003، ص 2.

<sup>2</sup> - عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 3، مؤسسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013، ص 59.

ومهامهم؛ حتى يكتسب هؤلاء الشرعية والدعم المقدمين من الشعب، لضمان استمرارهم في عملهم على هذه الأسس؛ وتفترض أنظمة المساءلة الفعّالة وضوح الالتزامات، والأطر، وقنوات الاتصال، وتحديد المسؤوليات. فالمساءلة بمفهومها العام تفرض على كل من حصل على تفويض من جهة معينة بصلاحيات وأدوات عمل أن يجيب بوضوح عن كيفية التصرف، واستخدام الموارد والصلاحيات التي وُضعت تحت تصرفه<sup>1</sup>.

إنّ قضية المساءلة تتم عندما يكون هناك علاقات بين مواقع متفاوتة في المستويات الإدارية، حيث يكون أحد المستويات أو الأفراد مسئولاً عن تصرفاته وأدائه للمهام المنوطة به تجاه مستوى إداري آخر سواءً كان داخل المؤسسة الواحدة أو بين المؤسسات في الدولة، وفي حالة المساءلة على مستوى المجتمعات نجد بأنّ السلطات التنفيذية تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية في سلوكياتها وعملياتها الإدارية وإنجازاتها مثلما نجد أن أدوات المساءلة تشمل أيضاً أجهزة الرقابة والتفتيش والتدقيق المحاسبي والمالي والمحاكم والقضاء بشكل عام في مساءلة الأفراد أو الجماعات أو المؤسسات أو الإدارة الحكومية بشكل عام؛ لذا نجد بأن تركيز المساءلة للأجهزة المعنية ينصبُّ على أهمية تحقيق الكفاية والفعالية والإنتاجية والنزاهة والأمانة في تنفيذ النشاطات المختلفة في أجهزة الدولة<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: الشفافية وآليات تحقيقها

تعدّ لفظة الشفافية من المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم معبّرة عن ضرورة إطلاع الجمهور على منهج السياسات العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات ووزراء وكافة المعنيين في مؤسسات الدولة بغية الحدّ من السياسات غير المعلنة التي تتسم بالغموض وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح؛ لذا استحوذ مفهوم الشفافية اهتمام العديد من السياسيين والاقتصاديين والإداريين والتربويين، ونتيجة لذلك تعدّدت تعريفات الشفافية، والتي تدعو إلى جوهر واحد

<sup>1</sup> - عبير مصلح، المرجع نفسه، الموضع نفسه.

<sup>2</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 1، القاهرة، 2003، ص 240.

يرتبط بعمليات أربع هي: المصدقية، الإفصاح، الوضوح، والمشاركة<sup>1</sup>. ما يعني ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور، فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات، والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة، وبخاصة السياسات المالية العامة، وحسابات القطاع العام، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم؛ وكذلك الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة أو السرية التي تتسم بالغموض وعدم مساهمة الجمهور فيها بشكل واضح؛ بكلمات أخرى فإن الشفافية عكس السرية، فالسرية تعني إخفاء الأفعال عمدًا، بينما تعني الشفافية الإفصاح عن هذه الأفعال، وينطبق ذلك على جميع أعمال الحكومة بوزاراتها المختلفة، كما ينطبق على أعمال المؤسسات الخاصة التي يتضمن عملها تأثيرًا على مصلحة الجمهور والمؤسسات غير الحكومية<sup>2</sup>.

### أولاً: شفافية الموازنة

فيما يتعلّق بشفافية الموازنة\* بين مفهومي المشاركة والمساءلة ووفقًا لدراسة Folscher الصادرة عن مبادرة الشفافية والمساءلة التابعة لمؤسسة المجتمع المفتوح في عام 2010، لا يعادل مفهوم شفافية الموازنة مفهوم الإفصاح عن مكوثاتها، وإنما يمتدّ ليشمل قياس مدى كون كافة المعلومات والبيانات المرتبطة بالموازنة العامة للدولة متاحة ومفصّل عنها بشكل مقروء ودقيق ويسهل الوصول إليه في زمن مناسب؛ ويقصد بالمعلومات هنا كافة أنواع المعلومات

<sup>1</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م 30، ع 3، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص 750 - 751.

<sup>2</sup> - عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 3، مؤسسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013، ص 49 - 50.

\* - عرّفت شفافية الموازنة العامة للدولة من طرف صندوق النقد الدولي بأنها التزام الصراحة مع الجمهور بشأن أنشطة المالية العامة التي تقوم بها الحكومة، سواء كانت أنشطة سابقة أو راهنة أو مستقبلية، و كذلك بشأن هيكل الحكومة ووظائفها اللذين يحددان سياسات المالية العامة والنتائج المترتبة عليها، وتشجيع هذه الشفافية بإجراء نقاش عام يقوم على معلومات أفضل، وزيادة مساءلة الحكومية وتعزيز مصداقيتها. وعرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD: بأنها الإفصاح عن كافة المعلومات المتعلقة الموازنة بأسلوب منهجي وفي الوقت المناسب. وعرفت شراكة الموازنة الدولية IBP: بأنها مقدرة كل الأفراد في الدولة على الحصول على كافة المعلومات والإحصاءات المتعلقة بمختلف أنواع الإنفاق ودموع الدخول أو الإيرادات. نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م 30، ع 3، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص 750 - 751.

المتعلقة بالأنشطة والقواعد والخطط والعمليات المالية؛ ووفق دراسة Craig و Kopits في عام 1998، فقد تمّ تعريف الشفافية المالية بالانفتاح تجاه العامة في كلّ ما يتعلّق بهيكل الجهاز الحكومي وأدواره وخططه المالية وحسابات كافة مكونات القطاع العام سواء التقديرية أو النهائية<sup>1</sup>.

وقد عرّفت هيئة الأمم المتحدة الشفافية بأنّها: حرّية تدفق المعلومات معرّفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء<sup>2</sup>. وعرّفتها هيئة النزاهة العامة بأنّها: آلية الكشف والإعلان من جانب الدولة عن كافة أنشطتها في التخطيط والتنفيذ<sup>3</sup>.

كما عرّفت الشفافية في كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي<sup>4</sup>، على أنّها ظاهرة تشير إلى تقاسم المعلومات والتصرّف بطريقة مكشوفة؛ فهي تتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن، قد يكون لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم.

أمّا المنظّمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة (الإنْتوساي): فتري أنّ مفهوم الشفافية يتعلّق بقيام الأجهزة العليا للرقابة بالإفصاح العام بطريقة آنية وموثوقة وواضحة ومفيدة عن أوضاعها وتفويضاتها القانونية وأنشطتها وإدارتها المالية وعملياتها وإستراتيجيتها وأدائها؛ كما يلزم مفهوم الشفافية ضرورة الإفصاح العام عن نتائج عمليات الرقابة

<sup>1</sup> - أسامة دياب وريم عبد الحليم، شفافية الموازنة العامة للدولة، ط1، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، دار الشفا، القاهرة، 2014، ص6.

<sup>2</sup> - مفهوم الشفافية ودور الأجهزة العليا للرقابة، مؤسّسة الشفافية، 2010،

<sup>3</sup> - <http://www.shaffalibya.com/index.php?option,16/8/2015>، 2018/02/11، 02 سا و

41 د.

<sup>3</sup> - هيئة النزاهة العامة، منشور الشفافية،

<sup>4</sup> - [http://www.nazaha.iq/search\\_web/others/4.pdf](http://www.nazaha.iq/search_web/others/4.pdf)، 2018/02/11، 02 سا و 40 د.

<sup>4</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م30، ع3، مجلّة كلفة الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص752 - 753.

واستنتاجاتها بالإضافة إلى تمكين العموم من الحصول على المعلومات حول الأجهزة العليا للرقابة. وتعددت تعريفات الشفافية من نواحي عدة<sup>1</sup>:

فمن الناحية السياسية تعني الشفافية منظومة من الإجراءات التي تمكن الناس من ملاحظة تصرفات السياسيين؛ أما محاسبياً فقد عُرِّفت بأنها تلك الكشوف التي تستعمل وتستخرج المعلومات المطلوبة منها بسهولة؛ وضمن هذا الإطار ووفقاً للقانون يُنظر للشفافية إلى أنها إشارة إلى حرية المعلومات Freedom of Information وسبل الوصول الحرّ إلى المعلومات؛ ففي العديد من البلدان يتم ضمان حرية المعلومات من خلال القانون، وفي السابق الشفافية كانت تشتق من المبادئ الأخرى مثل حرية الرأي وحرية المشاركة<sup>2</sup>.

ومن الناحية المالية يشير مفهوم الشفافية المالية وفق أدبيات صندوق النقد الدولي والبنك الدولي إلى اعتماد نصوص قانونية ترسخ منطق التواصل المالي بين الفاعلين العموميين والمجتمع فضلاً عن توطيد مفهوم الحق في الوصول إلى المعلومة المالية عبر الموازنة المفتوحة؛ وإذا ما توافرت الدول ومجتمعاتها على الشفافية المالية سيكون المجتمع على دراية شاملة عن كيفية جمع الحكومات لأموالها، وماذا تفعل بها؟ لذلك فتعزيز شفافية المالية العامة وشفافية الموازنة عامل مهم لخلق موثوقية أكبر بمؤسسات الدولة الاقتصادية والمالية، ويعزز من ردم الفجوة بين الشعب ومؤسسات الدولة ويجعلها أكثر شرعية وتمثيلاً للأفراد في جغرافية الدولة؛ لذا لا بدّ من إيلاء الموضوع أهمية أكبر<sup>3</sup>.

ومن السمات المميزة لشفافية المالية العامة، إتاحة معلومات شاملة عن المالية العامة للاطلاع العام. وتتصل المبادئ والممارسات اللازمة في هذا الصدد بتقديم معلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة وأهداف الحكومة وعرض هذه المعلومات بطريقة تسمح بسهولة

<sup>1</sup> - علي الصاوي، ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية الإنسانية، بحث مقدّم للمؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول: المساءلة والشفافية، الذي انعقد في العاصمة العمانية مسقط يومي السبت والأحد 21 و 22 مارس 2009، ص 5.

<sup>2</sup> - منى حيدر عبد الجبار الطائي، <http://www.aliraqtimes.com>، 13/10/2016، 00 ساو 42 د.

<sup>3</sup> - <https://annabaa.org/arabic/goodgovernance/15286>، 03/06/2018، 04 ساو 05 د

تحليل السياسة وتشجيع المساءلة<sup>1</sup>.

### ثانيا: آليات تحقيق الشفافية

لتجسيد البيئة المتواتية لتحقيق الشفافية، لا بدّ من الفصل بين السلطات الثلاثة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وقيام شراكة حقيقية بين الحكومة والمواطن ممثلة بمؤسسات المجتمع المدني، تطبيق مبدأ سيادة القانون، وتشريع قوانين تساعد المواطنين وهيئات المجتمع المدني على ممارسة أشكال المساءلة والمحاسبة للمسؤولين العموميين، وكشف الفساد، وتوافر الديمقراطية في المجتمع والتي توفرّ الفرص الملائمة لممارسة الشفافية وتفتح الأبواب أمام المساءلة والمحاسبة<sup>2</sup>.

كما أنّ إطلاع المواطنين باستمرار على سير وتدير شؤون المجتمع في كافة المجالات، ووجود أجهزة رقابية تهتم بتعزيز مفاهيم الشفافية ومكافحة الفساد، وتقوم بإصدار تقارير دورية حول عمل الحكومة وأن تكون هذه التقارير سهلة التداول والحصول عليها؛ وكذلك وجود شبكة معلومات بين كافة الدوائر والمؤسسات تساهم في تسهيل تدفق المعلومات والوضوح وعدم الغموض في الأنظمة والقوانين والإجراءات وإعلانها للمواطنين والموظفين وحرية وسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: فواعل الحكامة

هناك العديد من التساؤلات التي يفرضها الواقع ومن بينها: ما هي المؤسسات الاجتماعية والسياسة الجديدة التي ستشكل نسق الحكم في السوق؟ هل تكوّن الثروة من المال الرئعي؟ أي المال المحتنى من استغلال غير منتج كأرباح الاحتكار مثلاً، أم تنشأ من الدخل المتولّد عن الإنتاج؟ هل تبدّد الثروة المدخرة في أغراض الاستهلاك، أم ستستثمر في توسيع قاعدة الإنتاج وتنمية الاقتصاد؟ كيف ينعكس ذلك كلّ على العدالة في توزيع الدخل

<sup>1</sup> - صندوق النقد الدولي، دليل شفافية المالية العامة، 2007، ص95.

<sup>2</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م30، ع3، مجلّة كلىة الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص754 - 755.

<sup>3</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م30، ع3، مجلّة كلىة الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص754 - 755.



والثروة؟<sup>1</sup>.

تأخذ هذه التساؤلات مشروعيتها من كون هذه المؤسسات هي التي تكوّن المناخ الملائم للتنمية الناجحة، أو المناخ الذي يجبطها، وفي مقدّمة هذه المؤسسات تلك التي تحدّد الطرائق التي يكتسب بها الرّزق (علاقات الإنتاج)، وتتكوّن بها الثروة، وتحديدًا طرائق تخصيص الثروة والتصرّف بها، على رأس المؤسسات التي تحدّد الجواب عن تلك الأسئلة هي تلك التي تنظّم النشاط الإنتاجي في الاقتصاد وتحدّد حركة المواطنين الناشطين اقتصاديًا بين فضاءات ثلاثة في المجتمع: الفضاء العام الذي اصطلح على تسميته القطاع العام، وهو قطاع مؤسسات الدولة والحكم، والفضاء الخاص الذي اصطلح على تسميته القطاع الخاص، وهو الذي يضمّ المواطنين خارج مؤسسات الدولة الذي غلب على مفهومه قطاع الأعمال ومؤسسات السوق السّاعية إلى الرّبح، وفضاء ثالث هو المجتمع المدني<sup>2</sup>. هذا ما سوف نتناوله في هذا المطلب.

## الفرع الأول: المؤسسات الرّسمية

يمكن النظر للمؤسسات الرّسمية على أنّها مختلف الجهات الممارسة للسلطة السّياسية والإدارية والقضائية والإقتصادية المكوّنة من مختلف الآليات الهيكلية والتشريعية، التي تقدّم وتضمن مختلف الخدمات للمواطنين، كما تضمن حقوقهم وتسهر على تلبية مختلف احتياجاتهم وتضمن سيادة القانون وتحول دون مشاركة مختلف الكيانات المجتمعية الفاعلة في التخطيط ورسم السياسات العمومية في إطار من الشّفافية والوضوح قصد تحقيق التنمية المستدامة. فالدولة هي المسؤولة عن توفير الإطار التشريعي الملائم الذي ينظّم العلاقة بينها وبين أفراد الشعب ويسمح بمشاركتهم في بناء دولتهم باعتبارهم طرفًا فيها كالقوانين التي تسمح بتشكيل المنظّمات غير الحكومية ومنظّمات المجتمع المدني، إلى جانب إعطاء صلاحيات إدارية ومالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها، وخلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف على شكل منظّم ورسمي، كما ينبغي على الدولة توفير الحريّات

<sup>1</sup> - طاهر حمدي كنعان وحازم تيسير رحاحلة، الدولة واقتصاد السوق: قراءات في سياسات الخصخصة وتجاربها العالمية والعربية، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016، ص31-32.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

العامة واحترام حقوق الإنسان وسنّ التشريعات التي تضمن حرية الإعلام وتطبيق مبدأ حكم القانون<sup>1</sup>.

فالمؤسسة تأخذ في علم الاجتماع السياسي تعريفات عدة فيعرفها سي - جي - فريد ريش C.J. Friedrich بأنها مجموعة أعمال سياسية منظمة ومستقرة تقوم بوظيفة أو تهدف إلى غاية داخل النظام السياسي، ويعرفها فيبر Weber بأنها (( جماعة تصدر أو تتخذ إجراءاتها القانونية بنجاح نسبي داخل إطار من العمل المحدد لأولئك الذين يعملون بطريقة قابلة للتحديد حسب معايير محددة، وتعريفها هي (( كيان يقوم على مبدأ تنظيم معظم نشاط أعضاء مجتمع أو جماعة حسب نموذج تنظيمي محدد مرتبط بشكل وثيق بمشاكل أساسية أو بحاجات مجتمع أو جماعة أو مجموعة اجتماعية أو بأحد أهدافها ))، وتتميز المؤسسة باستمراريتها وديمومتها فلا يرتفن وجودها ب حياة فرد أو عدة أفراد بل بالوظيفة التي تؤديها في النظام الاجتماعي - السياسي ككل<sup>2</sup>.

أما المؤسسة الرسمية فهي المؤسسة العامة التي ترتبط بالنظام العام في المجتمع والدولة فقد تكون مؤسسة سياسية كالبرلمان والحكومة ورئاسة الدولة، وقد تكون غير سياسية كالإدارية، أو العسكرية، أو الاجتماعية أو الاقتصادية، أو القضائية... الخ<sup>3</sup>. وبالتالي مختلف النشاطات التي تجري داخل هذه الهياكل المؤسسة الرسمية وفق الأطر القانونية تبيّن وتحدد السياسة العامة للدولة، ومحاولة دراسة العلاقة بين النظام السياسي والسياسة العامة تتحدّد من خلال معرفة أدوار المؤسسات والقوى المكوّنة للنظام السياسي الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسات العامة فالسياسات العامة من حيث الرسم والتنفيذ والتقييم هي نتاج أداء تلك المؤسسات، وترتبط بشكل مباشر وغير مباشر بدورها، وعلى ضوء ذلك الأداء تتوقف درجة نجاح

<sup>1</sup> - شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر: 2000-2010، شهادة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2011/2012، ص 11.

<sup>2</sup> - عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ط 01، ج 06، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 1990، ص 447 - 446.

<sup>3</sup> - خديجة عبد الهادي الحميد، المؤسسة الرسمية ودورها في السياسة والإعلام، مؤتمر الوحدة الإسلامية وديعة محمد صلى الله عليه وسلم، مملكة البحرين: 28 إلى 30 ديسمبر 2007، <http://tajdeed.org>، 2019/12/15، ص 18 و 02 د.

السياسات العامة في تحقيق أهداف ومتطلبات المصلحة العامة<sup>1</sup>، وبالتالي النجاح من عدمه في تحقيق تلك المتطلبات هو الذي يظهر تباين الأنظمة السياسية في كيفية ممارسة مؤسّساتها عند صنع السياسة العامة؛ وترتبط هذه الأخيرة بدرجة تحقيقها للأهداف بشكل مباشر وغير مباشر بكفاءة وتوازن عمل تلك المؤسّسات في صنع السياسات العامة، فاستقلالية السلطة التشريعية كمؤسسه رسمية، في ممارسة دور الرسم، إضافة لدور الرقابة والتقييم لعمل السلطة التنفيذية وأجهزتها الإدارية في تنفيذ السياسات العامة، يؤدي إلى أن تكون العملية السياسية داخل النظام السياسي أكثر ديمقراطية<sup>2</sup>.

تشكل الحكومة في الدول ذات النظام الانتخابي من حكومة منتخبة وجهاز تنفيذي، وهذا الأمر يسري على الحكومات التي يتم تشكيلها وفقاً لأحزاب يتم انتخابها، بحيث يشكل الحزب ذو الأغلبية الحكومة أو يتم تشكيل حكومة ائتلافية من مجموعة الأحزاب السياسية المنتخبة مثلما يكون الأمر نفسه تقريباً في حالات وجود البرلمانات المنتخبة والتي لا تشكل الحكومات بل يتم تشكيل الحكومة بمعزل عن البرلمان والذي بدوره يصادق على الحكومات أو يعطيها الثقة. مثلما تشكل الحكومات في الأنظمة التي يوجد لديها برلمانات منتخبة والتي يمكن أن تكون مجالس استشارية معينة أو يتم اختيارها من رؤساء الولايات<sup>3</sup>.

وهناك ثلاث سلطات أساسية في النظام السياسي، وهي السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية وضرورة تمتع كل سلطة منها بصلاحيات واختصاصات أصلية محددة في (الدستور)، إضافة إلى تمتع كل منها باستقلال نسبي في عملها عن السلطتين الأخرين، وفي آليات اتخاذ القرارات، ولا يجوز استئثار أي منها بصلاحيات مطلقة، في تنفيذها للمهام الموكلة إليها، بمعنى أن هناك ضماناً للحيلولة دون الاحتكار المطلق للسلطة، في أي مجال من المجالات؛ حتى لا يتم الاستبداد باستخدامها، ولا بد من وجود رقابة متبادلة وفعّالة بين السلطات الثلاث، بحيث تمارس كل منها صلاحياتها، تحت رقابة السلطات

<sup>1</sup> - <https://www.politics-dz.com/>، 2019/112/013، 02 ساو 44 د.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 1، القاهرة، 2003، ص 44.

الأخرى، لضمان التزام كل سلطة بحدودها ما يعني الفصل المتوازن في توزيع الصلاحيات والمسؤوليات، مع وجود تعاون بينها<sup>1</sup>. فالحكومة تهتئ البيئة السياسية والقانونية المساعدة، بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل وتحقيق الدخل لأفراد المجتمع، أما المجتمعات المدنية فتهتئ للتفاعل السياسي والاجتماعي بتسخير الجماعات للمشاركة في الأنشطة السياسية والاجتماعية والاقتصادية؛ وبما أن لكل من تلك المكونات والميادين نقاط القوة ونقاط الضعف الخاصة بها يكون الهدف الإستراتيجي للحكامة الجيدة تعزيز التفاعل البناء بين الميادين الثلاثة في المجتمع<sup>2</sup>. بما يجسد المشاركة الفعلية في صنع السياسات العامة التي تعني في جوهرها جملة القرارات الناجمة خدمة للتنمية الشاملة.

### الفرع الثاني: المجتمع المدني

لا يمكن لأي حكومة الانفراد بإدارة شؤون الدولة والمجتمع، حيث يجب أن تنسحب تدريجياً عن العديد من مجالات العمل الاجتماعي، لتشجع المنظمات غير الحكومية في ملء الفراغ الناشئ عن انسحاب الدولة، فاليوم هناك ثلاثة أجيال من المنظمات غير الحكومية تعمل معا جنبا إلى جنب مع الحكومة في تحقيق التنمية بمفهومها الشامل، وهناك الجيل التقليدي الذي يضم الجمعيات الأهلية التي تقدم الخدمات مثل ( الجمعيات التي تقدم الرعاية الصحية، ومحو الأمية)، وهناك الجيل التنموي الذي يضم المنظمات التي تقدم التنمية الشاملة في شقيها الاقتصادي والاجتماعي، وهناك أخيرا المنظمات الدفاعية- أي التي تلعب دورا في مراقبة الحكومات مثل منظمات حقوق الإنسان ومحاربة الفساد<sup>3</sup>.

لقد أدى النقاش الواسع بين مختلف التيارات الفكرية حول طرق تحسين آليات الضبط وتحديث أساليب الحكم إلى بروز اتجاهين نظريين، يتبنى الاتجاه الأول مقاربة "الديمقراطية الاجتماعية" ببصمة نيوليبرالية حيث الإهتمام بالتحديث الإداري للقطاع العمومي مع خفض ملموس لتواجد "الدولة" خاصة في المجال الاقتصادي والمالي، والاتجاه الثاني يبقى مقاربة

<sup>1</sup> - عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط 3، مؤسسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013، ص 47.

<sup>2</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، المرجع نفسه، ص 44.

<sup>3</sup> - سامح فوزي، الحكم الرشيد، ط 1، نخضة مصر، القاهرة، 2007، ص 71.

الديمقراطية التشاركية الهادفة إلى تحفيز المشاركة الشعبية ومنظمات المجتمع المدني وتفعيل آليات جديدة لاتخاذ القرار، كما أنها تقوم على تفضيل المشاركة الواسعة للمواطنين في الرقابة الإجتماعية وفي صنع السياسات العامة<sup>1</sup>.

ويحظى مفهوم المجتمع المدني في التجليات السياسية في السياق العربي بانتشار واسع؛ إذ يُنظر إليه كحقيقة متعالية عن الاشتباكات السلطوية، بل وباعتباره يمثل القوة المضادة لسلطة الدولة وتمددها على حساب المؤسسات المدنية<sup>2</sup>.

ومفهوم المجتمع المدني ليس بجديد بل ترجع جذوره إلى الفكر السياسي والفلسفي الغربي القديم، حيث أشار إليه أرسطو باعتباره ( دولة المدينة )، ولم يميّز أرسطو في فلسفته السياسية بين المجتمع والدولة فكلاهما واحد؛ ومفهوم مؤسسات المجتمع المدني الفضفاض القديم الحديث هو مردّ هذه المؤسسات، حيث أنّ هذه المؤسسات القائمة هي التي تشكّل أركان المجتمع المدني وبالتالي هي المخوّلة بتحقيق مطالب وأهداف هذا المجتمع من خلال سعيها للحقوق المدنية والاجتماعية للمواطنين ومشاركتها الدائمة والفاعلة في الشؤون العامة؛ والمجتمع المدني هو قبل كل شيء مجتمع المدن، ويشكّل مرحلة تطوّر أعلى من المجتمعات القبلية أو الريفية<sup>3</sup>.

مصطلح المجتمع المدني ظهر أوّل ما ظهر بالانكليزية عام 1994 ليشير إلى مجموعة الناس الساكنين في مجتمع محليّ ما، وهذا المصطلح له معاني أكثر تخصيصاً، أبرزها استخدام درج عليه الفلاسفة الأخلاقيون الاسكتلنديون في القرن الـ18 وجعلوه مؤشراً رئيساً للتطوّر من حالة الطّبيعة إلى حالة الحضارة؛ ومن ثمّ كانت نظرية المجتمع المدني جزءاً من ثنائية رئيسية حول الطّبيعة والحضارة والفرد عندما ينتمي إلى مجتمع مدني فإنّه يكتسب حقوقاً قانونية؛ وفي

<sup>1</sup> - خيرة بن عبد العزيز، دور المجتمع المدني في ترشيد الحكم وترقية القيم الديمقراطية، مجلّة الفكر، ع 12، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 88.

<sup>2</sup> - حسين يوسف بوكبر، مفهوم المجتمع المدني عند ميشيل فوكو بين تقنيات الحكم وإمكان المقاومة، مقال محمّل من موقع: <https://www.dohainstitute.org>، 2018/02/14، ص 22 ساو 12 د.

<sup>3</sup> - خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني، الدور الرّقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتّحدة، شهادة ماجستير، كلية الآداب والعلوم، جامعة الشرق الأوسط، 2012-2013، ص 26.

القرن الـ19 بحسب هيغل فإنّ المجتمع المدني جزء من الحياة الأخلاقية المكوّنة من ثلاثة عناصر رئيسية هي الأسرة والمجتمع والدولة<sup>1</sup>. ويشير البعض إلى أنّه مفهوم موجود في المجتمعات العربيّة والإسلامية منذ القدم منذ ما قبل الإستعمار والاختراق الأجنبي، حيث تأسّست أوّل جمعية أهلية في مصر عام 1821، وبالفعل تواجدت العديد من الجمعيات الثقافية والعلمية، وفي عام 878 تأسّست أوّل جمعية أهلية إسلامية، وهي الجمعية الخيرية الإسلامية<sup>2</sup>.

وللمجتمع المدني وظائف أساسية، ولكن لا بدّ أن يدخل مع الدولة من موقع استقلاليته ويبنى شراكات ميثاقها المرجعي الانتصار لمشروع ما<sup>3</sup>. وينبغي الاعتراف بأنّ العمل الجماعي هو حقيقة التكامل مع العمل الحكومي، لأنّ عدم إشراك المواطنين في المسؤولية يفرغ الديمقراطية من كلّ معنى حقيقيّ لها، ويحيل بالتبعية على بيروقراطية تكون عواقبها وخيمة، ولا ينبغي فهم الحديث عن المجتمع المدني بالمعنى الضيق وحصره في المنظّمات غير الحكومية، والتي في الغالب تأخذ أشكال منظّمات بيروقراطية، بل يجب أن تتكّثّل حول مشاريع موحّدة لإنعاش مبادرات الجمعيات القائمة على التفاعل بين السّلطة العمومية والفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين<sup>4</sup>.

ومنظّمات المجتمع المدني هي النّبع الذي يتولّد منه رأس المال الاجتماعي، وهي جماعة من النّاس تعمل معاً من أجل هدفٍ مشتركٍ وهو الأمر اللازم للحكم الرّشيد؛ وتستطيع منظّمات المجتمع المدني أن تدعو للإصلاح الذي يعزّز التّنمية البشرية المستدامة، وأن تراقب

<sup>1</sup> - خيري عبد الرزاق جاسم، المجتمع المدني في ضوء جدلية العلاقة بين الدولة والمجتمع، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الإستراتيجية، جامعة بغداد، 2005، ص 32.

<sup>2</sup> - محمد أحمد علي العدوي، مؤسسات المجتمع المدني وسياسات التّنمية الشاملة: دراسة حالة للمؤسسات والجمعيات الخيرية، بحثٌ مقدّم إلى مؤتمر العمل الخيري الخليجي الثالث، دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري، دبي، 2008، ص 06.

<sup>3</sup> - محمد أوجار، المجتمع المدني وعلاقته بالدولة، أعمال الندوة الإقليمية حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح، الإسكندرية، 21 و 22 يونيو، 2004، ص 275.

<sup>4</sup> - مجموعة مؤلفين، المجتمع المدني والحكامة الترابية، أشغال الدّورة الثّانية والعشرون،، الملتقى الثقافي لمدينة صفرو، ط 1، الشركة العامة للتّجهيز والطّبع، فاس، 2012، ص 15.

خطى تنفيذ ذلك الإصلاح<sup>1</sup>. ويعتبر المجتمع المدني في إطار الحكم الرشيد فاعلاً وشريكاً إلى جانب الدولة والقطاع الخاص في مجال صنع السياسات العامة التي تقود الدولة إلى التخفيف من الفقر وخلق الوظائف والنهوض بالمرأة وحماية البيئة وكفالة الاحترام لكافة حقوق الإنسان؛ في هذا السياق تعدّ منظمات المجتمع المدني بمثابة قنوات لمشاركة الناس في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية؛ كما يمكن أن تفرض ضوابط على سلطة الحكومة، برصّ الإساءات الاجتماعية والانتهاكات الحاصلة لحقوق الإنسان<sup>2</sup>.

وعرّفه سعد الدين إبراهيم بمجموعة التنظيمات التطوعية الحرّة غير الحكومية وغير الإرثية التي تملأ المجال العام بين الأسرة والدولة، لتحقيق مصالح أفرادها من أجل مصلحة أو للتعبير عن مصالح جماعية، ملتزمة في ذلك بقيم ومعايير الاحترام، التسامح والإدارة السليمة للتنوع والاختلاف؛ أمّا آلان ريتشاردز فقد عرّف المجتمع المدني بأنه شبكة من التنظيمات والممارسات والضوابط التي تنشأ بالإرادة الحرّة الطوعية لأعضائها خدمة لمصلحة أو قضية، أو تعبيراً عن قيم ومشاعر يعتزّ هؤلاء الأفراد بها، مع استقلالٍ نسبيّ عن سلطة الدولة وعن المؤسسات الإرثية من ناحية أخرى وملتزمة في أنشطتها بالتسامح واحترام الآخرين<sup>3</sup>. وهي مجموعة من الروابط التي ينظّم بها المجتمع نفسه بصورة طوعية، وهي تشمل النقابات؛ والمنظّمات غير الحكومية والجمعيات النسائية والثقافية واللغوية والدينية؛ والجمعيات الخيرية؛ ورابطات رجال الأعمال والنوادي الاجتماعية والرياضية؛ والتعاونيات ومنظّمات تنمية المجتمعات المحليّة؛ وجماعات البيئة والروابط المهنية؛ والمؤسسات الأكاديمية ومؤسسات الأبحاث السياسية ووسائل الإعلام؛ وتدخل فيها أيضاً الأحزاب السياسية، وإن كانت تعدّ جزءاً من المجتمع المدني ومن الدولة على حدّ سواء في حال تمثيلها في البرلمان<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، يناير 1997، ص 06.

<sup>2</sup> - فاطمة بلحناني، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد من خلال تعزيز حماية حقوق الإنسان، مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2016، ص 121 - 122.

<sup>3</sup> - لحبيب بليه، نحو تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الرشيد في الجزائر في ضوء الإصلاحات السياسية 2011-2016، ع 02، مجلة الحقوق والحريات، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2018، ص 185.

<sup>4</sup> - برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة، يناير 1997، ص 09.



وهناك تعريف حديث وواسع جدًا للمجتمع المدني من حيث مكوناته وهو لجون كين (John Kean) الذي يقول بأن المجتمع المدني يعني "كل ما هو غير الدولة" أي المجالات التي تحكمها آليات السوق مثل المشروعات الخاصة والمنظمات التي تدافع عن مصالح خاصة، والروابط الطوعية؛ فالمجتمع المدني هو ساحة للحرية بعيدًا عن الدولة وفضاء للاستقلال التنظيمي الطوعي والتعددية<sup>1</sup>، وعليه تكون للمجتمع عدة مقومات وخصائص<sup>2</sup> مثل: الفعل الإرادي الحر والتنظيم الجماعي، والتوجه الأخلاقي، وعدم استهداف الربح. ويرى أحمد شكر الصبيحي أن هناك عناصر مشتركة، يوافق عليها أغلب الذين تحدثوا عن المجتمع المدني في إطار الحضارة الغربية، ومن أهم هذه العناصر:

أ- الطوعية: ذلك أن المجتمع المدني رابطة اختيارية يدخلها الأفراد طوعاً، ولا تقوم عضويتها على الإكراه، أي ينضم إليها الأفراد بمحض إرادتهم الحرة، وإيماناً منهم بأنها قادرة على حماية مصالحهم والتعبير عنها.

ب- التنوع: حيث يشمل المجتمع المدني العديد من المكونات من بينها: المؤسسات الإنتاجية والطبقات الاجتماعية والمؤسسات الدينية والتعليمية والاتحادات المهنية والنقابات العمالية والروابط والأحزاب السياسية والنوادي الثقافية والاجتماعية وعقائد سياسية مختلفة.

ج- التوسع: للمجتمع المدني امتدادات خارج حدوده، تتمثل في توسع بعض عناصره، أو انتقال تأثيرها إلى غيره من المجتمعات، سواء كانت هذه العناصر هي المؤسسات الإنتاجية، أو الطبقات الاجتماعية، أو الاتحادات المهنية والنقابات العمالية، أو حتى الأيديولوجيات التي بلورتها جماعات اجتماعية معينة في ذلك المجتمع ومثقفوها.

هـ- الاستقلالية: إن مؤسسات المجتمع (من حيث المبدأ) تتمتع باستقلالية نسبية من النواحي المالية والإدارية والتنظيمية عن الدولة، ومن هذا المنطلق فإنها تجسد معنى قدرة أفراد

<sup>1</sup> - مبروك غضبان و نادية خلفة، المجتمع المدني ودوره في ترقية وحماية حقوق الإنسان، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، ع 05، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر، 2015، ص 13.

<sup>2</sup> - بوحنية قوي، المجتمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي، مركز الجزيرة للدراسات، الدوحة، 2014، ص 04. الهذبة مناجلية، المجتمع المدني العربي وأدواره في المجالات المختلفة، مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية، ع 01، جامعة العربي التبسي، 2017، ص 56.

المجتمع على تنظيم نشاطاتهم بعيداً عن تدخل الدولة.

ولترجع دور الدولة في العديد من المجالات وعدم قدرتها على الوفاء بالتزاماتها كان لزاماً أن تظهر مجموعة من الكيانات الأخرى المستقلة عن الدولة لتكمّل هذا الدور، حيث لم يعد رؤى وأهداف المجتمع المدني مقتصرة على تحقيق المصالح الخاصة بل أصبح من الضروري توجيه الغايات والأهداف إلى مصالح عامة قصد عقلنة تسيير موارد الدولة وترشيد صنع القرار نحو الصالح العام وذلك من خلال الدور التشاركي للمجتمع المدني نحو توجيه السياسات العامة للدولة من أجل تدبير شؤون الدولة ومواردها الإقتصادية والإجتماعية نحو التنمية المستدامة على أساس من التّضمينية والمساءلة<sup>1</sup>.

فالتّضمينية و المساءلة هما نقطتا الانطلاق لأيّ برنامج يسعى لتحسين إدارة الحكم؛ ففيما يخص التّضمينية، فإنّ تأمين الحقوق الأساسية يجب أن يكون مضموناً بما فيها حق المشاركة الكاملة في عملية إدارة الحكم، وحق المساواة أمام القانون، وحق المعاملة المتساوية من قبل الهيئات الحكومية، أمّا بالنسبة للمساءلة فإنّ على عنصري الشّفافية والتنافسية أن يقودا عملية تصميم البرنامج وتقرير محتواه؛ أمّا المساءلة تتضمن آليات مساءلة داخلية، موازية تقريباً لمؤشر مستوى الإدارة في القطاع العام، كما أنّها تتضمن آليات مساءلة خارجية موازية تقريباً لمؤشر المساءلة العامة؛ إنّ الآليات الدّاخلية تنفّذها الدولة، مع دعم وضغط شعبيين، في حين أنّ الآليات الخارجية يبادر بها الشعب، برضا وتيسير من الدولة<sup>2</sup>.

وليست مشاركة المجتمع المدني هدفاً في حدّ ذاتها، ولكنّها إستراتيجية من أجل تمكين المواطنين للمشاركة في عملية صنع القرار لتحديد أولويات الإنفاق من الإعتمادات المالية المحدّدة لهم عن طريق إنشاء قناة للمواطنين للتعبير عن مقترحاتهم وهو ما يساعد على جعل تخصيص الموارد العامة أكثر شمولاً وإنصافاً من خلال تشجيع وصول الجمهور إلى المعلومات

<sup>1</sup> - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - تحسين التّضمينية والمساءلة، 2003، ص 18.

<sup>2</sup> - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا - تحسين التّضمينية والمساءلة، 2003، ص 18.

المتعلّقة بالإيرادات ومصادرها وأوجه إنفاقها<sup>1</sup>. ممّا يزيد بشكل فعّال من الشفافية لبيان السياسة المالية المطبّقة وكيفية إدارة التّفقات العامّة، والحدّ من نطاق الممارسات غير المشروعة، والفساد وبالتالي تعزيز مصداقية الحكومة وثقة المواطنين، وتحسين تقديم الخدمات من خلال الرّبط بين تحديد الاحتياجات، والتّخطيط الاستثماري، والنّظم الضّريبية، وإدارة المشاريع المالية؛ فالموازنة بالمشاركة منهجية متكاملة لتعزيز التعلّم الاجتماعي والمواطنة الفعّالة والمساءلة الاجتماعية وفتح طرق جديدة للمشاركة المباشرة للمواطنين ليكون لهم دورٌ إيجابيٌّ في الحياة الاقتصادية والمالية للبلاد<sup>2</sup>.

ويشكّل القانون الدولي لحقوق الإنسان الضّمانة الرّئيسية لحقوق المجتمع المدني، حيث تناولت الشّريعة الدولية لحقوق الإنسان " الإعلان العالمي لحقوق الإنسان \* (UDHR) والعهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسية\* والعهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية\*"، التأكيد على حقّ وطوعية الانضمام وحماية التجمّع وتشكيل مختلف الجمعيات والنقابات، فنجد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادّة الـ 20 منه ينص على أنّ لكل شخص حقّ في حرّية الاشتراك في الاجتماعات والجمعيات السّلمية ولا يجوز إرغام أحد على الانتماء إلى جمعية ما. كما نصّت المادّة الـ 22 من العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسية على حرّية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حقّ إنشاء النقابات

<sup>1</sup> - سحر مصطفى محمد عبد الرّازق، استخدام الموازنة بالمشاركة لتحسين كفاءة وفاعلية الأداء المحاسبي لوحدة الحكم المحلي، مجلة المحاسبة والمراجعة، كلية التّجارة، جامعة بني سويف، ع 01، 2017، ص 239.

<sup>2</sup> - سحر مصطفى محمد عبد الرّازق، المرجع نفسه، ص 239.

\* - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR):

<https://www.ohchr.org/AR/UDHR/Pages/UDHRIndex.aspx>، اعتراف وانضمام الجزائر بالإعلان من خلال نص المادّة 11 من دستور 1963، ج ر، ج ج د ش رقم 64 الصادرة بتاريخ 1963/09/10.

\* - العهد الدولي الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسية:

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>، انضمام

ومصادقة الجزائر في 1989/05/16، ج ر، ج ج د ش رقم 20 الصادرة بتاريخ 1989/05/17.

\* - العهد الدولي الخاصّ بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية:

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>، انضمام

ومصادقة الجزائر في 1989/05/16، ج ر، ج ج د ش رقم 20 الصادرة بتاريخ 1989/05/17.

والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه، دون وضع أيّ من القيود على ممارسة هذا الحقّ إلاّ تلك التي ينصّ عليها القانون وتشكّل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السّلامة العامّة أو النّظام العام أو حماية الصّحة العامّة أو الآداب العامّة أو حماية حقوق الآخرين وحريّاتهم.

كما نصّت المادّة الـ 8 من العهد الدّولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية على حقّ كلّ شخص في تكوين النقابات بالاشتراك مع آخرين وفي الانضمام إلى النقابة التي يختارها، دونما قيد سوى قواعد المنظّمة المعنية، قصد تعزيز مصالحه الاقتصادية والاجتماعية وحمايتها، ولا يجوز إخضاع ممارسة هذا الحقّ لأيّة قيود غير تلك التي ينصّ عليها القانون. كما نصّت العديد من الاتّفاقيات والإعلانات الدّولية والإقليمية على هذا الحقّ، فقد نصّت الاتّفاقية الدّولية للقضاء على جميع أشكال التّمييز العنصري\* في المادّة الـ 5 الفقرة الـ 9 منها على الحقّ في حرّية الاجتماع السّلمي وتكوين الجمعيات السّلمية أو الانتماء إليها، كما نصّت اتّفاقية القضاء على جميع أشكال التّمييز ضدّ المرأة\* على أن تتخذ الدّول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التّمييز ضدّ المرأة في الحياة السّياسية والعامّة للبلد، وبوجه خاص تكفل للمرأة، على قدم المساواة مع الرّجل الحقّ في المشاركة في أيّة منظمات وجمعيات غير حكومية تهتم بالحياة العامّة والسّياسية للبلد من خلال المادّة الـ 7 الفقرة "ج".

\* - الاتّفاقية الدّولية للقضاء على جميع أشكال التّمييز العنصري:

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>، انضمام ومصادقة

الجزائر في 1966/12/15، ج ر، ج ج د ش رقم 110 الصادرة بتاريخ 1966/12/30.

\* - اتّفاقية القضاء على جميع أشكال التّمييز ضدّ المرأة:

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

انضمام ومصادقة الجزائر في 1996/01/22، ج ر، ج ج د ش رقم 06 الصادرة بتاريخ 1996/01/24.

كما نجد اتفاقية حقوق الطفل\* قد نصّت من خلال المادة الـ 15 منها على اعتراف الدول الأطراف بحقوق الطفل في حرية تكوين الجمعيات وفي حرية الاجتماع السلمي. كما نجد أن إعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً\* قد نصّ من خلال كل من المادة الأولى والخامسة منه على حق كل شخص بمفرده وبالاشتراك مع غيره، أن يدعو ويسعى إلى حماية وإعمال حقوق الإنسان والحريات الأساسية على الصعيدين الوطني والدولي والحق في الالتقاء أو التجمّع سلمياً. كما نصّت الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية\* في المادة الـ 11 على أنه لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه؛ ولا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير وحفظ النظام ومنع الجريمة وحماية الصحة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم؛ ولا تمنع هذه المادة من فرض قيود قانونية على ممارسة رجال القوات المسلحة أو الشرطة أو الإدارة في الدولة لهذه الحقوق. ومن خلال الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان\* فقد نصّت المادة الـ 16 على حق التجمّع لكل شخص وفي حق تكوين جمعيات مع آخرين بحرية لغايات أيديولوجية أو دينية أو سياسية أو اقتصادية أو عمالية أو اجتماعية أو ثقافية أو رياضية أو سواها؛ ولا تخضع ممارسة هذا الحق إلا لتلك القيود المفروضة قانوناً والتي تشكّل

\* - اتفاقية حقوق الطفل:

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>، انضمام ومصادقة الجزائر في 19/12/1992، ج ر، ج د ش رقم 91 الصادرة بتاريخ 23/12/1992.

\* - إعلان الأمم المتحدة لحقوق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً:

<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/RightAndResponsibility.aspx>

\* - الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية:

[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ARA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ARA.pdf)  
\* - الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html>

تدابيراً ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام، أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين وحرّياتهم. ولا تحول أحكام هذه المادة دون فرض قيود قانونية، بما فيها حتى الحرمان من ممارسة حقّ التجمّع، على أفراد القوّات المسلّحة والشرطة.

ونصّ الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب\* في المادة 10 منه على أنّه يحقّ لكلّ إنسان أن يكون وحرّية جمعيات مع آخرين شريطة أن يلتزم بالأحكام التي حدّدها القانون، ولا يجوز إرغام أيّ شخص على الانضمام إلى أيّ جمعية على ألاّ يتعارض ذلك مع الالتزام بمبدأ التضامن المنصوص عليه في هذا الميثاق. وفي الميثاق العربي لحقوق الإنسان\* نصّت المادة الـ 24 و الـ 35 على هذا الحقّ. فنجد المادة الـ 24 الفقرة الـ 5 والـ 6 نصّت على أنّ لكلّ مواطن الحقّ في حرّية تكوين الجمعيات مع الآخرين والانضمام إليها بحرية، وحرّية الاجتماع وحرّية التجمّع بصورة سلمية، ومن خلال الفقرة السابعة أنّه لا يجوز تقييد ممارسة هذه الحقوق بأيّ قيود غير القيود المفروضة طبقاً للقانون والتي تقتضيها الضرورة في مجتمع يحترم الحرّيات وحقوق الإنسان لصيانة الأمن الوطني أو النظام العام أو السلامة العامة أو الصحة العامة أو الآداب العامة أو لحماية حقوق الغير وحرّياتهم. في حين نصّت المادة الـ 35 على أنّ لكلّ شخص الحقّ في حرّية تكوين الجمعيات أو النقابات المهنية والانضمام إليها وحرّية ممارسة العمل النقابي من أجل حماية مصالحه. ولا يجوز فرض أيّ من القيود على ممارسة هذه الحقوق والحرّيات إلاّ تلك التي ينصّ عليها التشريع النافذ وتشكّل تدابيراً ضرورية لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرّياتهم. كما أنّ اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 25 (1996) أشارت إلى أنّ إدارة الشؤون العامة مفهوم واسع النطاق يشمل جميع جوانب الإدارة العامة وصياغة وتنفيذ السياسات على الصعيد الدولي والوطني والإقليمي

\* - الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/a005.html>، انضمام ومصادقة الجزائر في 23/02/1987، ج ر، ج د ش رقم 06 الصادرة بتاريخ 04/02/1987.

\* - الميثاق العربي لحقوق الإنسان: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html>، انضمام ومصادقة الجزائر في 11/02/2006، ج ر، ج د ش رقم 08 الصادرة بتاريخ 15/02/2006.

والحلّي وفي التعليق العام نفسه، تعترف اللجنة بالحقّ في المشاركة المباشرة في إدارة الشؤون العامّة\* حيث أشار إلى أنّ المشاركة تجعل صنع القرار أكثر استنارة واستدامة حيث تكون المؤسسات العامّة أكثر فعالية وخاضعة للمساءلة وتتسم بالشفافية؛ ويؤدّي ذلك بدوره إلى تعزيز شرعية القرارات التي تتخذها الدول ويحقّق مسؤولية جميع أفراد المجتمع عنها.

وبالعودة للحديث عن المجتمع المدني في القانون الوطني فقد بدأ منذ العهد الاستدماري خلال 1840 واقتصر على النّخبة من الأوروبيين وفي الميدان الفلاحي ووسط المعمرين<sup>1</sup>. وحسب المفهوم الحديث لهذه التّنظيمات فقد ظهرت إثر صدور القانون الفرنسي لسنة 1901 والذي يحدّد كيفية إنشاء وتسيير وحل الجمعيات<sup>2</sup>، وكانت البداية مع تأسيس جمعية مزارعي الجزائر من قبل المعمرين، ويعتبر هذا القانون الصّادر في 5 جويلية 1901 المرجع التّشريعي المعتمد في تأسيس الجمعيات حتّى فيما بعد الاستقلال، إذ يصنّف القانون المذكور التّنظيمات الجمعوية بين معلنة يمكنها الحصول على الهبات والمساعدات، وغير معلنة التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وصنف ثالث من الجمعيات ذات النّفع العام والشخصية المعنوية الكاملة التي تحظى بالأفضلية والأولوية في الاستفادة من الدّعم العمومي واستثماراته<sup>3</sup>.

ثمّ توالى تأسيس الجمعيات ففي عام 1902 تأسّست الرّشيدية في الجزائر العاصمة، وفي 1907 أنشئ نادي صالح باي في قسنطينة، وسرعان ما انتقلت هذه الحركة عبر كلّ الولايات مثل نادي الشّباب الجزائري في تلمسان، جمعية الأخوية في مستغانم، وحركة التقدّم

\* - التقرير المقدّم إلى مجلس حقوق الإنسان عملاً بقراره رقم 22/33 الوارد في وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/39/28 الذي طلب فيه المجلس إلى المفوضية السامية لحقوق الإنسان أن تقدم له في دورته التاسعة والثلاثين مشروع مبادئ توجيهية للدول بشأن الأعمال الفعلية للحقّ في المشاركة في الشؤون العامة، ص 14.

<sup>1</sup> - بن يحيى فاطمة وطعام عمر، واقع الحركة الجمعوية في المجتمع الجزائري، مجلة الدراسات والبحوث الإجتماعية، جامعة الشّهد حمة لخضر، الوادي، ع11، جوان 2015، ص 201.

<sup>2</sup> - محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها و طبيعتها تطورها ومدى مساهمتها في تحقّق الأمن والتّنمية، مجلة العلوم الإنسانيّة، جامعة منتوري، قسنطينة، 2002، ص 134.

<sup>3</sup> - أ.بن نعوم، الحركة الجمعوية: الماضي والحاضر والتّحديات، جريدة الجمهورية،

<https://www.eldjournhouria.dz/art.php?Art=46747>، 22/04/28، 2018، ساو 19 د.



في عنابة<sup>1</sup> وغيرها. ومع الإستقلال واسترجاع السيادة الوطنية وبموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962<sup>2\*</sup>، والرّامي إلى التّمديد حتّى إشعار آخر لمفعول التّشريع النّافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962 استمرّ العمل بمعظم النّصوص التّشريعية والتنظيمية الفرنسية في الجزائر إلّا ما كان معارضاً وماساً بالسيادة الوطنيّة، ومنها قانون الجمعيات الفرنسي الصّادر في جويلية 1901. وبقي المجتمع المدني ينشط على أساس القانون الفرنسي السّالف الذّكر حتّى سنة 1970.

حيث تمّ إصدار أوّل تشريع جزائري في هذا الموضوع ويتمثّل في أمرية تحدّد الإجراءات العامّة فيما يخص إنشاء وتسيير وتنظيم الحركة الجمعوية، وتجرّد الإشارة إلى أنّ تأثير هذه الأمرية كان جدّ محدود نتيجة البطء في أو عدم إصدار النّصوص التّطبيقية بالإضافة إلى ذلك فإنّ انسحاب المجتمع المدني من التّدخل في شؤون الحياة الاقتصادية والسياسية للبلد ساهم هو الآخر في عدم انتعاش الحركة الجمعوية في الجزائر خلال هذه الفترة<sup>3</sup>. إلى غاية صدور الأمر رقم 71-79 المؤرخ في 03 ديسمبر 1971 المتعلّق بالجمعيات<sup>4</sup> والذي عدّل فيما بعد بالأمر رقم 72-21 المؤرخ في 07 يونيو 1972<sup>5</sup>. ليُلغى فيما بعد بواسطة القانون رقم 87-15 المؤرخ في 21 يوليو 1987 من خلال نصّ المادّة 31 منه<sup>6</sup>. ثمّ صدر القانون رقم 89-11 المؤرخ في 05 جويلية 1989<sup>7</sup> والمتعلّق بالجمعيات ذات الطّابع

<sup>1</sup> - صباح حواس، المجتمع المدني وحماية البيئة في الجزائر، ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لامين دباغين ن سطيف 2، 2015/201، ص 31.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 02، الموافق الجمعة 11 جانفي 1962.

<sup>3</sup> - \* تمّ إلغاء القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 بواسطة الأمر رقم 73-29 الموافق 5 يوليو 1973، ج ر، ج ج دش، ع 62، الموافق الجمعة 03 غشت 1973.

<sup>4</sup> - محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها و طبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقّق الأمن والتنمية، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2002، ص 134.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 105، الموافق 24 ديسمبر 1971.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 65، الموافق 15 غشت 1972.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 31، الموافق 29 يوليو 1987.

<sup>8</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 27، الموافق 05 يوليو 1989.

السياسي وهو تجسيد لنص المادة الـ 40 من دستور 1989 الذي اعترف بحق تأسيس الجمعيات ذات الطابع السياسي. ثم صدر القانون رقم 90 - 31 المؤرخ في الـ 04 من ديسمبر 1990<sup>1</sup> والذي ألغى أحكام القانون رقم 87 - 15 المؤرخ في 21 يوليو 1987.

بعد ذلك صدر الأمر رقم 97 - 09 المؤرخ في الـ 06 مارس 1997 الذي يحدد قواعد القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية<sup>2</sup> طبقاً لأحكام المواد 42 و 123 و 179 من الدستور. والذي يهدف الحزب السياسي في إطار أحكام المادة 42 إلى المشاركة في الحياة السياسية بالوسائل الديمقراطية والسلمية من خلال جمع المواطنين الجزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف ربحي. وقد ألغى هذا القانون أحكام القانون رقم 89 - 11 المؤرخ في الـ 05 يوليو 1989. ليصدر بعدها القانون رقم 12 - 04 المؤرخ في 12 يناير 2012 والمتعلق بالأحزاب السياسية<sup>3</sup>، والذي ألغى أحكام القانون رقم 97 - 09 المتعلق بالقانون العضوي للأحزاب السياسية. وصدر أيضاً القانون رقم 12 - 06 المتعلق بالجمعيات<sup>4</sup>، المؤرخ في 12 يناير 2012 الذي ألغى بدوره أحكام القانون رقم 90 - 31 المؤرخ في الـ 04 من ديسمبر 1990<sup>5</sup> المتعلق بالجمعيات. ولعل هذه أهم القوانين المؤطرة والمنظمة لعمل المجتمع المدني في الجزائر.

لقد تم تكريس حق المجتمع المدني من خلال دستور 1963<sup>6</sup> في نص المادتين 19 و 20 في حرية الاجتماع وتأسيس الجمعيات والحق النقابي والمشاركة في تدبير المؤسسات. وفي دستور 1976 من خلال نص المادة 41 و 55 و 56 و 60 وذلك بالمشاركة الفعلية لكل المواطنين في التنظيم السياسي والإقتصادي والإجتماعي والثقافي وضمان حرية التعبير

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 53، الموافق 05 ديسمبر 1990.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 12، الموافق 06 مارس 1997.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 02، الموافق 15 يناير 2012.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 02، الموافق 15 يناير 2012.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 53، الموافق 05 ديسمبر 1990.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 65، الموافق 10 سبتمبر 1963.

والإجتماع والإعتراف بحرية إنشاء الجمعيات وحقّ الإنخراط في النقابة لجميع العمّال<sup>1</sup>. وكذلك في ظلّ التعددية مع دستور 1989<sup>2</sup> من خلال نص المواد 30 و32 و39 و40 منه على ضمان المساواة بين المواطنين والمشاركة الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وضمان الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية. وحرّيات التعبير وإنشاء الجمعيات ذات الطابع السياسي والإجتماع والإعتراف بحقّ إنشاء الجمعيات. وأيضاً من خلال دستور 1996<sup>3</sup> في المواد 16 و31 و33 و41 و42 و43 وذلك بمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية من خلال القاعدة اللامركزية الممثّلة في المجلس المنتخب، وبضمان المشاركة الفعلية للمواطنين في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية وضمان الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية وحرّية التعبير وإنشاء الجمعيات وحقّ إنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات.

كما نصّ الدستور الجزائري لسنة 2020 من خلال المادة 16 على تشجيع الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحليّة من خلال المجتمع المدني، والمادة 205 من خلال مساهمة السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد، والمادة 210 ضمن المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي عبر توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة، ومن خلال المرصد الوطني للمجتمع المدني باعتباره هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية (المادة 203 من الدستور).

ولو أنّ حقوق المجتمع المدني مكفولة كما تمّ ذكره سابقاً سواء في القانون الدولي والقانون الوطني والتي من ضمنها المشاركة في الشؤون العامّة، إلاّ أنّ موقف الدّول من مشاركة المجتمع في بعض المسائل التي تعتبرها من قبيل الحساسية والسريّة حال دون ذلك، خاصة ما تعلق

<sup>1</sup> - الأمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 المتضمّن إصدار الدستور الجزائري ج ر، ج ج د ش، ع 94، الموافق 24 نوفمبر 1976.

<sup>2</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتضمّن تعديل الدستور الجزائري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج ر، ج ج د ش، ع 09، الموافق 01 مارس 1989.

<sup>3</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشّعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996.

بسياسة المالية العامّة للدولة<sup>1</sup>، حيث أنّ موقف الحكومات من مساهمة المجتمع المدني في عملية إعداد ومناقشة ومراقبة الموازنات العامة لا يزال يتفاوت ما بين رفض الفكرة وعدم تقبل لعب أطراف أخرى خارج الحكومة أيّ دور مشارك في وضع الموازنة، وما بين ترحيب الدّول الأخرى بمثل هذه المشاركة، ما سمح للمجتمعات المدنية بأن تلعب أدواراً فعلية ومرغوباً فيها في إعداد الموازنة العامة<sup>2</sup>؛ وتبرّر حكومات بعض الدّول النّامية، رفضها مساهمة المجتمع المدني بدعوى "حماية سرّية" إعداد الموازنة العامّة، ويرى بعضها أنّ الموازنة من الأمور التي يجب أن تقتصر على طرفي السّلطة التّنفيذية والسّلطة التّشريعية؛ لكن تبين تجربة الدّول التي تعاملت مع قضايا الموازنة بانفتاح وشفافية أنّها تعزز الوصول إلى موازنات مستجيبة لمصالح المجتمع، وتساعد على تكيّف السّوق (القطاع الخاص) مع السياسات المالية، كما أنّها تعزز فرص اجتذاب الاستثمارات إلى البلاد<sup>3</sup>.

إنّ شفافية عملية إعداد الموازنة من العوامل التي ترجّح نزاهة الموازنة واتّساقها مع مصالح المجتمع، وتمنح ممثلي المجتمع قدرًا من الثقة واليقين المبكرين حول اتّساق ورشاد توزيع الموارد، غير أنّه لا يمكن لأنشطة المجتمع المدني في مجال إعداد ومناقشة ومراقبة الموازنة أن تؤتي أكلها من دون تنويع ذلك بنوع من التّعاون مع السّلطات البرلمانية. ويؤدّي هذا التّعاون أو الشّراكة إلى تبادل المنافع، فالمجتمع المدني يمكن له أن يقدم خبرات بحثية واستشارية ومهارات قد لا تكون متوفّرة لدى المؤسّسة البرلمانية، أو على الأقل يدعم القدرات والخبرات البحثية داخلها. وفي المقابل فإنّ البرلمان يستطيع أن يلعب أدواراً حاسمة في بعض مراحل إعداد الموازنة لا يستطيع أن يلعبها المجتمع المدني بحكم صلاحياته التّشريعية<sup>4</sup>.

لكن على المجتمع المدني أن يمتلك من المؤهّلات والقدرات التي تعزز مكانته وموقعه للمساهمة في مختلف عمليات وبرامج الإصلاح، وهذه المؤهّلات في الحقيقة هي تقنيات تكتسب عن طريق الممارسة أو عن طريق الجرأة في اتّخاذ المواقف وفرض الذات بحيث يمكنه

<sup>1</sup> - المجتمع المدني وإعداد موازنة الدولة، <https://alghad.com/>، 2018/03/15، 16 سا 22 د.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه.

أن يقوم بأدوارٍ مهمّة في سبيل المساهمة في تحديث الميزانية وذلك من خلال خبرته الطويلة في معايشة ومناقشة مختلف القضايا والملفات وعلى مختلف الأصعدة التي كانت عبر الاحتكاك المستمر والطويل مع كلّ فئات المواطنين ومختلف الإدارات والمؤسسات الرسمية<sup>1</sup>؛ حيث يمكن الإسهام بمختلف تجاربها وخبراتها المكتسبة في هذه المجالات من أجل توظيفها عبر مختلف مراحل الموازنة سواء على مستوى السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية أو على مستوى السلطة التشريعية والممثلة في البرلمان؛ وبطبيعة الحال يكون هذا من خلال الإحترام المتبادل والثقة والتواصل والاستقلالية وإشعار مختلف الدوائر الحكومية بتواجد مختلف منظمات المجتمع المدني فيها، وبقدرتها على بناء واستقطاب القاعدة الشعبية الكبيرة والمؤثرة، من أجل المشاركة في رسم السياسة المالية للدولة واتخاذ أنجع القرارات المتعلقة بتخصيص الموارد المالية بما يحقق الاستخدام والاستغلال الأمثل لها<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: القطاع الخاص

تشكّل الدولة أكبر قوة لتحقيق التنمية إلا أنها ليست الوحيدة في هذا المجال. فهناك تحوّل واضح في معظم دول العالم نحو الاعتماد على القطاع الخاص واقتصاديات السوق وتطبيق برامج الإصلاح الاقتصادي من قبل العديد من الدول النامية، الذي يعمل على تحرير الأنظمة المالية والنقدية والتجارية والتي تعتمد على أهمية القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية ومن ثمّ الاجتماعية، وأنّ معظم الدول أصبحت تدرك أنّ القطاع الخاص يمثل المورد الرئيسي للفرص التي تفتح المجالات الاقتصادية لتشغيل الأيدي العاملة على كافّة مستوياتها إضافة إلى تأهيلها لتحقيق النتائج الإيجابية التي تساهم في التنمية الاقتصادية للمجتمع ورفع مستوى المعيشة للمواطنين وتحسين مستوى الخدمات لهم<sup>3</sup>. لذلك على الحكومات توفير مناخ ملائم لقيام الشركات بنشاطها ومواجهة تحديات المنافسة المحلية والعالمية وإعطاء القدوة الحسنة للقطاع الخاص من خلال الإفصاح والإعلان بشفافية عن

<sup>1</sup> - إمكانيات المجتمع المدني في تحديث الميزانية، <https://www.barlamane.com/>

17/02/28، 2018، ساو 43 د.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 1، القاهرة، 2003، ص 46-47.

سياسات الحكومة المختلفة وتوفير المعلومات وإتاحتها وتحسين نظم الحكامة في الهيئات والإدارات الحكومية المختلفة وتشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص<sup>1</sup>.

ويلعب القطاع الخاص دورًا رئيسيًا ومحوريًا في عملية التنمية الاقتصادية من خلال مساهمته الفعالة في تنشيط الحياة الاقتصادية ومن ثمّ في رفع معدلات النمو والحدّ من الفقر، وعلى هذا الأساس فإنّ تطوير مكانة وأداء القطاع الخاص يعتبر قضية جدّ هامة يتوجّب أن تركز عليها السّياسات الاقتصادية بما ينعكس إيجابًا على النشاط الاقتصادي، إذ أنّ ذلك يستدعي ضرورة وضع إستراتيجية مثلى لتطوير القطاع الخاص تعكس الفهم الصّحيح والتصوّر الواضح لآليات وسبل تفعيل دور هذا القطاع في النشاط الاقتصادي، حيث تركز هذه الإستراتيجية على ثلاثة محاور رئيسية وهي: تحسين وضعية مناخ الأعمال وتوفير التمويل اللازم والشراكة بين القطاع الخاص والقطاع العام، وهي المحاور التي تعتبر جدّ هامة ومؤثّرة في تطوّر مكانة القطاع الخاص وتحسين أدائه<sup>2</sup>. ولعلّ هناك جملة من الأسباب التي كانت وراء ضرورة إقامة القطاع الخاص وتفعيله في الجزائر ويمكن إيجازها في ما يأتي<sup>3</sup>:

حالة الركود الاقتصادي الذي أصاب القطاع العام في الجزائر، والذي أصبح يستلزم إعادة النظر في هيكلته وآلياته بهدف إنعاشه، وطبيعة الاتّفاقات والالتزامات، وكذا البرامج التي أبرمت مع الهيئات المالية والنقدية الدّولية، والتي تفرض سياسة الخصخصة في جلّ برامجها التّنموية الموجهة للبلدان النّامية، والقناعة السّياسية بأنّ الخصخصة ظاهرة علمية ليست حكرًا على منطقة معيّنة أو نظام معيّن، بالإضافة إلى فشل الديناميكية الاشتراكية في تطوير

<sup>1</sup> - حسين عبد المطلب الأسرح، المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص ودورها في التّنمية المستدامة للمملكة العربيّة السّعودية، ص 21. بحث محمّل من موقع:

[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2419263](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419263)

2018/11/23، 02 سا و 05 د.

<sup>2</sup> - بودخدخ كريم ومسعود، إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، الملتقى الوطني الأول: دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الإقتصاد الجزائري والتحصير لمرحلة ما بعد البترول، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، ص 01.

<sup>3</sup> - سفيان بن عبد العزيز، دعم وتطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التّجارة الخارجية خارج المحروقات، بحوث اقتصادية عربيّة، م 20، ع 61 و 62، مركز دراسات الوحدة العربيّة، لبنان، 2013، ص 172 - 173.

علاقتها الإنتاجية بما يتناسب وتطور قواها الاقتصادية، وكذلك انخيار أسعار النفط خاصة في النصف الثاني من سنوات الثمانينيات، حيث هوت هذه الأسعار إلى نصف قيمتها، وانهارت من خلالها إيرادات الجزائر الخارجية من المحروقات التي كان يعتمد عليها الاقتصاد الوطني. ولنجاح الشراكة بين القطاع العام والخاص لا بد من إعطاء المزيد من الدور الريادي في التنمية الاقتصادية للقطاع الخاص، وتفويض مسؤولياتها في توفير الخدمات الأساسية لشعبها والاكتفاء بدور المشرع والمراقب للاقتصاد، وهذا مبدأ ناجح عموماً حين يتم تطبيقه بكفاءة وشفافية ونزاهة، على أن يتم توفير البيئة والمنظومة التشريعية الملائمة لتسيير هذه الشراكة والمتسمة بالوضوح والبساطة والاستقرار والقائمة على تعزيز استدامة الثروة والهادفة إلى تحقيق الصالح العام والتنمية المستدامة<sup>1</sup>. وأن تتضمن الآليات التشريعية مختلف طرائق حل النزاعات التي قد تنشأ، وتوفر مختلف آليات المتابعة والرقابة الفعالة. ووجود شفافية في العلاقة بين الطرفين وفي التشريع القانوني وفي طبيعة العلاقة بين القطاعين العام والخاص، فالشفافية الاقتصادية أساس نجاح العلاقة وفعاليتها في تحقيق أهدافها، ولكي تتحقق هذه الشفافية لا بد من توسيع قاعدة المشاركة في النقاش وصنع القرار بين الطرفين، وتوسيع فرص المشاركة بين اللّاعبين في الاقتصاد الوطني<sup>2</sup>.

### المطلب الثالث: علاقة فواعل ومرتكزات الحكامة بالمالية العمومية

في ظل الإ اعتماد المفرط على مصدر تمويلي وحيد في تسيير المالية العامة للدولة وانعدام تنوع مصادر التمويل، يعتبر الحديث عن حكامة مالية في ترشيد النفقات العمومية أمراً ضرورياً ولازماً نظراً لما لمرتكزات الحكامة وفواعلها من دور فعال في اتخاذ القرار الأمثل والأنسب للتسيير الرشيد لمالية الدولة.

ذلك أنّ غياب الحكامة يوفّر السياق الذي يسمح بإجهاض الجهود والطّاقات والموارد التي تستخدم في عملية التنمية؛ ومن الملاحظ أنّ واحداً من أهمّ الأسباب التي قادت إلى

<sup>1</sup> - أيمن محمد فريجات، معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام و الخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص، مجلة الاقتصاد والتنمية، ع 10، جامعة المدية، 2013، ص 33-44

<sup>2</sup> - أيمن محمد فريجات، المرجع نفسه، ص 44.



تزايد الاهتمام العالمي بمصطلح الحكم الرشيد، هو اقتناع الهيئات الدولية المانحة، سواء من خلال العلاقات الثنائية بين الدول مثل الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID، أو من خلال العلاقات متعددة الأطراف مثل البنك الدولي World Bank بأن التنمية لا يمكن أن نضمن لها الاستدامة، دون تأسيس نظام حكم رشيد قادر على إدارة الموارد العامة بشكل أفضل، يحول دون وقوعها تحت أنياب الفساد<sup>1</sup>.

وفي هذا الإطار، تعاني الجزائر من تبعية مالية واقتصادية وتجارية تجاه قطاع المحروقات؛ تبعية مالية متمثلة في حصة ناتج الجباية البترولية ضمن الإيرادات العمومية والمقدرة ب 60 بالمئة خلال الفترة (2006 - 2016) وتبعية اقتصادية متمثلة في حصة قطاع المحروقات في الناتج الداخلي الخام تقدر بحوالي 30 بالمئة خلال نفس الفترة، وتبعية تجارية؛ حيث يقدر نصيب صادرات المنتجات البترولية من إجمالي الصادرات ب 97 بالمئة خلال سنة 2016<sup>2</sup>. هناك ملامح وسمات عامة للحكم غير الرشيد اتصل بعضها بالأبعاد السياسية لأسلوب الحكم، حيث يتسم بالفشل في وضع فصل واضح بين العام والخاص لوجود اتجاه لاستغلال الموارد العامة لتحقيق المصالح الخاصة، والفشل في وضع إطار قانوني يدعم التنمية، وكثرة القواعد والتنظيمات البيروقراطية التي تؤثر سلباً على عمل قوى السوق، ووضع أولويات لا تتوافق مع التنمية وتؤدي إلى سوء تخصيص الموارد، وعدم تحقيق المشاركة أو الشفافية في عملية اتخاذ القرار<sup>3</sup>.

وقد خلص مسح الموازنة المفتوحة لعام 2008 وهو تقييم شامل لشفافية الموازنة في 85 بلداً إلى أن الدول المعتمدة على الموارد الطبيعية أكثر ميلاً لأن تكون أقل شفافية من تلك البلدان غير المعتمدة على مثل هذه الموارد؛ ويبيّن البحث المتعمق للمعلومات أن الأداء المتدني للبلدان المعتمدة على الموارد الطبيعية ينجم إلى حد كبير عن قلة شفافية الموازنة وفقدانها مصداقيتها في 22 دولة؛ ولغاية دراسة هذه القضايا بقدر أكبر من التفصيل، قامت الدراسة

<sup>1</sup> - سامح فوزي، الحكم الرشيد، نضمة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، القاهرة، 2007، ص 36.

<sup>2</sup> - قدي عبد المجيد وتاكري صوفيا نبيلة، تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية، مجلة الاقتصاد والمالية، م 04، ع 02، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة حسبية بن بوعلي، الشلف، 2018، ص 163.

<sup>3</sup> - زكي قانة، الحكم الرشيد ومحاربة الفساد، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، ع 4، جامعة الجزائر 3، 2011، ص 191.

بتحليل مجموعة من 55 سؤالاً شملها المسح، والتي تركز على تحديات السياسة المالية الرئيسية التي تواجهها الحكومات في إدارة عوائد مواردها الطبيعية<sup>1</sup>.

وتشير النتائج إلى عجز كبير في الدول المعتمدة على البترول في إدارة المقادير الكبيرة من عوائدها؛ يبدو أيضاً أن الدول المعتمدة على البترول تمتلك أنظمة بائسة للسيطرة على الإنفاق، وهو ما يمكن أن يسمح بإساءة إدارة الموارد، وتفضي عدم قدرة هذه البلدان على وضع خطط بعيدة المدى وربطها بأطر الإنفاق متوسطة المدى والموازنات السنوية إلى إعاقة تنوع مصادر الاقتصاد والحد من الفقر؛ وأخيراً، يمكن لحقيقة كون العوائد المجتناة من إنتاج البترول وتصديره خارج موازنات الدول الغنية بالتلف، أن يضعف الرقابة العامة على الطريقة التي يتم بها إنفاق كميات الأموال الكبيرة القادمة من هذه الموارد<sup>2</sup>.

من هنا يتضح أن مفهوم الشفافية في الموازنة العامة للدولة يتعلّق في أدنى صورته المقبولة بالوضوح الفعال لمؤشّراتها ومكوّناتها، في كافّة مراحلها والتي تشمل الإعداد والإقرار والتنفيذ والمراجعة، بحيث يكون هناك وثائق واضحة ومكتوبة ومتاحة بشكل ميسر في كل مرحلة من المراحل؛ فيكون مشروع الموازنة واضحاً كما تكون كافّة الأسس الإدارية والمؤسسية والاقتصادية التي انبنى عليها المشروع واضحة، وبعد الإقرار يكون قانون ربط الموازنة منشوراً ومتاحاً وسهل القراءة، يُتاح في مرحلة التنفيذ تقارير للمتابعة شهرية خلال السنة، ونصف السنة كذلك، وإتاحة تقارير المراقب الحسابي وتقارير اللجان التشريعية المختصة<sup>3</sup>.

حيث يعتبر توفير الشفافية من أهم مميّزات الحكامة المالية في مجال القوانين والتشريعات المنظمة لتسيير المالية العمومية، ونظراً لأن الموازنة السنوية تكاد تكون الأداة الرئيسية الوحيدة لسياسة المالية العامة، فإن عملية إعدادها والمعلومات المتاحة في وثائقها تشكل عاملاً أساسياً

<sup>1</sup> - أنتويني هيوبي وروث آرليتز، الاعتمادية على الموارد الطبيعية وشفافية الموازنة، جمعية الشفافية الكويتية، شراكة الموازنة الدولية، السنة: 2008، <http://www.transparency.org.kw.au>

للמיד من المعلومات: [www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org)، [ti.org/upload/books/594.pdf](http://ti.org/upload/books/594.pdf)

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - أسامة دياب وريم عبد الحليم، شفافية الموازنة العامة للدولة، ط 1، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، دار الشفا، القاهرة، 2014، ص 7.

لتحقيق الشفافية في مجال المالية العامة؛ والموازنة السنوية هي المناسبة التي تقدم فيها الحكومة مقترحات الإنفاق، والأداة التي تحصل عن طريقها على تمويل تلك المقترحات، في سياق البيانات الواضحة عن نوايا السياسة؛ وتستخدم الحكومة الموازنة العامة من أجل عرض تفاصيل مقترحاتها المتعلقة بتحصيل الإيرادات وبالاقتراض ضمن إطار زمني، وشرح كيفية مساهمة هذه المقترحات في تحقيق أهدافها، إضافة إلى ما تشكّله من بنود إنفاق رسمية منظمة حسب الوحدة الإدارية، التي تمثل لب المعلومات التي تحتاجها السلطة التشريعية لتمحيص بنود الإنفاق والموافقة عليها<sup>1</sup>.

ويحاول عدد متزايد من البحوث قياس علاقة شفافية الموازنة بالمحاسبة والكفاءة في إدارة الإنفاق العام فتستنتج دراسة Islam الصادرة عن البنك الدولي في عام 2003 أن الدول التي بها تدفق جيد للمعلومات تتمتع بدرجة أعلى من الحكامة؛ ووجدت دراسة أخرى صادرة عن البنك الدولي كذلك في عام 2005 هي دراسة Kaufman أن شفافية الموازنة عادة ما تكون مرتبطة بمؤشرات أفضل في التنمية البشرية وتنافسية أعلى وفساد أقل<sup>2</sup>. وإن حساب وتحصيل الإيرادات التي تحتاج إليها الدولة، وتقدير بنود المصروفات العامة، هي أهم مكونات إعداد وإنفاذ السياسة الاقتصادية المتبعة؛ ومن ثم لم يعد من الممكن تقبل سرية، أو عدم إتاحة أي من مكونات الموازنة العامة للدولة، سواء داخل هيكل الموازنة العامة أو خارجها فيما يعرف بالإيرادات والمصروفات العامة خارج الموازنة، مثل الشركات القابضة والهيئات الاقتصادية والصناديق الخاصة وغيرها من أنواع الجهات التي تقوم بتحصيل الإيرادات وتوجيه بنود للإنفاق بشكل مرتبط بمالية الدولة<sup>3</sup>.

والتصاعد الأخير في المطالبات العالمية بأهمية إرساء قواعد الشفافية والمساءلة، والمشاركة في الإعداد والرقابة على الموازنة العامة للدولة ليس نابعاً فقط من الاهتمام السياسي أو الدفع نحو الديمقراطية والانفتاح السياسي عالمياً، والاتجاه نحو إرساء الحق في المعلومات، بل إن

<sup>1</sup> - صندوق النقد الدولي، دليل شفافية المالية العامة، 2007، ص 59.

<sup>2</sup> - أسامة دياب وريم عبد الحليم، شفافية الموازنة العامة للدولة، ط 1، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، دار الشفا، القاهرة، 2014، ص 4.

<sup>3</sup> - أسامة دياب وريم عبد الحليم، المرجع نفسه، ص 5.

الشفافية والمساءلة في إعداد الموازنة العامة للدولة حق ترتبه الضرورة الاقتصادية، وركن من أركان العمل الجدي على رفع كفاءة وفعالية وعدالة الإنفاق العام وتحصيل الإيرادات العامة؛ فأغفال مكونات الشفافية والمساءلة والمشاركة يهدم جانباً محورياً في مكونات العقد الاجتماعي بين السلطة والمجتمع؛ بل تزداد أهمية تفعيل معايير الشفافية في الموازنة العامة للدولة مع الأزمات المالية، بسبب ما قد يترتب عليها من توجهات تقشفية تميل إلى الحد من دور الدولة في تقديم الخدمات العامة<sup>1</sup>. وفقد كرس الدستور الجزائري هذا الحق بموجب المادة 54 و55 الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضموناً للمواطن. ولا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني. يحدّد القانون كفاءات ممارسة هذا الحق<sup>2</sup>.

إنّ التزام الدول النامية بمنهجية الحكامة الجيدة غاية الأهمية، لما ينطوي عليه ذلك من تكامل أدوار الإدارة الحكومية والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني، من خلال المشاركة والتشارك لإعادة رسم الأدوار لكل منها ليتسنى تحقيق التنمية المجتمعية ذات الكفاءة والفعالية والاستجابة للمواطنين وطموحاتهم وفق ما تركز عليه الحكامة الجيدة من مميزات تعكس الشفافية والمساءلة والتشارك في تحمل المسؤولية والمشاركة في رسم السياسات وتعزيز دولة القانون واللامركزية لتقريب صنع القرار من المواطنين<sup>3</sup>. وتكامل أدوار فواعل الحكامة ضمن مرتكزاتها وفيما بينها من شأنه أن يسهم في إصلاح المالية العمومية وفي ترشيد الإنفاق العام وترتيب أولوياته بما يحقق الاستدامة المالية والتنمية المستدامة، ذلك أن تكامل هذه الأدوار في ظل التضمينية والمساءلة بكل مكوناتهما من مساواة ومشاركة وشفافية ومساءلة وغيرها من

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 5.

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل ب: القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016. المستفتى عليه في الفاتح من نوفمبر 2020، ج ر 82 المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

<sup>3</sup> - زهير عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 1، القاهرة، 2003، ص 03.

العناصر الأخرى سيعزز من سيادة دولة القانون، وسيبعث الطمأنينة في نفوس المواطنين ابتداءً نحو تحقيق الأمن المالي من خلال مجموعة الإجراءات والعمليات القائمة على أساس توزيع الأدوار والمهام والحقوق والواجبات والمسؤوليات على مختلف الأطراف للإسهام في إرساء قواعد وإجراءات صناعة القرار الرّاشد بما يخدم الصّالح العام. ما يجعل الأداء المالي الحكومي والمركز المالي للحكومة يسير على نحوٍ يتّسم بالحكامة المالية نحو تحقيق أهداف سياسة المالية العمومية في إطار الإستغلال الأمثل للموارد ضماناً لاستدامة الثروة وحقوق مختلف الأجيال.





# خُلاصة

## الباب الأوّل

pdfelement



استند المفهوم الضيق للأمن على القوّة العسكرية وحماية الحدود من أيّ خطر قد يهدّد حدود الدّولة. بدأ يتّسع هذا المفهوم ليتجاوز حدود الحماية والعدوان والمخاطر إلى مفاهيم جديدة مرتبطة بالتطوّر والرّخاء والتّنمية. هذه المفاهيم الأخيرة باعتبارها غايات وأهداف يسعى المجتمع الدّولي والوطني على حدّ سواء لتحقيقها، كان لا بدّ لها من توافر وسيلة وآلية لبلوغها. ولعلّ الوسيلة المثلى والوحيدة لتحقيق هذه الغايات هي المال باعتباره عصب الحياة ومحقّق الغايات.

وبالتّالي ارتباط مفهوم الأمن من خلال هذا تصوّر والتطوّر بالمال، مفهوم يدخل ضمن الإطار الموسّع لهذا الأخير، ذلك أنّ كل مفاهيم الأمن سواء في الإطار الضيق أو الإطار الموسّع بحاجة للمال من أجل تحقيقه في مختلف جوانبه.

إن إثارة الأمن المالي جاءت في فترة حرجية وصعبة، تمرّ بها الدّولة الرّيعية. خاصّةً إذا ما افترنت هذه الفترة بانخفاض أسعار البترول، وخروج ضبط أسعار هذا الأخير من دائرة سلطان الدّولة، وحتمية نضوبه، واعتباره المورد الرّئيس للدّولة، والبطء في تجسيد حكمة مالية راشدة، ترسي دعائم الأمن وفقاً لمفهومه الموسّع، المبتدئ بحالة نفسية أساسها الشّعور بالطمأنينة، والمُنتهى بحالة مادية مُلامسةٍ ومُحقّقة لمختلف المستويات والأبعاد المتعلّقة بالأمن. وبالتّالي ليس بالمبالغة اعتبار أنّ الأمن المالي هو الحاضنة الرّئيسية لتحقيق مختلف جوانب الأمن.

ولأجل تحقيق الأمن المالي لا بدّ من تجسيد ركائزه الرّئيسية تجسيداً فعلياً من خلال تحقيق السّيادة الكاملة على الموارد والثروات الطّبيعية، وإدارة الفوائض التّفطية وموارد الدّولة المختلفة وسياسة الإنفاق، وفق حكمة راشدة. التحرّر من التّبعية للموارد النّاضبة والإعتماد المفرط عليها، والاتّجاه للتّنويع الاقتصادي وتحقيق الثّروة المستديمة باعتبارها الطّريق الأمثل والأمن لتحقيق الأمن المالي.





# الباب الثاني

## الأمن المالي وآليات

### تجسيد الحكامة

## المالية

الفصل الأوّل: الآليات التشريعية وضرورة تحقيق الأمن المالي

الفصل الثاني: الآليات الهيكلية واستشراف أبعاد الأمن المالي





# مقدّمة

pdf element  
الباب الثاني



تتعدّد آليات تحقيق الأمن المالي وتجسيده، انطلاقاً من تفعيل ثلاثية التحقيق القائمة على الإيراد ( تنوع مصادر الإيرادات العمومية ) والتنمية والحماية، من خلال الآليات التشريعية والهيكلية، ذلك أنّ الإنسان وفي أيّ موقعٍ وُجد، كان لا بدّ له من أن يكون ضمن إطارٍ هيكليّ، سواءً في مجتمعٍ أو مؤسّسةٍ. والإطار الهيكلي دون وجود الإنسان، لا روح فيه، عاملاً كان أو مسؤولاً أو مواطناً. وما يبيّثُ الرّوح في هذا الإنسان، وضمن هذا الإطار الهيكليّ هو مجموع التّشريعات التي تجعله في إطارٍ حكاميّ راشد، بُغية التّفاعلية والإنتاج، وهذا هو مضمون الإصلاح وغايته، ولاكتمال بناء هذا التّصوّر وتحقيقه، لا بدّ من صناعةٍ تشريعيّ قوامه الجودة والجِدّة، يطال الإنسان أينما كان، من حيث كونه إنساناً، صانعاً للتّشريع أو مسؤولاً عنه، أو منقّداً له، أو مواطناً حريصاً على الإلتزام به. فتكامل مختلف هذه الآليات يشكّل المؤسّسة القانونية لسيادة دولة القانون، ولعلّ قوّة الدولة وتمكّنها من تحقيق مختلف جوانب الأمن والحياة الكريمة للمجتمع، تبدأ من منظومتها التشريعية والهيكلية النافذة والمحترمة والمسيطرة على الحكّام والمحكومين على حدّ سواء. وبالتالي الحديث عن قوّة وتكامل ومواكبة الآليات التشريعية والهيكلية للتطوّرات الحاصلة في العالم، تجعل من الضّرورة بما كان مواكبة وتطوير وإصلاح مختلف هذه الآليات، خاصة منها الآليات المرتبطة بالنّظام والتّشريع الماليين، كونه أداة ووسيلة تدخّل الدولة في مختلف المجالات. ومن هنا فتحقيق الأمن المالي قيامه حسن تدبير واستغلال الثروة المستديمة للأمة، ومسئلك قوامه الحكامة المالية الرّاشدة للثروة المستديمة، المتوقّفة على التّشريع الجيّد نصّاً أولاً ثمّ تجسيداً وتطبيقاً ثانياً. هذا ما سنتناوله من خلال الباب الثاني انطلاقاً من الحديث عن الآليات التشريعية والهيكلية لتجسيد الحكامة المالية وتحقيق الأمن المالي.



# مقدّمة

pdfelement  
الفصل الأوّل



تلعب الآليات التشريعية الدور الرئيس في أيّ نظام كان، باعتبارها لغة التواصل وأداة التعامل بين السلطة ومواطنيها من جهة وبينها وبين مختلف المؤسسات، أو بينها وبين علاقاتها على المستوى الدولي والداخلي. ذلك أن كل طرق ممارسة السلطة لمهامها وتصرفاتها تندرج ضمن مجموعة النصوص القانونية.



## المبحث الأول: تجويد الصنّاعة التشريعية مدخل للإصلاح

التشريع عملية بمقتضاها يتم وضع أسس الجماعة ورفع قواعد البناء الاجتماعي بهدف تنظيم وضبط الحياة والعلاقات بين المواطنين لإحداث قدر معيّن من التداخل والترابط وتيسير التعامل بينهم، وقد سادت التشريعات "العرفية" أغلب فترات المرحلة التكوينية للمجتمع "الحديث"، ولا تزال مصدرًا هامًا لتنظيم أوجه ومجالات المجتمع البشري، ولكنها أصبحت الآن تالية لمصدر آخر هو "التشريعات المقننة"، أي القوانين، التي يضعها ممثلو المواطنين بطريقة منظّمة وإرادية؛ الأمر الذي ينبغي معه إبلاء التشريع أهميّة خاصة فيما يتعلّق بمبادئ وأسس الصنّاعة التشريعية، فالقاعدة القانونية العرفية تميّزت بتكليفها وملائمتها لتطوّر الحياة والإحساس بالأمان الناتج عن الاعتياد على تطبيق العرف، ولكنها بدأت تندثر مع ظهور المجالس النيابية، وأصبح القانون هو الأساس<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: الصنّاعة التشريعية لقواعد التشريع المالي

إنّ الحديث عن صنّاعة القوانين والتشريعات، حديث عن الوعي بضرورات الحاضر وتحديات المستقبل من أجل التوفيق والتوازن في تحقيق الأمن المالي وتجسيد الحكامة المالية بما يضمن تمتّع الأجيال الحاضرة بكل الحقوق ويحفظ حقوق الأجيال القادمة، من خلال خلق ثروة مستديمة لتحقيق تنمية مستديمة.

### الفرع الأول: مداخل الإصلاح لتجسيد الحكامة المالية وتحقيق الأمن المالي

يدخل في إطار الإصلاح، التشريع الجيّد باعتباره آلية لتحقيق الأمن المالي وتعزيز الحكامة المالية من خلال تجسيد مختلف القواعد القانونية التي تسهم في تدعيم ركائز الأمن المالي وحسن إدارة واستغلال المال العام والمحافظة على الموارد بما يخدم المصلحة العامة للدولة. وبالتالي النصوص القانونية الواضحة البسيطة والمتوائمة والمحدّدة صراحة للحديث عن الحكامة المالية وتحقيق الأمن المالي والتنمية المستديمة لا يمكن لها أن تصدر إلّا وفق صنّاعة تشريعية سليمة في إطار منهجي يؤدّي إلى الغرض المنشود.

<sup>1</sup> - علي الصّاوي، الصّياغة التشريعية للحكم الجيّد، تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية، ورقة خلفية لحلقة النقاش التي ينظّمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، مجلس النواب اللبناني، فبراير 2003، ص 03.

## أولاً: مضمون الإصلاح وغاياته

السمة الرئيسية للإصلاح، من حيث فلسفته، أنه يدمج منطقاً سياسياً ومنطقاً اقتصادياً ترتبط به ثقافتان، ثقافة ديمقراطية وثقافة إدارة، التي يكون هدفها مختلفاً، يُعنى الأول بتعزيز القوة المالية، والثاني هو تطوير القدرة داخل الدولة على الخبرة الفنية وتقييم الأداء؛ ومن هنا يأتي المحوران السياسي والاقتصادي، اللذين يقوم عليهما الإصلاح<sup>1</sup>.

لا يُنظر إلى الإصلاح من زاوية حكومية فحسب تستبعد الناس، بل هو رؤية تكاملية محرّكها وغايتها الإنسان. حيث أنّ " أيّ إصلاح لا بدّ وأن يبدأ بصالح الإنسان نفسه باعتباره محور هذا الكون والمحرّك الأساسي له"<sup>2</sup>.

ويعد التشريع الأداة الرئيسية في تحقيق الإصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي في أية دولة لما يتّصف به من مميّزات تساهم في تنظيم المجتمع بكافة جوانبه، ومن هنا وجب أن ينال التشريع العناية الكافية من الجهات التي تتولّى صناعته وصياغته بأسلوب علمي وفني ينمّ عن مهارة وإتقان وأتباع الأساليب السليمة للصناعة التشريعية، وذلك لما لها من أثر مهمّ على فعالية القوانين وقابليتها للتطبيق والإستمرار<sup>3</sup>.

ومن المهم وجود منهج تشريعي لإرشاد الصّائغين إلى كيفية التعرّف على مضمون مشروع القانون، من جهة، ومساعدة المشرّعين على تحديد ما إذا كان مشروع القانون المقترح سيؤدّي إلى حلّ المشكلات التي وُضع لحلّها؛ كما يحتاج الصّائغون أيضاً إلى نظرية تشريعية ومنهج تشريعي للاسترشاد بهما في كتابة التقارير البحثية؛ وتقوم النظرية التشريعية على فكرة مؤدّاه أنّ التنمية تقتضي وجود إدارة رشيدة؛ أي قوانين فعّالة مبرّرة تبريراً منطقيّاً، وقواعد وقرارات غير تعسّفية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - Michel Bouvier, André Barilari, La Nouvelle Gouvernance Financière de l'État, LGDJ, Paris, 2004, P14-15.

<sup>2</sup> - أحمد جابر حسنين، الإصلاح الإداري ودوره في القضاء على الفقر، ط 1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، 2013، ص 185.

<sup>3</sup> - يمامة محمد حسن كشكول، أثر الصناعة التشريعية عمى تطبيق القوانين، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق، 2008، ص 02.

<sup>4</sup> - النظرية الحديثة للصناعة التشريعية، <http://sabra-lt.com>، 2020/11/24، 18 سا و 54 د.



وتتعدّد وسائل تحقيق الوصول إلى هذه الغاية بين تشريعية وهيكلية ذلك أنّ هذا الإنسان وفي أيّ موقعٍ وُجد، كان لا بدّ له من أن يكون ضمن إطارٍ هيكليّ، سواء في مجتمع أو مؤسسة. فالإطار الهيكلي لا روح فيه إلاّ بوجود الإنسان عاملاً أو مسؤولاً أو مواطناً. وما يبيّثُ الرّوح والحياة في هذا الإنسان، وضمن هذا الإطار هو مجموع الآليات التشريعية التي تجعله ضمن إطارٍ حكاميّ راشد، بُغية التفاعلية والإنتاج، وهذا هو مضمون الإصلاح وغايته.

### ثانيا: تجديد الأطر الهيكلية بما يتوافق مع الرؤية الإصلاحية

إنّ هذه الآليات التشريعية المتعدّدة التي تُنشئ الفرد وتُقومه وتُعدّه إعداداً صالحاً ضمن إطار الدولة أولاً، وينبغي لها أن تشمل أطراً هيكلية ومؤسّساتية، بدءاً من مؤسسة التعليم والصحة والإعلام والمجتمع والعمل، سواء أكان هذا العمل حكومياً أو خاصاً، وظيفياً أو سياسياً أو اقتصادياً. فإعداد المواطن والفرد الصّالح الفاعل والمتفاعل والمنتج، يبدأ من إعداد النشء ضمن إطار مؤسّستي التعليم أولاً والإهتمام به صحياً ثانياً والمجتمع ثالثاً، ليتمكن فيما بعد من ممارسة التفاعلية والإنتاج ضمن مختلف مؤسّسات الدولة، على اعتباره جيل مستقبل الدولة، مجتمعات وحكومات. ذلك أنّ تنمية جيلٍ قادرٍ على الابتكار والإبداع من شأنه أن يسهم في سدّ مختلف أخطار حتمية نضوب الموارد، وتطوير فكر النشء ضمن متطلبات المتغيّرات العالمية في إطار احترام الخصوصيات والمحافظة على الهويّات. وفي حدود إمكانية رؤية العقل لا بدّ من تهيئتهم لكل الأحداث وتحضيرهم لمستقبل لا يعلمه أحد من الحاضر، لكنهم بكلّ تأكيد سيعيشونه هم بتفاصيله الدقيقة. وفي واقع الأمر ما ذكرناه سابقاً ما هي إلاّ حقوق أولاً لتثمر نتائج الواجبات ثانياً، دون إغفال دور التكوين والتّحسين المستمر للعاملين والموظّفين في مختلف الميادين وبخاصة في المجال القانوني والمجالات ذات الصّلة به، بما يضمن تطوير الموارد البشرية والكفاءات المؤسّساتية للدولة في مختلف القطاعات. سواء في مختلف الإدارات والمؤسّسات العمومية لتجسيد الإدارة الرّشيدة، أو من خلال المؤسّسات التشريعية للقيام بالدور الرّشيد واللازم لصناعة التشريع ومراقبة وحماية المال العام. "وهو استثمار في رأس المال الاجتماعي والمؤسّساتي، ذلك أنّ رأس المال الاجتماعي، المرتكز على التّمة والتّضامن ما بين الفاعلين الأساسيين، والذي يتمّ ترقيته بواسطة إستراتيجية موسّعة من

التكوين والإعلام والاتصال يعتبر عاملاً مهماً لضمان حياة جيدة<sup>1</sup>. "كما يعتبر الجهاز الحكومي للدول العمود الفقري الذي تعتمد عليه في تنظيم وتفعيل الأنشطة المختلفة للدولة والمجتمع، وتنبع هذه الأهمية من كونها المسؤولة على توفير الخدمات للمجتمعات وحفظ وإدامة الحياة؛ فكلما امتاز الجهاز المؤسسي بالفاعلية والتميز في تسيير الأنشطة كلما ساهم في ترسيخ قواعد الاستقرار والأمن الاقتصادي والاجتماعي للدولة؛ لذلك تركز جميع الحكومات على إصلاح وتطوير مؤسساتها باستمرار مواكبة لمختلف التطورات"<sup>2</sup>.

### ثالثاً: الوسائل الحكومية لعملية الإصلاح

تباشر الدولة مختلف تدخلاتها من أجل تحقيق هذا الإصلاح وفق سياسة المالية العمومية التي ينبغي لها أن تبدأ بالتخطيط الإستراتيجي أولاً وضرورة ملائمة الموارد المالية الحالية والمستقبلية بمختلف تدخلات الدولة وفي مختلف النشاطات مع الأهداف العامة المزمع تحقيقها وفق حكمة مالية راشدة للسياسة الميزانية التي تعتمد الثروة المستديمة أساساً رئيسياً لها، والتي تُعتبر طريقاً، نقطة انطلاقها الإنسان ونقطة وصولها تحقيق الأمن المالي. وبالتالي اعتماد الحكامة المالية في حسن إدارة الثروة المستديمة هو طريقٌ لتحقيق الأمن المالي والبناء المتكامل للتنمية، الذي يبدأ بضرورة حتمية، من إعادة مراجعة وإصلاح النظام التشريعي والهيكل القائم، مراجعة جذرية وشاملة، وتكييفه بما يحقق مختلف هذه الغايات. وذلك من خلال تبسيط النظام القانوني القائم وجعله أكثر أمناً واستقراراً، وتجسيد لا مركزية القرار والتسيير بما يتوافق ويتلائم وتحقيق هذه الغايات وبعيد بناء منظومة الثقة بين أطراف المجتمع ومؤسسات الدولة. وترسيخ سيادة القانون ليس بوجوده نصاً فحسب بل بضرورة اعتقاد هيمنته وسيطرته على الجميع حكماً ومحكومين في كل وقت وحين، وفي كل المجالات والعلاقات والتصرفات.

إن تدخل الدولة لممارسة وظائفها المختلفة قصد تحقيق مختلف أهداف التنمية التي تتضمنها السياسات العمومية مرتبطة أساساً بالموارد المالية وتخطيط السياسة الميزانية القائمة على حكمة مالية راشدة، وتبدأ بالأساس من الصناعة التشريعية الجيدة لمختلف النصوص القانونية الصّابطة والمسيرة لتدخل

<sup>1</sup> - نبيل البابلي، الحكم الرشيد: الأبعاد والمعايير والمتطلبات، <https://eipss-eg.org>، 2018/03/18، 00 سا و 25

د.

<sup>2</sup> - صباح نوري مطوق، إستراتيجية الإصلاح والتطوير الإداري للجهاز الحكومي،

<https://annabaa.org/arabic/goodgovernance/18967>، 2019، 23/11/13، 16 سا و د.

الدولة في مجالات المالية العمومية، ولعل أهم آلية تشريعية أساسية هي الميزانية والمحاسبة في إطار رقابي متكامل قصد حسن إدارة استغلال الأموال العامة من أجل استدامة الثروة وتحقيق الأمن المالي.

ولا يمكن إغفال الدور المالي للضرائب باعتبارها أهم آلية لإيرادات الدولة التي من خلالها تمارس الدولة مختلف تدخلاتها، لذلك كان لزاماً على الدولة إعادة النظر في كل ما يتعلق بالإدارة الجبائية وما يتعلق بمنظومتها التشريعية بغية إصلاحها بما يتوافق والمستجدات والتطورات الحاصلة في المجتمع والعالم ككل، في مجالاتها المالية والاقتصادية والاجتماعية.

وقد أصدرت الحكومة العديد من القوانين والمراسيم والقرارات التي تدخل في هذا الإطار وتطبيقات مساعي الجودة من أجل تعزيز وتجسيد سياسة إدارية رشيدة، خاصة ما تعلق بعلاقة المواطنين بالإدارة وتحسين أداء العمل الإداري وإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية وتجسيد الخدمات الإدارية الإلكترونية. وكذلك ما يتعلق بدعم اللامركزية وعدم التركيز وإعداد النصوص الكبرى لإصلاح الجماعات الإقليمية وكذا ما تعلق بالمالية المحلية والدعم المالي وإعادة تنظيم صناديق التضامن والضمان والإجراءات المرافقة المتعلقة بـ"إعادة تحين" الميزانية المحلية وكذا أعمال التكوين بنظرة شاملة لإصلاح الإدارة العمومية<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - <https://www.aps.dz/ar/algerie>، 2019/08/01، 18 ساو 02.د.

- من بين القوانين الصادرة نجد: القانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية رقم 83-11 المؤرخ في 1983/07/02، ج ر، ع 28، الصادر في 5 يوليو 1983، المتمم بالقانون 08-01 المؤرخ في 2008/01/23، ج ر، ع 04، الصادر في 27 يناير 2008، المعدل والمتمم بالأمر 96-17 المؤرخ في 1996/07/06، ج ر، ع 42، الصادر في 7 يوليو 1996، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-08 المؤرخ في 2011/06/05، ج ر، ع 32، الصادر في 8 يونيو 1996. كما نجد القانون المتعلق ب حوادث العمل والأمراض المهنية رقم 83-13 المؤرخ في 1983/07/02، ج ر، ع 28، الصادر في 5 يونيو 1983 المعدل والمتمم. تم الإشارة إلى هذا القانون بالذات لأنه يجسد فكرتين أساسيتين هما الحق في ضمان الحياة الكريمة للفرد من خلال مختلف التأمينات المرتبطة بالحق في الحياة، وتجسيد فكرة الأمن المالي الخاص بالأفراد من خلال ضمان حق التقاعد للعاملين أو الحق في منحة البطالة، ذلك أنّ فكرة الأمن المالي العام المتعلقة بالدولة ينعكس بالضرورة على الأفراد من خلال الأمن المالي الخاص بهم...

كما نجد المرسوم 131/88 المؤرخ في 1988/07/04 المتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن، ج ر، ع 27، الصادر في 6 يوليو 1988. والقرار 1988/09/04 المتضمن تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين، ج ر، ع 39، الصادر في 1988/09/28، والمنشور الوزاري المؤرخ في 2012/11/14 المتعلق بحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار المراسلات الداخلية مع البلديات...

## الفرع الثاني: ماهية الصّناعة التشريعية

تعتبر الصّناعة التشريعية الأداة التي يستطيع من خلالها الصّانع إيصال المقصود من التشريع والغاية منه، وذلك من خلال فهم إرادة المشرّع وتجسيدها بعبارات وجمل قانونية بأسلوب يجعل تحقيق الهدف من تشريعها ممكناً وواقعاً في إطار المصلحة العامة<sup>1</sup>.

### أولاً: أهمية الصّناعة التشريعية

ما من شك في أنّ الصّناعة فنّ خاص يحتاج إلى خبرة خاصّة؛ بل إنّ الصّناعة القانونية علم له أصوله وأسلوبه ومعايره، أو ينبغي أن تكون كذلك؛ أمّا الأصول فمنها ما يحكم بناء القانون، وتنظيمه، وترتيب مواده، وكتابة عنوانه ومواد الإصدار والتعريفات، ومنها ما يحكم أسلوب الكتابة كاستخدام الألفاظ وبناء القاعدة القانونية وبناء الجملة وتقسيم الطويلة منها إلى وحدات صغيرة وتجنب الفصل الطويل بين أجزائها، ووضع العبارات المقيدة للمعنى بمكانها الصحيح لكي يكون النصّ التشريعي سليماً محققاً سهولة الفهم والاستخدام وتحقيق اليقين والإيجاز وموافقاً للتشريعات الأعلى مرتبة<sup>2</sup>. ومن هنا ينبثق مبدأ الأمن القانوني الذي أدرجته العديد من الدّول في دساتيرها وأصبح قاعدة دستورية ثابتة وملزمة، وفي هذا كتب مونتيסקيو منذ حوالي 300 عام أنّ الضرورة قد تقتضي تعديل بعض القوانين من حين لآخر لكن ينبغي حين القيام بذلك ألاّ نلمس القانون إلاّ بيدٍ مرتجفة<sup>3</sup> ( il est parfois nécessaire de changer certaines lois, mais le cas est rare, et lorsqu'il arrive, il faut y toucher que d'une main tremblante).

وبهذا تكمن أهمية الصّناعة التشريعية في أنّها الأداة الرّئيسة التي يستطيع الصّانع من خلالها إيصال الغرض المقصود من التشريع المقترح والغاية منه وذلك من خلال فهم إرادة المشرّع وتجسيدها بعبارات وجمل قانونية ومعرفة متطلبات القانون من الحقوق والالتزامات، وتحديد مخرجات التشريع من علاج ظاهرة اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية أو مهنية، من خلال آلية قانونية ملزمة وبيان نطاق الحقوق

<sup>1</sup> - يحيى العدوان، الصناعة التشريعية- <https://www.albayan.ae/opinions/articles/2020-11-23-1.4020705>، 13 سا و 2021/08/10، د. 59.

<sup>2</sup> - النظرية الحديثة للصناعة التشريعية، <http://sabra-lt.com>، 2020/11/24، 18 سا و 54 د.

<sup>3</sup> - بهيج طبارة، الفساد وإعاقة التغيير والتطوّر في العالم العربي، بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظّمة العربية لمكافحة الفساد يومي: 9 و 10 ماي 2014، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط 01، بيروت، لبنان، 2015، ص 69.

والالتزامات ذات الصلة بالتشريع وتضييق مجال الخلاف حول مقتضيات النص تفسيراً وتطبيقاً<sup>1</sup>. فصناعة التشريع لا تقل أهمية أو دقة عن حرفة أو صناعة المصوغات الذهبية، ومن هنا يصلح التمسك بتعبير (الصناعة) التشريعية للتدليل على فن كيفية (سن) أو (وضع) التشريعات<sup>2</sup>. كما تعتبر مكوناً مهماً من مكونات الإدارة الرشيدة<sup>3</sup>.

إن سياق الحكم الرشيد، يقود إلى ضرورة التفريق بين السياسة التشريعية والتشريع السياسي... فالسياسة التشريعية تعني تحمّل الجهات والمؤسسات السياسية والإدارية المختصة، مسؤولياتها في تحديد المسائل والوقائع التي يجب التشريع بخصوصها والتوجيه بشأن النصوص التي يجب تعديلها أو إلغاؤها، حيث يتولّى السياسي المشرّع (legislator) تحديد هرم الأولويات في هذا الشأن، وتكليف الصانع (drafter) الكفاء بوضعها في إطار نصوص مناسبة، أما التشريع السياسي فهو فعل إرادي، خارج المنطق السليم، يضع من العملية التشريعية وصناعة النصوص القانونية في تصرف السياسة الفتوية، الحزبية أو المصلحية، دون الأخذ في الاعتبار الصالح العام للدولة<sup>4</sup>.

### ثانياً: تعريف الصناعة التشريعية

تعرف الصناعة لغةً بأنها: تهيئة الشيء، وتعريفٌ منهاجاً بأنها أداة لتحويل المادة الأولية التي تتكوّن منها القاعدة القانونية إلى قواعد عملية صالحة للتطبيق الفعلي على نحوٍ يحقق الغاية التي يفصح عنها جوهرها ويتم ذلك عن طريق اختيار الوسائل والأدوات الكفيلة بالترجمة الصادقة لمضمون القاعدة وإعطائها الشكل العملي الذي تصلح به للتطبيق كقواعد سهلة الفهم، سهلة التطبيق غير قابلة للتأويل، ويطلق الشراح مصطلح الفن التشريعي على هذه الحرفة، وتعريفٌ إجرائياً بأنها عملية تحويل القيم التي تكوّن مادة القانون إلى قواعد قانونية صالحة للتطبيق<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - ليث كمال نصراوي، متطلبات الصناعة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير)، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ع2، ج1، الكويت، 2017، ص 391.

<sup>2</sup> - بلال عقل الصنديد، دراسة متطلبات التشريع الجيد نحو الصياغات القانونية، الأنباء،

<https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news>، 2019/11/15، 22 ساو 28 د.

<sup>3</sup> - عيسى المرازيق، الصناعة التشريعية، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن، 2015، ص 11.

<sup>4</sup> - بلال صقر الصنديد، المرجع السابق.

<sup>5</sup> - فتحي الفاعوري، أثر اللغة في صناعة المادة القانونية، المؤتمر الدولي السادس للغة العربية، مجلة المجلس الدولي للغة العربية، دبي، 2017، ص 161.

ويمكن تعريف الصناعة التشريعية بأنها تهيئة القواعد القانونية وبنائها على هيئة مخصوصة وفقاً لقواعد مضبوطة وذلك تلبية لحاجة تستدعي التنظيم في المجتمع على نحو ملزم<sup>1</sup>.

وعرفها الفقيه الكندي Dick بأنها الأداة التي يجري بمقتضاها نقل التفكير القانوني من الحيز الداخلي إلى الحيز الخارجي، كما عرفها الفقيه المصري أحمد شرف الدين بأنها هي أداة أو وسيلة للتعبير عن فكرة كاملة لتصبح حقيقة اجتماعية يجري التعامل على أساسها<sup>2</sup>. وبهذا يصبح فن الصناعة التشريعية بأنه مجموعة الوسائل والقواعد المستخدمة لصناعة الأفكار القانونية في نصوص تشريعية تساعد على تطبيق القانون من الناحية العملية، وذلك باستيعاب وقائع الحياة من خلال قوالب تشريعية لتحقيق الغرض الذي ينشده المجتمع، ويمثل السياسة العامة للدولة في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة<sup>3</sup>. من هنا فالصناعة تحمل معنى التهيئة والترتيب والتحسين<sup>4</sup>. وهي عند فورنيير مجمل المعارف والأساليب المستخدمة لصناعة القوانين بشكل خاص، والأنظمة بشكل عام، وهي فرع من العلوم التطبيقية الذي لا يندرج تحت القانون العام أو الدستوري فحسب بل العلوم السياسية كذلك<sup>5</sup>.

### ثالثاً: أنواع الصناعة التشريعية

الصناعة القانونية على أنواع مختلفة، فهناك الصناعة القانونية الأكاديمية مثل المقالات الأكاديمية والكتب القانونية المنهجية أو الدراسية، والتعليقات القانونية على القوانين والأحكام وهناك الصناعة القضائية مثل المذكرات القانونية والالتماسات والدفعات القانونية المقدمة للمحاكم والأجهزة الإدارية والمحكمين؛ وأبرز أنواع الصناعة وأهمها على الإطلاق هي الصناعة التشريعية التي تتعلق بصناعة الدساتير

<sup>1</sup> - يحيى العدوان، الصناعة التشريعية-2020-11-23-<https://www.albayan.ae/opinions/articles/2020-11-23-1.4020705>، 2021/08/10، 13 ساو 59د.

<sup>2</sup> - خالد جمال أحمد حسن، ماهية الصناعة التشريعية ومقومات جودتها، المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة الخامسة - ع 02، ج 01، مايو 2017، ص 118.

<sup>3</sup> - ليث كمال نصراوي، متطلبات الصناعة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير)، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ع 2، ج 1، ماي، الكويت، 2017، ص 389.

<sup>4</sup> - صغير بن محمد الصغير، ضوابط في صناعة وسن القوانين، ط 1، دار الألوكة للنشر، الرياض، 2017، ص 34

<sup>5</sup> - عيسى المرازيق، الصناعة التشريعية، ط 1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 16.



والقوانين العادية<sup>1</sup>. وعليه فعملية إنشاء وإيجاد القانون وتجويده وتخريجه للواقع العملي ونجاحه في الاستمرار والتطبيق والبقاء، رهينٌ بالدقة والسلامة والمرونة والموائمة والاستشراف للواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

### الفرع الثالث: مرتكزات الصناعة التشريعية الجيدة من منظور الأمن المالي

لا مناص أثناء الحديث عن الصناعة التشريعية أو القانونية وضرورة ربطها بالمستقبل واستشرافه، ذلك أنّ الصناعة التشريعية هي ترجمة لثنائية المدخلات والمخرجات\* لضرورات مختلف مناحي الحياة للمجتمع وكيان الدولة قصد البقاء والاستمرار في كنف الأمن وفق مفهومه الشامل. واستشراف المستقبل هو ضرورة حتمية قصد فهم مختلف التحديات التي تواجه المجتمعات، وهذا لا يمكن أن يكون إلا في ظلّ حكم رشيد يسعى لتحقيق ضرورات الحاضر والتأهب لمواجهة تحديات المستقبل.

#### أولاً: استشراف المستقبل وأهميته

بالحديث عن استشراف المستقبل فهو لا يعني كما يعتقد البعض تدخّل أو ملامسة لصفحات الغيب، بل يعني الإحاطة بالحاضر المتجدّد استناداً لتجارب الماضي وتجنّبها فيما هو مستقبل وآت. وبهذا يكون معنى الاستشراف هو العمل بمنهجية انطلاقاً من بيان المشكلة وتعريفها، ومن ثمّ اختيار الإجراء اللازم والأكثر موائمة من أجل بناء نموذج لتحديد المتغيّرات الأساسية، التي على إثرها يتمّ بناء قاعدة المعلومات والمعطيات التي بدورها تشكّل النظريات التي ستُسهم في انتقاء أفضل خيارات المستقبل الممكنة، والتي في نهاية الأمر تعمل على تحديد الجهات التنظيمية في الدوائر الحكومية والتشريعية والمؤسّسات المعنية من تحديد الخيارات الإستراتيجية؛ وعملية الاستشراف ليست عملاً انفرادياً بل هو أداء قائم على جهدٍ جماعيّ يتشكّل من أشخاص ذوي كفاءة عالية في شتى مجالات الاختصاص، وتوفير ما يستوجب من شروط وإمكانات حتى يتأتّى لهم القيام بعملية استشراف المستقبل، وصناعة

<sup>1</sup> - خالد جمال أحمد حسن، ماهية الصناعة التشريعية ومقومات جودتها، المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة الخامسة - ع 02، ج 01، مايو 2017، ص 119.

\* - المدخلات: مطالبات المجتمع لمختلف الحقوق، والمخرجات: ترجمة مختلف مطالب المجتمع و رؤى الدولة للوفاء بمختلف الإلتزامات من خلال مجموعة النصوص القانونية باعتبارها آلية لعمل الدولة.



الأطر الإستشرافية لبناء رؤية ورسالة واقعية وصحيحة وقابلة للتنفيذ<sup>1</sup>. حيث أن استشراف المستقبل ما هو إلا نظرٌ في المآلات بأسلوبٍ علميٍّ واضحٍ، من طرف ذوي الخبرة والكفاءة من أجل التأهب لرسم مستقبلٍ واعدٍ لجيل الحاضر وللأجيال القادمة؛ وهو فهمٌ وضبطٌ وترتيبٌ وصناعةٌ لمختلف التنبؤات المستقبلية المرتبطة بظروف المجتمع الأساسية في مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والمالية، وبالتالي الاستشراف مرتبط بأوضاع المجتمع التي ستكون في الزمن الآتي والتي ينبغي التركيز عليها وعلى مختلف المتغيرات التي قد تحيط بها أو تطرأ عليها من وقت لآخر، وذلك بالارتكاز على تجارب الماضي والحاضر لصناعة أفضل القوانين واتخاذ أرشد القرارات؛ فمثل هذه المعرفة المرتبطة بتجارب الماضي والحاضر مفيدة لدرجة كبرى في اتخاذ القرارات الأفضل والأنسب لليوم والغد<sup>2</sup>. فمشكلات الحاضر امتدادٌ لقرارات الماضي، وقرارات اليوم مؤثرة لا محالة في المستقبل؛ وذلك كله يكشف عن تحديات ومشكلات تنبئ أن المستقبل لن يأتي كما يرغب أحد أو يتوقع أن يسير، فالمستقبل يُنذر من خلال أحداث الحاضر التي لا يمكن السيطرة والتحكّم فيها بأنه مستقبل يحمل تداعيات انعكاسات مستقبلية على مستويات مختلفة، ويحمل أيضاً فرصاً ومخاطر، وهو أننا نواجه عدّة مستقبلات بديلة أو محتملة، وليست هناك مسارات جبرية وحيدة إذ أنه بقدر الاعتراف بأنّ هناك جزءاً مرتعناً بفعل موروثات الماضي، فإنه بالقطع هناك جزءاً "حرّ طليق" قابل للتشكيل وفقاً للإرادة الوطنية الحرة<sup>3</sup>. والاستشراف عبارة عن اجتهاد علميٍّ منظم، يرمي إلى صناعة مجموعة من التنبؤات المشروطة التي تشمل المعالم الأساسية لأوضاع مجتمع ما، أو مجموعة من المجتمعات، عبر مدّة زمنية معيّنة، وذلك عن طريق التركيز على المتغيرات التي يمكن تغييرها بواسطة إصدار القوانين والقرارات، وبالتالي فالاستشراف يتعلّق بقضايا مجتمعية جوهرية ويوظّف متغيرات قابلة لأن تتأثر بسياسة التغيير، ويعني كذلك الاستشراف إلقاء نظرة فاحصة على المستقبل بمنظار تتكوّن عدساته من عقب تجارب الماضي ونتائج الحاضر وثمراته، ومؤشرات

<sup>1</sup> - براهم بن داود، سبل استشراف مجالات صناعة النص التشريعي وفق التطوّرات التّقنية الحديثة، المؤتمر الدّولي الثّاني (تمكين التطبيقات الذّكية بين الفقه والقانون/ رؤية مستقبلية في دولة الإمارات العربية المتّحدة) الذي أقامته كليّة الإمام مالك للشريعة والقانون، للفترة من 15-16/ أبريل 2021، ص 16.

<sup>2</sup> - إدوارد كورنيش، الاستشراف - مناهج استكشاف المستقبل -، ترجمة حسن الشريف، الدار العربية للعلوم ناشرون، ط 01، بيروت، لبنان، 2007، ص 209.

<sup>3</sup> - ناصر على محمد احمد برقي، المشكلات المستقبلية وتدرّيس التاريخ، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 2008، ص 84.

التطلّع المستقبلي<sup>1</sup>.

وباعتبار أنّ الاستشراف بات يعتمد على مناهج علمية أكثر نضجًا عن ذي قبل، فقد عرّفه السنبل، بأنّه جهد فكري علمي متعمّق مبني على مؤشّرات كميّة أو نوعية منتقاة حسب طبيعة مجال الدراسة، ويقصد منه التنبؤ بمستقبل ظاهرة معيّنة من خلال طرح احتمالات وبدائل تتفاوت في درجة إمكانية وقوع أيّ منها<sup>2</sup>. وبالتالي بات من الضروري الوعي بتحدّيات المستقبل من اليوم واتّخاذ القرارات المناسبة التي تضمن تحقيق الأمن بمفهومه الشامل، انطلاقًا من أخذ الدروس والعبر من الماضي والحاضر، بأنّ الاعتماد على مورد وحيد ناضب، لا قدرة لنا على امتلاك تحديد أسعاره ولا قدرة لنا على تغيير قدر نضوبه، ودون العمل على تجسيد وتفعيل خيارات وبدائل التنويع الاقتصادي التي تحقّق التحرّر من التبعية للموارد الطاقوية الناضبة ويضمن استمرار الثروة المستديمة هو لا محالة خطر يهدّد الأمن المالي ويهدّد التنمية المستديمة ويهدّد مستقبلنا بشكل عام ودائم.

## ثانيا: التخطيط الاستراتيجي

عرّف جوتيز وجورج تيري التخطيط بأنّه عملية اختيار؛ وعرّفه أرفيك بأنّه عملية عقلية، بينما يراه هنري فايول ويريش بأنّه الواقع القائم على التنبؤ، ويراه بانيت بأنّه تحديد الأهداف والطرق اللازمة لإرشاد الأشخاص في قيامهم بسهولة ويسر، وهو هكذا عملية جمع المعلومات وتحديد الأهداف والسياسات وإقرار الاستراتيجيات التي يجب إتباعها لضمان تحقيق الأهداف طبقًا للخطة الموضوعة عند هاريمان وسكوت<sup>3</sup>. إذن فالتخطيط عملية عقلية ذهنية وتفكير قبل الأداء يتطلّب الخبرة والمهارة والحنكة والكفاءة والقدرة والإرادة، يستند إلى تجارب الماضي ويرتبط بالوقائع الماثلة أمامنا من أجل اتّخاذ ما يجب أن يكون قصد تحقيق الأهداف التي نرغب في الوصول إليها، وذلك بوضع الاستراتيجيات وتحديد الأولويات بهدف الاستعداد لتحديّات المستقبل بجملة من القرارات والقوانين التي تضمن تحقيق الأمن بمختلف جوانبه ووفقًا لمفهومه الشامل.

وبالتالي فالتخطيط يختص بوضع المعايير ورسم السياسات وصناعة الخطط واستشراف المستقبل

<sup>1</sup> - حاتم شبايكي، عرض أساليب استشراف المستقبل الأكثر استخداما في الدراسات المستقبلية، مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية، ع 01، المركز الجامعي بريكّة، باتنة، 2020، ص 30.

<sup>2</sup> - حاتم شبايكي، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

<sup>3</sup> - محمد الصيرفي، التخطيط الإبداعي، مؤسسة حورس الدولية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، ط 01، 2005، ص 19 - 20.

ووضع القواعد والإجراءات التنظيمية والتنفيذية التي من شأنها ضمان عملية تنفيذ الخطط<sup>1</sup>. وضع الاختيارات باعتباره عملية تهدف لدعم القادة لكي يكونوا على وعي بأهدافهم ووسائلهم<sup>2</sup>. وهو منهجٌ نظاميٌ يستشرف آفاق المستقبلات المحتملة والممكنة ويستعدّ لمواجهتها بتشخيص الإمكانيات المتاحة والمتوقعة وتقييم الاستراتيجيات البديلة واتخاذ قرارات عقلانية بشأن تنفيذها ومتابعة هذا التنفيذ<sup>3</sup>. وبالتالي فتجويد الصناعة التشريعية يندرج ضمن المخطط العام من أجل تحقيق السياسة التشريعية من أجل تجسيد الحكامة الرائدة.

وتلعب حرفة الصانع أو الصانع دوراً هاماً في تجويد الصناعة التشريعية، فالصناعة الجيدة هي التي تعين على تحويل الأفكار والأهداف إلى نصوص قانونية، تؤدي فقط ما هو مطلوب دون أن تتضمن ما لا يُطلب، كما أنّ إجادة القواعد اللغوية عاملٌ حاسمٌ في الصناعة الجيدة، حيث يدقق الصانع في اختيار الألفاظ على ضوء إدراكه لأهداف واضع التشريع، حتى يتحقق الغرض المطلوب من القانون<sup>4</sup>، وتنسج الأحكام التي تعبّر عن معنى النص وروحته دون لبس أو غموض، وفي هذا تلعب المؤسسة التشريعية الدور الرئيس، الذي يبدأ بالثقافة القانونية والديمقراطية للنائب البرلماني خاصة وللشعوب عامة<sup>5</sup>. كما تلعب مؤسسة الرقابة لدستورية القوانين دوراً هاماً كذلك في تجويد وتحسين الصناعة التشريعية من خلال المراقبة الشكلية والموضوعية لمختلف النصوص التي تصدر.

وقد أشار الدكتور محمود خذري أنّ الصناعة التشريعية المتسمة بالاستعجال غالباً ما تكون غير مبررة وغير ناجعة كونها لا تسمح بالتفكير العميق، وهذا ما لا يضمن الاستقرار القانوني الضروري؛ كما لا تعني الصناعة التشريعية التضخم التشريعي والتنظيمي وإثماً إعداد النصوص القانونية ذات النوعية الجيدة

<sup>1</sup> - منال خلف الله جبارة الله حمد، التخطيط الاستراتيجي وأثره على أداء الموارد البشرية لقطاع النفط، أطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، جامعة الرباط الوطني، السودان، 2015، ص 80.

<sup>2</sup> - محمد حسن يوسف، التخطيط الاستراتيجي، صيد الفوائد،

<sup>3</sup> - <http://www.saaid.net/Doat/hasn/113.htm>، 2021/05/10، 03 سا، 57 د.

<sup>4</sup> - محمود السيد عباس، الخطة الإستراتيجية المدرسية ( دليل عملي إرشادي )، ط1، دار القلم للنشر والتوزيع دبي، 2005، ص 5.

<sup>5</sup> - علي الصاوي، الصناعة التشريعية للحكم الجيد، ورشة عمل حول تطوير نموذج للصناعة التشريعية للبرلمانات العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2003، بيروت، ص 16.

<sup>5</sup> - عدنان ضاهر، ورشة تطوير نموذج للصناعة التشريعية للبرلمان، <https://www.lp.gov.lb>

2020/05/28، 20 سا و 39 د.

التي تراعي مقتضيات تجسيد الحكم الراشد<sup>1</sup>.

والتضخم التشريعي هو الإفراط في إصدار النصوص القانونية وكثرتها بحكم تعدد مصادر التشريع كونها تصدر عن السلطات من جهة وسلطات الدول الداخلة في الاتحادات من جهة أخرى، وهذه الظاهرة يُجمع الباحثون على أنها تتسبب في غموض القانون والمساس بعمومية وتجريد القاعدة القانونية، كما أنها تؤدي إلى عدم استقرار القانون وانعدام عدالته نظرًا لتضاربه وتعقيده وتناقضه وعدم تحقيق المساواة أمامه، ما يؤدي إلى الانزعاج سواء من الأفراد أو المؤسسات نظرًا لعدم الإحاطة به وعدم فهمه وصعوبة الإلمام بكل جوانبه، وهذا بدوره يؤدي إلى سوء التسيير في إدارة الشؤون العامة والحيلولة دون تجسيد الحكم الراشد<sup>2</sup>.

من هنا وجب وجود مؤسسات مختصة مهمتها متابعة القوانين التي تصدر من حيث الدقة والسلامة والمرونة والموائمة والوضوح والفهم والتنفيذ والاستشراف للواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

غير أن البلدان النامية إذا كانت تندر فيها ظاهرة التضخم التشريعي، فقد تعاني من نقائص أخرى مضرة بصناعة التشريع فيها وتنعكس سلبًا على رشادة الحكم، منها حالة نقص التشريع وعدم استقرار التشريع وسوء تنفيذ وتطبيق التشريع وحالة تعدد مصادر القواعد القانونية، ولكننا مقبلون على ظاهرة التضخم هذه نتيجة التكيف مع الاتفاقيات الدولية وسمو هذه الاتفاقيات على القانون، خاصة وأن

<sup>1</sup> - محمود خذري، وزير العلاقات مع البرلمان، فعاليات افتتاح ندوة الصناعة التشريعية في ظل مقتضيات الحكم الراشد، مجلة الوسيط، ع 05، 2008، ص 13.

<sup>2</sup> - لين شريط، شروط صناعة التشريع، ندوة الصناعة التشريعية في ظل مقتضيات الحكم الراشد، مجلة الوسيط، ع 05، 2008، ص 17. وأشار الأستاذ لين شريط في المقال نفسه إلى أنه في مقال لرئيس مجلس الشيوخ الفرنسي سنة 1994 بعنوان: (ne plus légiférer a crédit) نبّه فيه إلى خطورة هذه الظاهرة على المجتمع والدولة مشيرًا إلى أن عدد النصوص التشريعية السنوية المفعول في فرنسا يقدر بحوالي 7500 قانون. وتشير إحصائية أخرى إلى أن عدد هذه النصوص كان سنة 1995 يقدر بـ 7637 قانونًا وحوالي 15.259 مرسومًا، يُضاف إليها حجم التعليمات (les circulaires)، في حين أثبتت دراسة لسنة 2004 أن القوانين المطبقة فعلاً تقدر بحوالي 2080 نصًا فقط، مما يعني أن هناك 5000 نص بدون فائدة مؤكدة، يُضاف إلى هذا الإنتاج الوطني، النصوص المختلفة التي تأتي من سلطات الاتحاد الأوروبي والتي كانت سنة 1995 أيضًا تقدر بـ 22.445 تنظيم réglements و 1675 أمرية = directives، و 1198 اتفاق accords، و 185 توصية résolutions، و 291 لائحة recommandations. كل هذه النصوص واجبة الأخذ بعين الاعتبار من طرف الدول وعليها أن تعمل على تنفيذها.

البرلمان الجزائري ليس له علاقة بالاتفاقيات إلا ما تعلق ببعض المعاهدات<sup>1</sup>. إن نجاح التشريع وفعاليته يرتبط أساسًا بدرجة العلم المتوفّر لدى واضعه ومُصدره، وليس في قلبه الشكلي (التبويب، والترتيب، والتقسيم، والمواد... الخ)، وذلك لأنّ القاعدة التشريعية مهيأة لتنظّم قطاعًا أو قطاعات معيّنة، إجتماعية، واقتصادية وثقافية وسياسية، وتفاعلات مجتمعية بأشكالها المختلفة، فإذا كان واضع القاعدة يملك علمًا يمكنه من الإحاطة الشاملة بالقطاعات المراد تنظيمها، فإنّ تلك القاعدة ستحقّق هدفها المراد لا محالة<sup>2</sup>.

### ثالثًا: ضوابط جودة صناعة التشريع

لصناعة التشريع في العالم العربي أهمية قصوى تحتمّ البحث الدقيق عن القيم والتقاليد التي ينبغي أن تحكم العمل في مجال التشريع في مراحل التفكير فيه وبلورة فلسفته، وتحديد أهدافه ومراميه وحصر محاوره، وهيئة مقومات فاعليته وإعداد وصياغة اقتراحات نصوص مشروعاته وإحالتها لمناقشتها ووضعها في صورتها النهائية على ضوء هذه المناقشات، ثمّ اتّخاذ إجراءات إقرارها وإصدارها<sup>3</sup>. وإصدار تشريع جيّد ينبغي الإلتزام بمجموعة من المعايير والضوابط أثناء العمل على صناعة التشريع والتي من بينها:

#### 1- الإلتزام بالمبادئ الدستورية

باعتبار أنّ الدستور أعلى قمّة في الهرم التشريعي، ينبغي أثناء سنّ وصياغة أيّ تشريع التقيّد والالتزام بما جاء في جوهر الدستور من مبادئ عامّة، حيث ينبغي أن تكون الغاية الأسمى من إصدار القوانين هو التطبيق السليم لأحكام الدستور والتفعيل الحقيقي لمضمون النصوص الدستورية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - ملين شريط، شروط صناعة التشريع، المرجع السابق، ص 19 و ص 31.

<sup>2</sup> - رابح لعروسي، قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، م 01، ع 02، 2014، ص 94.

<sup>3</sup> - محمود صيام سري، المعايير الحاكمة لجودة صناعة التشريع، المجلة القانونية لهيئة التشريع والإفتاء القانوني، ع 01، مملكة البحرين، 2014، ص 30.

<sup>4</sup> - عبد الحكيم رزق، مدى توافق النصوص القانونية مع تسمية القطاعات الحكومية، مجلة الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة وجة، م 13، 2012، ص 121.

## 2- سيادة القانون وتعزيز حماية الحقوق والحريات

لابدّ على صنّاع التشريع الإدراك والإيمان المطلق بسيادة القانون كضمانة لحرية الفرد، وأساس لمشروعية السّلطة، وأن تكون صناعة التشريع وتحديد أحكامه في إطارٍ من الاحترام الكامل لحقوق الإنسان، وصون آدميته بحيث لا يكون المساس بهذه الحقوق بأيّة صورة عن طريق التشريع، وضرورات كفالتها والحفاظ على المصالح العليا للمجتمع<sup>1</sup>. ذلك أن أيّ تشريع يأتي لتنظيم حياة الأفراد، فإن الغاية الأسمى للتشريعات تتمثل في تنظيم وتقنين ممارسة هذه الحقوق والحريات ضمن القنوات والأطر القانونية السّارية، وذلك من خلال تقرير مجموعة من المبادئ العامة التي تتمتع بخصائص القاعدة القانونية وتعزّز مبدأ سيادة القانون<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: القواعد الدستورية ضمانة لتشريع مالي راشد

إنّ الدستور فوق الجميع<sup>3</sup>، وهو القانون الأساسي الذي يرسم ويحدّد معالم الحكم في الدولة ومن خلاله يلتزم الجميع أفرادًا ومؤسسات بالمبادئ والقواعد ومجموع القيم الواردة فيه، ومن خلاله أيضًا تنبعث روح القوانين في مختلف مجالات الدولة، وعلى هذا فإنّ أيّ قانون يصدر ينبغي له أن يكون ضمن الأحكام والمبادئ الدستورية الواردة فيه. وهو بذلك الضمانة الحقيقية الأولى من خلال مجموع النصوص الواردة خلاله، سواء بكثرتها أو بقلتها لكنّها تحدّد خارطة تسيير المال العام وموارد الدولة في إطار من الرّشادة والإستدامة بما يحقق الأمن المالي. وهو مبدأ ثابت لا تغيّره الظروف ولا الأحداث ولا الأزمان على اعتبار أنّ المال وسيلة تحقيق مختلف الأهداف والغايات المحقّقة لكلّ جوانب الأمن المختلفة. وعلى هذا لا بدّ من النّظر لأموال الدولة ومواردها نظرة مختلفة عن تلك الآيلة للزّوال والنّضوب والإهتلاك والنّهائية، كون أنّ هذه الأخيرة إنّ ضمنت مختلف حقوق الأجيال الحالية فما هي ضمانة الأجيال

<sup>1</sup> - محمود صيام سري، المرجع نفسه، ص 32.

<sup>2</sup> - ليث كمال نصراوين، متطلبات الصياغة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني، المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير)، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ع2، ج1، الكويت، 2017، ص 410.

<sup>3</sup> - من ديباجة دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشّعبية، ج ر رقم 76 المؤرّخة في 8 ديسمبر 1996، المعدّل ب: القانون رقم 02-03 المؤرّخ في 10 أبريل 2002 ج ر رقم 25 المؤرّخة في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرّخ في 15 نوفمبر 2008 ج ر رقم 63 المؤرّخة في 16 نوفمبر 2008 والقانون رقم 16-01 المؤرّخ في 06 مارس 2016 ج ر رقم 14 المؤرّخة في 7 مارس 2016، المعدّل في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر، ع 82 الصّادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.



القادمة؟ من حقوق كان لا بد لها أن تتجسد وتحقق وفقاً لوسيلة نامية متطورة مستمرة ومستدامة.

### الفرع الأول: الأمان المالي والحكامة المالية في ظل استدامة موارد الدولة

من خلال ما سبق تناوله فإنّ موارد الدولة الظاهرة والباطنة، القابلة للتطور والاستمرار والاستدامة والمُحَقَّقة لمختلف حاجات الأفراد والمجسّدة للآمال والرّحاء ومصالح الأجيال الحاضرة والأجيال القادمة، هي ما يمكن أن نطلق عليها مالا، من جهة لأنّها تشكّل طريقاً للثروة المستديمة المجسّدة للأمن المالي وفق ثنائية التطور والإستمرار "الإستدامة" و"الحكامة المالية"، وهي الثنائية الأساسية لضمان تحقيق الأمان المالي.

وبالتالي تكون هذه الموارد في هذه الحالة حاضراً ومستقبلاً الوسيلة النافعة والصّالحة والمستديمة لتحقيق التّمية المستديمة والأمن المستدام، والذي لن يتأتى إلا بتحقيق الأمان المالي. هذه المبادئ جدير بأن يكفلها كلّ دستور. فهل تضمّن الدستور الجزائري هذه المبادئ وهذه الغايات؟ من هنا يصبح الدستور هو المنشئ والضّابط لمختلف النصوص القانونية المسيّرة لموارد وأموال الدولة. وإذا ما تضمّن الدستور مختلف هذه النصوص التي تكفل التسيير الأمثل لموارد وأموال الدولة يمكن أن يتحقّق الشّعور بالطمأنينة والأمان على مختلف الموارد، من خلال المحافظة عليها وحمايتها وحُسن استغلالها وتديريها وتوظيفها بما يضمن الاستمرارية والاستدامة والكفاية في الحاضر والمستقبل، والشّعور بكفاية مالية باعتبارها الوسيلة التي تحقّق السّكينة والطمأنينة والاستقرار والرّفاه للمجتمع والدولة، وباستدامة مالية تضمن حقوق الأجيال القادمة للوصول لنفس الشّعور والطمأنينة والسّكينة والاستقرار والرّفاه بالنسبة للأجيال الحالية - ولو أنّ هذا الشّعور بتحقيق الأمان المالي بعيد المنال في الوقت الرّاهن - فما بالك بالمستقبل وحقوق الأجيال القادمة التي هي امتداد لجيل الحاضر.

الكفاية المالية المتعلّقة بمالية الدولة سواء من حيث الإيرادات أو من حيث الإنفاق أو من حيث الاستدامة المالية قائمة على وفرة وتنوّع خيارات وموارد الدولة خارج قطاع المحروقات وإدارتها واستغلالها وتمييتها ومن ثمّ حمايتها؛ ولا نقصد بالحماية هنا الحماية الجنائية للمال العام ولو أنّها جزء لا يتجزأ من مفهوم الحماية عندما يتعلّق الأمر بتسيير وإنفاق الأموال العامة؛ بل الحماية المتعلّقة بقدرّة الدولة على ممارسة سيادتها على مختلف ثرواتها، ذلك أنّ الثروة التّفطية لا تمتدّ إليها سيادة الدولة الكاملة بحكم ارتباطها بالأسواق العالمية وتقلّبات أسعارها، وأنّ الدولة في هذه الحالة لا يمكن لها بسط سيادتها في



تحديد أسعار البترول من جهة، وتثبيتها عند حدّ معيّن يضمن الأمان المالي الآني والمؤقت من جهة ثانية. فالحماية في هذه الحالة مستحيلة طالما تعلق الأمر بآنية الأسعار أو ما يُعرف بالتذبذب وعدم اليقين، وبتقلص سيادة الدولة في المسائل التي تخضع لسُلطان المجتمع الدولي وللدول العظمى ولظروف السياسة الدولية، ناهيك عن حتمية الضوب. غير أنّ فكرة الحماية يمكن لها أن تنتقل من هذه الدائرة إلى دائرة سابقة على هذه الحماية وهي السعي إلى تطبيق الحكامة واستدامة الموارد، من خلال المحافظة على الموارد الطبيعية من كلّ أسباب التدهور التي تُهددها بالزوال، واستدامة إيرادات الثروة النفطية بالاستغلال الأمثل والرّشيد، بتدويرها وتطويرها بما يضمن الاستدامة المالية، من خلال استثمارها في قطاعات مُدرة ومُنتجة للثروة المستدامة. إذن الثروة المستدامة المحققة للأمن المالي مرتبطة أساسًا بالتحرّر من التبعية المطلقة للمحروقات وباستغلال الإيرادات النفطية في إطار التنوع الاقتصادي والحكامة المالية.

### الفرع الثاني: الأمان المالي والحكامة المالية في الدستور

لم يتطرق المشرع الجزائري لتضمين الأمان المالي بمواد دستورية واضحة وصريحة إلاّ أننا يمكن أن نستشف ذلك من خلال العديد من المصطلحات والتّصوص المختلفة التي تسعى ضمناً لتكريس الأمان المالي وتحقيقه، غير أنّه في مسألة الحكامة أو الحكم الرّاشد فقد أشار صراحة لهذا المصطلح بنصوص واضحة ومحدّدة.

وقد تناولت ديباجة الدستور فقرات تشير صراحة لما سبق من خلال تمسك الشعب الجزائري بخياراته من أجل الحدّ من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، والعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة.

كما أنّ بقاء الشعب منشغلاً بتدهور البيئة والنتائج السلبية للتغيّر المناخي، والحرص على ضمان حماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية والمحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة، كلّها مسائل تتمحور بالأساس حول الأمان المالي والحكامة المالية.

كما أنّ الإنسان هو محور الكون والحياة والوجود والدولة فقد اعترف المشرع الدستوري صراحةً بالموارد الرّئيس المتمثّل في المورد البشري باعتباره الطّاقة الهائلة المشكّلة من الشّباب الجزائري، وبتطلّعاته وإصراره على رفع التحدّيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثّقافية للبلاد، وضرورة إشراكه الفعلي في عملية البناء والمحافظة على مصالح الأجيال القادمة، بضمان تكوينٍ نوعيٍّ له، تتولاه مؤسسات الدولة والمجتمع.

وتناولت العديد من النصوص الدستورية مسألة الأمان المالي والحكامة والتي من بينها على سبيل المثال: المحافظة على السيادة والاستقلال والهوية والوحدة وحماية الحريات الأساسية للمواطن والازدهار الاجتماعي والثقافي للأمة، وترقية العدالة الاجتماعية وضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية والقضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية، وتشجيع بناء اقتصاد متنوع يضمن قدرات البلد كلها الطبيعية والبشرية والعلمية، وحماية الاقتصاد الوطني من كل أشكال التلاعب أو الاختلاس والرشوة أو التجارة غير المشروعة أو التعسف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال<sup>1</sup> تعتبر من صميم القضايا المرتبطة بالحكامة المالية والأمان المالي.

كما أشار الدستور إلى امتناع المؤسسات عن ممارسة الإقطاعية والجهوية والمحسوبية وإقامة علاقات الإستغلال والتبعية والسلوك المخالف للأخلاق الإسلامية وقيم ثورة نوفمبر<sup>2</sup>. إضافة إلى ممارسة الدولة لحقها السيادي على مختلف مجالاتها البرية والجوية، وعلى كل منطقة من مختلف مناطق المجال البحري وفقاً لما أقره القانون الدولي. وعدم جواز التنازل أو التخلي عن أي جزء من التراب الوطني<sup>3</sup>. كما أن ضمان بيئة سليمة والتوعية بالمخاطر البيئية والاستعمال العقلاني للمياه والطاقت الأخرورية والموارد الطبيعية الأخرى وحماية البيئة بمختلف أبعادها واختصاص الدولة بتنظيم التجارة الخارجية<sup>4</sup>، ومحاربة الفساد من خلال تولي المناصب والوظائف واستغلالها كمصدر للثراء، والمعاقبة في حال استغلال النفوذ والتعسف في استعمال السلطة، وعدم تحيز الإدارة<sup>5</sup>. كلها مجالات حيوية تسهم في تحقيق الأمان المالي باعتبارها من صميم مقتضيات الحكامة.

وكرس المشرع الدستوري صراحةً مجموعة من الآليات الهيكلية والمؤسسية التي تتولى تجسيد مبادئ الحكم الرشيد وترقيته والإسهام في تطويره، والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات من خلال مجلس المحاسبة<sup>6</sup>. والوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز مبادئ الشفافية والمساهمة في أخلاق الحياة

<sup>1</sup> - المادة 09 من الدستور.

<sup>2</sup> - المادة 11 من الدستور.

<sup>3</sup> - المادة 14 و 15 من الدستور.

<sup>4</sup> - المادة 21 و 23 من الدستور.

<sup>5</sup> - المادة 24 و 25 و 26 من الدستور.

<sup>6</sup> - المادة 199 من الدستور.

العامة، وذلك من خلال السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، التي حلت محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>.

لقد أشار الدستور الجزائري إلى الملكية العامة باعتبارها ملك للمجموعة الوطنية من خلال نص المادة 20 من الدستور. ونجد كذلك نص المادة 147 من الدستور نصت صراحة على أنه: " لا يُقبل اقتراح أيّ قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقلّ المبالغ المقترح إنفاقها.

كما أن الرقابة تعتبر إحدى آليات الحكامة المالية لتحقيق لأمن المالي، والتي تكون مرافقة سواء أثناء التحضير أو التصويت أو التنفيذ لميزانية الدولة سواء من طرف البرلمان حين التصويت على قوانين المالية وذلك من خلال نص المادة 139 الفقرة 12 من الدستور، وكذلك المادة 115 من الدستور حين ممارسة الرقابة على عمل الحكومة. أو من خلال تقديم الحكومة لكلّ المعلومات والوثائق الضرورية التي يطلبها البرلمان عند ممارسة مهامه الرقابية والتصويت على القانون المتضمن تسوية الميزانية ( المادة 155 ). وكذلك تقديم الحكومة لكلّ غرفة من البرلمان عرضاً عن استعمال الإعتمادات المالية التي أقرتها لكلّ سنة مالية وذلك وفقاً لنص المادة 156 من الدستور. أو من خلال مختلف اللجان البرلمانية المشكّلة لغرض الرقابة (لجان تحقيق) طبقاً لنص المادة 159 من الدستور. أو من خلال مجلس المحاسبة ضمن نص المادة 199 من الدستور باعتباره مؤسّسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية سواء في رقابته البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية ورؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة أو من خلال مساهمته في تطوير الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية. وكذلك مختلف آليات الرقابة الأخرى الممكنة للمعارضة البرلمانية ضمن نص المادة 116 من الدستور. أو من خلال مؤسّسات الرقابة المكلفة بالتحقيق في تطابق العمل التشريعي والتنفيذي مع الدستور، وفي ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها وذلك طبقاً لنص المادة 184 من الدستور. ولا شك أنّ الهدف المرجو من كلّ هذه التدابير هو كفالة التسيير الرشيد لأموال الدولة وعقلنتها بما يحقق الأمان المالي.

<sup>1</sup> - المادة 204 و 205 من الدستور.

### المطلب الثالث: القواعد القانونية الأخرى المؤطرة للأمن المالي والحكامة المالية

انطلاقاً من أن الدستور فوق الجميع وهو القانون الأساسي الذي يرسم ويحدد معالم الحكم في الدولة ومن خلاله يلتزم الجميع أفراداً ومؤسسات بالمبادئ والقواعد ومجموع القيم الواردة فيه ومن خلاله أيضاً تنبعث روح القوانين في مختلف مجالات الدولة. وعندما تناولنا مختلف النصوص الدستورية المتعلقة بالأمن المالي والحكامة المالية والحكم الرشيد سواء من خلال التلميح أو التصريح، نحاول فيما هو آت البحث والتطرق لمختلف النصوص القانونية الأخرى وما تضمنته من أحكام تتعلق بالأمن المالي والحكامة المالية وهي على سبيل المثال لا الحصر كما يرى العديد من الخبراء القانونيين والاقتصاديين المرتكزة على الاستثمارات الأجنبية وقاعدة الشراكة، من خلال قوانين المالية أو قانون المحروقات والقوانين المعدلة له وقانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتمم. وأيضاً من خلال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والقوانين ذات الصلة.

#### الفرع الأول: من خلال قاعدة الشراكة ( 49-51)

يعتبر مصطلح الشراكة مفهوم حديث نسبياً، حيث أستعمل لأول مرة في ميدان العلاقات الاقتصادية الدولية من طرف مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية CNUCED في الثمانينيات من القرن الماضي، ويرتبط استعمال هذا المصطلح بصيغ التعاون لاسيما على المستوى الدولي، فهو إحدى الآليات التي تحقق معها الاستثمار. وقد استعمل المشرع الجزائري مصطلح الشراكة دون التطرق لتعريفه لاسيما في المادة 58 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 بالنص على أنه لا يجوز إنجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في إطار الشراكة... " فالمشرع الجزائري جعل من الشراكة الدنيا شكلاً إجبارياً للاستثمار يتم بين مستثمر أجنبي وشريك وطني، حيث يقوم هذا الاستثمار على المساهمة المالية القابلة للتقويم بشرط أن تكون الأغلبية لفائدة الشريك الوطني بنسبة 51%، و 49% للمستثمر الأجنبي<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> - حميد سلطاني، الإستثمار الأجنبي في الجزائر من قاعدة الشراكة 49-51 إلى القطاعات الإستراتيجية، مجلة الاجتهاد القضائي، م 12، ع 02، 2020، ص 241.

## أولاً: مراحل تكريس قاعدة الشراكة

مرّ تطبيق القاعدة 51/49 في مجال الشراكة الدنيا في الجزائر بمرحلتين أساسيتين<sup>1</sup>: الأولى: بدءاً من تكريسها في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدل للأمر 03/01 المتعلق بتطوير الاستثمار مروراً بقانون ترقية الاستثمار الجديد رقم 09/16، إذ بالرغم من عدم تضمينه لقاعدة الشراكة الدنيا إلا أن المشرع حرص على الإبقاء عليها في إطار قانون المالية لسنة 2016<sup>2</sup>. أما المرحلة الثانية من تطبيق قاعدة الشراكة فكان يجب انتظار سنة 2019، وسياق التحولات الكبيرة التي عرفتها الجزائر، لنشهد إضافة للتغيرات البارزة على المستوى السياسي تغيرات في التوجهات والخيارات الاقتصادية، حيث قام المشرع بإلغاء قاعدة الشراكة الدنيا 51/49 والإبقاء عليها فقط بالنسبة للقطاعات الإستراتيجية ونشاط الاستيراد<sup>3</sup>.

ويعتبر العديد من المختصين في الشأن الاقتصادي أن هذه القاعدة تتحمّل جزءاً من أسباب الأزمة المالية التي تعيشها البلاد منذ تراجع أسعار النفط ذلك أنّ ضخ رؤوس أموال الاستثمارات الأجنبية كان سيحرّر كاهل النفقات العمومية؛ و تعد ميزانية التجهيز التي تقدمها الحكومة كل سنة في قانون المالية المحرك الوحيد لعجلة النمو ما يجعل الاقتصاد الوطني رهينة قدرة الحكومة على تمويل الاستثمارات حين كان بمقدور رؤوس الأموال الأجنبية أن تساهم في ذلك وبالتالي ينجم عن ذلك تراجع لنفقات الدولة وتحكم أفضل لعجز ميزان المدفوعات<sup>4</sup>.

## ثانياً: قانون المحروقات والاستثمار الأجنبي

يثير أهل الإقتصاد والقانون وأيضاً رجال الأعمال الكثير من الجدل حول القاعدة 49 - 51 فرجال القانون يقولون أنّها حق سيادي وقانوني تتمتع به الدولة لأجل المحافظة على السيادة الوطنية

<sup>1</sup> - حميد سلطاني، الإستثمار الأجنبي في الجزائر من قاعدة الشراكة 49-51 إلى القطاعات الإستراتيجية، مجلّة الاجتهاد القضائي، م 12، ع 02، 2020، ص 240.

<sup>2</sup> - القانون رقم 18/15 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 والمتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر، ع 72، الصادرة في 31 ديسمبر 2015.

<sup>3</sup> - القانون رقم 14/19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والمتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر، ع 81، الصادرة في 30 ديسمبر 2019.

<sup>4</sup> - البلاد، <https://www.elbilad.net>، 2019/12/25، 01 ساو 11 د.

وحماية الموارد الطبيعية والإقتصاد الوطني والإنتاج الوطني ومختلف الشركات الوطنية العمومية منها والخاصة؛ والبعض الآخر على أنّها قاعدة طاردة للإستثمار الأجنبيّ وينبغي إلغاؤها كلياً؛ بينما ينادي آخرون بضرورة بقائها لكن مع القطاعات الإستراتيجية وفتح المجال أمام مختلف القطاعات الأخرى المدرة للثروة المستديمة<sup>1</sup>.

وبغرض تحسين مناخ الأعمال وجاذبية الإقتصاد الوطني تمّ الشروع في إطار قانون المالية 2020 إلى رفع القيود المنصوص عليها ضمن هذه القاعدة المطبقة على الإستثمارات الأجنبية في الجزائر في القطاعات غير الإستراتيجية، حيث أن إلغاء القاعدة 49-51% بالنسبة للإستثمارات "غير الإستراتيجية" كفيل بتحسين جاذبية الإقتصاد الوطني من خلال تخليص فعل الإستثمار من هذا النوع من القيود<sup>2</sup>.

اعتمدت الجزائر نظام الرقابة مع صدور قانون الإستثمار لسنة 1963 الذي ركّز على الإستثمارات الأجنبية في القطاعات غير الإستراتيجية، أما الإستراتيجية منها فاحتكرتها الدولة؛ وتمّ تبني قانون جديد للإستثمار سنة 1966 وفشل قانون 1963 وبعده قانون 1966، في جلب المستثمرين الأجانب حيث كان ينص على اتفاقية التأميم؛ كما ميّز المشرع خلال الفترة (1982-1990) بين الإستثمارات الوطنية والإستثمارات الأجنبية، وخصّص لكل منهما نصّاً تشريعياً مستقلاً عن الآخر، وأصبحت بذلك الإستثمارات الوطنية تخضع للقانون رقم 82-11 المتعلّق بالإستثمار الإقتصادي الخاص الوطني؛ أما الإستثمارات الأجنبية فمنظمة بالقانون رقم 82-13 المتعلّق بالشركات المختلطة الإقتصاد<sup>3</sup>. ما يعني تأكيد الجزائر نيتها في رفض الإستثمار المباشر لتدخل رأس المال الأجنبي؛ وتفضيل الإستثمار عن طريق الشركات المختلطة؛ وتأكد هذا الاتجاه سنة 1986، بعد الأزمة التي عرفتها الجزائر باختيار أسعار البترول، وجاء هذا القانون ليعدّل القانون 82-13 ويكون متمماً له، أين مكّن هذا القانون الشركات الأجنبية من التدخل في قطاع المحروقات عن طريق الشراكة مع المؤسسة الوطنية

<sup>1</sup> - <https://www.aps.dz/ar/economie/77206-51-49>، 2019/12/25، 01 ساو 11 د.

<sup>2</sup> - تصريح وزير المالية محمد لوكال <https://www.aps.dz/ar/economie/77206-51-49>

2019/12/25، 01 ساو 11 د.

<sup>3</sup> - سعاد جبار محمد بشير لبيق، قاعدة الإستثمار الأجنبي (49-51 %) في الجزائر بين إلزامية التبني والمطالبة بالتخلي، مجلة دراسات، م 16، ع 01، 2019، ص 194.

"سوناطراك" شريطة ألا يتعدى الرأسمال الأجنبي 49 بالمئة<sup>1</sup>.

## 1- ممارسة الأنشطة في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله

وتّم تضمين القاعدة 49 - 51 في العديد من النصوص القانونية المختلفة فعلى سبيل المثال نجد أنّ الأمر رقم 71 - 22 والمتضمّن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله والمؤرخ في 16 صفر 1391 الموافق 12 ابريل سنة 1971 والذي يشير إلى إلزامية الشراكة مع شركة سوناطراك لأيّ شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يرغب في ممارسة نشاطات متعلّقة بميدان الوقود ( المادة الأولى )، ووفقاً للقانون الجزائري ( المادة 2 )، وفي إطار شركات تجارية أو مساهمة مع استحواذ الشريك الوطني على نسبة لا تقلّ عن 51% ( المادة 3 )<sup>2</sup>.

## 2- أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب

ونجد كذلك القانون رقم 86 - 14 المتعلّق بالمحروقات المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 غشت سنة 1986 والمتعلّق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب والذي أشار إشارة واضحة للقاعدة 49 - 51 من خلال نسبة انتفاع المؤسسة الوطنية عند الشراكة والتي لا ينبغي لها أن تقلّ عن 51% وذلك ضمن نص المادة 24 الفقرة الأخيرة<sup>3</sup>. وعلى الرّغم من صدور القانون رقم 91 - 21 المؤرخ في 27 جمادي الأولى عام 1412 الموافق 4 ديسمبر 1991 المعدّل والمتّم للقانون 86 - 14 المتعلّق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب إلاّ أنّه بقي محافظاً في نصّ المادة 24 على القاعدة 49 - 51<sup>4</sup>. غير أنّ القانون رقم 05 - 07 المؤرخ في 19 ربيع الأوّل 1426 الموافق 28 أفريل 2005 والمتعلّق بالمحروقات<sup>5</sup> لم يتطرّق إلى الحديث عن القاعدة 49 - 51% مطلقاً غير أنّ الأمر رقم 06 - 10 المؤرخ في 03 رجب عام 1427 الموافق 29 يوليو 2006 المعدّل والمتّم للقانون 05 - 07 المؤرخ في 19 ربيع الأوّل 1426 الموافق 28 أفريل 2005 والمتعلّق بالمحروقات سرعان ما تدارك الأمر وأعاد الحديث عن

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص 194.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 30، الموافق 13 أفريل 1971.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 35، الموافق 19 أوت 1986.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 63، الموافق 7 ديسمبر 1991.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 50، الموافق 19 يوليو 2005.



القاعدة 49 - 51 من خلال نصّ المادة 77 الفقرة 2، عندما تمارس شركة سوناطراك الأنشطة بالشراكة فينبغي لنسبتها أن تكون في حدود 51% على الأقل<sup>1</sup>. وبقيت القاعدة نفسها مؤكّدة على الاستمرار في الاحتكار من طرف شركة سوناطراك فيما يتعلّق بالقاعدة 49-51 وذلك من خلال نصّ المادة 77 من القانون رقم 13 - 01 المؤرّخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 20 فبراير سنة 2013 المعدّل والمتّم للقانون رقم 05 - 07 المؤرّخ في 28 أبريل 2005 والمتعلّق بالحروقات<sup>2</sup>. والأمر نفسه من خلال القانون رقم 19 - 13 المؤرّخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر 2019<sup>3</sup> الذي ينظّم نشاطات المحروقات ومن خلال القسم الثالث منه المعنون تحت المشاركة في عقد المحروقات والذي تطرّق للقاعدة 49-51 عبر المواد 92 و 93 و 94 من خلال عقد مشاركة المؤسسة الوطنيّة أو عقد تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات مخاطر.

### ثالثا: قانون الضرائب غير المباشرة المعدّل والمتّم وقانون الطاقة

تضمّن الأمر رقم 76 - 104 المؤرّخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976 المتعلّق بقانون الضرائب غير المباشرة المعدّل والمتّم القاعدة 49 - 51 من خلال نصّ المادة 298 التي توجب أن يكون رأس المال المملوك من طرف الجزائريين المقيمين في إطار الشراكة مع الأجانب، في حدود 51% على الأقل. وتجدر الإشارة إلى أنّ نصّ هذه المادة عدّل لأكثر من مرة من خلال المواد 33 من قانون المالية لسنة 2001 والمادة 25 من قانون المالية لسنة 2004 والمادة 19 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 والمادة 38 من قانون المالية لسنة 2018.

ومن خلال القانون رقم 99 - 09 المؤرّخ في ربيع الثاني 1420 الموافق 28 يوليو سنة 1999 والمتعلّق بالتحكّم في الطّاقة نجد أنّ المشرّع الجزائري تطرّق ضمّنياً للحديث عن أحد آليات ومراكز تحقيق الأمن المالي من خلال الباب الأوّل الذي تناول فيه التحكّم في الطّاقة المرتبط بالاستعمال الرّشيد والأحسن من جهة والحفاظ على الموارد الطّاقوية الوطنية غير المتجدّدة وإنمائها من جهة أخرى<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 48، الموافق 30 يوليو 2006.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 11، الموافق 24 فبراير 2013.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 79، الموافق 22 ديسمبر 2019.

<sup>4</sup> - المادة 3 والمادة 7 من القانون رقم 99-09 المؤرّخ في ربيع الثاني عام 1420 الموافق 28 يوليو سنة 1999 والمتعلّق بالتحكّم في الطّاقة. ج ر، ج ج د ش، رقم 51.

## الفرع الثاني: من خلال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والقوانين ذات الصلة

ومن خلال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة أشار المشرع الجزائري إشارة واضحة وصریحة تأخذ في الحسبان أحد أبعاد الأمان المالي حينما حدّد مفهوم البيئة والتنمية المستدامة والتي تعني التوفيق بين تنمية اجتماعية واقتصادية قابلة للاستمرار وحماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة والأجيال المستقبلية. وذلك من خلال نص المادة الرابعة من القانون رقم 03 - 10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>1</sup>. ولم يكتف المشرع بهذا فحسب بل وضع مجموعة من " المبادئ"<sup>2</sup>، التي يتأسس عليها هذا القانون والتي تُكرّس في مجملها مفهوم ومعنى الأمان المالي وذلك من خلال الحفاظ على الموارد الطبيعية وحمايتها ومنع كل أسباب التدهور التي تهدّد زوال الموارد الطبيعية قصد تحقيق الاستمرارية والاستدامة وضمان مختلف حقوق الأجيال الحاضرة والمستقبلية.

وجاء القانون رقم 06 - 06 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير 2006 والمتضمن القانون التوجيهي للمدينة من خلال المبادئ العامة لسياسة المدينة ضمن الفقرة السابعة من نص المادة 2 من الفصل الأول حيث تطرّق للحكم الرّاشد، والذي بموجبه تكون الإدارة مهتمّة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشّفافيّة، كما تناوله أيضًا ضمن نصّ المادة 11 من نفس القانون من خلال مجال التسيير في إطار المدينة الهادف إلى ترقية الحكم الرّاشد بعدّة طرق<sup>3</sup>. وكذلك القانون رقم 13 - 05 المؤرخ في 14 رمضان عام 1434 الموافق 23 يوليو 2013 المتعلق بتنظيم الأنشطة البدنية والرياضية وتطويرها. ومن خلال استقراء نصوص القانون نجد أنّ المشرع تناول الحكم الرّاشد ضمن المواد: 61 - 90 - 91 - 96 - 175 والتي أكّدت بدورها على ضرورة التقيّد والالتزام بقواعد الحكم الرّاشد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003.

<sup>2</sup> - المادة 2 والمادة 3 من الباب الأول في الأحكام العامة من القانون رقم: 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 12 مارس 2006.

<sup>4</sup> - الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 31 يوليو 2013.

وتناول القانون رقم 15 - 21 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015 المتضمن القانون التوجيهي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي من خلال الفصل الثاني المعنون بأهداف البحث العلمي والتطوير التكنولوجي والتي من ضمنها ترقية الحكم الرأشد ضمن نص المادة 7 منه<sup>1</sup>.

كما أنّ هناك العديد من المراسيم التنفيذية المنظمة لبعض الإدارات المركزية لعدد من الوزارات والتي منها: المرسوم التنفيذي رقم 13 - 423 المؤرخ في 15 صفر عام 1435 الموافق 18 ديسمبر 2013 المعدل والمتّم للمرسوم التنفيذي رقم 07 - 364 المؤرخ في 18 ذي القعدة عام 1428 الموافق 28 نوفمبر 2007 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة المالية الذي كُلفت من خلاله مديرية سياسات النمو باقتراح أدوات لتحسين الحكامة الإقتصادية والحكامة المالية من خلال المادة 8 مكرر<sup>2</sup>.

إضافة للمرسوم التنفيذي رقم 14 - 104 المؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1435 الموافق 12 مارس 2014 والمتضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية والجماعات المحليّة الذي أشار من خلال نصّ المادة 4 المتعلقة بتكوين المديرية العامّة للجماعات المحليّة والتي تشتمل على مديرية خاصة تتعلق بالحكامة المحليّة الفقرة - و -<sup>3</sup>. كما أنّ إنشاء مؤسّسة عمومية للتكوين والخبرة في مجال الحكم الرأشد يعتبر خطوة هامة نحو تجسيد وتعزيز الحكم الرأشد، حيث نجد أنّ المرسوم التنفيذي رقم 13 - 137 المؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1434 الموافق 10 أبريل 2013 والمتضمن إنشاء وتنظيم وسير المركز الدولي لتكوين الفاعلين المحليين للمغرب العربي سيفال - المغرب العربي، قد نصّ في المادة الأولى منه على إنشاء مؤسّسة عمومية للتكوين والخبرة في مجال الحكم الرأشد<sup>4</sup>. والمرسوم التنفيذي رقم 14 - 330 المؤرخ في 4 صفر عام 1436 الموافق 27 نوفمبر 2014 والذي يحدّد كفاءات تنظيم الإتحاديات الرياضية الوطنية وسيرها وكذا قانونها الأساسي النموذجي والذي أورد في نصّ المادة 11 منه خضوع العلاقات بين الوزارة المكلفة بالرياضة والإتحادية الرياضية الوطنية للقوانين والتنظيمات المعمول بها وتسيير هذه العلاقات وفق مبادئ الحكم الرأشد<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - الجريدة الرسمية رقم 71 المؤرخة في 30 ديسمبر 2015.

<sup>2</sup> - الجريدة الرسمية رقم 65 المؤرخة في 22 ديسمبر 2013.

<sup>3</sup> - الجريدة الرسمية رقم 15 المؤرخة في 19 مارس 2014.

<sup>4</sup> - الجريدة الرسمية رقم 21 المؤرخة في 23 أبريل 2013.

<sup>5</sup> - الجريدة الرسمية رقم 69 المؤرخة في 3 ديسمبر 2014.

## المبحث الثاني: تطوّر الإطار التشريعي للنظام المالي

يشتمل هذا المبحث المتعلق بتطوّر الإطار التشريعي للنظام المالي على مفهوم قانون المالية والموازنة، وخصائص قانون المالية والموازنة العامة والفرق بين الموازنة والميزانية، إضافة إلى الطّبيعة القانونية للموازنة العامة للدولة. وأيضاً النظام الميزانياتي من خلال مضمون القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17 وهو الإطار القانوني الذي تستند عليه العمليات الميزانية. والأحكام القانونية للعمليات الميزانية في ظلّه، وقواعد العمليات الميزانية، والتّعديلات الواردة عليه. وإشكالية العلاقة التدرّجية بين القوانين.

### المطلب الأوّل: مفهوم قانون المالية والموازنة

قبل الخوض في تعريف قانون المالية والموازنة لا بدّ من وضع الأمور في نصابها الصّحيح، لأنّ عدم توخّي الدّقة في استعمال المفردات قد يُفضي بنا إلى أخطاء ومحاذير ينبغي إعفاء البحث والباحث منها، ذلك أنّ لفظة "الموازنة" بمعنى "Budget" ولفظة "الميزانية" بمعنى "Bilan"، عندما نتحدّث عن "الصّكّ التقديري التفصيلي" المعتمد من السّلطة المختصة لنفقات الدولة ووارداتها العامة، خلال مدّة مقبلة من الزمان غالباً ما تحدّد بسنة؛ ذلك أنّ عدم التّمييز هذا يؤدي إلى الخلط بين الوضع الحسابي المستقبلي للقطاع العام والوضع الحسابي للقطاع الخاص، فضلاً على أنّ "موازنة الدولة" بالمعنى الحرفي للكلمة تفترض التّوازن بين الواردات والتّفقات، بينما "الميزانية" في نطاق النّشاط الخاص تحمل الرّبح والخسارة، وذلك ليس من الأهداف الأساسية التي ترمي إليها الدّول في رسم حدود موازنتها العامة<sup>1</sup>.

### الفرع الأوّل: تعريف وأهمية الموازنة والفرق بينها وبين الميزانية

عليه اختلفت آراء كتاب المالية العامة وتعدّدت التعاريف للموازنة العامة للدولة تبعاً لذلك، فتعريف الموازنة العامة بالمعنى الضيّق هي بيانٌ مجازٌ يتضمّن تقدير الإيرادات المساوية لتقدير التّفقات العامة، وهذا التعريف يعكس النّظرة إلى المالية العامة في ظلّ الدولة الحارسة، حيث أنّ الهدف من إعداد وتنفيذ الموازنة العامة هو هدف مالي فقط، أمّا الأهداف الأخرى لم تكن مقصودة في حدّ ذاتها... إلا أنّ التطوّر الذي حصل في دور الدولة وتدخلها في الإقتصاد أدّى إلى توسيع مفهوم المالية العامة، وأنّ تنفيذ السّياسة المالية يتمّ من خلال الموازنة العامة؛ فلم تعد الموازنة العامة أداة لتحقيق هدف مالي فقط بل

<sup>1</sup> - فوزي عطوي، المالية العامة، النّظم الصّربية وموازنة الدولة، منشورات لحي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 319.

أصبحت أداة للسياسة المالية في تحقيق أهداف المالية العامة في إعادة التخصيص وتوزيع الدخل القومي والاستقرار والنمو الإقتصادي<sup>1</sup>. وعرفت الموازنة في العديد من القوانين الأجنبية فقد عرفها<sup>2</sup>:"

• القانون الأمريكي بأنها ((صك تقدّر فيه نفقات السنة التالية ووارداتها بموجب القوانين المعمول بها عند التقديم واقتراحات الجباية المعروضة فيها)).

• القانون الروسي بأنها (( الخطة المالية الرئيسية لتكوين الصندوق المركزي العام للدولة واستخدامه من الموارد النقدية للدولة الروسية الاتحادية)).

• قانون أصول المحاسبات العامة العراقي المعدّل بالفقرة 1 من المادة الثانية بأنها (( الجداول المتضمنة تخمين الواردات والمصروفات لسنة مالية واحدة تعيّن في قانون الموازنة)).

• القانون المالي الأساسي للدولة في سوريا بموجب المادة الثانية بأنها (( الخطة المالية الأساسية السنوية لتنفيذ الخطة الاقتصادية وذلك بما يحقق أهداف هذه الخطة ويتفق مع بنائها العام والتفصيلي)).

• القانون المالي في الجمهورية اليمنية رقم 8 لسنة 1990 بأنها ((الجداول الشاملة لجميع الإيرادات المقدّر تحصيلها وجميع النفقات المتوقع إنفاقها خلال السنة المالية)).

• دليل المحاسبة الحكومية الصادر عن الندوة الإقليمية لهيئة الأمم المتحدة المنعقدة في بيروت في عام 1969 بأنها (( عملية سنوية تتركز على التخطيط والتنسيق ورقابة استعمال الأموال لتحقيق الأغراض المطلوبة بكفاءة)).

• القانون الفرنسي بأنها (( وثيقة تنبؤ وإقرار الإيرادات والنفقات السنوية للدولة أو لأنواع الخدمات التي تخضع هي الأخرى لنفس القواعد والتنظيمات القانونية)).

وفي مفهومها الواسع فالميزانية هي أداة لتوقع وتحديد المداخيل و النفقات الممكن إنجازها خلال مدة معينة، إذ أنّها بالنسبة للفرد وللجماعة أداة لتنظيم وتأطير المستقبل؛ ومن الزاوية القانونية لا تعتبر ميزانيات سوى الوثائق التي تتوقع وترخص في مداخيل و نفقات الدولة والمؤسسات العامة. ولقد عرف المفهوم

<sup>1</sup> - سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع ن عمان، ص 300.

<sup>2</sup> - حسن عبد الكريم سلوم ومحمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة، دراسة ميدانية للموازنة العراقية، مجلة الإدارة والاقتصاد، ع 64، 2007، ص 95 - 96.

تطورات مهمة، تعكس التطورات التي عرفتھا المالية العامة نفسها، وترجم ظاهرة إدماج المالية العامة في الاقتصاد وهكذا فإن أول تعريف مقترح للميزانية يعود للفصل 5 من القانون الفرنسي لـ 31 ماي 1862 ولهذا تم اقتراح تعريف جديد للميزانية من قبل مرسوم القانون الفرنسي لـ 15 يونيو 1956 الذي اقترح تعريفاً جديداً في فصله الأول على الشكل التالي: "ميزانية الدولة تتوقع وترخص في شكلها التشريعي - في مصاريف و مداخيل الدولة". ويتمّ تحديد الميزانية من قبل البرلمان في قانون المالية الذي يترجم الأهداف الاقتصادية للحكومة<sup>1</sup>.

والموازنة العامة للدولة وثيقة سياسية تبرز فلسفة الدولة في مختلف الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومن ثم هي مرآة عاكسة للسياسة العامة للدولة، وتظهر أهميتها السياسية كونها تخضع لعملية رقابية دائمة وفي كل مراحلها من قبل نواب الشعب من حيث المناقشة والإقرار والتنفيذ، وتظهر أهميتها الاقتصادية من خلال مختلف جوانب التنمية، كتنمية المشروعات الاقتصادية والمساهمة في التوازن الاقتصادي بما يؤدي إلى توازن المتغيرات الكلية والجزئية في الاقتصاد القومي للدولة وتزداد أهميتها من خلال تخطيط الاستثمار والإنفاق حيث تصبح الموازنة العامة أداة أساسية للتخطيط الحكومي<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للموازنة العامة للدولة

لم تعد الموازنة العامة مجرد تقدير حسابي مالي، بل أصبح لها شأن قانوني إذ تصدر في شكل وثيقة معتمدة من السلطة المختصة بسن القوانين، كما قد تتضمن قواعد قانونية تتعلق بجباية الضرائب ودفع المصروفات أو فرض ضرائب جديدة أو إذن بعقد قروض عامة<sup>3</sup>. ولقد طرح الفقه المالي ثلاثة آراء بخصوص تحديد الطبيعة القانونية للموازنة العامة للدولة<sup>4</sup>. فمنهم من قال أنّها عمل إداري ومنهم من قال بأنّها عمل تشريعي وآخرون أضفوا عليها صفة العاملين الإداري والتشريعي.

<sup>1</sup> - إدريس خدري، محاضرة قانون الميزانية، كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية، جامعة الحسن الثاني، الدار البيضاء، د س ن، ص 19-20.

<sup>2</sup> - نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة، أهميتها وآليات تعزيزها، م 30، ع 3، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، جامعة الأزهر، 2015، ص 747-749.

<sup>3</sup> - سيروان عدنان ميرزا الدهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، ط 1، الدائرة الإعلامية ن مجلس النواب العراقي، 2008، العراق، ص 32.

<sup>4</sup> - أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2015، ص 95.

## أولاً: الموازنة العامة عمل إداري

يرى أنصار هذا الاتجاه أنّ الموازنة العامة عمل إداري بحت، لأنّها عمل تقوم السلطة التنفيذية بتحضيره وتنفيذه وإعداده بتفاصيله؛ وحسب رأيهم فإنّ عرض الميزانية على السلطة التشريعية لإقرارها والمصادقة عليها يعتبر أمراً كاشفاً، الغرض منه إعطاء الميزانية أهمية خاصة وذلك عن طريق إقرارها من قبل أعلى سلطة في البلد؛ وقد أكّد أصحاب هذا الرأي أنّ الموازنة ليست قانوناً سواء من جانب الإيرادات أم في جانب النفقات، كما أنّ الأخذ بسنوية الضريبة أو عدمه لا يضيفي على الموازنة صفة القانون إلاّ من الناحية الشكلية، نظراً لعرضها على البرلمان لإقراره؛ وقد قدّم أصحاب هذا الرأي تبريراً يتمثل في أنّ القانون بمعناه الفني الدقيق يحتوي على قواعد عامة مجردة وملزمة، أمّا الموازنة فهي تقديرات احتمالية للإيرادات المعمول بها؛ فالموازنة لا تعدو أن تكون عملاً إدارياً اشترط الدستور عرضه على البرلمان نظراً لأهميته الخاصة باعتباره عماد مالية الدولة<sup>1</sup>.

## ثانياً: الموازنة العامة عمل تشريعي

أكّد أصحاب هذا الرأي على أنّ الموازنة قانون من الناحية الشكلية والموضوعية مستندين في ذلك على عدّة حجج أهمّها: أنّ مجرد عرض الميزانية على السلطة التشريعية كافٍ لأنّ ينقلها من مجرد وثيقة تقديرية تخمينية لنفقات وإيرادات الدولة إلى حالة قانونية جديدة، لتصبح قانوناً عند التصديق عليها من قبل مجلس النواب، كما يضيفون حجّة أخرى إلى رأيهم، وهي أنّ الموازنة تمرّ بنفس الإجراءات التي تمرّ بها التشريعات الأخرى كما وتخضع للقيود الواردة في الدستور، وهي بذلك تخضع وتمرّ بنفس مراحل القانون العادي عند التصديق؛ ويدعمون حجّتهم كذلك بأنّ مرور الموازنة بمراحل القانون العادي وارتباطها بالسلطة التشريعية يجعل منها محصّنة، حيث لا يجوز إجراء تعديل أو إلغاء أو مناقلة في محتوياتها إلاّ بعد موافقة السلطة التشريعية؛ ويؤكد البعض الآخر من الكتاب حجج إضافية إلى هذا الرأي حيث أنّ الموازنة بمجرد التصديق عليها تمنح وتعطي القدرة القانونية للموظّف العمومي بأنّ يمارس اختصاصاته في جباية الإيراد والقيام بالإنفاق، وهذا ما يحصل كلّ سنة عند أوّل صدور للميزانية لكلّ دولة، حيث لا يمكن القيام بجباية الإيراد إلاّ عند صدور الموازنة العامة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سيروان عدنان ميرزا الدهاوي، المرجع نفسه، الموضع نفسه.

<sup>2</sup> - أعاد حمود القيسي، المرجع السابق، ص 95.



### – ثالثاً: الموازنة العامة عمل إداري تشريعي

يرى أنصار هذا الاتجاه أنّ الموازنة عمل إداري تشريعي، إذ برأيهم يأخذ جدول النفقات والإيرادات الصفة التشريعية من القانون الذي يجيزه، غير أنّهم يفرقون بين قانون الموازنة والموازنة نفسها، فتتولى السلطة التنفيذية تحضير الموازنة في معظم الدول ثمّ تعرضها بعدئذ على السلطة التشريعية لاعتمادها وعند موافقتها على بنودها يصدر قانون يعرف بقانون تشريع اعتماد الموازنة وبحسب رأي أنصار هذا الاتجاه فإنّ على الرغم من موافقة السلطة التشريعية عليها فإنّ الموازنة تعد عملاً إدارياً من ناحية الموضوع حيث أنّ قانون الموازنة لا تصبح قواعده مجرّدة، ولكن من ناحية الشكل هي خطة تعدّها السلطة التنفيذية لتنظيم الإنفاق العام والإيراد، والمعروف أنّ السلطة التنفيذية تمارس اختصاصها في شكل قرارات إدارية<sup>1</sup>.

أمّا قانون اعتماد الموازنة فيعدّ عملاً تشريعياً من حيث الشكل فقط نظراً لصدوره عن السلطة التشريعية، أمّا من حيث الموضوع فلا يعدو أن يكون عملاً إدارياً لأنّه مجرّد من القواعد العامة ولا يمنح الحكومة سلطة أو حقاً لم يكن قائماً في القوانين السارية المفعول، ذلك لأن الإيرادات التي تمارس الحكومة تحصيلها والنفقات التي يسمح لها بتنفيذها ناشئة عن قواعد سابقة ومن أجل ممارسة الحكومة هذه السلطات لا بدّ لها من الحصول على إجازة من البرلمان لتنفيذ التقديرات الواردة في الجدول المحاسبي السابق. وقد تستغل السلطة التنفيذية فرصة تقديم الموازنة للسلطة التشريعية لاعتمادها، فتضيف لها تشريعات حقيقية كقوانين فرض ضرائب جديدة<sup>2</sup>؛ وفي مثل هذه الحالة فإنّ قانون الموازنة هو قانون من الناحية الشكلية وعمل إداري من الناحية الموضوعية، أمّا التشريعات الملحقة فهي قوانين شكلاً وموضوعاً وهذا الاتجاه أيضاً لا يخلو من الانتقاد، حيث يرى البعض أنّ هذا الاتجاه يجزئ محتويات الموازنة بجعلها قانوناً تارةً وعملاً إدارياً تارةً أخرى مع أنّ الموازنة العامة هي وحدة واحدة لا تتجزأ، فإقرارها من البرلمان يتمّ على جانبي الإيرادات والنفقات معاً طبقاً لمبدأ ثابت في الموازنة العامة ألا وهو مبدأ وحدة الموازنة<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - سيروان عدنان ميرزا الدهاوي، المرجع السابق، ص 32.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 32.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه، ص 32.

## رابعاً : موقف المشرع الدستوري الجزائري

أما بالنسبة للمشرع الدستوري الجزائري فقد فصل في هذه المسألة وهذا الاختلاف وذلك في الدستور الجزائري<sup>1</sup> من خلال نص المادة 140 حينما اعتبر الموازنة العامة قانوناً من نوع خاص يخضع حين إعداده لإجراءات خاصة وتمييزة وهي المصادقة بالأغلبية المطلقة للنواب ولأعضاء مجلس الأمة. وخضوعه لمراقبة مطابقة النص مع الدستور من طرف المجلس الدستوري سابقاً (المحكمة الدستورية حالياً)، قبل صدوره وهي رقابة مسبقة إلزامية حيث تتخذ رقابة قرارات المحكمة الدستورية المتعلقة بالقوانين العضوية بالأغلبية المطلقة للأعضاء ( المادة 197 الفقرة الثانية من الدستور). وأيضاً حين التصويت على ميزانية الدولة، وهو ما يجعل من هذا النص ذو مركز سامٍ ومتميزٍ مقارنةً مع بقية القوانين التي يجب أن تخضع له طبقاً لقاعدة تدرج القواعد القانونية. وبهذا فالموازنة العامة ليست عملاً إدارياً فحسب ولا عملاً تشريعياً فحسب بل أكسب المشرع الدستوري الجزائري الموازنة العامة صفة القانون الذي يعلو على القانون العادي ألا وهو القانون العضوي. لأن مسألة الموازنة العامة مسألة مرتبطة بتعبئة الموارد وتحديد أوجه الإنفاق الموجهة لمجالات التنمية المختلفة فهي مواضيع أكسبها المشرع الدستوري أيضاً اهتماماً خاصاً ومنفرداً بإدخالها ضمن مجالات التشريع المالي الخاضعة لضوابط موضوعية وقيود صارمة من أجل كفالة توازن الموازنة العامة، وهي الواردة ضمن نص المادة 139 من الدستور حينما نص صراحة على أنه: " لا يُقبل اقتراح أيّ قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقاً بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترح إنفاقها". ولا شك أن الهدف المرجو من كل هذه التدابير هو كفالة التسيير الرشيد لأموال الدولة وعقلنتها بما يحقق الأمان المالي.

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل ب: القانون رقم 03-02 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016. المستفتى عليه فيه الفاتح نوفمبر 2020، ج ر 82 الصادرة في 30 ديسمبر 2020.

### الفرع الثالث: خصائص قانون المالية والموازنة العامة:

من خلال ما سبق يتبين أن قانون المالية والموازنة العامة عبارة عن عملية تتميز بمجموعة من الخصائص يمكن أو إنجازها فيما يلي:

**أولاً: عملية سياسية وقانونية:** أن هذا العملية التشريعية التي ستؤول تنفيذها السلطة التنفيذية بعدما أقرت ورخصت لها السلطة التشريعية بذلك، هي عملية سياسية وقانونية كونها تعكس سياسة الدولة الاقتصادية والاجتماعية من جهة، وكونها تمت في إطار قانوني ومحاسبي صيغ في نصوص قانونية وخضع للعرض والمناقشة والمصادقة والترخيص من قبل السلطة التشريعية وفقاً للأصول والإجراءات القانونية والتنظيمية المعمول بها، وهذا في حدود السنة التي قررت الموازنة العامة من أجلها، وهي بهذا دليل ومخطط الدولة للتنمية. والحقيقة أن الصفة القانونية للموازنة هي صفة شكلية لكونها مستمدة من السلطة التشريعية، لكنّها من حيث الموضوع لا تعتبر " قانوناً " وذلك لأن القانون بهذا المعنى ينطوي على قواعد قانونية دائمة، بينما الموازنة لا تعدو كونها عملاً إدارياً يرمي إلى تنفيذ قوانين معتمدة من قبل، وما صفتها " القانونية " إلا لكونها تقترن بموافقة السلطة التشريعية<sup>1</sup>.

**ثانياً: عملية توقعية وتقديرية:** أن هذا العملية التشريعية توقعية وتقديرية أو تخمينية لحمل نفقات الدولة وإيراداتها خلال سنة مقبلة، تتوقع الدولة فيه ما ستنفقه وستحصله في مختلف المجالات من موارد مالية في سنة واحدة محددة.

**ثالثاً: عملية سنوية:** أن هذا العملية التشريعية محددة بفترة زمنية قدرها سنة واحدة، لذلك نجد أن لكل سنة قانونها المالي.

هذا ما تضمنه نص المادة الثالثة من القانون رقم 84 - 17 المورخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية.

<sup>1</sup> - فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات لحي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 321.

## المطلب الثاني: النظام الميزانياتي من خلال مضمون القانون رقم 84 - 17

يشكل القانون رقم 84-17 المؤرخ في 9 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية<sup>1</sup>. الإطار القانوني الذي تستند عليه العمليات الميزانية في الجزائر<sup>2</sup>. والذي احتوى على 81 مادة مقارنة بالأمر رقم 59-02 المتضمن القانون العضوي المؤرخ في 02 جانفي 1959 المتعلق بقوانين المالية والذي يعتبر المرجع التقني الأساسي للقانون رقم 84-17، الذي تضمن 46 مادة؛ حيث من أجل إعداد قانون 1984، كان من الضروري استخدام مبادئ وطرق الميزانية المنصوص عليها في الأمر الصادر في 2 جانفي 1959، وتجدر الإشارة إلى أنه تم تجديد هذا النظام بموجب القانون رقم 59-785 المؤرخ في 2 جويلية 1959<sup>3</sup>. كما وجب التذكير إلى أنه بموجب القانون رقم 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962<sup>4</sup>، والرّامي إلى التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع النّافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، استمرّ العمل بمعظم تلك النصوص التشريعية و التنظيمية التي كانت تنظّم الميزانية العامّة في الجزائر إلّا ما كان ماساً بالسيادة الوطنيّة. إلى حين إلغائه التام بواسطة الأمر رقم 73 - 29 الموافق 5 يوليو 1973<sup>5</sup>. ويمكن عرض النظام الميزانياتي في ظل أحكام القانون رقم 84-17 من خلال عنصرين هامين هما الإطار القانوني للعمليات الميزانية وقواعد العمليات الميزانية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر ج د ش رقم 28. الموافق 10 يوليو 1984.

<sup>2</sup> - عمر حوري، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر واقع وآفاق، مجلّة الإدارة والتّسمية للبحوث والدّراسات، ع10، جامعة البليدة 2، 2016، ص 57.

<sup>3</sup> - Yahia Denidni , La Genèse de la loi organique du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances algérienne, revue Algérienne des sciences juridiques et économiques et politiques, 2 ème partie, n° 2, Université Ben youcef Ben khedda d'Alger, 1999, p 14.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 02، الموافق الجمعة 11 جانفي 1962.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 62، الموافق الجمعة 03 غشت 1973.

<sup>6</sup> - عمر حوري، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

## الفرع الأول: الأحكام القانونية للعمليات الميزانية في ظل أحكام القانون رقم 84-17

تضمّن القانون رقم 84-17 مجموعة من الأحكام فنجد<sup>1</sup>:

- 1- أحكام متعلّقة بتعريف قوانين المالية، وقوانين المالية التكميلية و قانون ضبط الميزانية.
- 2- أحكام متعلّقة بالميزانية العامة للدولة، تخصّ الإيرادات العامة و النفقات العامة.
- 3- أحكام مرتبطة بالميزانيات الأخرى، كالميزانية الملحققة و ميزانية الجماعات و الهيئات العمومية.
- 4- أحكام عامّة مرتبطة بعمليات الخزينة وهي الحسابات الخاصة بالخزينة و عمليات الخزينة.
- 5- أحكام عامّة مرتبطة بإعداد، مصادقة و تنفيذ قوانين المالية.
- 6- أحكام مختلفة.

### أولاً: مضمون القانون رقم 84-17:

• **1- الباب الأول والمتضمّن الأحكام العامّة المتعلّقة بطبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة وكذا مبلغها وتخصيصها والذي تحدده قوانين المالية في إطار التوازنات العامّة المحدّدة في مخطّطات التنمية الإقتصادية والاجتماعية المتعدّدة السنوات والسّنوية، وكذلك محتوى قانون المالية وأنواعه ( قانون المالية للسنة وقوانين المالية التكميلية والمعدّلة وقانون ضبط الميزانية الذي يُثبت تنفيذ قانون المالية للسنة أو التكميلية أو المعدّلة )، وأيضا الإقرار والترخيص بمجمل موارد الدولة وأعبائها والوسائل المالية الأخرى المتعلّقة بتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطّط الإنمائي السنوي. وذلك من المادة الأولى إلى المادة الخامسة.**

### • **2- الباب الثاني والمتعلّق بالميزانية العامّة للدولة وقد تضمّن:**

- 1-2 الفصل الأول منه عموميات حول الميزانية العامّة للدولة ضمن المواد من: 06 المادة إلى المادة 10. حيث تناولت هذه المواد تشكيلة الميزانية العامّة للدولة ( الإيرادات والتنفقات ).
- 2-2 الفصل الثاني منه كان عن الموارد من خلال المواد 11 إلى 19 وما تحتويه ميزانية الدولة من موارد مختلفة مشكّلة من الإيرادات الجبائية وحاصل الغرامات ومداخيل الأملاك التابعة للدولة والتكاليف المدفوعة نظير الخدمات المؤدّاة والأتاوى وكذا الأموال المخصّصة للمساهمات والهدايا والهبات، والتسديد بالرأسمال للقروض والتسبيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامّة وكذلك الفوائد

<sup>1</sup> - عمر حوري، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

المرتبة عنها ومختلف حواصل الميزانية ومداحيل المساهمات المالية للدولة وأيضا الحصّة المستحقة للدولة مع أرباح مؤسّسات القطاع العمومي، المحسوبة والمحصّلة وفق الشّروط المحدّدة في التّشريع المعمول به.

### 2-3 الفصل الثالث: النفقات

1-3-2 القسم الأول عموميات بدءاً من المادة 20 إلى غاية المادة 23. والتي تضمّنت وضع الإعتمادات المفتوحة بموجب قانون المالية تحت تصرّف الدوائر الوزارية فيما يتعلّق بنفقات التّسيير وكذا المتصرّفين العموميين الذين يتحمّلون مسؤولية العمليات المخطّطة فيما يتعلّق بنفقات الاستثمار. وكذا تخصيص هذه الإعتمادات وتوزيعها حسب الحالات على الفصول أو القطاعات التي تتضمّن النفقات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقاً لمدوّنات تحدّد عن طريق التّنظيم. وأيضا تسجيل نفقات في فصول تشمل إعتمادات إجمالية، عندما يتعلّق الأمر بأعباء مشتركة تدرج في ميزانية الدولة أو بنفقات لا يمكن أن يحدّد توزيعها حينما يتمّ التّصويت عليها، مع إمكانية توزيع هذا النوع الأخير من الإعتمادات خلال السّنة عن طريق التّنظيم، أو إلغاء أيّ اعتماد يصبح غير ذي موضوع خلال السّنة عن طريق التّنظيم كذلك، مع إمكانية إعادة استعمال هذا الاعتماد لتغطية النفقات الإجبارية المنصوص عليها قانوناً حسب طبيعة الميزانية ووفق الشّروط المحدّدة. كما أشار الفصل كذلك إلى اشتغال الأعباء الدائمة للدولة على: (نفقات التّسيير - نفقات الاستثمار - القروض والتّسبيقات).

2-3-2 القسم الثاني فتضمّن نفقات التّسيير ضمن المواد 24 إلى 34 بحيث يتمّ جمعها في أربعة أبواب هي:

1. أعباء الدّين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات.
2. تخفيضات السلطات العمومية
3. النفقات الخاصّة بوسائل المصالح.
4. التدخّلات العمومية.

مع ضرورة تبرير الإعتمادات اللازمة لتغطية نفقات التّسيير، في كلّ سنة وفي مجموعها. مع عدم إمكانية تجديد الإعتمادات المالية المفتوحة لسنة مالية معيّنة إلى سنة أخرى تليها، على أن تكون الإعتمادات إمّا تقييمية، أو وقتية أو حصرية، وضرورة أن تكون كذلك هذه الأصناف الثلاثة من الإعتمادات موضوع فصول متميّزة. بينما مكن من تعديل إعتمادات الميزانية المفتوحة لفصل يتضمّن

نفقات التسيير خلال السنة المالية وتحويلها أو نقلها وذلك بموجب مرسوم يُتخذ بناءً على تقرير من الوزير المكلف بالمالية.

2-3-3 القسم الثالث خصّص لنفقات الإستثمار الذي تناولته المواد من 35 إلى 42.

• **3- ثالثاً: الباب الثالث** فجاء ليتناول ميزانيات أخرى خارج الميزانية العامة للدولة لكنها تخضع لنفس القواعد المطبقة على هذه الأخيرة وهي العمليات المالية والحسابية للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والحزب والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة وكذا الميزانيات الملحققة ( المادة 43 ). كان الفصل الأول من هذا الباب مخصصاً للميزانيات الملحققة بدءاً من المادة 44 إلى 45، والفصل الثاني للمجموعات والمؤسسات العمومية من خلال المواد 46 و 47.

• **4- رابعاً: الباب الرابع** وكان تحت عنوان عمليات الخزينة، خصّص الفصل الأول منه للحسابات الخاصة بالخزينة التي تناولتها المواد من 48 إلى 61، بينما الفصل الثاني منه تطرّق لعمليات الخزينة انطلاقاً من المادة 62 إلى المادة 66.

• **5- خامساً: الباب الخامس** وجاء معنوناً تحت تحضير قوانين المالية والتصويت عليها وتنفيذها، تناول الفصل الأول منه عملية التحضير لقانون المالية من خلال المادتين 67 و 68، ثمّ التصويت على قانون المالية للسنة ضمن المادتين 69 و 70 من خلال الفصل الثاني. بينما الفصل الثالث منه تطرّق إلى عملية التنفيذ لقانون المالية فور صدوره من خلال توزيع نفقات التسيير وذلك ما تناولته المواد من 71 إلى 75.

• **6- سادساً: الباب السادس** وقد خصّص هذا الباب لقانون ضبط الميزانية ضمن المواد 76 و 77 و 78. الذي أوجب ممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة على أن يكون مشروع قانون ضبط الميزانية مرفوقاً بتقرير تفسيري يبرز شروط تنفيذ - الميزانية العامة للدولة بالنسبة للسنة المعتمدة - وكذلك جدولاً لتنفيذ الإعتمادات المصوّت عليها ورخص تمويل الإستثمارات المخطّطة. مع إقرار قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين الإيرادات والنفقات والنتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة للخزينة وكذا نتائج تسيير عمليات الخزينة.

• **7- سابعاً: الباب السابع** وتناول هذا الباب مجموعة من الأحكام المختلفة بدءاً من المادة 79 إلى غاية المادة 81. تضمّنت منع تحصيل جميع الضرائب المباشرة أو غير المباشرة غير المرخص بها قانوناً



ومهما كان نوعها أو تسميتها، ومنع منح أي إعفاء من الحقوق أو الضرائب أو الرسوم لأي سبب كان وبدون ترخيص قانوني، مع إنزال مختلف العقوبات القانونية على من يخالف ذلك.

### الفرع الثاني: قواعد العمليات الميزانية في ظل أحكام القانون 84-17

تقوم قواعد العمليات الميزانية على ثلاث عناصر إجمالاً وتمثل في: القواعد العامة للميزانية والوثائق الميزانية والدورة الميزانية.

1. **مبادئ الميزانية العامة:** وهي مجموعة المبادئ أو القواعد التي ينبغي الالتزام بها أثناء إعداد الميزانية والتي تشكل في مجموعها الالتزام بالإطار القانوني لإعداد الميزانية العامة. وهناك خمسة مبادئ للميزانية.

1.1. **مبدأ الشمول أو العمومية:** وتعني وجوب احتواء ميزانية الدولة على جميع الواردات مهما كانت أنواعها ومصادرها وعلى جميع النفقات مهما كانت أشكالها ومنصرفاتها، بمعنى يجب إظهار تفاصيل ما يُجَبَى ويُقبض لحساب الخزينة من أموال في حقل الواردات، وتفاصيل ما يصرف ويدفع من حساب الخزينة من أموال أيضاً في حقل النفقات<sup>1</sup>. وتم الإشارة إلى هذا المبدأ من خلال المادة الثالثة من القانون رقم 84-17.

2.1. **مبدأ سنوية الميزانية:** وهي أن يتم توقع بإجازة نفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية كل سنة. أي يجب أن تقرّر بواسطة اعتماد سنوي من السلطة التشريعية، وطالما لم يجدد هذا الاعتماد فإن الحكومة لا تستطيع إنفاق أي مبلغ من مبالغ الميزانية. وترجع المبررات الأساسية لسنوية الميزانية أساساً إلى اعتبارات سياسية، إذ أنّها تكفل دوام الرقابة السياسية من المجالس النيابية على أعمال السلطة التنفيذية، فضلاً عن أن ذلك يتمشى مع مجموعة من الاعتبارات المالية، بالنظر إلى أن المشروعات الخاصة تضع ميزانيتها كل عام، كما أنّ الضرائب المباشرة تحمل عن مدة العام أيضاً، وفي ذلك ما يجعل من الضروري تجميع نفقات الدولة على مدار السنة لمقابلتها بالإيرادات المحصلة من مختلف المصادر خلال فتراتها المختلفة في ميزانية واحدة<sup>2</sup>. وفق ما نصّت عليه المادة الثالثة من القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية وكذلك القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية.

<sup>1</sup> فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات لحي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 329-330.

<sup>2</sup> عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، ج2، دار النهضة العربية، بيروت، 1992، ص 282.

**3.1. مبدأ توازن الميزانية:** هو أن تكون النفقات العامة متساوية مع الإيرادات العامة المستمدة من الضرائب والرسوم و إيرادات الدولة الخاصة، حيث لا تزيد النفقات العامة على الإيرادات العادية، كما لا تتجاوز الإيرادات العادية النفقات العامة؛ ويتربّب على ذلك نتيجتان: الأولى أنّه يجب تغطية النفقات العامة بإيرادات عادية فلا يجب الاعتماد على تغطية هذه النفقات بإيرادات غير عادية كالقروض مثلا، والثانية: أنّه ينبغي ألاّ تزيد النفقات العامة على الإيرادات العادية وإلاّ أدى الأمر إلى وجود عجز في الميزانية، كما ينبغي ألاّ تقلّ النفقات العامة على الإيرادات العادية وإلاّ أدى الأمر إلى وجود فائض بها. وقد كان الفكر المالي التقليدي يستلزم العمل على توازن الميزانية، بينما أنّ الفكر المالي الحديث يضحّي بهذا المبدأ، بل يعتبر العجز أمراً ضرورياً، بل مقصوداً في بعض الحالات<sup>1</sup>. ومبدأ التوازن هنا هو مبدأ دستوري في الأصل بالنسبة للدستور الجزائري<sup>2</sup>، بالإستناد لنصّ المادة 139 منه التي نصّت على عدم إمكانية قبول أيّ اقتراح لأيّ قانون من شأنه تخفيض الإيرادات أو زيادة النفقات العامة ما لم يكن مرفوقاً بتدابير من شأنها أن تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقلّ المبلغ المقترح إنفاقها.

**4.1. مبدأ وحدة الميزانية:** وتعني إثبات نفقات الدولة ووارداتها في صكّ واحد بحيث مهما تعدّدت مصادر الواردات ومهما تتباين مصارف الإنفاق فلا يكون للدولة سوى موازنة واحدة. والهدف من ذلك حسب الخبراء الماليين هو التنظيم والوضوح حيث من الصّعبوبة بما كان الوقوف على حقيقة المركز المالي للدولة إذا كانت مشتملات الميزانية مشتتة في وثائق متعدّدة. ومن الوجهة المالية فمن مميّزات هذه القاعدة هو تمكين الشعب والسلطات من تكوين فكرة عن مركز الدولة المالي، ذلك أنّ عدم تطبيق هذه القاعدة يؤدّي من الوجهة السياسية إلى صعوبة المراقبة من جهة وإلى عدم فعاليتها من جهة أخرى<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - زكريا محمد بيومي، المالية العامة الإسلامية، دار النهضة العربية، بيروت، 1979، ص 484.

<sup>2</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرّخة في 8 ديسمبر 1996، المعدّل ب: القانون رقم 02-03 المؤرّخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرّخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرّخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرّخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-01 المؤرّخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرّخة في 7 مارس 2016. أصبحت المادة 147 من دستور 2020.

<sup>3</sup> - فوزي عطوي، المرجع السابق، ص 333 - 334.

5.1. مبدأ عدم التخصيص: وملخص هذا المبدأ أنه لا ينبغي أن يخصص أي إيراد معين لخدمة مرفق معين أو نفقة معينة، بل تجمع كل الإيرادات معاً وتقابل جميع النفقات<sup>1</sup>. بما يعني المساواة بين النفقات العمومية ودون تمييز بينها. وهذا ما نصت عليه المادة الثامنة من القانون رقم 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية. غير أنه يمكن تخصيص بعض الموارد لتغطية بعض النفقات وتكتسي هذه العمليات حسب الحالات الأشكال ( الميزانيات الملحقة - الحسابات الخاصة للخرينة - أو الإجراءات الحسابية الخاصة ضمن الميزانية العامة... ) وذلك حسب الفقرة الثانية من المادة الثامنة من هذا القانون. وهو ما يعتبر استثناءً من هذا المبدأ.

## 2. وثائق الميزانية: تتكون وثائق الميزانية من:

1-2 قوانين المالية: تحدد طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة وكذا مبلغها وتخصيصها في إطار التوازنات العامة المحددة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية، وكذلك محتوى قانون المالية وأنواعه ( قانون المالية للسنة وقوانين المالية التكميلية والمعدلة وقانون ضبط الميزانية الذي يُثبت تنفيذ قانون المالية للسنة أو التكميلية أو المعدلة )، وأيضا الإقرار والترخيص بمجمل موارد الدولة وأعبائها والوسائل المالية الأخرى المتعلقة بتسيير المرافق العمومية وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي. وذلك من المادة الأولى من القانون رقم 84 - 17.

أ- فقانون المالية السنوي الأولي كما وسبق تناوله ووفقاً لما أشارت إليه المادة الأولى من القانون رقم 84 - 17 المورخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية.: " تحدد قوانين المالية، في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية المتعددة السنوات والسنوية، طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة و مبلغها وتخصيصها " وذلك بقانون مالية وحيد وخلال سنة محددة وكاملة وواحدة.

ب- قوانين المالية التكميلية والمعدلة هي قوانين ملحقة تأتي نتيجة لظروف وأحداث مستجدة لتكمل أو تعدل نصوص قانون المالية الأساسي أو السنوي بما يتماشى ويتوافق مع هذه الظروف والمستجدات. ووفقاً لنص المادة الثانية من القانون رقم 84 - 17 المورخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية، نلاحظ أن صيغة لفظ قانون المالية وقانون

<sup>1</sup> - محمد رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969، ص 454.

ضبط - الميزانية - جاءت مفردةً بينما أجمع المشرع في لفظ قانون المالية التكميلي والمعدل. وما ذلك إلاّ لِيُبيّن أنّ قانون المالية السنوي وقانون ضبط - الميزانية - لا يمكن أن يتعدّد في حين أجاز التعدّد لقوانين المالية بقوانين تكميلية ومعدّلة لقانون المالية السنوي (الأولي) بغية تدارك النقائص وسدّ الحاجات بناءً على الظروف والأحداث المستجدة.

**ت- قانون ضبط الميزانية:** تناولته المادة الثانية من القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 08 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلّق بقوانين المالية، حين تعدادها للقوانين التي تكتسي طابع قانون المالية، وكذلك المادة الخامسة من القانون نفسه ضمن الأحكام العامة بالباب الأوّل، بالنص على أنه: " يُشكّل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يُثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدّلة الخاصّة بكلّ سنة مالية ". أي أنّ قانون ضبط الميزانية هو بيان عرض وإقرارٍ تتحقّق من خلاله السّلطة التشريعية عن مدى تنفيذ قانون المالية من قبل السّلطة التنفيذية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدّلة الخاصّة بكلّ سنة مالية. أي مطابقة العملية التشريعية القائمة على التقدير والتنبؤ والتي تمّ الترخيص لها من قبل السّلطة التشريعية ومدى تنفيذ وإنجاز محتواها على أرض الواقع. وهو حقّ رقابيّ دستوريّ ممنوح للبرلمان وفق ما نصّت عليه المادة 179 من الدستور الجزائري<sup>1</sup>، حيث نصّت على أنه:

" تقدّم الحكومة لكلّ غرفة من البرلمان عرضًا عن استعمال الإعتمادات الماليّة التي أقرتها لكلّ سنة ماليّة. تُختتم السّنة الماليّة فيما يخصّ البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمّن تسوية ميزانيّة السّنة الماليّة المعنيّة من قبل كلّ غرفة من البرلمان ".

## 2-2 الوثائق الملحقة بقانون المالية:

تحتاج الرّخص الممنوحة بواسطة قانون المالية أن تفصل وتوضح بواسطة وثائق تتمثّل في الجداول التي

<sup>1</sup> - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشّعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدّل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016. أصبحت المادة 156 من دستور 2020.

تنشر كملاحق لقانون المالية، والتي يشار إليها بدلالة الأحرف الأبجدية وهي<sup>1</sup>:

#### أ- الوثيقة " أ " الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة للسنة

هو الجدول التقديري لمختلف أصناف إيرادات الدولة للسنة المعتمدة، وهو جدول مختصر لأن كل واحد من الحسابات التسعة ( 09 ) للإيرادات مفصّل إلى حسابات فرعية، فقرات، خطوط وخطوط فرعية،... الخ. هذه الحسابات تشكل المجموعة الثانية المسماة عمليات الميزانية العامة في مدونة حسابات الخزينة، ومنها على سبيل المثال ما يلي: الجباية العادية: والمتمثلة في الإيرادات الجبائية من الضرائب ( 201-001 ) والتسجيل والطابع ( 201-002 ) ودخل الأملاك الوطنية ( 201-006 ) والجباية البترولية(201-011).

ب- الوثيقة " ب " توزيع الإعتمادات بعنوان ميزانية التسيير حسب كل دائرة-وزارية للسنة المعنية، وهو جدول توزّع من خلاله الإعتمادات المفتوحة بعنوان ميزانية التسيير من طرف قانون المالية للسنة المعتمدة، وهذا حسب الدوائر الوزارية طبقاً لتشكيلة الحكومة التي يضاف لها مصالح رئاسة الجمهورية ومصالح رئيس الحكومة المعتمدة كدوائر وزارية بالإضافة إلى التكاليف المشتركة. ومنها على سبيل المثال: رئاسة الجمهورية، الشؤون الخارجية، التعليم العالي والبحث العلمي، السياحة والصناعة التقليدية.

ت- الوثيقة " ج " توزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطّط الوطني -حسب القطاعات للسنة.

وهو جدول رخص البرامج المسموح بها لاعتمادات ميزانية التجهيز أو الاستثمار ذات الطابع النهائي في المخطّط الوطني موزعة بين مختلف القطاعات والعمليات برأسمال التي تقوم بها الدولة. وعلى سبيل المثال نذكر قطاعات المحروقات، التربية والتكوين والمخطّطات البلدية للتنمية. نفقات برأس المال ومنها صندوق تطوير مناطق الجنوب وصندوق الشراكة والاحتياطات المخصصة للنفقات غير المتوقعة والاحتياطات المخصصة للمناطق الواجب ترقيتها.

<sup>1</sup> - جمال لعامرة، تقديم وثائق الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلّة العلوم الإنسانية، ع 21، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004، ص 175 - 176.

هذه الوثائق قد تضاف إليها عند الحاجة مراسيم توزيع الإعتمادات وهي<sup>1</sup>:

### 3-2 مراسيم توزيع الإعتمادات:

بحكم أنّ تطبيق القوانين هو عمل الحكومة، فإنّ الأمر يتعلّق بتوزيع مبلغ الإعتمادات المفتوحة للتسيير في الملحق " ب " المتضمّنة في قانون المالية وذلك طبقاً لقاعدة التخصّص، على الأقسام، الأقسام الفرعية، العناوين، الأجزاء و الفصول، قد تكون هذه المراسيم حسب الحالة، إمّا تنفيذية أو رئاسية.

يتحقّق توزيع الإعتمادات من خلال جداول ملحقة بالمراسيم التنفيذية المتضمّنة توزيع الإعتمادات المخصّصة لكلّ دائرة وزارية من ميزانية التسيير، بموجب قانون المالية الأولي أو التكميلي وتأخذ كلّ المراسيم التنفيذية لتوزيع الإعتمادات المخصّصة لمختلف الوزارات من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية صياغة موحّدة هي: " توزّع الإعتمادات المقدّر مبلغها (...). والمخصّصة لوزير ( الدائرة الوزارية) من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية لسنة (...).، طبقاً للجدول الملحق بهذا المرسوم. فإذا أخذنا مثال عن مرسوم رئاسي يتضمّن توزيع الإعتمادات المخصّصة لرئاسة الجمهورية من ميزانية التسيير بموجب قانون المالية، فإننا نجد عبارة " طبقاً للجدول الملحق بأصل هذا المرسوم "، ثمّ يقدم تقسيم إجمالي على الفروع الثلاثة التي تضمّنتها ميزانية رئاسة الجمهورية<sup>2</sup>.

### 4-2 دفاتر ( ملزمات ) الميزانية العامة<sup>3</sup>:

هي وثائق يتمّ إعدادها من قبل الدوائر الوزارية تحت رقابة مصالح المديرية العامة للميزانية التابعة لوزارة المالية و توضّح توزيع النفقات المرخص بها في قانون المالية على القسم، القسم الفرعي، الجزء، الفصل، المادة والفقرة، كما تتضمّن القوائم الإسمية للمستخدمين وكذا التقييم المالي للإعتمادات الضرورية لتغطية نفقات المستخدمين.

<sup>1</sup> - عمر حوري، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر واقع وآفاق، مجلّة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، ع10، جامعة البليدة 2، 2016، ص 58.

<sup>2</sup> - جمال لعامرة، تقديم وثائق الميزانية العامة للدولة في الجزائر، مجلّة العلوم الإنسانية، ع 21، جامعة منتوري، قسنطينة، 2004، ص 177 - 178.

<sup>3</sup> - عمر حوري، المرجع السابق، ص 58.

## 5-2 مقررات رخص البرنامج واعتمادات الدّفع<sup>1</sup>:

طبقا للمادة 6 من القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 15 آوت 1990 و المتعلق بالحاسبة العمومية، تشكّل تراخيص البرامج الحد الأقصى للنّفقات التي بشأنها يرخص للآمرين بالصّرف بالالتزام بتنفيذ الاستثمارات المخطّطة وتبقى سارية دون تحديد المدّة إلى غاية القيام بالغائها. و تتمثل إعتمادات الدّفع المخصّصات السنوية القابلة للأمر بالصّرف و تحرير حوالات الدّفع من أجل تغطية التعمّادات المبرمة في إطار رخص البرنامج المعنية و تتمّ تعبئتها بحسابات التّخصيص الخاص المفتوحة بقانون المالية و حسب البرنامج و يتمّ نقل الفائض المتبقي عند نهاية السنّة إلى إعتمادات السنّة الموالية.

3. **مراحل تحضير الميزانية العامّة:** وتعرف كذلك بالدّورة الميزانية كونها تتجدّد دورياً و سنوياً بنفس الكيفيات والمراحل إعداداً وتنفيذاً وإقراراً ومراقبةً. وتتولّى السّلطة التّفيذية ممثلة في وزارة المالية مرحلة الإعداد والتنفيذ بينما تتولّى السّلطة التشريعية ممثلة في البرلمان مرحلة الإقرار والرّقابة. وجدير بالذكر أنّ الرّقابة مختلفة فهناك رقابة البرلمان وهي رقابة قبلية وآنية وبعديّة، وهناك الرّقابة الإدارية والرّقابة القضائية. وتنقسم إلى أربعة مراحل رئيسية<sup>2</sup>:

1.3 **مرحلة التّخطيط:** تنتهي هذه المرحلة بإصدار المذكرة التوجيهية التي على إثرها تبدأ دورة إعداد الميزانية. هذه المذكرة يصدرها وزير المالية وتوجّه إلى جميع الأمرين بالصّرف وذلك خلال شهر مارس من كلّ سنة إذ توضّح خصوصيات الدّورة الميزانية لبعض الوزارات وبالاعتماد على هذه المذكرة تبعث إلى الأمرين بالصّرف المتممين إليها بتوجيهات مكيفة مع تسييرهم. يقوم بعد ذلك كلّ هؤلاء الأمرين بالصّرف بتحضير اقتراحاتهم الخاصّة بميزانية التّسيير والتّجهيز، و يمكن الاعتماد في ذلك على النّموذج المقدم من طرف المديرية العامة للميزانية.

2.3 **مرحلة الإعداد:** يتمّ انجاز هذه العملية انطلاقاً من وثيقتين: مرسوم التّوزيع و دفاتر (كتيّبات) الميزانية. يتمّ إعدادها بمراعاة التّصنيف المعمول به وهو الفصول و المواد، من طرف الوزير الأمر بالصّرف الأوّلي وتخضع لموافقة وزير المالية (المديرية العامة للميزانية).

<sup>1</sup> - عمر حوري، المرجع نفسه، ص 58.

<sup>2</sup> - عمر حوري، مرجع سبق ذكره، ص 58.



**3.3. مرحلة التنفيذ:** إنّ تنفيذ العمليات الميزانية، المالية والمحاسبية للدولة يلعب دوراً محدداً بالإقتصاد الوطني، وإنجاز هذه العمليات يتمّ بتدخل عونين عموميين يحددها القانون بتسمية الأمرين بالصّرف والمحاسبون.

**4.3. مرحلة المراقبة وتقديم الحسابات ( الإفصاح ):** خلال هذه المرحلة يتمّ استشارة مجلس المحاسبة حول المشاريع التمهيدية لقانون ضبط الميزانية. والتّقارير التي يعدها المجلس يتمّ إرسالها إلى البرلمان عن طريق الحكومة حيث تسمح للبرلمان بالحصول على قراءة تمّ إعدادها على المعطيات المجمعة لدى أعوان التنفيذ ( الآمرون بالصّرف والمحاسبون العموميون ).

### المطلب الثالث: التّعديلات الواردة على القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17

جرت العديد من التّعديلات على القانون المتعلق بقوانين المالية بواسطة قوانين المالية السنوية والتّكميلية وبعض المراسيم وكذا بعض القوانين الأخرى، والتي أدت بالحديث عن مبدأ الأمن القانوني في كثير من المنابر الحقوقية والقانونية. نتاولها فيما هو آت.

#### الفرع الأول: تعديلات قوانين المالية على القانون المتعلق بقوانين المالية

من بين المراسيم التي عدّلت القانون المتعلق بقوانين المالية نجد:

- المرسوم التشريعي رقم 93 - 18 المؤرخ في 29 ديسمبر 1993 المتضمّن قانون المالية لسنة 1994 في المادة<sup>1</sup> 163 منه عدّلت المادة 2 من القانون رقم 88 - 05 المؤرخ في 12 يناير سنة 1988<sup>2</sup> الذي يعدّل ويتمّ القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية وأضافت مادة جديدة رقم 34 مكرّر حرّرت كما يأتي:

"المادة 2: تضاف مادة جديدة 34 مكرّر بعد المادة 34 من القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو سنة 1984 والمتضمّن قوانين المالية وتحرّر كما يأتي: " المادة 34 مكرّر: لا تفقد المؤسّسات والهيئات الخاصة والمؤسّسات العمومية ذات الطّابع الإداري، الإعانات والتّخصيصات الممنوحة لها في سنة معيّنة حسب إجراءات الميزانية المعمول بها، إذا لم يقع الإلتزام بإنفاقها كلياً، وتبقى في حوزة هذه المؤسّسات والهيئات. ومن أجل استعمالها، يجب أن تقيّد هذه الأرصدة الباقية في الميزانية. كما يجب أن

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 88، الموافق 30 ديسمبر 1993.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 02، الموافق 13 يناير 1988.

يغطّي استعمالها أولويًا، نفقات المستخدمين ". هذه المادة ( 34 مكرّر ) أضيفت قبل هذا المرسوم التشريعي رقم 93-18 المتضمّن قانون المالية لسنة 1994 بواسطة القانون رقم 88-05 المؤرّخ في 12 يناير 1988 المعدّل والمتّم للقانون رقم 84-17 المؤرّخ في 7 يوليو 1984 والمتعلّق بقوانين المالية بالمادّة الثانية من القانون 88-05 حيث كان نص المادة المضافة الجديدة 34 مكرّر مصاغًا على النحو التالي: " لا تقفل الإعانات أو التّخصيصات الممنوحة للمؤسسة العموميّة الإدارية حسب إجراءات الميزانية الجاري بها العمل، ما لم تستخدم أو تنفق بمجملها فتبقى مكتسبة للمؤسسة العمومية ذات الطّابع الإداري". وتمّ تعديلها كذلك من خلال أحكام المادة 51 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

- المادة 133 من قانون المالية لسنة 1994 عدّلت أحكام المادة 48 من القانون رقم 84 - 17 المؤرّخ في 7 يوليو سنة 1984 والمتضمّن قوانين المالية:  
" المادة 48:.... لا تحتوي إلاّ على الأصناف الآتية:

6 ) يمكن أن تفتح حسابات المساهمة والسّنديات بواسطة تعليمة من الوزير المكلف بالمالية. وتبيّن بدقّة كيفيات فتح هذه الحسابات وسيرها عن طريق التّنظيم.

- الأمر رقم 15 - 01 الموافق 23 يوليو 2015 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2015<sup>1</sup>.

المادّة 51: تعدّل وتتمّم أحكام المادة 34 مكرّر من القانون رقم 84-17 المؤرّخ في 16 شعبان عام 1432 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلّق بقوانين المالية، المعدّل والمتّم، وتحرّر كما يأتي:  
" المادة 34 مكرّر: لا تفقد المؤسّسات والهيئات الخاصة..... (بدون تغيير حتّى ) تبقى في حوزة هذه المؤسّسات والهيئات.

ومن أجل استعمالها، يجب أن تقيّد هذه الأرصدة الباقية في الميزانية.

غير أنّ مبلغ هذه الأرصدة النّاتجة عن الإعانات أو مخصّصات الميزانية الممنوحة من الدّولة الذي يبقى في حوزة المؤسّسات المذكورة سابقًا، يجب أن لا يتعدّى على الأكثر ما يعادل شهرين (2) من نفقات المستخدمين، وما يزيد على ذلك يصبّ في الخزينة في أجل لا يتعدّى خمسة عشر (15) يومًا

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 40، الموافق 23 يوليو 2015.

من إقفال السنة المالية المعنية. يسري مفعول أحكام هذه المادة ابتداءً من أول يناير سنة 2016".  
 - القانون رقم 19 - 14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والمتضمن قانون المالية لسنة 2020<sup>1</sup>  
 فللمادة 81 منه قد تمت أحكام المواد 16 و 17 و 18 من القانون 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تعديلات القوانين الأخرى على القانون المتعلق بقوانين المالية

#### - أولاً: القانون رقم 88-05

المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 المعدل والمتّم للقانون 84 - 17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية. وقد تضمّن هذا القانون أربعة مواد، حيث نصّت المادة الأولى منه على تعديل أحكام المواد 3 و 11 الفقرة 8 والمواد 20 و 38 و 40 و 67 و 76 ب. بينما أضافت المادة الثانية منه مادة جديدة للمادة الـ 34 من القانون 84-17 برقم 34 مكرّر، في حين كانت المادة الثالثة منه لإلغاء جميع الأحكام المخالفة للقانون رقم 88 - 01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية لاسيما المواد ( 37، 41، 42، 68 د ) والمطّعة 3 من المقطع 2 من المادة 70 من القانون 84-17. والمادة الرابعة والأخيرة مخصّصة لنشر القانون في الجريدة الرسمية.

#### - ثانيًا: القانون رقم 89-24

المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر سنة 1989 المعدل والمتّم للقانون 84 - 17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية. واحتوى هذا القانون على ثلاث مواد، جاءت المادة الأولى منه لتعديل أحكام المادة 67 من القانون 84-17، بينما المادة الثانية منه عدّلت أحكام المادة 68 من القانون 84-17، أمّا المادة الثالثة والأخيرة منه فمخصّصة لنشر القانون في الجريدة الرسمية.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 81، الموافق 30 ديسمبر 2019.

<sup>2</sup> - ج ر ج ج د ش، ع 28. الموافق 10 يوليو 1984.

### – ثالثاً: تطبيق أحكام القانون 84 – 17 من خلال المرسوم التنفيذي رقم 98–199

وهو المرسوم الصادر عن رئيس الحكومة في 9 يونيو سنة 1998 والذي يتضمن تطبيق المادة العاشرة من القانون 84 – 17 المتعلق بقوانين المالية، حيث أشارت وحددت المادة الأولى من هذا المرسوم التنفيذي كليات تطبيق المادة العاشرة من القانون المذكور سابقاً، والمادة الثانية والثالثة منه لاستعادة الإعتمادات لفائدة ميزانية التسيير للدائرة الوزارية المعنية على أساس وثيقة التحصيل الصادرة عن الأمر بالصرف والموجهة للمحاسب المعين وذلك بصفة شهرية عن طريق تعليمة من الوزير المكلف بالمالية يوضح فيها الكليات العملية للتطبيق.

#### الفرع الثالث: تعدد تعديلات قانون المالية على القوانين الأخرى ومبدأ الأمن القانوني:

إن الإطلاع على محتوى قوانين المالية السنوية يبين أن مجال هذه القوانين لم يصبح يعرف حدوداً باحتوائه على قوانين جديدة، أو تعديل نصوص قانونية قائمة والتشريع في مجالات لا علاقة لها بقانون المالية<sup>1</sup>. فنجد أن قوانين المالية تقوم بتعديل وإلغاء وإضافة نصوص قانونية بأكملها سواء في قوانين المالية الأخرى أو في مختلف القوانين المستقلة، ناهيك عن قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والقوانين ذات الصلة، والتي لا تكاد تخلو قوانين المالية لكل سنة من التعديل والإتمام والإلغاء والإضافة عليها. فنأخذ على سبيل المثال لا التعداد والحصر:

القانون رقم 87 – 20 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1408 الموافق 23 ديسمبر 1987 المتضمن قانون المالية لسنة 1988<sup>2</sup>، قام بتعديل بعض نصوص مواد الأمر رقم 75 – 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري حيث أن المواد من 158 إلى 167 من قانون المالية لسنة 1988 عدلت في نصوص القانون التجاري في المواد 427 و 428 و 430 و 440 و 501 و 503 و 509 و 517 و 531 و 536:

كما قام قانون المالية لسنة 1988 من خلال المادة رقم 168 منه بإضافة مادة في الفصل الأول من الباب الثالث للأمر رقم: 75 – 89 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 المتضمن قانون البريد

<sup>1</sup> – الموقع السابق، 10/04/2020، 02 سا و 50 د.

<sup>2</sup> – ج ر ج د ش، ع 54، الموافق 28 ديسمبر 1987.

والمواصلات<sup>1</sup> المعدّل والمتّم، وهي المادة 541 مكرّر. أمّا فيما يتعلّق بقانون الضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة<sup>2</sup> فإنّ القانون رقم 90 - 36 المؤرّخ في جمادى الثانية عام 1411 الموافق 31 ديسمبر 1990 المتضمّن قانون المالية لسنة 1991<sup>3</sup> في الفصل الثاني منه المتعلّق بالأحكام الجبائية وفي القسم الأوّل منه المعنون بالضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة فقد تمّم وعدّل وألغى وأسّس لبعض أحكام مواد قانون الضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة في المواد من المادة 05 إلى المادة 38 من قانون المالية السّالف الذّكر. حيث على سبيل المثال لا التّعداد والحصر تمّت المواد 05 و 06 و 07 من قانون المالية السّالف الذّكر:

المادة 08 من قانون الضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة بإضافة مقطع 18، حيث أصبحت هذه الأخيرة مرّقمة كالآتي: المادة 8 - 18، 8 - 19، 8 - 20 على التّوالي. في حين ألغت المادة 08 من قانون المالية لسنة 1991 الفقرات 03 و 04 و 05 و 06 من المادة 25 من قانون الضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة. في حين عدّلت المادة 09 المادة 39.

وألغت المادة 10 منه المادة 98 من القانون رقم 89 - 26 المؤرّخ في 31 ديسمبر 1989 والمتضمّن قانون المالية لسنة 1990<sup>4</sup>. بينما تمّت المادة 11 المادة 43 من قانون الضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة، وعدّلت المادة 12 الفقرة 04 من المادة 64 من ق ض م ر م، والمادة 13 عدّلت المادة 122. والمادة 14 عدّلت المقطع 4 من المادة 29. والمادة 15 عدّلت الفقرة الأولى من المادة 147، وأضافت المادة 16 و 17 إلى المادة 182 المقطع 18 و 19 على التّوالي، وتمّت المادة 18 بمقطع 20 المادة 182، وعدّلت المادة 19 المادة 195، و علّقت المادة 20 تطبيق أحكام المادة 64 المعدّلة من القانون رقم 83 - 19 المؤرّخ في 18 ديسمبر 1983 والمتضمّن قانون المالية لسنة

<sup>1</sup> - ج ر ج ج د ش، ع 29، الموافق 09 أبريل 1976.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 76 - 101 المؤرّخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 09 ديسمبر 1976 والمتضمّن قانون الضّرائب المباشرة والرّسوم المماثلة، ج ر، ج ج د ش، ع 102، الموافق 22 ديسمبر 1976، وهو الأمر الموافق عليه بواسطة الأمر رقم 75 - 87 المؤرّخ في 27 ذي الحجة عام 1395 الموافق 30 ديسمبر سنة 1975 والذي يتضمّن الموافقة على القوانين الجبائية (ق ض م ر م - ق ض غ م - ق ر ر أ - ق ت - ق ط)، ج ر ج ج د ش، ع 104، الموافق 30 ديسمبر 1975.

<sup>3</sup> - ج ر ج ج د ش، ع 57، الموافق 31 ديسمبر 1990.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 01، الموافق 03 يناير 1990.

1984<sup>1</sup>، المتضمنة تأسيس الضريبة الفلاحية الوحيدة. وعدلت المواد 21 و 22 و 23 على التوالي المواد 237، 242، 243. وتمت المواد 24 و 25 و 26 على التوالي المادة 257 مكرّر بفقرات 11 و 12 و 13. وعدلت المادة 27 الفقرة الأولى من المادة 307 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم الماثلة. وهكذا بقية المواد حتى المادة 38 من قانون المالية لسنة 1991.

أما المرسوم التشريعي رقم: 92 - 04 المؤرخ في ربيع الثاني عام 1413 الموافق 11 أكتوبر 1992 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992<sup>2</sup> فقد عدل العديد من القوانين، فنجده قد عدل في القانون رقم 81 - 01 المؤرخ في 7 فبراير 1981<sup>3</sup> المعدل والمتمم بالقانون رقم 86 - 03 المؤرخ في 4 فبراير 1986<sup>4</sup> والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني، المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ودواوين الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية. والقانون رقم 89 - 26 المتضمن قانون المالية لسنة 1990<sup>5</sup>، والقانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالحاسبة العمومية<sup>6</sup>، والقانون رقم 91 - 26 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 والمتعلق بالمخطط الوطني لسنة 1992<sup>7</sup>. حيث عدلت وتمت المادة 73 منه المادتين 25 و 27 من قانون الحاسبة العمومية. في حين عدلت المادة 74 منه المواد 05 و 08 و 09 من القانون رقم 91 - 26 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 والمتعلق بالمخطط الوطني لسنة 1992. أما المادة 75 منه فألغت أحكام المادة 90 من القانون رقم 89 - 26 المتضمن قانون المالية لسنة 1990. والمادة 76 منه تمت أحكام القانون رقم 81 - 01 المؤرخ في 7 فبراير 1981، المعدل والمتمم بالقانون رقم 86 - 03 المؤرخ في 4 فبراير 1986، والمتضمن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني، المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ودواوين الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 55، الموافق 31 ديسمبر 1983.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 73، الموافق 11 أكتوبر 1992.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 06، الموافق 10 فبراير 1981.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 05، الموافق 05 فبراير 1986.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 01، الموافق 03 يناير 1990.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 35، الموافق 15 أوت 1990.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 65، الموافق 18 ديسمبر 1991.

أما القانون رقم 16-14 المؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1438 الموافق 28 ديسمبر سنة 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017<sup>1</sup>، فبعنوان الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة والقوانين ذات الصلة نجد أنّ المواد من 02 إلى غاية 63 من قانون المالية لسنة 2017 كلّها عُييت بالتعديل والإلغاء والتّميم.

وفيما يتعلّق بقوانين المالية التكميلية للسنوات و 2009<sup>2</sup> و 2011<sup>3</sup> و 2015<sup>4</sup>، فللمادّة 111 منه ألغت أحكام المادّة 69 من الأمر رقم 09-01 الموافق 22 يوليو سنة 2009 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 المعدّلة والمتّمة، بينما المادّة 114 عدّلت وتمّت أحكام المادّة 14 من القانون رقم 11-11 الموافق 18 يوليو سنة 2011 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011. في حين المادّة 89 منه ألغت أحكام المادّة 49 من قانون المالية التكميلي لسنة 2015 المعدّلة والمتّمة، بينما المادّة 95 و 96 منه فعّلت أحكام المادتين 58 و 59 من الأمر رقم 15-01 الموافق 23 يوليو سنة 2015 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015. وأما فيما يتعلّق بقوانين المالية للسنوات 1992<sup>5</sup> و 1995<sup>6</sup> و 1998<sup>7</sup> و 2000<sup>8</sup> و 2002<sup>1</sup> و 2003<sup>2</sup> و 2006<sup>3</sup> و

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 77، الموافق 29 ديسمبر 2016.

<sup>2</sup> - الأمر رقم 09 - 01 الموافق 22 يوليو 2009 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر ج ج د ش، ع 44، الموافق 26 يوليو 2009.

<sup>3</sup> - القانون رقم 11 - 11 الموافق 18 يوليو 2011 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2011، ج ر ج ج د ش، ع 40، الموافق 20 يوليو 2011.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 15 - 01 الموافق 23 يوليو 2015 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، ج ر ج ج د ش، ع 40، الموافق 23 يوليو 2015.

<sup>5</sup> - القانون رقم 91 - 25 الموافق 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992. ج ر، ج ج د ش، ع 65، الموافق 18 ديسمبر 1991.

<sup>6</sup> - القانون رقم 94 - 03 الموافق 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995. ج ر، ج ج د ش، ع 87، الموافق 31 ديسمبر 1994.

<sup>7</sup> - القانون رقم 97 - 02 الموافق 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998. ج ر، ج ج د ش، ع 89، الموافق 31 ديسمبر 1997.

<sup>8</sup> - القانون رقم 99 - 11 الموافق 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000. ج ر، ج ج د ش، ع 92، الموافق 25 ديسمبر 1999.



2008<sup>4</sup> و 2013<sup>5</sup> و 2015<sup>6</sup> و 2016<sup>7</sup> فقد عدّل وألغى في أحكام المواد المرتبطة بها فنجده في: المادة 126 قد عدّل أحكام المادة 189 من القانون رقم 91-25 المؤرخ في 18 ديسمبر سنة 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992 المعدلة بالمادة 84 من القانون رقم 97-02 المؤرخ في 31 ديسمبر سنة 1997 والمتضمن قانون المالية لسنة 1998 والمعدلة بالمادة 30 من القانون رقم 01-12 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2001 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001<sup>8</sup>، والمادة 104 عدّلت أحكام المادة 82 من القانون رقم 99-11 الموافق 28 ديسمبر سنة 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000. أما المادة 93 فتعدّل وتتم أحكام المادة 211 من قانون المالية لسنة 2002. والمادة 83 تعدّل وتتم أحكام المادة 63 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر سنة 2002 والمتضمن قانون المالية لسنة 2003 المعدلة بموجب أحكام المادة 67 من القانون رقم 13-08 الموافق 30 ديسمبر سنة 2013 والمتضمن قانون المالية لسنة 2014<sup>9</sup>. أما المادة 92

<sup>1</sup> - القانون رقم 01 - 21 الموافق 22 ديسمبر 2001 المتضمن قانون المالية لسنة 2002. ج ر، ج ج د ش، ع 79، الموافق 23 ديسمبر 2001.

<sup>2</sup> - القانون رقم 02 - 11 الموافق 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003. ج ر، ج ج د ش، ع 86، الموافق 25 ديسمبر 2002.

<sup>3</sup> - القانون رقم 05 - 16 الموافق 31 ديسمبر 2005 المتضمن قانون المالية لسنة 2006. ج ر، ج ج د ش، ع 85، الموافق 31 ديسمبر 2005.

<sup>4</sup> - القانون رقم 07 - 12 الموافق 30 ديسمبر 2007 المتضمن قانون المالية لسنة 2008. ج ر، ج ج د ش، ع 82، الموافق 31 ديسمبر 2007.

<sup>5</sup> - القانون رقم 12 - 12 الموافق 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013. ج ر، ج ج د ش، ع 72، الموافق 30 ديسمبر 2012.

<sup>6</sup> - القانون رقم 14 - 10 الموافق 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015. ج ر، ج ج د ش، ع 78، الموافق 31 ديسمبر 2014.

<sup>7</sup> - القانون رقم 15 - 18 الموافق 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016. ج ر، ج ج د ش، ع 72، الموافق 31 ديسمبر 2015.

<sup>8</sup> - القانون رقم 01 - 12 الموافق 19 يوليو 2001 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2001. ج ر، ج ج د ش، ع 38، الموافق 21 يوليو 2001.

<sup>9</sup> - القانون رقم 13 - 08 الموافق 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014. ج ر، ج ج د ش، ع 68، الموافق 31 ديسمبر 2013.

فقد عدّلت وتمّمت أحكام المادة 103 من قانون المالية لسنة 2003 والمادة 112 عدّلت وتمّمت أحكام المادة 60 من القانون رقم 05-16 الموافق 31 ديسمبر سنة 2005 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2006. أمّا المادة 81 تتمم أحكام المادة 57 من القانون رقم 07-12 المؤرّخ في 30 ديسمبر سنة 2007 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2008 المعدّلة بموجب المادة 22 من القانون رقم 11-11 المؤرّخ في 18 يوليو سنة 2011 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 وبالمادة 58 من القانون رقم 11-16 المؤرّخ في 28 ديسمبر سنة 2011 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2012. والمادة 122 تعدّل أحكام المادة 58 من القانون رقم 12-12 الموافق 26 ديسمبر سنة 2012 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2013. والمادة 123 تعدّل وتتمم أحكام المادة 59 من القانون رقم 12-12 الموافق 26 ديسمبر سنة 2012 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2013. والمادة 130 تعدّل وتتمم أحكام المادة 118 من القانون رقم 14-10 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2015. والمادة 103 تلغي أحكام المادة 73 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2016. أمّا المادة 124 تعدّل وتتمم أحكام المادة 87 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2016 المعدّلة للمادة 108 من القانون رقم 10-14 المؤرّخ في 30 ديسمبر سنة 2014 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2015. والمادة 127 تعدّل أحكام المادة 84 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2016. أمّا المادة 128 فتلغي أحكام المادة 91 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2016. والمادة 129 تعدّل وتتمم أحكام المادة 92 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2016. والمادة 131 تلغي أحكام المادة 92 من قانون المالية لسنة 2000 وأحكام المادة 227 من قانون المالية لسنة 2002 وأحكام المادة 71 من قانون المالية لسنة 2006. في حين المادة 132 تعدّل أحكام المادة 83 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2016 ، أمّا المادة 134 فتلغي أحكام المادة 114 من القانون رقم 14-10 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2015. في حين المواد من 135 إلى 137 تعدّل على التوالي أحكام المواد 110 من القانون رقم 14-10 الموافق 31 ديسمبر سنة

2014 والمتضمنّ قانون المالية لسنة 2015 والمادة 143 من الأمر رقم 94-03 الموافق 31 ديسمبر سنة 1994 والمتضمنّ قانون المالية لسنة 1995، المعدلة بموجب المادة 86 من القانون رقم 15-18 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015 والمتضمنّ قانون المالية لسنة 2016، والمادة 85 من القانون رقم 02-97 الموافق 31 ديسمبر سنة 1997 والمتضمنّ قانون المالية لسنة 1998، المتممة بالمادة 69 من القانون رقم 07-12 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2007 والمتضمنّ قانون المالية لسنة 2008 وبالمادة 71 من القانون رقم 09-09 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2009 والمتضمنّ قانون المالية لسنة 2010 وكذا المادة 69 من الأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 غشت سنة 2010 والمتضمنّ قانون المالية التكميلي لسنة 2010 المعدلة بالمادة 49 من القانون رقم 11-11 المؤرخ في 18 يوليو سنة 2011 والمتضمنّ قانون المالية التكميلي لسنة 2011.

وبخصوص القوانين الأخرى فقد عدل وتمّم في كل من: قانون الجمارك والقانون المتضمنّ توريق القروض الرهنية والقانون المتعلّق بالتقّد والقرض والقانون المتعلّق بالإجراءات الجزائية، حيث أنّ المادة 78 عدلت وتمّت أحكام المادة 106 من القانون رقم 79-07 الموافق 21 يوليو سنة 1979<sup>1</sup> والمتضمنّ قانون الجمارك المعدل والمتّم، والمادة 101 تعدل أحكام المادة 25 من القانون رقم 06-05 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 والمتضمنّ توريق القروض الرهنية<sup>2</sup>، والمادة 102 تعدل أحكام المادة 28 و28 مكرّر من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 والمتعلّق بالتقّد والقرض<sup>3</sup> المعدل والمتّم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت 2010<sup>4</sup>، والمادة 107 تعدل وتمّم المادة 597 من الأمر رقم 66-155 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمنّ قانون الإجراءات الجزائية<sup>5</sup> المعدل والمتّم، والمادة 108 تتمم الأمر رقم 66-155 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمنّ قانون الإجراءات الجزائية بالمواد 597 مكرّر و597 مكرّر 1 و597 مكرّر 2 والمتعلّقة بتحصيل الغرامات والمصاريف القضائية.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 30، الموافق 24 يوليو 1979.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 15، الموافق 12 مارس 2006.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 52، الموافق 27 غشت 2003.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 50، الموافق 01 سبتمبر 2010.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 48، الموافق 10 يونيو 1966.

وفيما يتعلّق بالقانون رقم 19 - 14 المؤرّخ في 11 ديسمبر 2019 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2020<sup>1</sup>، فبغضّ النظر عن الأحكام الواردة فيه ( بدءاً من المادة 03 إلى غاية المادة 63 ) والمتعلّقة بالتعديل والإلغاء والإتمام لمختلف نصوص قانون الضّرائب المباشرة والرّسوم والمماثلة وغيرها من القوانين ذات الصّلة. فقد عدّل وتمّم في قوانين المالية المختلفة، فنجده في قانون المالية لسنة 2017 وهو القانون رقم 16 - 14 المؤرّخ في 28 ديسمبر 2016<sup>2</sup> عدّل من خلال نصّ المادة رقم 64 منه في أحكام المواد 70 و 71 و 72 وألغى المادة 73 منه، في حين المادة 65 منه تمّت أحكام المادة 67 من قانون المالية لسنة 2017؛ والمادة 66 منه عدّلت أحكام المادة 42 من القانون رقم 04 - 21 المؤرّخ في 29 ديسمبر 2004 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2005<sup>3</sup>. أمّا المادة 67 منه فقد عدّلت أحكام المادة 02\* من الأمر رقم 05 - 05 المؤرّخ في 25 يوليو 2005 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2005<sup>4</sup>. أمّا المادة 68 و 70 منه فقد ألغت الأولى أحكام المادة 44 بينما الثّانية عدّلت المادة 42 من الأمر رقم 09 - 01 المؤرّخ في 22 يوليو 2009 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2009<sup>5</sup>. بينما عدّلت وتمّت المادة 83 منه أحكام المادة 109 من القانون رقم 86 - 15 المؤرّخ في 29 ديسمبر 1986 والمتضمّن قانون المالية لسنة 1987<sup>6</sup>. وعدّلت المادة 88 منه أحكام المادة 117 من القانون رقم 91 - 25 المؤرّخ في 18 ديسمبر 1991 والمتضمّن قانون المالية لسنة 1992<sup>7</sup> والمعدّلة بموجب أحكام المادة 61 من القانون رقم 17 - 11 المؤرّخ في 27 ديسمبر 2017 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2018<sup>8</sup>. بينما عدّلت المادة 89 و 90 و 91 منه وتمّت على

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 81، الموافق 30 ديسمبر 2019.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 77، الموافق 29 ديسمبر 2016.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 85، الموافق 30 ديسمبر 2004.

\* - هي بدورها متممة ومعدّلة بموجب المادة 63 من الأمر رقم 09 - 01 المؤرّخ في 22 يوليو 2009 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، والمادة 62 من القانون رقم 11 - 16 المؤرّخ في 28 ديسمبر 2011 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2012 والمادة 73 من الأمر رقم 15 - 01 المؤرّخ في 23 يوليو 2015 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2015.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 52، الموافق 26 يوليو 2005.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 44، الموافق 26 يوليو 2009.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 55، الموافق 30 ديسمبر 1986.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 65، الموافق 18 ديسمبر 1991.

<sup>8</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 76، الموافق 28 ديسمبر 2017.

التوالي أحكام المادة 203\* و 204 و 205 من القانون رقم 01 - 21 المؤرخ في 22 ديسمبر 2001 والمتضمن قانون المالية لسنة 2002<sup>1</sup>.

أما فيما يتعلق بالأحكام الجمركية فنجد أنّ المواد من 71 إلى 80 من القانون رقم 19 - 14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والمتضمن قانون المالية لسنة 2020<sup>2</sup> فقد عدلت في القانون رقم 79 - 07 المؤرخ في 21 يوليو 1979<sup>3</sup> المتضمن قانون الجمارك المعدل والمتمم بالقانون رقم 17 - 04 المؤرخ في 16 فبراير 2017<sup>4</sup> وهي على التوالي المواد 05 و 136 و 213 و 238 مكرر و 265 و 312 مكرر و 319 و 320 و 325 و 202.

ونجد أنّ المادة 81 من القانون نفسه رقم 19 - 14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 والمتضمن قانون المالية لسنة 2020<sup>5</sup> قد تمت أحكام المواد 16 و 17 و 18 من القانون 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 والمتعلق بقوانين المالية<sup>6</sup> المعدل والمتمم. أما المادة 82 و 87 منه فقد عدلت وتمت على التوالي أحكام المادة 02 - ل والمادة 21 من الأمر رقم 05 - 06 المؤرخ في 23 أوت 2005 والمتعلق بمكافحة التهريب<sup>7</sup>.

هذه العمليات التشريعية المتجددة المتكررة والمستمرة في قوانين المالية المختلفة ( السنوية أو المعدلة ) والمتضمنة التعديل والإلغاء والتتيم والإضافة وأحياناً التعليق، وإن كانت بعض هذه القوانين في بادئ الأمر من جهة تؤسس وتجسد لواقع الجزائر المستقلة وبسط سيادتها من خلال إحلال التشريعات الوطنية مكان التشريعات الفرنسية والتي استمر العمل بها إلا ما كان ماساً بالسيادة الوطنية من خلال القانون

\*- المادة 203 معدلة هي كذلك بموجب أحكام المادة 62 من القانون رقم 17 - 11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 والمتضمن قانون المالية لسنة 2018.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 79، الموافق 23 ديسمبر 2001.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 81، الموافق 30 ديسمبر 2019.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 30، الموافق 24 يوليو 1979.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 11، الموافق 19 فبراير 2017.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 81، الموافق 30 ديسمبر 2019.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 28، الموافق 10 يوليو 1984.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 59، الموافق 28 غشت 2005.

رقم 62 - 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962<sup>1</sup> والرّامي إلى التّمديد حتّى إشعار آخر لمفعول التّشريع النّافذ إلى غاية 31 ديسمبر سنة 1962 ومن ثمّ الإلغاء التّام له بواسطة الأمر رقم 29 - 73 الموافق 5 يوليو 1973<sup>2</sup>، وإحداث اللّجنة الوطنيّة للتّشريع بمقتضى المرسوم رقم 73 - 147 المؤرخ في 10 غشت 1973<sup>3</sup> وإصدار أوّل أمر يتعلّق بالموافقة على القوانين الجبائية<sup>4</sup>. ومن جهة أخرى أنّها تواكب التّطوّرات والأحداث المستجّدة في مختلف الميادين، إلّا أنّ هذه العمليات التّشريعية السّابقة الذّكر تتمّ في غالب الأحيان من خلال قانون المالية الأساسي أو السنوي والذي هو قانون مالية لسنة قادمة يقرّ ويرخص للسّنة بالنّسبة لكلّ سنة مدنية وهذا حسب نصّ المادّة الثالثة من القانون 84 - 17 المتعلّق بقوانين المالية، في حين أنّ التّكميل والتّعديل تختصّ به قوانين المالية التّكميلية والمعدّلة وليس قانون المالية الأساسي، والتي نصّت عليها المادّة الثانية من القانون رقم 84 - 17 المؤرخ في 9 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلّق بقوانين المالية التي أضفت استقلالية التّكميل والتّعديل على قوانين المالية التّكميلية والمعدّلة دون سواها ورخصت لها أيضا المادّة الرّابعة من القانون 84 - 17 المتعلّق بقوانين المالية دون سواها عمليات إتمام أحكام قانون المالية للسّنة أو تعديلها خلال السّنة الجارية. لكن ما هو حاصل في واقع الأمر يخالف نصّ أحكام المواد السّالفة الذّكر من القانون 84 - 17 المتعلّق بقوانين المالية. وأنّ قوانين المالية وفقاً لهذه الحالات أسّست لما يسمّى بعدم استقرار القواعد القانونية من جهة وأضفت خاصّة على القوانين الجبائية فكرة الغموض والتّعقيد؛ وعن باقي القوانين فكرة عدم التّناسق والتّكامل\*، وهذا ما أثقل كاهل الإدارة والموظّف والمواطن، والمتعامل على حدّ سواء، سواء

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 02، الموافق الجمعة 11 جانفي 1962.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 62، الموافق الجمعة 03 غشت 1973.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 104، الموافق 30 ديسمبر 1975.

<sup>4</sup> - الأمر رقم 75 - 87 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1395 الموافق 30 ديسمبر سنة 1975 والذي يتضمّن الموافقة على

القوانين الجبائية (ق ض م ر م - ق ض غ م - ق ر ر أ - ق ت - ق ط)، ج ر ج ج د ش، ع 104.

\* - فعلى سبيل المثال هنا نورد: أنّ المواطن الذي يتقدّم لمصالح السّجل التجاري لأجل استخراج سجلّ تجاريّ واكتساب صفة التّاجر بمجرد تسجيله لدى مصالح السّجل التجاري وهذا وفقاً لنصّ المادّة الأولى من الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المعدّل والمتضمّن القانون التجاري، ويلزمه القانون هنا مدّة شهر للتّقدّم لمصالح الصّرائب لأجل التّصريح ومباشرة تسديد ما عليه من حقوق؛ غير أنّ واقع الأمر أنّ جلّ هؤلاء، فالغاية من استخراج سجلّات تجارية هي فقط تقديمها عبر مختلف نقاط التفتيش والحواجر الأمنية حال نقلهم لمختلف السلع والبضائع، والتهرّب من مختلف الالتزامات القانونية الأخرى. وكان



المتعامل الوطني أو الأجنبي وأدى بالكثير منهم إن لم نقل كلهم إلى وقف نشاطهم أو مزاولتها في الأسواق الموازية متسرين نظراً لعدم إمكانية التأقلم والمواصلة في ظل هذه البيئة القانونية غير المستقرة والمعقدة، ناهيك عن العديد من المشاكل البيروقراطية الأخرى. وهذا ما أدى بخبراء القانون والمتخصصين إلى الحديث عما يسمّى بالأمن القانوني والذي يعني في مفهومه البسيط والعام المتبادر للذهن لأوّل وهلة استقرار النصوص القانونية ووضوحها وبساطتها لأطول مدّة ممكنة من الزمن، والمناداة المستمرة بضرورة إصلاح التشريع المالي باستصدار قانون عضوي يتعلّق بقوانين المالية يتبنّى سياسة الحكم الرّاشد في تسيير وإدارة المال العام.

إنّ الأمن القانوني ليس ضرورة تشريعية فحسب بل هو ضرورة أمنية ترتبط بحياة الفرد ورفاهية المجتمع واستمرار الدولة، فاستقرار القواعد القانونية ووضوحها وبساطتها أطول مدّة من الزمن كفيل على بعث الشّعور بالأمن والطمأنينة في النفوس وتحقيق التّماء الإقتصادي والاجتماعي. وليس معنى هذا عدم مواكبة التّطوّرات والأحداث والمستجدات بل على العكس فمواكبة التّطوّرات بتحديث التشريعات والمؤسّسات كفيل بتحقيق مختلف جوانب الأمن ومفاهيمه المتطورة يوماً بعد يوم باعتباره مفهومًا مطّاطاً غير مستقر وثابت كونه يتغيّر بتغيّر الظروف وتطور المجتمعات. ولخير دليل هو نشأته في كنف القوّة والحرب وتطوّره ليشمل أمن الفرد والمجتمع وفق مفاهيم متعدّدة شملت الإنسان والتّنمية والأمن المستدام. إنّ استمرار ومواصلة التّنمية وتحقيق الأمن المستدام ليس له من وسيلة إلا بتدخّل الدولة عبر مختلف آلياتها التشريعية والهيكليّة القائمة على وسيلة المال في إطار السّياسة الميزانياتية. من هنا كان الحديث عن الأمن المالي لازماً ومندرجاً وفق رؤية الأمن القانوني. فكثافة استصدار النصوص القانونية وتعديلاتها المستمرة في مختلف المجالات يؤدّي في كثير من الأحيان إلى غموض التشريع وتداخله ممّا يصعب معه الفهم والتعامل خاصّة وأنّ أمور المال والتجارة تتطلّب السّرعة والإتقان وهي بدورها تتطلّب البساطة والوضوح والسّهولة واليسر. وبالتالي عدم وضوح الرؤية القانونية نظراً لانعدام الأمن القانوني باعث على طرد الاستثمار سواء الأجنبي أو الوطني. وكما ذكرنا لا نعني عدم مواكبة التّطوّرات بل ضرورة وجود الرؤية والتّخطيط الاستراتيجي والتزام المشرّع بمجموعة من المبادئ التي منها التّقة والأمن والسّرعة وعدم

الأجدر على مختلف هذه المصالح التّسيق فيما بينها والتّكامل من أجل سدّ مختلف ثغرات التّهرب والإفلات من القانون. بالإعلام أو التّحقّق وتحديث المعلومات.



رجعية القوانين ووضوح وبساطة النصوص القانونية للمحافظة على الثبات والاستقرار أثناء وضع التشريعات المنظمة للمجال المالي والإقتصادي والاستثماري والتي من شأنها أن تحقّق الأمان المالي.



## المبحث الثالث: إستراتيجية الأمن المالي من خلال تحقيق الحكامة المالية في مجال التشريع المالي

إنّ التسيير الميزانياتي التقليدي القائم على منطق الوسائل لم يعد يجدي نفعاً لعدم توافقه مع تطوّر تدخل الدولة من جهة في الميادين المختلفة، ومن جهة أخرى مواكبة التطوّر الحاصل في العالم وفق الرؤية الجديدة لتسيير المال العام بمنطق تحقيق الأهداف والتّأجيل، الرّامي إلى تحقيق التّسمية المستديمة بما يضمن الرّفاهية والرّخاء لأجيال اليوم والغد، وبما يحقّق الأمن المالي للدولة والفرد على حدّ سواء. وبالتالي العمل على ضرورة الإصلاح الميزانياتي لتحقيق أكبر درجة من الفعالية والكفاية في تسيير المال العام أمراً في غاية الأهميّة، انطلاقاً من الاهتمام بمختلف جوانب الشّأن العام وتحقيق رشادة الإنفاق العام وإيلاء الأهميّة القصوى للمحافظة على الموارد بما يضمن حقوق الأجيال القادمة. لذلك تمّ إصدار القانون العضوي رقم 15/18 المتعلّق بقوانين المالية كنتيجة حتمية للرؤية الإصلاحية الميزانياتية في مجال تسيير المالية العمومية لتدارك مختلف التّقائص في ظلّ القانون القديم ( 17/84 )، ولمواكبة التطوّرات الحاصلة في نهج الحكامة المالية، وكحتمية للإلزام الدّستوري من خلال نص المادة 141 من التّعديل الدّستوري 2016 والمؤكّد عليها من جديد بنص المادة 140 من دستور 2020. خلافاً للتّعارض الصّارخ الحاصل في ظلّ القانون ( 17/84 ) لما نصّ عليه دستور 1996 من خلال المادة 123. ما يعني تدارك عدم دستورية القانون رقم 17/84 حين معارضته لهذه المادة الأخيرة.

## المطلب الأول: مستجدات القانون العضوي 18-15 لقوانين المالية في مجال الحكامة المالية

يعتبر القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية هو الدستور المالي للدولة ومرحلة جدّ هامة وحاسمة في تاريخ إصدار القوانين، تتجاوز مجرد التصديق على قانون يتعلّق بقوانين المالية أو الميزانية، ويعتبر عقد اجتماعي جديد للمالية العامة وقاعدة رئيسة تبنى عليها مختلف الإصلاحات في الدولة خاصّة المالية منها حيث يعزّز هذا القانون الرقابة البرلمانية ودور البرلمان والنواب<sup>1</sup>.

صدر القانون العضوي لقوانين المالية رقم 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر 2018<sup>2</sup>، وبهذا أصبح بمثابة الدستور المالي للدولة. ويدخل تبني الجزائر لهذا التشريع النوعي في إطار الإصلاح الميزانياتي وتسيير المالية العمومية القائم على الفعالية والنتائج وتعزيز الشفافية وتمكين المعلومات، ما يعني أن قوانين المالية ستؤطر وتحضّر مستقبلا في إطار هذا القانون العضوي المستمد من الدستور وفقا لنص المادة 140 منه، وعكس ما كان معمولا به في ظلّ القانون 84-17، وذلك من أجل حكمة مالية أفضل.

### الفرع الأول: عصنة النظام الميزانياتي وتكريس ميزانية المواطن

يهدف هذا القانون العضوي حسب نص المادة الأولى والثانية منه إلى تعريف إطار تسيير مالية الدولة الذي من شأنه أن يحكم إعداد قوانين المالية وكذا مضمونها وكيفية تقديمها والمصادقة عليها من قبل البرلمان؛ ويحدّد مبادئ وقواعد المالية العمومية وحسابات الدولة، وكذا تنفيذ قوانين المالية ومراقبة تنفيذها. كما يساهم في تجسيد السياسات العمومية على أساس مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج انطلاقاً من أهداف واضحة ومحدّدة مسبقاً وفقاً لغايات المصلحة العامة، والتي تكون موضوع تقييم.

ووفقا لهذا القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، فإنّه يحدّد قانون المالية بالنسبة لسنة مالية طبيعة ومبلغ وتخصيص موارد وأعباء الدولة وكذا التوازن الميزاني والمالي الناتج عنه مع ضرورة مراعاة التوازن الإقتصادي. وفي إطار تسيير المالية العمومية تعمل الدولة بمفاضلة تغطية نفقات التسيير عن طريق الموارد العادية. كما اعتمد هذا القانون مبدأ الفلسفة الجديدة في تبني مبدأ الإصلاح الميزانياتي المستمر والمواكب

<sup>1</sup> - Michel Bouvier, André Barilari, La Nouvelle Gouvernance Financière de l'État, LGDJ, Paris, 2004, p10.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 53، الموافق 02 سبتمبر 2018.

لمختلف المستجدات والمتغيرات والمؤشرات بإنهائه للأسلوب التقليدي حين اعتماد قانون المالية التكميلي وذلك من خلال قانون المالية التصحيحي<sup>1</sup>.

### أولاً: التأطير الميزانياتي المتوسط المدى

بموجب هذا القانون العضوي يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، حين بداية كل إجراء وإعداد لقوانين المالية، ويحدد للسنة المقبلة والسنتين التي تليها تقديرات الإيرادات والنفقات ورصيد ميزانية الدولة وكذا مديونيتها عند الاقتضاء. كما يمكن مراجعة التأطير الميزانياتي المتوسط المدى خلال إعداد مشروع قانون المالية للسنة، مع وجوب إدراج إعداد ميزانية الدولة والمصادقة عليها وتنفيذها ضمن هدف تغطية مالية دائمة تتماشى مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى<sup>2</sup>. ويقرّ قانون المالية للسنة ويرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة وأعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبقاً للأهداف المحددة والنتائج المنتظرة والمرتبطة دوماً بالتقييم<sup>3</sup>. ويندرج التأطير القانوني في سياق رؤية متوسطة المدى، من حيث ضبط المؤشرات الواقعية الذي من شأنه أن يحسّن العلاقة الوظيفية بين المتدخلين في تسيير المالية العمومية، خاصة بين الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، من أجل بلوغ درجة عالية من الانسجام والتطابق مع المؤشرات الحقيقية للوضع الاقتصادي بما يحمي التوازنات، وقصد تحقيق الفعالية في الأداء<sup>4</sup>.

وحددت سنة 2022 موعداً لتطبيق هذا القانون بحيث يشمل قانون المالية لسنة 2023، وفقاً لمعايير فنية تسمح بتتبع مسار تطبيق أحكامه، وهو الأمر الذي يتطلّب تحضيرات واسعة ودقيقة؛ فتصبح حينها الحكومة ملزمة بتقديم أمام البرلمان في خريف كل سنة تقريراً حول أداء المالية العمومية من خلال تنفيذ الميزانية؛ ويتقلص حينها أجل عرض قانون تسوية الميزانية بالتدريج من ثلاث سنوات حالياً إلى سنة فقط؛ ويهدف كل هذا البناء التشريعي إلى تكريس إصلاحات دواليب المالية العمومية بالموازاة مع باقي

<sup>1</sup> - المادة الـ 03 و الـ 04 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

<sup>2</sup> - المادة 05 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018. وتطبيقاً للمادة الخامسة السالفة الذكر صدر المرسوم التنفيذي رقم 20-335 مؤرخ في 22 نوفمبر 2020 الذي يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ج، ر، ع 71 صادرة في 02 ديسمبر 2020.

<sup>3</sup> - المادة 06 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> - جريدة الشعب، السبت 24 مارس 2018.

مسارات الإصلاحات الرقمية التي تشمل المرفق العمومي الذي يخضع مستقبلاً لبرامج يمكن تتبع مسار إنجازها وتقييم كلفتها وتوقع مردوديتها، وهذا بفضل إدراج قانون المالية ضمن إستراتيجية وبرامج تنبع من رؤية بعيدة المدى<sup>1</sup>.

ثانياً: استبعاد إدراج الأحكام ذات الطبيعة غير المالية وغير الجبائية في قانون المالية:

عكس ما كان متواجداً في ظل القانون القديم 84-17 الذي تناولناه فيما سبق؛ سيحسد القانون العضوي 18-15 نظرياً فكرة استقرار القواعد القانونية. ذلك أنه منع إدراج أي أحكام لا تتوافق وطبيعة قوانين المالية، طبقاً لنص المادة التاسعة منه، حيث أشارت إلى أنه: "لا يمكن إدراج أي حكم ضمن قوانين المالية ما لم يتعلق الأمر بموضوع هذه القوانين". حيث كانت قوانين المالية تعرف كثيراً من النصوص الداخلية التي كان يلجأ إليها من أجل تعديل بعض الأحكام القانونية لقوانين أخرى. وقد أشرنا لهذا بالتفصيل فيما سبق. كما أنه يوجب توافق قوانين التوجيه القطاعية وقوانين البرمجة القطاعية المقرر تمويلها من ميزانية الدولة مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى وتنفيذها في حدود الإعتمادات المالية المرخص بها بموجب قوانين المالية. كما يوجب أيضاً التوافق مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى لكل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي والذي قد يكون له الأثر المباشر أو غير المباشر على ميزانية الدولة، أو يمكن أن يحدث خطراً ميزانياتياً مع وجوب عرضه على موافقة الوزير الأول وذلك بناءً على رأي الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>.

وبالنسبة لموارد ميزانية الدولة وأعبائها، فتقدر وتبين في الميزانية على شكل إيرادات ونفقات وتحدد هذه الموارد والأعباء ويرخص بها سنوياً بموجب قانون المالية، وتوزع حسب الأحكام المنصوص عليها في هذا القانون، كما تضمن مجموع الإيرادات تنفيذ مجموع النفقات وتقيّد إجمالاً مجاميع هذه الإيرادات والنفقات ضمن حساب وحيد يشكل الميزانية العامة للدولة<sup>3</sup>.

وفيما يتعلق بموارد ميزانية الدولة فتتضمن الإيرادات المتحصل عليها من الإخضاعات مهما كانت طبيعتها وكذا من حاصل الغرامات، ومداخيل الأملاك التابعة للدولة، ومداخيل

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - المادة 10 و 11 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

<sup>3</sup> - المادة 14 من القانون نفسه.

المساهمات المالية للدولة وكذا أصولها الأخرى، والمبالغ المدفوعة مقابل الخدمات المقدمة من قبل الدولة وكذا الأتاوى، ومختلف حواصل الميزانية، والحواصل الاستثنائية المتنوعة، والأموال المخصصة للمساهمات والهبات والوصايا، والفوائد والحواصل المتحصل عليها من القروض والتسبيقات وتوظيف أموال الدولة<sup>1</sup>.

كما منح القانون 15-18 الترخيص سنويًا بتحصيل الضرائب والحقوق والرسوم وكذا مختلف أنواع المساهمات والمداحيل والحواصل الأخرى لفائدة الدولة بموجب قانون المالية الذي يقدر بدوره الحاصل وكذا الحصّة المخصّصة للميزانية العامة للدولة<sup>2</sup>، وكذلك تقييم حاصل الضرائب والحقوق والرسوم والمساهمات والإخضاعات الأخرى؛ كما يعدّل أو يصحّح هذا الحاصل عند الحاجة بموجب قوانين المالية التصحيحية<sup>3</sup>. كما أنّه يكرّس لميزانية المواطن ابتداءً من سنة 2023 والتي ستمكّن للمواطن البسيط معرفة كيف تستعمل الأموال العمومية وكيف تنفق بطريقة مبسّطة من حيث المفهوم والمحتوى وبكل شفافية<sup>4</sup>.

**الفرع الثاني: التمكين للتشريع في مجال النظام الجبائي ورخص الميزانية وهيكلتها الجديدة**

**أولاً: التمكين للتشريع في مجال النظام الجبائي:**

نصّ القانون العضوي 15-18 على أنّ قوانين المالية دون سواها هي الكفيلة بالنّص على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل الإخضاعات مهما كانت طبيعتها، وكذا في مجال الإعفاء الضريبي<sup>5</sup>، غير أنّ هذا النصّ الوارد في المادة 18 من القانون العضوي 15-18 الصّادر بتاريخ 2 سبتمبر 2018<sup>6</sup>، سرعان ما تمّ تعديله بموجب القانون العضوي رقم 09-19 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر سنة 2019<sup>7</sup>، والذي يعدّل ويتمّم القانون العضوي رقم

<sup>1</sup> - المادة 15 من القانون نفسه. وتطبيقاً لأحكام هذه صدر المرسوم التنفيذي مرسوم تنفيذي رقم 20-353 مؤرخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يحدّد العناصر المكوّنة لتصنيف إيرادات الدولة، ج ر، ع 73 صادرة في 06 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - المادة 16 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 17 من القانون نفسه.

<sup>4</sup> - تصريح المدير العام للميزانية (عبد العزيز فايد)، يوم دراسي حول نظام العصرية الميزانياتي بمقر ولاية الجزائر يوم الخميس 20 ماي 2021.

<sup>5</sup> - المادة 18 من القانون العضوي رقم 15-18 المتعلّق بقوانين المالية، الصّادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 53، الموافق 02 سبتمبر 2018.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 78، الموافق 18 ديسمبر 2019.

15-18 الصادر في 2 سبتمبر 2018<sup>1</sup> والمتعلق بقوانين المالية؛ حيث تمّ التمكين بموجب هذا التعديل للنص بأحكام عن طريق قانون خاص في مجال النظام الجبائي المطبق على النشاطات الأفقية المرتبطة بقطاع المحروقات باستثناء تلك المتعلقة بالإعفاءات الجبائية<sup>2</sup>، لا سيما القانون المتعلق بالمحروقات. وهو الذي كان معمولاً به في ظلّ القانون رقم 17/84. حيث أن إدراج أحكام جبائية ضمن مشروع قانون المحروقات سيعطي إشارة قوية للمستثمرين الأجانب حول استقرار النصوص التشريعية للبلاد، ويعمل على تحسين مناخ الأعمال في الجزائر وهذا التعديل يلغي التدخّلات الكثيرة في الجباية المتعلقة بالمحروقات خاصّة في نشاطات المنبع حيث يندرج هذا في إطار الدّكاء الاقتصادي، وأنّ إنشاء نظام جبائي خاص بالمحروقات ليس ابتكاراً جزائرياً، بل إنّ الكثير من الدول ذهبت إلى تعديلات مشابهة في إطار الإصلاحات التشريعية التي تبنّتها عقب الأزمة النفطية العالمية سنة 2014<sup>3</sup>. والتعديل المدرج على القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، لا يخص مجال تسويق المحروقات، بل يقتصر على النشاطات الأفقية المتمثلة في البحث والتنقيب والاستغلال والإنتاج، ولا يعدو أن يكون مسألة تقنية بحتة، لا تبيح محظوراً ولا تستبيح ثروات البلاد. وهذه الخطوة تستهدف فقط جعل النظام الجبائي الخاص بالمحروقات أكثر جاذبية وأقل بيروقراطية مع إدخال بعض المرونة في التعامل مع الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يحتاجه الاقتصاد الوطني اليوم أكثر من أي وقت مضى<sup>4</sup>.

### ثانياً: رخص الميزانية وهيكلتها الجديدة

لقد شكّل اختلال معطيات الميزانية بين قانون المالية وتطبيق مضامينه في أكثر من سنة معضلة تعيق السلطات العمومية في تطبيق برامج وإنجاز مشاريع وتنفيذ عمليات تنمية في آجالها، خاصّة مع ما يترتّب عن إعادة تقييم الكلفة، ممّا كان يستدعي في السّابق اللّجوء إلى قانون مالية تكميلي لمواجهة

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 53، الموافق 02 سبتمبر 2018.

<sup>2</sup> - المادة 01 من القانون العضوي رقم 19-09 الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 2019 المعدّل والمتّم للقانون 18 - 15 المتعلق بقوانين المالية، الصّادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018. ج ر، ج ج د ش، ع 78، الموافق 18 ديسمبر 2019.

<sup>3</sup> - وزير الطّاقة محمد عرقاب في كلمته أمام النّواب، فصل النظام الجبائي لقطاع المحروقات عن قوانين المالية، جريدة الشّروق ليوم 22 ديسمبر 2019.

<sup>4</sup> - وزير المالية محمد لوكال في كلمته أمام النّواب أثناء عرض مشروع القانون العضوي 18-15، جريدة الشّروق ليوم 22 ديسمبر 2019.



مؤشرات سلبية لم يتم توقُّعها أو برزت بفعل عوامل عديدة، منها أيضا انعكاسات للأزمة الاقتصادية العالمية وخاصة تلك المتعلقة بانخفاض أسعار المحروقات<sup>1</sup>.

أما بالنسبة لخص الميزانية فإنها تفتح الإعتمادات المالية لتغطية أعباء ميزانية الدولة بموجب قوانين المالية وتوضع تحت تصرف الوزراء والمسؤولين عن المؤسسات العمومية طبقا لأحكام هذا القانون<sup>2</sup>، لا سيما المادة 79 منه كما يمكن للوزراء تكليف الهيئات الإقليمية والمؤسسات العمومية تحت الوصاية من تنفيذ كل أو جزء من برنامج خاص بقطاعهم؛ وتخصص الإعتمادات المالية حسب البرنامج أو حسب التخصيص فيما يتعلق بالإعتمادات المالية غير المخصصة ويتم تقديم هذه الإعتمادات حسب النشاط وعند الاقتضاء في شكل أبواب تتضمن النفقات حسب طبيعتها. كما لا يمكن تعديل الإعتمادات المالية إلا ضمن الشروط المنصوص عليها بموجب القانون 18-15 المعدل والمتمم، أو بصفة استثنائية عن طريق قانون المالية ضمن احترام أحكام هذا القانون.

كما يشكل مجموع البرامج حقيقية برامج توضع تحت مسؤولية وزير أو مسؤول مؤسسة عمومية، وتساهم هذه البرامج وتقسيماتها إلى برامج فرعية وأنشطة في تنفيذ سياسة عمومية محددة، حيث يتضمن البرنامج مجموع الإعتمادات المالية التي تساهم في إنجاز مهمة خاصة تابعة لمصلحة أو عدة مصالح لوزارة واحدة أو عدة وزارات أو مؤسسة عمومية ومحددة حسب مجموعة الأهداف الواضحة والمتناسقة. كما حدّد هذا القانون المقصود بالمؤسسة العمومية الوارد في هذا النص وحسب مفهومه بأنها الهيئات البرلمانية والقضائية والرقابية والإستشارية وكل الهيئات الأخرى ذات الطبيعة نفسها المنصوص عليها في الدستور<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - جريدة الشعب، السبت 24 مارس 2018.

<sup>2</sup> - المادة 23 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية، الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

<sup>3</sup> - المادة 23 نفسها.

## الهيكل الجديدة للميزانية على أساس البرنامج - النشاط<sup>1</sup>



كما تضمّن نص القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية إمكانية اتخاذ مراسيم تسبيق خلال السنة بمبادرة من الحكومة للتكفل بنفقات غير منصوص عليها في قانون المالية عن طريق فتح إعتمادات مالية إضافية وذلك حصراً في حالات الاستعجال القصوى، ويكون فتح هذه الإعتمادات المالية إما نتيجة لإثبات إيرادات إضافية أو لإلغاء إعتمادات مالية ويتم توزيعها بموجب مرسوم، مع إبلاغ البرلمان بذلك فوراً، على أن لا تتجاوز هذه الإعتمادات المالية نسبة 3 بالمئة من الإعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية، مع خضوع التعديلات المدرجة لموافقة البرلمان في مشروع قانون المالية التصحيحي القادم<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - علي بيسعد، دروس في المالية العمومية، معهد الإقتصاد الجمركي والجبائي، القليعة، 2004، ص 89.

- من أجل تطبيق أحكام المادة 25 والمادة 26 على التوالي من القانون العضوي 18-15 صدر المرسوم التنفيذي رقم 21-62 مؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1442 الموافق 8 فبراير سنة 2021، المحدد لإجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة. ج، ر، ع، 11، الصادر في 15 فبراير 2021. والمرسوم التنفيذي رقم 20-382 المؤرخ في 4 جمادى الأولى

وفيما يتعلّق بتصنيف أعباء الميزانية فإنّها تجمع حسب تصنيف النشاط المكوّن من البرنامج وتقسيماته، وحسب الطبيعة الإقتصادية للنفقات المكوّن تصنيفها من أبواب النفقات وأقسامها<sup>1</sup>. ويبيّن القانون العضوي 15-18 المتعلّق بقوانين المالية مضمون أعباء ميزانية الدولة حسب الطبيعة الإقتصادية ضمن أبواب مشكّلة لمجموع النفقات وهي سبعة أبواب: ( نفقات المستخدمين وتسيير المصالح والإستثمار والتحويل وأعباء الدين العمومي والعمليات المالية وكذا النفقات غير المتوقّعة )<sup>2</sup>.

كما بيّن القانون العضوي 15-18 أنّ الإعتمادات المالية المفتوحة تتكوّن من رخص الإلتزام ومن إعتمادات الدّفع، وتكون الإعتمادات المالية حصرية أو تقييمية حيث تمثّل رخص الإلتزام الحد الأقصى للنفقات التي يمكن الإلتزام بها، بينما تمثّل إعتمادات الدّفع الحد الأقصى للنفقات الممكن الأمر بصرفها أو تحرير الحوالات الخاصة بها أو دفعها خلال السنة لتغطية الإلتزامات الناشئة في إطار رخص الإلتزام. كما تغطّي الإعتمادات المالية التقييمية أعباء الدين العمومي وردّ المبالغ المحصّلة من غير حق، وكذا التخفيضات والإستردادات والأعباء المتعلّقة بالإلتزامات الدّولية والأعباء المتعلّقة بسريان مفعول ضمانات ممنوحة الدولة. ويمكن تعديل أصناف الأعباء التي تمّت تغطيتها بالإعتمادات التقييمية بموجب قانون المالية<sup>3</sup>.

كما أفضى القانون 15-18 مرونة في التعامل مع نقل وتحويل الإعتمادات المالية خلال السنة المالية الجارية لتعديل التوزيع الأوّلي لاعتمادات البرامج، على أن يتم نقل هذه الإعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية بموجب مرسوم يتّخذ بناءً على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية والوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعني. غير أنّ تحويل الإعتمادات المالية ما بين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة يكون بموجب مرسوم رئاسي يتّخذ بناءً على تقرير مشترك ما بين الوزير المكلف بالمالية ووزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنيين،

عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، والذي يحدّد شروط إعادة استعمال الاعتمادات الملغاة. ج ر، ع 78، الصّادر في 27 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - المادة 27 من القانون العضوي رقم 15-18 المتعلّق بقوانين المالية، الصّادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

<sup>1</sup> - المادة 28 من القانون نفسه. وصدر بهذا الخصوص من أجل تطبيق المادة السّالفة الذّكر المرسوم التنفيذي رقم 20-354 مؤرّخ في 30 نوفمبر 2020 الذي يحدّد العناصر المكوّنة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، ج ر، ع 73 صادرة في 06 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - المادة 29 من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 30 و31 و32 من القانون العضوي رقم 15-18 المتعلّق بقوانين المالية، الصّادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018.

على أن يتم إبلاغ البرلمان بذلك. غير أنه لا يمكن أن تتجاوز مبالغ الإعتمادات المالية المتراكمة الموضوعة للنقل أو التحويل بموجب مرسوم، وخلال نفس السنة حدود الـ 20 بالمئة من الإعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية<sup>1</sup>. كما استند القانون على مبدأ عدم التخصيص من خلال الفصل الثاني في تخصيص الإيرادات بدءاً من المادة 38 بحيث لا يمكن تخصيص أي إيراد لنفقة خاصة، ويستعمل مجموع الإيرادات لتغطية جميع نفقات الميزانية العامة للدولة.

كما أجاز القانون العضوي إمكانية فتح في كتابات الخزينة حساب تخصيص خاص من شأنه احتواء قيم زائدة ناتجة عن مستوى إيرادات جباية المحروقات أعلى من تقديرات قانون المالية، بحيث يقتصر استعمال موارد هذا الحساب ( صندوق ضبط الإيرادات ) في حدود نسبة مئوية من الناتج الداخلي الخام والذي يحدّد معدله بموجب قانون المالية<sup>2</sup>.

ونصّ أيضاً القانون العضوي على إمكانية التكيّف مع حدوث أيّ تغيير في تنظيم الهياكل الحكومية خلال السنة، حيث يمكن مراجعة توزيع البرامج والإعتمادات المالية المتعلقة بها بموجب مرسوم دون رفع المبلغ الإجمالي المحدّد في قانون المالية للسنة أو في قانون المالية التصحيحي<sup>3</sup>. ويحدّد بموجب القانون

<sup>1</sup> - المادة 33 من القانون نفسه.

- صدر بخصوص تطبيق المادة 34 والمادة 36 والمادة 39 والمادة 40 من القانون العضوي رقم 18-15 على التوالي المرسوم التنفيذي رقم 20-383 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، الذي يحدّد شروط وكميات حركة الإعتمادات المالية وكذا كميات تنفيذها. ج ر، ع 78، الصّادر في 27 ديسمبر 2020؛ والمرسوم تنفيذي رقم 20-384 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدّد شروط وكميات تنفيذ اعتمادات الدفع المتوفرة خلال الفترة التكميلية. ج ر، ع 78، الصّادر في 27 ديسمبر 2020؛ والمرسوم تنفيذي رقم 20-385 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدّد كميات تسجيل واستعمال الأموال المخصّصة للمساهمات بعنوان البرامج المسجلة في ميزانية الدولة. ج ر، ع 78، الصّادر في 27 ديسمبر 2020؛ والمرسوم تنفيذي رقم 20-386 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدّد شروط استعادة الإعتمادات المالية. ج ر، ع 78، الصّادر في 27 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> - المادة 50 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلّق بقوانين المالية، الصّادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018.

- صدر المرسوم التنفيذي رقم 20-387 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، المحدّد لكميات إعداد جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية للسنة. ج ر، ع 78، الصّادر في 27 ديسمبر 2020، وذلك من أجل تطبيق أحكام المادة 75 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلّق بقوانين المالية.

<sup>3</sup> - المادة 80 من القانون العضوي نفسه.

كذلك نظام المسؤولية بما في ذلك ما يتعلق بالإنضباط الميزانياتي والمالي للأعوان المكلفين بتنفيذ عمليات إيرادات ونفقات الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية<sup>1</sup>. كما نصّ كذلك على شروط نضج وتسجيل البرامج وكيفية تسيير وتفويض الاعتمادات المالية وكذا الجوانب المتعلقة بمدونة المحاسبة وتقنيات التسجيل التي تسمح بمسك الحسابات بطريقة صادقة ووفية وشفافة<sup>2</sup>. والبرامج هي تلك المسجلة بعنوان حقبة برامج الوزارات والمؤسسات العمومية للدولة. كما يتم صياغة البرامج وتحديدتها على أساس مخططات عمل الحكومة وإستراتيجية الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية التي تشكل السياسة العمومية المتبعة بما يتناسب مع الموارد المسخرة<sup>3</sup>.

**ثالثاً: إخضاع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة:**

يقرّ القانون العضوي 18 - 15 المتعلق بقوانين المالية مبدأ إخضاع عمليات تنفيذ ميزانية الدولة إلى الرقابة الإدارية والقضائية والبرلمانية حسب الشروط التي يحددها الدستور والقانون العضوي المتعلق بقوانين المالية والأحكام التشريعية والتنظيمية الخاصة<sup>4</sup>.

#### رابعاً: نفاذ وسريان القانون العضوي رقم 18-15:

نصّ القانون العضوي على أنه سيكون قانون المالية لسنة 2023 أول قانون يحضّر وينفّذ وفقاً لأحكام القانون العضوي 18 - 15 ويحضّر كذلك القانون المتضمّن تسوية الميزانية لسنة 2023 وفقاً لأحكام هذا القانون. وسيتم تطبيق أحكام هذا القانون فيما يخص قوانين المالية للسنوات 2021 و 2022 والتي تبقى خاضعة لأحكام القانون 84 - 17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 حسب مبدأ التدبّج عن طريق إدراج كتلة عملياتية ووظيفية منصوص عليها بموجب هذا القانون العضوي في كل سنة مالية مع إعلام اللجان المكلفة بالمالية مسبقاً على مستوى المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة. وتحضّر وتناقش على أساس انتقالي مشاريع القوانين المتضمّنة تسوية الميزانية المتعلقة بالسنوات 2023 و

<sup>1</sup> - المادة 81 من القانون العضوي نفسه.

<sup>2</sup> - المادة 82 من القانون العضوي نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 20-403 مؤرخ في 29 ديسمبر 2020 المحدد لشروط نضج وتسجيل البرامج، ج ر، ع 80 صادرة في 29 ديسمبر 2020. وقد صدر بخصوص كيفية تطبيق أحكام المادة 82 من القانون العضوي 18-

15 المرسوم التنفيذي رقم (20-403) و (20-404) ج ر، ع 80 صادرة في 29 ديسمبر 2020

<sup>4</sup> - المادة 85 من القانون العضوي السابق.

2024 و 2025 ويصادق عليها بالرجوع إلى السنة المالية - 2؛ ويحضر ويناقش مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية ويصادق عليه ابتداءً من سنة 2026 بالرجوع إلى السنة المالية - 1<sup>1</sup>.

### خامساً: مزايا القانون العضوي رقم 18-15 من خلال أحكامه الجديدة:

يعتبر القانون العضوي 18-15 يحمل العديد من المزايا باعتباره نصاً دستورياً، ونصاً عضوياً أكثر شأناً من القانون العادي، الذي لأهميته يخضع للرقابة السابقة للمجلس الدستوري، ويهتم بالسياسة المالية والاقتصادية على المدى الطويل والتي من مزاياه أنه<sup>2</sup>:

أ- يعزز الإطار القانوني لأدوات تسيير المال العام من خلال التحكم في كافة جوانب قانون المالية خاصة رصد الاعتمادات وتخصيصها بشكل ينسجم مع مسعى النمو.

ب- يشجع الاستثمارات من خلال هذه المقاربة الجديدة في إدارة المال العام عن طريق مثل هذا التشريع، باعتباره حافزاً لتشجيع الاستثمارات وإدارتها بشكل جيد.

ت- يعمل على تقليص المديونية العامة وتحقيق ما يسمى بالقاعدة الذهبية، أي تحديد نسبة معينة للعجز من الناتج الداخلي الخام.

ث- سيسهم في تجسيد دولة القانون وتحديد الهياكل الاقتصادية لتعزيز تنافسيتها والتأسيس للحكامة الجديدة.

ولهذا يندرج هذا القانون العضوي في إطار تطبيق وتكييف التشريع السناري مع أحكام الدستور الجديد من جهة، وفي سياق التزام الجزائر بإصلاح منظومة المالية العامة والتوجه إلى مقاربة تعتمد على النتائج في إعداد قوانينها المالية وليس على المواد المتاحة فقط. كما يسمح بتجاوز مبدأ السنوية للميزانية ويسمح أيضاً بالبرمجة الثلاثية المعتمدة على النتائج، أي تحقيق أهداف الإستراتيجية وما يترتب عنها من تكاليف إجمالية. ومن بين الأهداف الإستراتيجية التي يسعى هذا القانون العضوي لتحقيقها<sup>3</sup>:

1- معالجة العجز المالي والاختلال في ميزان المدفوعات والتأخر في الوفاء بالالتزامات المالية للدولة.

2- تحسين محتوى قانون المالية والسماح بتكييفه مع الأحكام الجديدة للدستور في مجال المالية

<sup>1</sup> - المادة 89 من القانون العضوي نفسه.

<sup>2</sup> - محمد ع شماوي، جريدة الشعب ليوم 24 - 03 - 2018.

<sup>3</sup> - محمد ع شماوي، المرجع السابق.

ومرافقة الديناميكية التي جاء بها النموذج الاقتصادي الجديد، والمساهمة في تعزيز الإصلاح الإداري كالأمر كبرى والإقليمية.

3- تعزيز دور قانون المالية كأداة لتنفيذ السياسة العمومية والاستراتيجيات القطاعية وتحقيق توزيع عادل لفوائد النمو مع الحرص على التوازنات المالية للبلد.

4- تعزيز نجاعة وانسجام السياسات العمومية مع تحسين الخدمات المقدمة للمواطن والتحكم في النفقات المرتبطة بها.

5- إعداد قوانين مالية وفقاً للإستراتيجية التّشويمة مع متابعة وتقييم مدى تنفيذ هذه الإستراتيجية. وهو ما يعني خلق فلسفة جديدة لإدارة وتسيير المال العام، فلسفة تعتمد على الشّفاية ومراقبة الحسابات والبرمجة الجيدة للميزانية وتحديد المسؤولية لكل المتدخلين في العملية والانتقال من المقاربة الكلاسيكية لتسيير المالية العامة التي تعتمد في توزيع النفقات على الموارد المتاحة والتي وصلت إلى حدودها إلى مقاربة جديدة تعتمد على النتائج المحقّقة وتوزيع النفقات حسب الأهداف والاستراتيجيات القطاعية المحليّة والجهوية المسطّرة<sup>1</sup>.

كما يعني السّماح بإنشاء آليات للحكامة لمواجهة الوضعيات الطارئة كاللجوء للإعتمادات الملحقة أو الحسابات الخاصة أو القوانين المالية التصحيحية؛ بالإضافة إلى الأهمية التي يوليها هذا القانون للبرمجة الجيدة وحسن التنفيذ وتوضيح الأهداف ومسؤولية المتدخلين؛ كما يسمح بهامش للمناورة للمسيّرين ويضفي مرونة أكثر في التسيير بغية تحقيق الأهداف المحددة سلفاً، وتقديم حساب النتائج، ويعمل هذا القانون كذلك على تعزيز دور البرلمان في مناقشة ومراقبة وإعداد الميزانية منذ مراحلها الأولى ولهذا يدعو إلى مشاركة البرلمان منذ المرحلة الأولى في إعداد الميزانية ووضع الآليات الضّورية لتنفيذها ومراقبتها<sup>2</sup>.

وفيما يرتبط بعلاقة القانون بالمدىونية والاستثمار يضيف البروفيسور حشماوي أنّ المقاربة الجديدة هي وضع قواعد جديدة لتوزيع النفقات للحدّ من التداخل بين نفقات التسيير ونفقات الاستثمار والحدّ من تأجيل إعتمادات الاستثمار لتجنّب إعادة التقييم والرفع من تكاليف الاستثمارات، وذلك بإلزام الدوائر الوزارية على إعداد ميزانياتها مرفوقة بالبرامج والآليات الضّورية لتنفيذ هذه البرامج وتحقيق

<sup>1</sup> - المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.



الأهداف المسطرة لأن هذه الدوائر تخضع إلى تقييم توقعات ونتائج برامجها من الجهات المختصة لذلك<sup>1</sup>.

وتعتبر هذه المقاربة الجديدة في إدارة المال العام والتي تعتمد على النّجاعة والشفافية بمثابة الحافز لتشجيع الاستثمارات وإدارتها بشكل جيّد وستعمل على تقليص المديونية العامة وتحقيق ما يسمّى بالقاعدة الذهبية، أي تحديد نسبة معيّنة للعجز من الناتج الداخلي الخام؛ ولنجاح هذه الإصلاحات المالية التي تهدف إلى إعطاء ديناميكية جديدة للنمو وخلق التوازنات المالية الكبرى والحدّ من المديونية العامة وعدم اللّجوء إلى الاستدانة الخارجية واحترام الالتزامات مع الشركاء الأجانب كصندوق النقد الدولي والاتحاد الأوروبي وغيرها، ينبغي تبني مقاربة اقتصادية وسياسية شاملة تؤمن بالإصلاحات الهيكلية والاستثمارات المنتجة والاستثمار في التكوين والبحث العلمي والتكنولوجي لتنويع الاقتصاد والخروج من موارد الرّيع وتحقيق النمو والتنمية المستدامة ومواجهة التحدّيات في صورها المختلفة التي تطرحها العولمة<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث: مبدأ الشّفاية من خلال القانون العضوي رقم 18-15

من أجل وضع تسيير المالية العامة في إطار حكامي راشد لا بدّ من الارتكاز على مبدأ الشّفاية باعتبارها معياراً مهمّاً من معايير الحكامة المالية الجيدة، كونها تسهم في محاربة الفساد بكلّ أشكاله وتعزّز من المساءلة ومشاركة الفاعلين، بما يحقّق الفعالية في الأداء المالي. وفي هذا الخصوص وبمناسبة تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها وإيداعها وبنيتها، فقد بادر المشرّع إلى إدخال العديد من التّغييرات بهدف تعزيز الشّفاية، من خلال اعتماد وثائق جديدة للميزانية تحوي تقريراً حول تطوّر وضعية الاقتصاد الوطني وحول توجيه المالية العمومية ويرتكز بالأساس على<sup>3</sup>:

- عرض التّوجيهات الكبرى للسياسة الاقتصادية والميزانياتية.
- تقييم موارد وأعباء الدولة على المدى المتوسّط؛ حيث يمكن لهذا التّقرير أن يكون محلّ مناقشة من قبل المجلس الشّعبي الوطني ومجلس الأمة.

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 72 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلّق بقوانين المالية، الصّادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

ويتضمّن مشروع قانون المالية للسنة أربعة أجزاء متباينة<sup>1</sup>، كما يرفق مشروع قانون المالية بمجموعة من الوثائق أشارت إليها المادة 75 و 76 و 87 من القانون العضوي رقم 18-15 المتعلّق بقوانين المالية، وهي على التّوالي مواد تتعلّق ب: ( قانون المالية للسنة، قانون المالية التّصحيحي، القانون المتضمّن تسوية الميزانية). وفي جميع مراحل إعداد الميزانية ترفق هذه التقارير والملاحق وبخاصة في مرحلتي الإعداد والمساءلة، ما يُعتبر تعزيزاً للشفافية مع نواب البرلمان، وتطوراً ملموساً للنهج الذي تبناه المشرّع حول التّسيير المتمحور حول التّائج. لكن يبقى هناك قصور فيما يتعلّق بتجسيد مبدأ الشّفاية مع الجمهور، حيث لم يشر القانون صراحة لهذا ضمن مواده، على الرّغم من أنّه مبدأ دستوري وحقّ ثابت لإتاحة المعلومات والحقّ في الوصول إليها من طرف الصّحافة<sup>2</sup>. أو من خلال متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشّفاية والوقاية ومكافحة الفساد، من خلال ما منحه المشرّع الدّستوري للسلطة العليا للشّفاية والوقاية من الفساد ومكافحته<sup>3</sup>.

### المطلب الثاني: إصلاح منظومة المحاسبة العمومية

نتيجة لزيادة وتشعب دور الدّولة الاقتصادي والاجتماعي - خاصة في اقتصاديات دول العالم الثالث الأمر الذي ترتب عليه أيضا تزايد حجم الإنفاق العام الجاري والاستثماري - وزيادة حصيلة الإيرادات العامة لمواجهة تلك الزيادة في حجم الإنفاق العام، كان لا بد من أن تلجأ وحدات القطاع الحكومي إلى نظام محاسبي بمقتضاه يتم تسجيل جميع العمليات والمعاملات بالطريقة التي تناسب طبيعة هذه الوحدات، ومن هنا كان على المحاسبة الحكومية أن تسعى لتحقيق عدة أهداف منها: مساعدة الجهات الحكومية على تخطيط الإنفاق العام وإعداد الموازنة العامة على أسس واقعية وعلمية، كذلك ضبط ورقابة المال العام وتقديم التقارير الدورية التفصيلية والإجمالية بشكل تتكامل معه سرعة الإعداد وموضوعية المعلومات التي تحتويها لترشيد متخذي القرارات على كافة مستويات القطاع الحكومي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 73 من القانون العضوي نفسه.

<sup>2</sup> - المادة 54 من الدّستور. (وفق التعديل الدّستوري 2020).

<sup>3</sup> - المادة 205 من الدّستور. (وفق التعديل الدّستوري 2020).

<sup>4</sup> - بشير عبد العظيم البناء، الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية - دراسة نظرية وتطبيقية - دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2019، ص 05.

### الفرع الأول: مفهوم المحاسبة العمومية

وتعتبر المحاسبة أحد المكونات الرئيسية لأي تنظيم سواء كان هدف التنظيم ربحي كالمشآت التجارية أو غير ربحي كالوحدات الحكومية، فبدون المحاسبة لن يكون بمقدور هذه المنظمات معرفة الموقف المالي في نهاية كل سنة مالية بشكل دقيق يمكن أصحاب القرار من اتخاذ قرارات اقتصادية سليمة<sup>1</sup>.

#### أولاً: تعريف وأهمية المحاسبة العمومية

يُعتبر علم المحاسبة أحد فروع العلوم الاجتماعية التي تهتم بالإدارة المالية للنشاط الاقتصادي والرقابة عليه في المؤسسات والشركات على اختلاف أنواعها ومجالات أنشطتها. كانت تنحصر وظيفتها الأساسية في تسجيل المعاملات الاقتصادية التي كانت تتم عموماً في صورة نقدية وتبويبها وتلخيصها. شملت وظيفة المحاسبة إعداد تقارير مالية دورية عن نشاط الشركات وتطورها وتقديم معلومات ذات قيمة لمستعملها. بهذا نجد المحاسبة تُعبّر عن عملية تحديد وقياس النشاط الاقتصادي على مستوى الوحدات الاقتصادية وعلى المستوى الوطني، لتوصيل أفضل المعلومات التي يمكن أن تُساهم في اتخاذ القرار. هي بذلك مثل غيرها من العلوم تقوم على مجموعة من المبادئ نشأت وتطوّرت نتيجة لجهود العديد من الهيئات الأكاديمية والمنظمات المهنية عبر مراحل التطور الاقتصادي والاجتماعي<sup>2</sup>.

المحاسبة العمومية هي المجال المحاسبي المتخصص بعملية تقدير وقياس وتسجيل تبويب العمليات المالية، في وحدات الجهاز الحكومي، ثم إنتاج المعلومات التي تفيد في اتخاذ القرار، وتوصيلها إلى الجهات ذات العلاقة وفق التشريعات الرسمية والمبادئ الخاصة بذلك؛ وقد عرّفت هيئة الأمم المتحدة المحاسبة العمومية بأنها المحاسبة التي تختص بقياس ومعالجة وتوصيل ومراقبة وتأكيد صحة المتحصلات والنفقات والنشاطات المرتبطة في القطاع العام؛ كما يمكن تعريف المحاسبة العمومية بأنها فرع من فروع المحاسبة يشمل المبادئ والقواعد التي تبحث في مجال تحليل وتسجيل وتبويب عمليات تحصيل الموارد الحكومية وصرفها وإعداد التقارير والقوائم المالية التي تمثل هذه الأنشطة وتظهر نتائجها؛ وفي تعريف آخر للمحاسبة العمومية بأنها نوع من المحاسبة المالية تطبقه الوحدات الإدارية الحكومية جميعها بهدف تحقيق

<sup>1</sup> - مبادئ المحاسبة، المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية، دس ن، ص 02.

<sup>2</sup> - وليد بن تردايت، تبني المعايير الدولية للتقارير المالية في الدول العربية، سلسلة دراسات مالية ومحاسبية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 2018، ص 05.

الرقابة على نشاط هذه الوحدات والتقارير عن الاستخدامات والموارد مع خدمة أغراض التخطيط ووضع الموازنة العامة للدولة<sup>1</sup>.

يمكن تعريف المحاسبة العمومية بأنها فرع من فروع المحاسبة تقوم على مجموعة من المبادئ التي تحكم عمليات التسجيل والتبويب للإيرادات والنفقات المتعلقة بنشاط الوحدات الحكومية والرقابة عليها والمساعدة في اتخاذ القرار. وتكمن أهمية هذه المحاسبة في أنّ مخرجاتها ( الوثائق المالية الحكومية كالحساب الختامي ) هي الأساس الذي يساعد صناع القرار ( الحكومة ) في اتخاذ القرارات الرشيدة، وذلك عن طريق توفير البيانات التحليلية اللازمة التي يبني عليه متخذو القرار قراراتهم فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية والاجتماعية للدولة. وإذا رجعنا إلى التاريخ فان المحاسبة العمومية ممارسة قديمة قدم الحضارات الإنسانية. بدأت تتطور تقنيا منذ ظهور جهاز الدولة كإطار تنظيمي وسياسي واقتصادي وإداري. وقد تطوّرت بوتيرة أسرع مع التطور الإداري وخاصة منذ الثورة الفرنسية ( 1789 )، إلى أن أصبحت علماً قائماً بذاته له قواعده الثابتة وقواعد أخرى محلية تعكس خصوصيات الدول التي تمارس فيها<sup>2</sup>.

وتمرّ الموازنة بعدة مراحل من أهمّها مرحلة الإعداد والتنفيذ والرقابة، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية، وتعدّ أهمية الموازنة من الناحية المحاسبية واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمسакها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكلّ نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص، كما يمكن عن طريق النظم المحاسبية استخراج الحساب الختامي للموازنة العامة، والذي يتضمّن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صُرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للموازنة العامة في مراحلها المتعدّدة لا سيما أنّها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الموازنة؛ وفيما يتعلق بالأهمية المالية للموازنة العامة فتعدّ الموازنة المرآة التي تعكس الوضع المالي للدولة، وذلك بعدّها وثيقة مالية تتضمّن كلّ المصادر التي تدرّ الإيرادات العامة خلال السنة المالية، كما أنّها تضع الجداول المفصّلة للنفقات العامة والأغراض التي اعتمدت من أجلها، لذلك فهي تكشف حقيقة الوضع المالي للدولة في حالة عجز أو فائض ومهما كانت النتيجة فإنّها تؤثر

<sup>1</sup> - شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013/2014، ص 03.

<sup>2</sup> - عبد الحميد مرغيت، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2018/2019، ص 03.

على مختلف النواحي المالية والاقتصادية الأخرى<sup>1</sup>.

### ثانياً: تطوّر المنظومة القانونية للمحاسبة العمومية:

يعتبر المرسوم الصادر بتاريخ 13 ماي 1862، أول نص قانوني أساسي للمالية العامة، في الجزائر ثم صدر بتاريخ 26 ديسمبر 1866 النص التنظيمي لوزارة المالية، وانطلاقاً من هذا التاريخ اعتبرنا النصين المذكورين الركيزتين اللتين اعتمدا عليهما في تسيير الأموال العامة؛ فبالرغم من بعض التعديلات التي كانت تتم فقط على كفاءات تطبيق هذين النصين بهدف تكيفهما مع المستجدات الإدارية إلا أن جوهر هذين النصين لم يتم التفكير في تغييرهما إلا مع حلول سنة 1946 أي بعد حوالي 85 سنة، وبتاريخ 20 سبتمبر 1947 صدر القانون رقم 1853 المتعلق بالقانون الأساسي المنظم للجزائر، وبتاريخ 13 نوفمبر 1950 صدر المرسوم رقم 50-1413 والمتعلق بالنظام المالي للجزائر، كما تميزت هذه الفترة بصدر القانون رقم 48-1484 بتاريخ 25 سبتمبر 1948 والمتعلق بمحكمة الانضباط الموازي (La Cour de discipline budgétaire)، ومن خلال هذا القانون تم تحميل المسؤولية الشخصية للأمرين بالصرف، وبصفة عامة كل الموظفين الذين لهم علاقة مباشرة بالقواعد الأساسية للمحاسبة العمومية، وذلك بتأسيس هذه السلطة القضائية الإدارية الخاصة؛ فبالرغم من مرور حوالي قرن كامل (من سنة 1862 إلى غاية 1952) على استعمال المحاسبة العمومية كوسيلة لتسيير الأموال العمومية في الجزائر، إلا أن النصوص القانونية والإجراءات الإدارية والقواعد التقنية المحاسبية الخاصة بها بقيت متفرقة ومشتتة هنا وهناك إلى غاية سنة 1953 حيث قام السيد: ماكس فيل المتصرف الإداري المدني بوزارة المالية ورئيس مصلحة المحاسبة العامة بالحكومة العامة للجزائر بوضع أول فهرس خاص بالمحاسبة العمومية تحت عنوان: "قواعد المحاسبة العمومية في الجزائر" الذي طُبِع سنة 1953 بالمطبعة الرسمية للحكومة العامة<sup>2</sup>، وقد تمّ العمل بهذا الفهرس إلى غاية تاريخ استرجاع السيادة الوطنية، وتم التمديد بالعمل بالقوانين الفرنسية باستثناء تلك المعارضة للسيادة الوطنية بموجب المرسوم رقم 62-

<sup>1</sup> - محمد إبراهيم علي وآخرون، الموازنة العامة المرنة للدولة في ظلّ تقلبات أسعار التّفط، مجلّة كليّة بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، ع 49، 2016، ص 453.

<sup>2</sup> - الصادق الأسود، مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة: حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2010/2011، ص 05 - 06.

157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962<sup>1</sup> الرامي إلى التمديد حتى إشعار آخر لمفعول التشريع الناخذ إلى غاية 31 ديسمبر سنة 1962.

ونظام المحاسبة العمومية له مهمة متابعة و إثبات العمليات المالية و إعداد التقارير والقوائم المالية لنشاط الوحدات الحكومية وفق أسس وقواعد قانونية تضبط إجراءات تداول المال العام وتحدد آليات الرقابة والمساءلة القانونية للموظفين المسؤولين عن تنفيذ العمليات المالية للدولة حيث يمكن التمييز بين الإطار القانوني المتعلق بتقنين الجانب التقني للمحاسبة العمومية والمتعلق بضبط إجراءات مسك القيود والسجلات المحاسبية وبين الإطار القانوني المتعلق بتحديد إجراءات إعداد وتنفيذ ومراقبة الميزانية العامة للدولة وتحديد الصلاحيات ومسؤوليات مختلف أعوان المحاسبة العمومية. وفي هذا الإطار يجب أن يصمّم النظام المحاسبي الحكومي بشكل ينسجم مع المتطلبات الدستورية والقانونية والتعليمات المالية لبيان مدى التزام الوحدات الحكومية بالقواعد والتشريعية والمالية المطبقة؛ ولقد خصّ المشرع الجزائري المحاسبة العمومية بإطار قانوني خاص بها يضبط ويقن مراحل وإجراءات تسيير وتداول المال العام من طرف مختلف أعوان المحاسبة العمومية<sup>2</sup>، إضافة إلى ما يمكن أن تحمله مختلف قوانين المالية من تعديلات وتشريعات على نظام المحاسبة العمومية، ومنها المرسوم التشريعي رقم: 92 - 04 المؤرخ في ربيع الثاني عام 1413 الموافق 11 أكتوبر 1992 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992<sup>3</sup> الذي عدّل في القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية<sup>4</sup>. ومن بين القوانين والمراسيم التي شكّلت الإطار القانوني للمحاسبة العمومية نجد:

- القانون رقم 84-17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 والمتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم<sup>5</sup>.
- القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية<sup>6</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-311 المؤرخ في 09 سبتمبر 1991 والمتعلق بإجراءات تعيين

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 02، الموافق الجمعة 11 جانفي 1962.

<sup>2</sup> - شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2013/2014، ص 98-99.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 73، الموافق 11 أكتوبر 1992.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 35، الموافق 15 أوت 1990.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 28، الموافق 10 يوليو 1984.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 35، الموافق 15 أوت 1990.

- واعتماد المحاسبين العموميين<sup>1</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-312 المؤرخ في 09 سبتمبر 1991 والمتعلق بتحديد إجراءات الأخذ بمسؤولية المحاسب العمومي<sup>2</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-313 المؤرخ في 09 سبتمبر 1991 والمتعلق بمراحل وإجراءات مسك محاسبة الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين<sup>3</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 91-314 المؤرخ في 09 سبتمبر 1991 والمتعلق بتحديد إجراءات تسخير المحاسب العمومي من طرف الأمر بالصرف<sup>4</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-19 المؤرخ في 09 يناير 1992 والمتعلق بإجراءات الدفع عن طريق خطاب الاعتماد لنفقات الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>5</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-26 المؤرخ في 13 يناير 1992 والمتعلق بالحسابات الجارية البريدية الخاصة بالمحاسبين العموميين والوكلاء الإداريين<sup>6</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في ال 14 نوفمبر 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات الملتزم بها<sup>7</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-46 المؤرخ في ال 06 فبراير 1993 والمتعلق بتحديد آجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المدومة<sup>8</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 93-108 المؤرخ في ال 05 ماي 1993 والمتعلق بتحديد كفاءات إحداث وكالات الإيرادات المالية والنفقات وتنظيمهما وسيرها<sup>9</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 43، الموافق 18 سبتمبر 1991.

<sup>2</sup> - العدد نفسه.

<sup>3</sup> - العدد نفسه.

<sup>4</sup> - العدد نفسه.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 05، الموافق 22 يناير 1992.

<sup>6</sup> - العدد السابق.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 82، الموافق 15 نوفمبر 1992.

<sup>8</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 09، الموافق 10 فبراير 1993.

<sup>9</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 30، الموافق 09 ماي 1993.



- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة<sup>1</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 97-268 المؤرخ في ال 21 من شهر جويلية 1997 والمتعلق بتحديد الإجراءات المتعلقة بالالتزام بالنفقات العمومية وتنفيذها، ويضبط صلاحيات الأمرين بالصرف ومسؤولياتهم<sup>2</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 98-227 المؤرخ في ال 13 جويلية 1998 والمتعلق بنفقات الدولة للتجهيزات<sup>3</sup>.
- المرسوم التنفيذي رقم 01-351 المؤرخ في ال 10 نوفمبر 2001 المتضمن تطبيق أحكام المادة 101 من القانون رقم 99-11 الموافق 23 ديسمبر 1999 والمتضمن قانون المالية لسنة 2000 والمتعلقة بكيفيات مراقبة استعمال إعانات الدولة أو الجماعات المحلية للجمعيات والمنظمات<sup>4</sup>.

الفرع الثاني: واقع ومتطلبات حكمة المحاسبة العمومية

إنّ الحديث عن نظام المحاسبة العمومية في الجزائر على أرض الواقع هو محاولة لإظهار مضمون هذا النظام من خلال الإيجابيات والنقائص ونقاط القوة والضعف التي تكتنفه ومدى قدرته على الدقة والشفافية وتوفير مختلف المعلومات من جانب نظام المحاسبة وفقا لمجموعة حسابات الخزينة<sup>5</sup>.

#### أولا: واقع نظام المحاسبة العمومية

وقد خضعت مدونة حسابات الخزينة للعديد من التعديلات في سبيل تكييفها مع التغيرات الاقتصادية والمتطلبات الجديدة للنشاط المالي والمحاسبي للدولة، وعلى الرغم من بعض المزايا التي تقدمها إلا أنّها تشوبها الكثير من النقائص<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 39، الموافق 23 يوليو 1995.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 48، الموافق 23 يوليو 1997.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 51، الموافق 15 يوليو 1998.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج دش، ع 67، الموافق 11 نوفمبر 2001.

<sup>5</sup> - أحمد يوسف السعيد، ضرورة تحديث نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة البليدة 02، م 05، ع 02، 2014، ص 29-31.

<sup>6</sup> - أمينة هناء جاي، أثر تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العمومي IPSAS على نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس 1، سطيف، 2018/2019، ص 165.

لقد تم تأسيس نظام المحاسبة العمومية على الأساس النقدي الذي يهدف إلى تطبيق رقابة صارمة على التدفقات النقدية للأموال العمومية، عن طريق فرض قيود قانونية وإجراءات تنظيمية لضبط مراحل تنفيذ الميزانية العامة للدولة، وذلك من أجل ضمان مشروعية العمليات المالية للدولة ومراقبة صرف الأموال العمومية في المجال التي رصدت من أجلها الإعتمادات المالية<sup>1</sup>. وهو ما يعتبر من الإيجابيات ونقاط القوة لمدونة حسابات الخزينة. إضافة إلى السماح بتطبيق رقابة مستمرة على حركة التدفقات النقدية للخزينة العمومية؛ وسهولة إجراء القيود المحاسبية التي تركز على الأساس النقدي عند تسجيل العمليات المالية، فبالرغم من أن مدونة حسابات الخزينة تحتوي على عدد كبير من الحسابات إلا أن أغلب القيود المحاسبية لا تتطلب تسجيلات محاسبية مركبة بين عدة حسابات، ذلك أن قيد العمليات الدورية والمتكررة يتطلب استعمال حسابين غالبا ( حساب من مجموعة الموجودات المالية وآخر حسب طبيعة النفقة أو الإيراد )، وكذلك انعدام الحاجة إلى عمليات تسوية مركبة في نهاية السنة المالية، وسهولة إعداد الحساب الختامي للدولة نظرا للاعتماد على منطوق الصندوق البحث؛ واعتماد حسابات تفصيلية بعناوين دقيقة ومشخصة لتسهيل قيد العمليات المالية، وكذا اعتماد الاختصاص في مسك الحسابات بما يمكن من التمييز بين الحسابات المفتوحة لدى المحاسبين العموميين الرئيسيين وأخرى لدى المحاسبين الثانويين فقط وبين الحسابات التي يسيّرهما حصريًا العون المحاسبي المركزي للخزينة؛ كما يسمح نظام محاسبة الخزينة العمومية بتطبيق رقابة مركزة على مدخلات ومخرجات حسابات الموجودات المالية للخزينة، مما يمكن من إعداد بيان المركز المالي للدولة بسرعة، إضافة إلى البساطة والسهولة والسرعة في إعداد الحساب الختامي للدولة<sup>2</sup>. وهذا لا يعني عدم وجود نقائص مميزة لمجموعة حسابات الخزينة والتي من بينها<sup>3</sup>:

1- يستمد نظام المحاسبة العمومية من مجموعة حسابات الخزينة الفرنسية منذ سنة 1934 إلى يومنا هذا وبالتالي عدم مواكبة التطورات الحديثة، الأمر الذي أدى إلى عجز النظام الحالي على توفير معلومات

<sup>1</sup> - شلال زهير، آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم

الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2013/2014، ص 174.

<sup>2</sup> - أمينة هناء جابي، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - أحمد يوسف السعيد، ضرورة تحديث نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية، جامعة البليدة 02، م

05، ع 02، 2014، ص 29-31.

شفافة وواضحة.

2- عدم تسجيل نظام المحاسبة العمومية الحالي لأصول الدولة من ممتلكات منقولة وغير منقولة، وعدم تطبيق مبدأ الحقوق المثبتة للدولة.

3- عجز نظام المحاسبة على توفير معلومات حول الموارد المالية للدولة، المتمثلة مثلا كالمخزون، والأصول الثابتة، والموجودات المعنوية، وغيرها من الأصول الأخرى، والاكتفاء فقط على المعلومات الخاصة بالموارد النقدية فقط.

4- التسلسل الخطي في تقييم حسابات الخزينة، أدى إلى ظهور أعداد كبيرة من الحسابات ذات عناوين متشابهة، وبالتالي يصعب تحديد الحساب الذي يتوافق مع نوع العملية المالية التي يقوم بتسجيلها، بالإضافة إلى صعوبة فهم المعلومات المحاسبية المتحصل عليها إلا من طرف ذوي الاختصاص،

5- صعوبة تقديم إحصائيات ومعلومات دقيقة عن مبالغ الإيرادات المستحقة للدولة والتي لم يتم تحصيلها، والديون التي لم يتم سدادها بعد، وهذا نظرا لعدم تطبيق مبدأ الاستحقاق في هذا النظام والاعتماد على الأساس النقدي فقط.

6- لا يسمح هذا النظام بإعداد ميزانية تجمع بين أصول وخصوم الدولة، ولا بإعداد جدول حسابات النتائج.

7- صعوبة تركيز المعلومات المحاسبية التي لا تتماشى مع التقنيات المحاسبية الجديدة لمعالجة المعلومات.

8- تعقيد الوثائق المحاسبية التي تلخص مجمل العمليات المنفذة دون إعطاء معلومات دقيقة على مختلف تقسيمات هذه العمليات، الأمر الذي يصعب من عملية التحليل والمقارنة.

### ثانيا: متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر:

إن المحاسبة العمومية الحديثة تطورت بشكل مذهل وأصبحت لديها أبعاد تسييرية بحتة وتنوعت أدواتها باستخدامها لمحاسبة التكاليف من جهة والمحاسبة الإدارية وكافة تقنياتها من جهة أخرى، وأصبحت المحاسبة العمومية تستخدم مبدأ القيد المزدوج ضمن ما يعرف بمحاسبة الالتزام بل وقد أصبح لديها إطار مفاهيمي ومعايير محاسبية دولية التطبيق عرفت بمعايير محاسبة القطاع العام الدولية "IPSAS" الصادرة عن مجلس معايير محاسبة القطاع العام الدولية "IPSASB" الذي يعمل تحت وصاية الاتحاد الدولي

للمحاسبين "IFAC". وبالتالي فإن حتمية إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر أصبحت جد ضرورية، حتى تواكب هذا التطور خصوصاً وأن هيئات عالمية كبرى مثل صندوق النقد الدولي يحفز ويدعم كل دولة ترغب في إصلاح نظام محاسبة قطاعها العام، غير أن هذا الإصلاح يجب أن يكون في إطار منهجية واضحة المعالم والمحطات من أجل تحقيق الأهداف المسطرة مع وجوب شموله لجوانب متعددة أهمها<sup>1</sup>:

**1- إصلاح المنظومة القانونية:** ذلك أن الترسنة القانونية الحاكمة والمؤطرة للمحاسبة العمومية والمتعددة وما تشتمل عليه من تشريعات وقوانين ومراسيم، وقرارات أو تعليمات وتعديلات مستمرة، ساهمت في تعقيد وصعوبة العمل المحاسبي، وعلى الرغم من أنها تمثل الإطار القانوني للمحاسبة العمومية وفي الوقت نفسه تأصيلاً نظرياً وإطاراً تقنياً، إلا أن ذلك أدى إلى قصور المحاسبة العمومية على تحقيق أهدافها وعرقلة تطورها، إضافة إلى افتقاد نصوصها إلى المرونة المطلوبة التي تفتح باب النقاش وإثراء الساحة بالمفاهيم والمبادئ النظرية، التي يمكن للأكاديمي والتقني التعامل معها، كل حسب اختصاصه؛ حيث أن الخبرة المكتسبة في الميدان وفي مجال المحاسبة العمومية مع مختلف المحاسبين العموميين والخبراء المحاسبين يمكن استخدامها لصياغة القوانين التي تطبق على جميع الجهات الحكومية، ويجعلها تسهم في تعزيز وتطوير تطبيق نظام المحاسبة العمومية الذي يوائم وتحقيق الأهداف المسطرة والتي أهمها ترشيد النفقات العامة ومراقبتها، وتظهر في الوقت نفسه مدى التزام الحكومة بالإصلاح.

**2- تكوين العنصر البشري:** إن جل النظريات الحديثة أكدت أيما تأكيد على ضرورة تأهيل العنصر البشري وتكوينه حتى يضطلع بمهام إنجاز أية عملية إصلاح أو تغيير تقوم بها المنظمة أو الدولة بصفة عامة، وقد أكدت الأبحاث التي تعنى بالتنمية البشرية أن الإنسان هو محور أي إصلاح وهو محركه في الوقت نفسه، وقد ساهمت النظرية السلوكية في إبراز أهمية المورد البشري في إحداث التغيير المنتظر، خاصة إذا تفاعلت عوامل أخرى كالموارد المالية والمادية ومختلف وسائل التكنولوجيا الحديثة، التي أصبحت أهم وسائل التطوير في كافة الميادين.

<sup>1</sup> - لعلايية مالك و زرقين عبود، متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية، م 09، ع 15، جامعة المسيلة، 2016، ص 330-331.

3- تحديث الإدارة العمومية: حيث أصبحت التكنولوجيا ومختلف وسائطها عاملا حاسما في التغيير والتحديث والتطوير وهذا ما أكدته دراسة "أ.بريمكاند 1999" المحاسبة الحكومية الفعالة" حين أكد على ضرورة الرجوع إلى التقنيات الحديثة على الرغم من اختلاف التجارب لأن بعض المشكلات المألوفة تبرز أولا، وكثيرا جداً لا يأخذ تصميم الأنظمة في الحسبان للمتطلبات المحددة للجهة، فمثلا في الإدارة العامة للإنفاق توجد ثلاثة عناصر متبادلة للدعم هي: - هندسة المعلومات التي تضع ملخصا للطرق الوظيفية وبيانات للمعلومات المتعلقة بهاء - هندسة الأنظمة وتضم نموذجا لقواعد المعلومات وتدفقاتها - إنشاء التقنية لتحديد احتياجات كل وحدة قياس وتحديد نوع الجهاز والبرامج الملائمة لذلك الغرض.

وفي سياق الحديث عن هذه الإصلاحات التي تركز على الأداء، كانت هناك حاجة لإدخال أساس الاستحقاق المحاسبي الذي يمارس في القطاع الخاص، واعتبر كجزء من برنامج تحسين الإدارة المالية في القطاع العام ذلك أنّ أساس الاستحقاق يحقق بعض أهداف الإدارة العامة الجديدة مثل الكفاءة والفعالية والشفافية والمساءلة، لذلك فإنّ التحوّل والانتقال من الأساس التقدي إلى محاسبة الاستحقاق يعتبر من أهم الابتكارات التي أفرزها هذا الاتجاه الدولي<sup>1</sup>. ولذلك تمّ إعداد معايير محاسبية دولية، توفر مرجعا محاسبيا واحدا وثابتا، فهي بمثابة لغة مشتركة، ويقول في هذا السياق PIGÉ et PAPER: "بما أنّه هناك لغة مشتركة فإنّه من الممكن الاستماع والفهم" ومن شأن هذه المعايير تعزيز مهنة المحاسبة العمومية على الصعيد العالمي. فاستخدام لغة محاسبية مشتركة لجميع وحدات القطاع العام في العالم يسمح لمختلف المستخدمين من مراقبة أنشطة هذه الوحدات في الزمان والمكان المناسبين، وبالتالي اتّخاذ قرارات منطقية. ولقد اتّجهت الكثير من الدول نحو تبني هذه المعايير، إيماناً منها بأهميتها ودورها في المحافظة على المال العام من الهدر والضياع والسرقة والفساد<sup>2</sup>. وذلك باعتماد أنظمة فعّالة للمحاسبة و التدقيق ومراجعة الحسابات، الأمر الذي يلقي على كافة الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد التزاماً بتكييف تشريعاتها وفق المعايير الدولية، من أجل دعم الشفافية والإفصاح والمساءلة وتيسير التعاون الدولي في مجال التحقيقات القضائية وتبادل

<sup>1</sup> - أمينة هناء جابي، مرجع سبق ذكره، ص 28.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 24.

المعلومات المحاسبية. ويتم الاسترشاد بالمعايير الدولية في استحداث وموائمة تشريعاتها، سعياً نحو تحقيق النزاهة و الشفافية والمسائلة في إدارة الأموال العمومية، والإبلاغ عن الإيرادات و النفقات وكشف المعاملات التي يمكن أن تنطوي على أحد أنواع الجرائم التي تندرج ضمن أعمال الفساد<sup>1</sup>.

والمعيار المحاسبي بوجه عام يُعرّف بأنه " بيان كتابي تصدره هيئة تنظيمية رسمية محاسبية أو مهنية، يتعلق بعناصر القوائم المالية، أو نوع من العمليات أو الأحداث الخاصة بالمركز المالي و نتائج الأعمال، و يحدّد أسلوب القياس أو العرض أو التصرف أو التوصيل المناسب. و قد عرّف الاتحاد الدولي للمحاسبين معايير المحاسبة الدولية بأنها: " بيانات رسمية تبين كيف يجب أن تنعكس أنواع معينة من المعاملات و الأحداث الأخرى في القوائم المالية الحكومية، وفقاً لذلك فالالتزام بمعايير محاسبية موثوق ومعتزف بها يعتبر ضروريا للحصول على عرض عادل للقوائم المالية، بينما عرّفها مجلس معايير المحاسبة الدولية بأنها: بيانات توضح متطلبات الاعتراف و القياس والعرض والإفصاح التي تتناول العمليات والأحداث في البيانات المالية ذات الغرض العام<sup>2</sup>.

وقد تبنت مجلس معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام (IPSASB) أكثر من 41 معياراً تهدف إلى بسط الشفافية والمصدقية على البيانات المالية العمومية التي تقدم لهيئات مختلفة كهيئات الرقابة والسلطة التشريعية ومنظمات المجتمع المدني؛ وحظيت بيانات الموازنة العامة بأهمية خاصة ضمن البيانات المالية الواجب الإفصاح عنها، باعتبارها تمثل حوصلة عامة لنشاط الحكومة خلال السنة المالية، فيكون الإفصاح عن البيانات المالية لنتائج تنفيذ الميزانية العامة مؤشراً أساسياً للشفافية في تسيير الأموال العمومية وأداة فعالة للرقابة والمسائلة من خلال إظهار مدى الامتثال للميزانية المصادق عليها و مدى تحقيق النتائج المقدرة<sup>3</sup>.

إن البيانات المالية هي عبارة عن تمثيل هيكلي للمركز المالي للمنشأة والمعاملات التي تقوم بها هذه المنشأة، وأهداف البيانات المالية للأغراض العامة هي توفير معلومات حول المركز المالي والأداء والتدفقات

<sup>1</sup> - مهداوي عبد القادر، تقييم النظام المحاسبي الجزائري في ضوء المعايير الدولية لمكافحة الفساد،

<https://www.rolacc.qa/wp-content/uploads/2019/06/16.pdf>، 2019/11/26، 00 سا و

27 د، ص 02-03.

<sup>2</sup> - المرجع السابق، ص 04.

<sup>3</sup> - المرجع السابق، ص 05.

النقدية الخاصة بالمنشأة والتي تكون مفيدة لنطاق واسع من المستخدمين في اتخاذ وتقييم القرارات المتعلقة بتوزيع الموارد، وعلى وجه الخصوص فإن أهداف التقارير المالية ذات الأغراض العامة في القطاع العام يجب أن تكون توفير المعلومات المفيدة لعملية اتخاذ القرار وبيان مدى مسؤولية المنشأة عن الموارد الموكلة لها، وذلك من خلال<sup>1</sup>:

1. توفير معلومات حول المصادر وتوزيع واستخدامات الموارد المالية.
2. توفير معلومات حول كيفية تمويل المنشأة لأنشطتها وتلبيتها لمتطلباتها النقدية.
3. توفير معلومات مفيدة في تقييم قدرة المنشأة على تمويل أنشطتها وتلبية التزاماتها وتعهداتها.
4. توفير معلومات حول الوضع المالي للمنشأة والتغيرات فيها.
5. توفير معلومات كلية مفيدة في تقييم أداء المنشأة بالنسبة لتكاليف الخدمة والكفاءة والإنجازات.

### المطلب الثالث: الإصلاح الضريبي والمصرفي والمجال التشريعي لقطاع المحروقات

يقصد بمصطلح الإصلاح هو إرجاع الشيء إلى حالته الأولى بإزالة ما طرأ عليه من فساد والإصلاح الضريبي هو التغيير المقصود للنظام الضريبي القائم، والتكفل بالحاجات الجديدة أو المعدلة والاستجابة لقيود المحيط، وتعتبر الولايات المتحدة هي التي دشنت الموجة الأولى من الإصلاحات الضريبية وذلك في عهد ريغن عندما أعلن عن سياسته الجبائية الجديدة سنة 1986 ثم تبعته بريطانيا سنة 1989، ثم انتقلت الإصلاحات الضريبية إلى أوروبا في الفترة 2000 - 1990 لتشمل كافة دول العالم، وكان العامل المشترك لهذه الإصلاحات هو تبنيها لأطروحات الليبراليين اللذين يفضلون ثنائية: (الفعالية والحياد) على مبادئ العدالة والتحرير؛ وركزت الإصلاحات الضريبية على ثلاث محاور رئيسية هي: توسيع الوعاء الضريبي، وتخفيض معدلات الضرائب، وتعميم تطبيق الرسم على القيمة المضافة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - الإتحاد الدولي للمحاسبين (IFAC)، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، ج 01، نيويورك، و م أ، 2012، ص 34.

<sup>2</sup> - فنغور عبد السلام، تحليل السياسة الجبائية في الجزائر منذ إصلاحات 1992، دكتوراه، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة باتنة 1، 2016/2017، ص 123.



## الفرع الأول: الإصلاح الضريبي

من أجل الانطلاق في عملية إصلاح النظام الضريبي هناك العديد من المحاور الرئيسية التي لا بد من البدء فيها من أجل مواكبة مختلف التحدّيات والتطوّرات.

### أولاً: عيوب ودوافع إصلاح النظام الضريبي

امتاز النظام الضريبي بالعديد من المشاكل والعيوب التي دفعت إلى ضرورة تبني إصلاحه وهي على سبيل المثال لا الحصر:

#### 1- انعدام ترسيخ مبدأ الأمن القانوني

الحديث عن الأمن القانوني حديث عن عدم استقرار التشريع الجبائي، وعن جانبيين اثنين أو ركيزتين مهمّين في تأسيس العلاقة القانونية الجبائية من خلال الإدارة الضريبية والعاملين فيها، وكذا الممولّين والمكلّفين بالضريبة والمتعاملين مع الإدارة الجبائية. فاستقرار القواعد والنصوص القانونية لأطول فترة ممكنة باعث على الطمأنينة، ذلك أنّ هذا الإستقرار يعني فيما يعنيه أيضا سهولة وبساطة ووضوح النصوص القانونية. فالنصّ الغامض يؤدي لا محالة إلى كثرة التعديلات عليه من أجل إضفاء الوضوح وهذا بحدّ ذاته سيؤدّي إلى مزيد من الغموض والصّعوبة.

فانعدام مبدأ الأمن القانوني في مختلف التشريعات الضريبية والتشريعات ذات الصلة بالنسبة للإدارة الجبائية جعلها إدارة قائمة على كثرة النصوص من خلال التعديل والتتميم والإلغاء، وعلى التعقيد والصعوبة فيما يتعلّق بأداء موظفيها ومسؤوليها ومسيريها نظرا لكثرة التشريعات، والتي يمكن أن نقول أنّها تشريعات باتت سنوية مع كل قانون مالية. هذه التشريعات المتكررة والمستمرة من خلال قوانين المالية السنوية تؤدي بالضرورة إلى عدم الإلتزام بها وتفتح المجال واسعا للتهرب والغش الضريبيين. على الرّغم من أنّ كثرة هذه التشريعات المرتبطة بالإلغاء تارة وبلاستحداث تارة أخرى مردها إلى محاولة التكيّف مع مختلف التحوّلات الحاصلة إلّا أنّها أضفت الكثير من الغموض والتعقيد وأثارت ردود أفعال غير مرغوب فيها.

هذه الإصلاحات التي باشرتها الجزائر في مجال التشريع الضريبي منذ سنة 1992 من خلال إلغاء ضرائب واستحداث أخرى، بغية إنعاش الإقتصاد الوطني لم تكن بالإصلاحات العميقة والجزرية التي يمكن لها أن تدفع وتنعكس بالإيجاب على الإقتصاد الوطني، كونها إصلاحات جزئية لم تشمل مختلف

الجوانب والمجالات التي كان يجب أن يشملها الإصلاح، حيث شكّل الإصلاح الضريبي لسنة 1992 استحداث ثلاث ضرائب جديدة تمثلت في الضريبة على الدخل الإجمالي (ض د إ IRG) و الضريبة على أرباح الشركات (ض أش IBS)<sup>1</sup>، و الرسم على القيمة المضافة (رق م TVA). فعلى سبيل المثال لا الحصر شهد معدل الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية تغييراً ملحوظاً، ويتّضح ذلك كما يلي<sup>2</sup>:

- 60 % قبل تاريخ: 1986/01/01.
- 50 % من تاريخ: 1986/01/01 إلى 1986./12/31
- 55 % من تاريخ: 1987/01/01 إلى 1988./12/31
- 50 % من تاريخ: 1989/01/01 إلى 1991/12/31.

## 2- التهرب والغش الجبائين:

تناول علماء المالية العامة موضوع التهرب والغش الضريبيين باعتبارهما ظاهرة تؤزّق مختلف الدول سواء المتقدمة منها أو النامية وهو عبارة عن كلّ محاولة أو تصرف يقوم به الممول أو المكلف بالضريبة لأجل التخلص من الأعباء الضريبية وعدم الوفاء والالتزام القانوني بأدائها بعد التأكد من الحدث المنشئ لها، سواء كان هذا التخلص كلياً أو جزئياً.

كما يُعتبر التهرب الضريبي استغلال كلّ الهفوات والتناقضات المتواجدة من خلال التشريع الضريبي قصد تخفيف العبء الضريبي<sup>3</sup>. ما يعني التحايل على الضريبة من أجل تخفيفها دون مخالفة القانون، وهو أحد أنواع التهرب، فيما يعني النوع الثاني التحايل بغرض الإفلات من الضريبة كلياً بمخالفة صريحة للقانون<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة الـ 38 من القانون رقم 90 - 36 الموافق 31 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1991. ج ر، ع 57، الموافق 31 ديسمبر 1990. المادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (ض د إ IRG). المادة 135 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (ض أش IBS).

<sup>2</sup> - كمال رزق و سمير عمور، تقييم عملية إحلال الجباية العادية. محل الجباية البترولية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع 05، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2008، ص 328.

<sup>3</sup> - عبد العكوشي، الإقطاعات الإجبارية الشاملة في المغرب إنعكاساتها على الإقتصاد الوطني ودورها في التنمية، مطبعة الرسالة، 2010، ص 84.

<sup>4</sup> - سلطان فهد الحنّّة، الأحكام الفقهية للتهرب الضريبي، مجلة كتيبة الدراسات الإسلامية، م 35، ع 01، جامعة الأزهر، القاهرة، 2018، ص 1890.

بينما يعتبر الغش الضريبي وفق ما عرّفته منظّمة التعاون والتنمية الإقتصادية بأنه كلّ فعلٍ مخالفٍ للقانون يقوم به الخاضع للضريبة من أجل التهرب من الضريبة<sup>1</sup>. وبهذا فهما عبارة عن وسيلة للتملّص وتضييع حقوق الخزينة العمومية.

ومردّ هذا التهرب العديد من الأسباب المرتبطة أحياناً بالتشريع الضريبي من خلال عدم استقرار النصوص القانونية الضريبية كما ذكرنا سابقاً، وكذلك ارتفاع معدلات الضريبة وغياب الإنصاف والعدالة الضريبية، وأحياناً أخرى الصياغة القانونية للنصوص القانونية الجبائية التي أضفت الغموض والتعقيد، وأحياناً كثيرة الأسلوب البدائي والكلاسيكي التي لا تزال تسيّر به إدارة الضرائب، والذي ساهم وبشكل كبير في تفشي هذه الظاهرة حين غياب الوسائل والإمكانات المادية والبشرية القانونية والتكنولوجية لمحاربتها، والتي أعاققت عمل أعوان الإدارة الجبائية في ممارسة مهامهم المرتبطة بالتحقيق والمعاينة والمراقبة والتّحصيل. كما يلعب غياب الوعي الضريبي دوراً هاماً في استفحال هذه الظاهرة، كل هذا ساهم في اتّساع دائرة السّوق الموازي أو الإقتصاد الموازي وعدم القدرة على إدخاله ضمن الدائرة القانونية.

### 3- خطر نزيف العملة الصعبة وصعوبة السيطرة على الإقتصاد الموازي:

إنّ نزيف العملة الصعبة في تمويل الاستيراد أخطر من تهريبها إلى الخارج، ذلك أنّ السياسات الخاطئة التي تم انتهاجها في السنوات الماضية من خلال التشجيع المفرط للاستيراد على حساب سياسة مبنية على تشجيع الاقتصاد الحقيقي، والنهوض بالقطاعات المنتجة في البلاد، على الرغم من أنّها خطر على الاقتصاد الوطني إلا أنّ الخطر الأكبر هو خروج العملة الصعبة في إطار قانوني وإغراقها للسّوق الوطنية بالسلع الأجنبية. وبالتالي يلزم اتخاذ كل الإجراءات للحدّ من هذه الظاهرة، على الرغم من أنه لن يحقّق الغاية المرجوة، على اعتبار أنّ المشكلة تكمن في بنية الاقتصاد الوطني بحدّ ذاتها، والتي ينبغي إعادة النظر فيها كلياً<sup>2</sup>.

ومن غير المعقول أن تمّول البنوك العمومية عمليات الاستيراد، لأن مهمتها الأساسية في كل دول العالم هي تطوير الاستثمار والقطاعات الإستراتيجية، بينما يُترك المجال لتمويل عمليات الاستيراد للمؤسسات المالية الخاصة؛ ومن هنا فالإشكالية الحقيقية تكمن في بنية الاقتصاد التي تشجّع الفشل

<sup>1</sup> - عبد العكوشي، المرجع نفسه، الموضوع نفسه.

<sup>2</sup> - تصريح الخبير الاقتصادي عبد الحق لعميري، جريدة الخبر ليوم 2018/10/01.

وتقتل المبادرة من خلال الإجراءات البيروقراطية الثقيلة. والحل الأمثل للحدّ من ظاهرة الاستيراد يكمن في ترشيد الإستهلاك وتشجيع الاستثمار المنتج، فالجزائر تمتلك ما يقارب أو يزيد عن 650 ألف مؤسسة، ويلزمها الوصول إلى 1.5 مليون مؤسسة حتى تستطيع تحقيق مستويات من الإنتاج تغنيها عن الاستيراد<sup>1</sup>. ويعتبر الخبير لعميري أنّ تطوير الإقتصاد يتركز على ثلاثة محاور رئيسية هي: الاستثمار في الموارد البشرية من خلال توظيف الأدمغة الجزائرية في الخارج بالجامعة وخلق جامعات متخصصة لرفع المستوى، وعصرنة التسيير بالاعتماد على الكفاءة في اختيار مسؤولي الشركات والمؤسسات والجامعات التي اعتبرها الأساس في التكوين. إضافة إلى الاستثمار في المؤسسات الوطنية العمومية والخاصة<sup>2</sup>.

إنّ الإقتصاد الموازي هو كلّ نشاطٍ اقتصاديٍّ خارج الأطر القانونية، الجبائية والمحاسبية والإدارية والتنظيمية يؤدّي إلى حرمان الخزينة العمومية من الموارد المالية، سواء مارسه شخص طبيعي أو معنوي.

والجزائر كغيرها من الدول تعاني من تنامي ظاهرة الإقتصاد الموازي\*. حيث لا يزال على الرّغم من كلّ الجهود المبذولة من طرف السّلطات العمومية لتسهيل إدماجه، ينشط خارج القواعد القانونية، ممّا يشكّل إجحافاً أمام الامتثال الجبائي، باعتبار أنّ المتعاملين في السّوق الموازية لا يقدمون أيّ مساهمة جبائية مقارنة بالمتعاملين الذين ينشطون ضمن الأطر القانونية الذين يتحمّلون العبء كلّ من خلال الوفاء بواجباتهم الجبائية في تمويل الواردات المالية للدولة والجماعات المحليّة<sup>3</sup>.

### ثانياً: إستراتيجية الإصلاح الضريبي

إنّ الحديث عن الإصلاح الضريبي هو حديث عن الإعتراف بعدم جدوى النظام الجبائي الجزائري، اعتراف صريح من قبل الدولة في حدّ ذاتها على أنّ هذا النظام يشوبه الكثير من العيوب وهو نظام عاجز عن مواكبة التطورات وأنّه لم يعد صالحاً لتحقيق مختلف الأهداف المرجوة منه، باعتباره الآلية الرئيسية في تحقيق إيرادات الخزينة العمومية. ولذلك كان لزاماً إعادة النظر في هذا النظام إعادة بما يتوافق

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - <https://www.djazairress.com/elmassa/52438>، 2019/04/18.

\* - هناك العديد من التسميات التي تطلق على الإقتصاد الموازي والتي من بينها: الإقتصاد غير الرسمي، الإقتصاد الأسود، الإقتصاد الخفي، الإقتصاد غير المسجّل وغير المحصي واقتصاد الظلّ والسّوق السوداء وغيرها.

<sup>3</sup> - الكلمة الافتتاحية للوزير الأوّل جراد في أشغال الجلسات الوطنية حول الإصلاح الجبائي: و أ ج،

<https://www.aps.dz/ar/economie/89842-2020-07-20-10-10-48>

مع مواكبة التطورات والأحداث المتسارعة الدولية منها والمحلية، خاصة ما تعلق بالجانب المالي والإقتصادي. وعلى الرغم من مبادرة الإصلاح التي انطلقت فيها الجزائر منذ مطلع التسعينيات إلا أنها لم ترق بعد إلى المستوى المطلوب نظرًا لغياب الإرادة السياسية في الإصلاح الحقيقي من جهة، إضافة إلى الاعتماد الكلي على إيرادات البترول.

### ثالثا: السياق العام للإصلاح الضريبي

تتلخص إستراتيجية الإصلاح الضريبي في الدول بشكل عام في معطيات أربعة لا بد لصانع القرار الالتفات إليها، وهي بالمفهوم العام للاستراتيجيات تتلخص في أربع معطيات هي: نقاط القوة والضعف ومواطن التحديات والفرص، وعلى صانع القرار في أي دولة الانتباه إلى تلك المعطيات بالتشارك التام مع الجهات ذات العلاقة في الدولة، وخاصة شركاء التنمية، والمقصود هنا بالضرورة ثلاث جهات محددة هي: الشركاء من القطاع الخاص، والمختصون من أكاديميين وخبراء في الاقتصاد والمالية العامة، والشركاء من المؤسسات الدولية ذات العلاقة<sup>1</sup>.

### 1- الإصلاح الضريبي في نظر خبراء البنك الدولي

يتلخص الإصلاح الضريبي في نظر خبراء البنك الدولي فيما يلي<sup>2</sup>:

- أ- توسيع نطاق الوعاء الضريبي، وتخفيض نسب الضرائب الموجودة، والحد من المبالغة في درجات التصاعد الضريبي.
- ب- فرض الضرائب على الأنشطة التي لم يفرض عليها ضرائب، مثل الأنشطة الزراعية والعقارية
- ت- التنسيق بين فرض الرسوم الجمركية وفرض الضرائب على المبيعات.
- ث- مساواة معدلات الضرائب على أرباح الشركات بمعدلات الضرائب على أرباح رأس المال في الخارج.
- ج- جعل الضرائب غير المباشرة على السلع والخدمات ذات وزن نسبي كبير بين مكونات

<sup>1</sup> - خالد واصف الوزني، إستراتيجية الإصلاح الضريبي، <https://alghad.com>، 2018/12/13، 23 ساو 56 د.

<sup>2</sup> - عدنان فرحان الجوراني، الإصلاح الضريبي المفهوم والأسباب والأهداف، الحوار المتمدن، ع 3580، 20:09/12/18، 2011 ساو 09 د،

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=287956&r=0>

## الهيكـل الضريبي المنشود.

ح- يجب أن يتسم الإصلاح الضريبي باستقرار السياسة الضريبية، والتشاور المسبق بشأنها، وإتاحة الفرصة للتصحيح قبل التنفيذ؛ مما يرسخ ثقة قطاع الأعمال في الإصلاح الضريبي.

## 2- السياق الوطني للإصلاح الضريبي

إنّ الأزمة المتعددة الجوانب التي تعيشها الجزائر هي في الأساس نتيجة لسوء التسيير حيث أن التسيير الجيد سيسمح للمؤسسة باستخدام عناصر الإنتاج استخداما أمثالا. والإختلالات التي ميزت الإقتصاد الوطني، خاصة تراجع أسعار البترول سنة 1986 وتراجع معدلات النمو، وتزايد في حجم المديونية الخارجية، دفعت بالمسيرين إلى التفكير في إدخال إصلاح عميق على الإقتصاد الوطني لإنعاشه، من خلال معالجة مشكلة الفعالية في المؤسسة العمومية عن طريق جعلها مركزا لاتخاذ القرار ومراجعة علاقة الدولة بالإقتصاد، وفي هذا السياق كرس دستور 1989 التوجه نحو اقتصاد السوق، وكان هذا التوجه إستجابة لضغط الهيآت المالية الدولية (صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتنمية) التي تشترط تحرير الإقتصاد وتطبيق نظام اقتصاد السوق. ونشير أن الإصلاحات المقترحة من طرف الهيآت المالية الدولية، تهدف أساسا إلى وضع الميكانيزمات التي تمكنها من استرجاع أموالها، أما كيفية حل مشكلة الفعالية في المؤسسة الإقتصادية فيأتي في المرتبة الثانية<sup>1</sup>.

## 2-1 إصلاح النظام القانوني الضريبي

في سنة 1992 أدرج النظام الضريبي الجزائري في منطق الإصلاحات، لمواكبة الإصلاحات الإقتصادية والتحوّلات التي يشهدها الإقتصاد الدولي، قصد تبسيط النظام الضريبي وزيادة فعاليته<sup>2</sup>. وتمّ استحداث ثلاث ضرائب جديدة تمثّلت في الضريبة على الدخل الإجمالي (ض د إ IRG) و الضريبة على أرباح الشركات (ض أش IBS)<sup>3</sup>، والرّسم على القيمة المضافة (رق م TVA). وعلى

<sup>1</sup> - ناصر مراد، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلّة الباحث، ع 02، 2003، ص 24.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، الموضع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة الـ 38 من القانون رقم 90 - 36 الموافق 31 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1991. ج ر، ع 57، الموافق 31 ديسمبر 1990. المادة الأولى من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (ض د إ IRG). المادة 135 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة (ض أش IBS). وبموجب هذا القانون صدرت مختلف القوانين السارية المفعول والمطبّقة على النظام الضريبي الجزائري.

سبيل المثال لا الحصر شهد معدل الضريبة على الأرباح الصناعية والتجارية تغييراً ملحوظاً، ويتضح ذلك كما يلي<sup>1</sup>:

60 % قبل تاريخ: 1986./01/01

50 % من تاريخ: 1986/01/01 إلى 1986.55./12/31

55 % من تاريخ: 1987/01/01 إلى 1988.50./12/31

50 % من تاريخ: 1989/01/01 إلى 1991/12/31.

وفيما يلي تفصيل لمختلف هذه الضرائب<sup>2</sup>:

#### • الضريبة على الدخل الإجمالي ( IRG )

تم استحداث هذه الضريبة بموجب الإصلاح الضريبي لسنة 1991 من خلال قانون المالية لسنة 1991<sup>3</sup>، وهي تتعلق بمدخيل الأشخاص الطبيعيين، وتعتبر تبسيط لنظام الضرائب النوعية والضريبة التكميلية على الدخل حيث أدمج فيها كافة الضرائب المطبقة على المدخيل المختلفة للشخص الواحد في ضريبة وحيدة هي الضريبة على الدخل الإجمالي.

#### • الضريبة على أرباح الشركات ( IBS )

شكل إحداث الضريبة على أرباح الشركات إحدى الركائز الأساسية التي جاء بها الإصلاح الضريبي لسنة 1991، حيث تم التمييز لأول مرة بين الأشخاص الطبيعيين والأشخاص الاعتبارية بإخضاع كل فئة لضريبة خاصة بهم عرفت بالضريبة على أرباح الشركات ( IBS )، بهدف جعل المؤسسة العمومية في نفس موقع المؤسسة الخاصة وإخضاعها لمنطق وشروط السوق.

#### • الضريبة على القيمة المضافة ( TVA )

يعتبر إحداث الضريبة على القيمة المضافة لأول مرة في الجزائر تجسيداً لمسعى المشرع الجزائري للتحوّل نحو نظام الضرائب العصرية، وهي ضريبة على السلع والخدمات تقوم المؤسسات بتحصيلها على

<sup>1</sup> - كمال رزيق و سمير عمور، تقييم عملية إحلال الجباية العادية. محل الجباية البترولية في الجزائر، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، ع

05، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، 2008، ص 328.

<sup>2</sup> - وشان أحمد و بلعزوز بن علي، الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الاقتصادية والقانونية، ع 17 جانفي، 2017، ص 68.

<sup>3</sup> - قانون رقم: 09-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1991.



مراحل، ولكن المشتري النهائي هو الذي يتحمل عبئها الكامل في نهاية الأمر.

### • الضريبة الجزافية الوحيدة ( IFU )

وزيادة في تبسيط النظام الضريبي استحدث المشرع ضريبة جديدة، عُرفت بالضريبة الجزافية الوحيدة حيث أحدثت هذه الضريبة بموجب قانون المالية لسنة 2007<sup>1</sup>. وقد عوّضت الضريبة الجزافية الوحيدة الضرائب السابقة وحلت محلها، بحيث أصبح النظام الجزافي يخضع لضريبة وحيدة هي (ض، ج، و). في حين بقي النظام الحقيقي يخضع للضرائب السابقة نفسها.

### 2-2 الإصلاح الهيكلي للإدارة الضريبية

بموجب الإصلاحات الجبائية المختلفة التي باشرتها الجزائر منذ 1992 والتي شملت أيضا الجانب الهيكلي للإدارة الجبائية باعتبارها طرفا مهما في العلاقة المالية والإقتصادية، ومن أجل عصرنه مختلف الهياكل الإدارية الجبائية الخارجية، تم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المنظم للمصالح الخارجية للإدارة الجبائية<sup>2</sup> والذي بموجب المادة 33 منه ألغى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-06 المؤرخ في 23 فيفري 1991 المعدل والمتمم<sup>3</sup>، حيث تعززت الإدارة الجبائية بهياكل جديدة تمثلت في مديرية كبريات المؤسسات (DGE) ومراكز الضرائب (CDI) ومراكز جوارية للضرائب (CPI). بحيث تمّ تجميع مختلف المصالح الخارجية للإدارة الجبائية على غرار مفتشيات الضرائب وقبضات الضرائب في مراكز ضرائب ومراكز جوارية للضرائب. حيث تضمنت هذه الهياكل الجديدة<sup>4</sup>:

### 2-2-1- مديرية كبريات المؤسسات

وتمّ إنشاؤها بموجب المادة 32 من قانون المالية لسنة 2002، في إطار البرنامج الشامل لتحديث الإدارة الجبائية سواء من الناحية التنظيمية أو العملية، ومن المنتظر أن تساهم عملية إعادة هيكلة المصالح الجبائية في استكمال إصلاح القانون الجبائي، الذي شُرع فيه في بداية عام 1992 وهي السنة التي

<sup>1</sup> - قانون رقم: 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المنظم للمصالح الخارجية للإدارة الجبائية ج ر ج د ش، ع 59، الموافق 24 سبتمبر 2006.

<sup>3</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 91-06 المؤرخ في 23 فيفري 1991 المعدل والمتمم، ج ر، ع 09، الموافق 27 فبراير 1991

<sup>4</sup> - المديرية العامة للضرائب:

<https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/com-smartslider3/modernisation-voir-plus-ar/230-2014-05-20-08-13-32>، 2019/10/22، 11 ساو 17.

ميّزتها بالخصوص تأسيس ضرائب ذات طابع دولي ( الضريبة على أرباح الشركات، الضريبة على الدخل الإجمالي والرسم على القيمة المضافة )، توحيد المصالح و الملفات الجبائية وكذا تبسيط وتوحيد الإجراءات المتعلقة بالتصريح و دفع الضرائب و الرسوم ( إنشاء التصريح الجبائي ج 50)<sup>1</sup>.

تقوم مديرية كبريات المؤسسات، التي تم فتحها للجمهور بتاريخ 02 جانفي 2006، بتسيير أساساً الملفات الجبائية المتعلقة بالمؤسسات التابعة للقانون الجزائري/ الخاضعة للضريبة على أرباح الشركات و التي يفوق رقم أعمالها 100 مليون دينار جزائري، الشركات البترولية وكذا الشركات الأجنبية التي ليس لها إقامة مهنية في الجزائر. و تتكفل هذه المديرية ب<sup>2</sup>:

- تقوية الضمانات للمكلفين بالضريبة المعترف بها؛  
- توسيع طرق الطعن؛

- تحديث و تبسيط الإجراءات؛ وضع جهاز متكامل للتسيير المعلوماتي للضريبة؛  
- تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمؤسسات بواسطة المحادث الجبائي الوحيد.

## 2-2-2- مراكز الضرائب:

يعتبر مركز الضرائب مصلحة عملية جديدة تابعة للمديرية العامة للضرائب تختص حصرياً بتسيير الملفات الجبائية وتحصيل الضرائب المستحقة من طرف المكلفين بالضريبة متوسطي الحجم، ويطمح مركز الضرائب المنشأ بهدف تقديم خدمة نوعية، إلى تطوير شراكة جديدة تجمعها بالمكلفين بالضريبة تقوم أساساً على التواجد، الاستماع، الاستجابة، ومعالجة سريعة لكل الطلبات التي يقدمها المكلف بالضريبة. يمثل مركز الضرائب بالنسبة للمكلف بالضريبة المحاور الجبائي الوحيد المكلف بالتسيير العرضي لملفه<sup>3</sup>.

شكل افتتاح مركز الضرائب النموذجي لروية في 2009، أول مرحلة رئيسية يتم تخطيطها في إطار هذا المشروع الطموح. الهدف الرئيسي من افتتاح هذا المركز هو السماح للإدارة الجبائية بتقييم فعالية التنظيم والأساليب وكذا الأدوات المحددة لعمل المركز. وعلى الرغم من تجربته القصيرة، سجل المركز النموذجي لروية تطوراً واعداً من حيث الأداء المالي، معالجة القضايا النزاعية، الرقابة، والاستقبال، ومع

<sup>1</sup> - المديرية العامة للضرائب، الموقع السابق.

<sup>2</sup> - المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

هذه العودة الإيجابية للغاية للخبرة، قامت المديرية العامة للضرائب في أواخر سنة 2011 بوضع حيز العمل ستة مراكز للضرائب في كل من ولايات مستغانم، سيدي بلعباس، معسكر قلما أم البواقي و سوق أهراس<sup>1</sup>.

## 2-2-3- المراكز الجوية للضرائب:

يمثل إطلاق المركز الجوي للضرائب مرحلة الانتهاء من برنامج عصرنة هياكل الإدارة الجبائية وإجراءات تسييرها، الذي تم الانطلاق فيه سنة 2006 من خلال افتتاح مديرية كبريات المؤسسات ووضع حيز العمل بعد ذلك لمراكز الضرائب. ويعتبر المركز الجوي للضرائب مصلحة عملية جديدة للمديرية العامة للضرائب، مخصصة حصريا لتسيير الملفات الجبائية وتحصيل الضرائب المستحقة من فئة واسعة ممثلة أساسا في المكلفين بالضريبة التابعين لنظام الضريبة الجزافية الوحيدة<sup>2</sup>. ويهدف إنشاء المركز الجوي للضرائب الذي يحل محل الهياكل المتواجدة حاليا ( المفتشيات و القباضات) إلى ضمان تقديم أحسن خدمة نوعية للمكلفين بالضريبة وذلك من خلال تبسيط و تنسيق و عصرنة الإجراءات وعلى غرار الهياكل الجديدة المنشأة حديثا كالمديرية كبريات المؤسسات ومركز الضرائب، يمثل المركز الجوي للضرائب المتميز بنفس كيفية التنظيم و التشغيل لهذه الأخيرة، المحاور الجبائي الوحيد للمكلفين بالضريبة إذ يضع تحت تصرفهم هيكل وحيد مختص، يتولى جميع المهام الجبائية الممارسة من قبل المفتشيات و القباضات لتمكينهم من أداء جميع واجباتهم الجبائية<sup>3</sup>.

## 2-3 ترشيد الإدارة الجبائية

### 2-3-1- الإخضاع والتحصيل الراشد لديون الخزينة العمومية

#### أ- من ناحية الإخضاع:

إن مبدأ كثرة الضرائب تقتل الضريبة، خاصة في التقدير الجزافي، فتسيير الملفات في هذا الإطار ضمن مبدأ الشفافية والمشاركة سيسمح بإعادة الثقة بين الإدارة الضريبية والممولين والمكلفين من جهة، كما يسمح بتعزيز الإلتزام نحو أداء ديون الخزينة العمومية. انطلاقا من رضا الممول والمكلف حين تقدير

<sup>1</sup> - المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - المرجع السابق.

<sup>3</sup> - المرجع السابق.

ضرائبه بناء على الشفافية والمشاركة في الإخضاع والتقدير. حيث أنّ مشاركة الممول في تقدير ضريته ستجعل منه ممولا ملتزما في أداء ما عليه من واجبات تجاه الإدارة الضريبية، كونه اقتنع و رضي بالمبلغ المقدّر بمشاركته واستشارته والمترتّب على عاتقه وبالتالي سيؤدّيه للإدارة باقتناع والتزام. ما يعني الحد من ظاهرتي الغش والتهرب الضريبيين.

### ب- من ناحية التحصيل:

وذلك من خلال الكف عن المتابعات العشوائية التي لا طائل منها سوى إهدار موارد الإدارة البشرية والمادية، والتركيز على التحصيل الفعلي والمتابعات المجدية التي تسهم في تعبئة الخزينة العمومية بالأموال. حيث أنّ مثل هذه المتابعات ستعكس سلبا على أداء الموظفين كونها متابعات عشوائية لم تؤد إلى نتائج ايجابية ولملموسة من حيث أداء الممولين والمكلفين لما عليهم من ديون. وذلك لاعتبارات عديدة أهمّها افتقار الإدارة الضريبية للوسائل المادية والبشرية في الحصول على المعلومة اللازمة التي تمكّن من المتابعة الفعلية، والملفات والسجلات التجارية الوهمية والتي رهن أصحابها في كثير من الأحيان حياتهم لأشخاص آخرين هم التجار الفعليين، حين اكتسابهم لصفة التاجر بالحصول على سجلات تجارية وتسليمها وفق مبالغ زهيدة لأشخاص آخرين وبالتالي أصبحت التجارة الفعلية والفوائد المالية للتجار الفعليين بينما الديون تسجّل على عاتق من باسمه السجل التجاري وهو شخص آخر لم يستفد من سجله التجاري ولم يمسكه أصلا ولم يسجل به أي عملية تجارية فعلية، وحين متابعتها الفعلية تجد أنّ هذا التاجر لا يملك من التجارة إلا اسم التاجر أو الفاتورة المسجّلة باسمه، ولا تتمكن الإدارة الضريبية من اتخاذ أي إجراء ضده يمكن من تحصيل الديون التي على عاتقه....

### ت- تولى المناصب والمهام:

وذلك بتحديدتها وفق الكفاءات والقدرات والممارسات الفعلية التي تسهم في ترشيد الإدارة الجبائية وفي تقديم أفضل الخدمات للمواطنين والممولين والمكلفين وتعمل على إضفاء وبناء الثقة والرضا ما بين المتعاملين والإدارة، ما يعني اختيار أفضل الموظفين والعاملين الذين يحسنون فن التعامل والتخاطب وإقناع المتعامل، خاصة مع الإصلاح الهيكلي الذي مسّ مختلف المصالح الخارجية للإدارة الجبائية، والذي تمّ من خلاله دمج مختلف مصالح الإدارة الضريبية ضمن مراكز ضرائب ومراكز جوارية، بحيث يجب اختيار الموظف المتمكّن من التخاطب من جهة ومن شمولية المعلومة لديه تجاه مختلف معلومات المصالح ما بين

وعاء وتحصيل من جهة أخرى. فأحيانا كثيرة من الجانب العملي تغلب الخبرة والأقدمية على الشهادة والترتبة في تولي المناصب. وفي كل الأحوال يسهم تحسين المستوى والتكوين الفعال في الرفع من قدرات وأداء الموظفين والعاملين في الإدارة الجبائية. دون نسيان توعية الممولين وتحفيزهم بضرورة المساهمة في تكاليف الأعباء العمومية من خلال اللقاءات الدورية والملتقيات ما بين الإدارة الضريبية والممولين خاصة حين المستجدات القانونية. هذا ما يساهم في تحقيق شفافية المعلومات وفي تقريب الإدارة من المواطن والممول وفي بناء الثقة ما بينهما ويسهم في تحقيق مصداقية الدولة ويشعر الممول والمواطن أن إدارته الضريبية مرافقة له في كل جديد.

### ث- تداخل وتضارب أداء مصالح الضرائب:

حيث باتت إدارة الضرائب خاصة مصالح التحصيل ( قبضة الضرائب ) إدارة لا تهتم بالدور الرئيس المنوط بها وهو تحصيل الضرائب. وعلى سبيل المثال لا الحصر نورد هنا مثالين اثنين، أولهما ما يتعلق ببيع قسيمة السيارات، وثانيهما ما يتعلق بشهادات عدم الإخضاع للضريبة التي يطلبها المواطنون كل وقت وحين خاصة الطلبة الجامعيين. وإذا ما اعتبرنا الأولى وهي قسيمة السيارات على أنها ليست بالضريبة ( رسم ) ويتم تحصيلها من مصالح الضرائب ( القبضة ) خاصة في الآجال القانونية الضيقة من جهة وانعدام وعي وثقافة قضاء المصالح وأداء الواجبات في وقتها لدى المواطنين والمتعاملين من جهة أخرى، ذلك ما يؤدي دائما إلى تعطيل عمل مصالح التحصيل والإخضاع على حدّ سواء، حين الإكتفاء بتقديم خدمة واحدة وهي تسليم قسيمة السيارات لطالبيها وكذلك تسليم شهادات عدم الإخضاع للمواطنين والطلبة في ظل انعدام الوسائل المادية والبشرية لدى الإدارة الضريبية، وتوافد أصحاب المصالح أفواجا ووفودا على الإدارة في وقت واحد، وهذا بدوره يؤدي إلى تسخير كل أعوان مصالح القبضة لأداء خدمة واحدة ووحيدة. ومع أنّ القانون يضمن الحقوق إلا أنّ الحق في هذه الحالة لا وجود له والإكتفاء بأداء الواجب فقط، حيث ضاع حق المحافظة على مصالح الخزينة العمومية من جهة أثناء تغييب الدور الرئيس للإدارة الضريبية وهو الإسهام في إيرادات الخزينة العمومية والمحافظة عليها، وحق الموظف والعامل بالإدارة الضريبية وهو عدم الاستفادة الفعلية من نسبة محدّدة بنص القانون صراحة من مجموع مبالغ قسيمة السيارات المسلمة لطالبيها، وحق المواطن وخصوصا الطلبة الجامعيين الطالبين لشهادات عدم الإخضاع حين حرمانهم منها بسبب الديون المترتبة على عاتق الوالدين أو أحدهما، ومبدأ شخصية

العقوبة وتناسبها مبدأً ثابت صريح. فالشارع الحكيم جلّ في علاه يقول: " فلا تزر وازرة وزر أخرى " <sup>1</sup>، و"كل إنسان أئمنه طائر في عنقه " <sup>2</sup>، و "كل امرئ بما كسب رهين" <sup>3</sup>. فلا ذنب للطالب حين لم يؤدّ والده أو كليهما ما عليه من حقوق تجاه الإدارة الضريبية. وبالتالي حرمانه من حق بنص القانون. كما أنّ ربط الجامعة بالإدارة الضريبية في هذه الحالة هو إهدار لوقت الإدارة وتكليف لما لا تطيقه في ظل استمرار التسيير التقليدي، وتهميش الدور الرئيس المنوط بالإدارة الضريبية وهو البحث عن المادة الضريبية أولاً والتحصيل الضريبي ثانياً.

وفيما يتعلق بشهادة عدم الخضوع للضريبة بشكلها الحالي والتي تلزم كل طالب أن يأخذ شهادة مستقلة ( له ولوالده وأمه ) وبالتالي ثلاث شهادات هو إهدار لموارد الدولة ولوقتها الثمين المرتبط بالدور الرئيس المتمثل في تحصيل ديون الخزينة العمومية. فالأولى إدراج الأشخاص الثلاث في شهادة واحدة بحيث تتضمن طالب الشهادة ووالديه معاً.

ولتعاملات الإدارات فيما بينها والتي تطلب في كثير من الأحيان هذه الشهادات حين يلجأ إليها المواطنون فيكفي إرسال قوائم بأسماء المترددين عليها لمصالح الإدارة الجبائية للحصول على مختلف المعلومات وتتولى الإدارة الضريبية الرد على هذه القوائم بالخضوع للضريبة أو عدمه بمجرد التأشير على القائمة المرسلة.

إن من أهداف الإصلاح الضريبي زيادة النمو الاقتصادي، وارتفاع إيرادات الضرائب ليس بسبب ارتفاع معدلاتها، بل نتيجة لزيادة النشاط الاقتصادي وارتفاع الدخول الحقيقية للمؤسسات، مع مراعاة تحقيق العدالة وفرض الضريبة على القادرين على دفعها، وتخفيف آثارها على الفئات غير القادرة، وإن تحريك العجلة الاقتصادية وتفعيل عملية النمو يكونان من خلال تحسين ظروف الاستثمار والترغيب فيه، وتوفير نظام ضريبي واضح، وعادل، وشفاف، غير معقد، ومستقر، يكون قادراً على كسب ثقة المكلفين، مما يخفف آثار التهرب الضريبي ويزيد من حصيلة الإيرادات الضريبية <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - الآية 164 من سورة الأنعام. الآية 15 من سورة الإسراء. الآية 18 من سورة فاطر. الآية 07 من سورة الزمر. الآية 38 من سورة النجم.

<sup>2</sup> - الآية 13 من سورة الإسراء.

<sup>3</sup> - الآية 21 من سورة الطور.

<sup>4</sup> - جمال قنبرية، رؤية في الإصلاح الضريبي،

## الفرع الثاني: تحديث القطاع المصرفي ومواكبة العصرنة

يستحوذ القطاع المصرفي العمومي بالجزائر على حوالي 95% من السوق المصرفية الجزائرية بسبب كثرة الشبائيك والفروع من جهة ودعم الدولة لهذا القطاع من جهة أخرى؛ ما أنتج انعدام المنافسة بين القطاع العام والخاص وانحصارها بين البنوك العمومية<sup>1</sup>.

### أولاً: الوضعية القانونية للبنوك الجزائرية

يواجه الاقتصاد العالمي اليوم تطورات عميقة وتغيرات سريعة بفعل تنامي ظاهرة العولمة، وما شكلته من ضغوط تنافسية متزايدة على اقتصاديات الدول ومن أكثر الأنشطة تأثراً بهذه التطورات القطاع المصرفي والذي ازدادت مسؤولياته مع كبر التحديات الدولية، والتزامات تنفيذ برامج الاستقرار والإصلاح الاقتصادي. وعلى اعتبار أن البنوك لها دور هام في تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية بما يتوافر لديها من قدرات على تعبئة الموارد واستخدامها بشكل أمثل فإننا نشهد بالمقابل مشاكل وصعوبات يعانيتها الاقتصاد الجزائري وبالأخص القطاع المصرفي الذي يشكل تأخره حاجزا أمام تطور ونمو المؤسسات الاقتصادية خاصة في ظل اتساع السوق المصرفية اليوم، واشتداد المنافسة وارتفاع المخاطرة نتيجة لعولمة النشاط المصرفي وتحرير الخدمات المالية والمصرفية لذا أصبح من الضروري العمل على التكيف مع هذه المتغيرات والمتابعة الكثيفة لها ومواجهة أثارها السلبية والاستفادة من المكاسب التي تحققها<sup>2</sup>.

وتعرف البنوك الجزائرية أزمة تنظيم، فالبنوك مؤسسات عمومية اقتصادية يتعين عليها أن تنفذ توجهات الدولة المالكة، وبوصفها بنوكا تجارية فهي تخضع للقانون حول النقد والقرض وتشرف عليها الدولة المنظمة وباعتبارها شركات ذات رؤوس أموال تلتزم باحترام قواعد القانون التجاري؛ ويتسم التشريع البنكي بانعدام الانسجام بين النصوص والتناقض أحيانا ووجود ثغرات قانونية، ينتج عنها صعوبات في

14 سا، 30 د. [http://www.mafhoum.com/syr/articles\\_01/kunbarieh/konbarieh.htm](http://www.mafhoum.com/syr/articles_01/kunbarieh/konbarieh.htm)، 2020/06/13

<sup>1</sup> - سليمان ناصر، تأهيل المؤسسة المصرفية العمومية بالجزائر الأسلوب والمبررات، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، يومي 17 و18 أبريل، 2006، مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسينية بن بوعلي بالشلف، ص 592.

<sup>2</sup> - نور الدين تمغغدين و الحاج عرابة، تحديث القطاع المصرفي في الجزائر - الإستراتيجية والسياسة المصرفية،

<https://manifest.univ-ouargla.dz>، 17/09/21، 2020، سا و 22 د.



تحليل المشاكل القانونية للبنوك، وتضع هذه القواعد التنظيمية البنوك في قلب تناقضات الدولة التي تلعب دور المساهم الوحيد والدائن والمدين والفاعل الاقتصادي في آن واحد<sup>1</sup>.

### ثانيا: مشاكل وواقع الإصلاحات في القطاع المصرفي الجزائري

إنّ دوافع الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر هو إرساء معالم اقتصاد السوق الذي يستوجب الموضوعية والصرامة والشفافية في تسيير المنظومة المصرفية، ولقد كانت وضعية المنظومة المصرفية الجزائرية إحدى مؤشرات التدهور الاقتصادي بشكل عام قبل مباشرة عملية الإصلاح الشامل والتي سبقتها عدة إصلاحات مؤسسية وتشريعية وذلك في الفترة ما قبل 1994<sup>2</sup>، يمكن تلخيص أهم الإصلاحات التي مست القطاع المصرفي قبل سنة 1994 على النحو التالي<sup>3</sup>:

- اتخاذ قرار من قبل السلطات بانسحاب الخزينة من تمويل الإقتصاد في سنة 1987.
- اتخاذ قرار إلغاء تخصص البنوك على أساس قطاعي (87-88).
- إنشاء سوق للنقد ما بين البنوك التجارية ( ماي 1989).
- توقف البنك عن فرض حدود قصوى ائتمانية على إقراض البنوك التجارية سنة 1992 والبدء في الاعتماد على إعادة تمويل الإقتصاد.
- إصدار قانون النقد والقرض سنة 1990 والذي تضمّن أساسا ما يلي:
- منح البنك المركزي استقلالية عن وزارة المالية وتكليفه بتسيير السياسة النقدية، وإنشاء مجلس للنقد والقرض يمثل السلطة النقدية المسؤولة عن صياغة السياسة النقدية بشكل عام، وإرساء مبدأ توحيد المعاملة بين المؤسسات المالية والمصرفية من جهة والمؤسسات الاقتصادية من جهة ثانية فيما يتعلق بمنح الائتمان. غير أنّ مكتسبات استقلالية السلطة النقدية التي أقرها القانون 10/90 سرعان ما تمّ التراجع عنها على إثر صدور الأمر رقم 11/03 بتاريخ 26 أوت 2003 الذي أحدث تعديلات بارزة على

<sup>1</sup> - المرجع السابق.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - عبد الحق بوعتروس، الإصلاح المالي والمصرفي في الجزائر وتحديات المرحلة المقبلة، مجلة الإقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة 2، 2002، ص 64 - 65.

قانون النقد والقرض في ما يتعلق بموضوع استقلالية البنك المركزي<sup>1</sup>.

هذه الإصلاحات التي مرّ بها الجهاز المصرفي والمالي في الجزائر، اتّسمت كل مرحلة منها بخصائص معينة، حيث بعد الاستقلال وبداية من سنة 1966، والتي كانت بتأميم البنوك الأجنبية ليتشكل بذلك الجهاز المصرفي الجزائري، أين احتفظ هذا الأخير بهيكله حتى بداية الثمانينات، حيث أعيد النظر في تنظيمه ووظائفه تماشياً مع الإصلاحات الاقتصادية المكتنفة؛ التي بدأت بمحاولات إصلاح المنظومة المصرفية من خلال تعديل النصوص التشريعية والتنظيمية، أين تمّ إصدار القانون رقم 86-12 بتاريخ 19/08/1986 المتعلق بنظام البنوك وشروط الإقراض، ليتم تعديله بعد سنتين بالقانون رقم 88-06 المؤرخ في 12/01/1988<sup>2</sup>. واستمرّت سياسة إصلاح المنظومة القانونية المصرفية من خلال صدور القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14/04/1990 والمتضمن قانون النقد والقرض. حيث اعتبر نصّاً تشريعياً يعكس بحق اعترافاً بأهمية المكانة التي يجب أن تحتلّها البنوك التجارية الجزائرية في دفع عجلة التنمية حيث حمل في طياته أفكاراً جديدة تتعلّق بتنظيم الجهاز البنكي<sup>3</sup>.

لقد سعت الدولة في ضبط الإصلاح المالي بتحديث البنوك التجارية وفق إستراتيجيات جديدة بدأت منذ 1988 بالسعي إلى استقلال البنوك العمومية، وإصدار قانون النقد و القرض، واعتبر القطاع المصرفي هو العامل الرئيسي للانتقال إلى اقتصاد السوق، فمرحلة التحديث للبنوك العمومية التجارية، هو تحرير وإدخال واستخدام التقنيات الحديثة والتكنولوجيا، أي المعاملات المصرفية الإلكترونية، وإدخال وسائل الدفع الحديثة وغيرها من الإجراءات؛ فعملية التحديث المصاحبة لعملية تحديث الخدمات المصرفية شرط أساسي لعملية التحديث المصرفي للبنوك التجارية العمومية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - بن عبد الفتاح دحمان، الأداء المتميز للمنظومة المصرفية بالجزائر ضرورة لتحقيق إدارة فعالة للاقتصاد الجزائري، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات يوم 08-09 مارس 2005، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، ص 162.

<sup>2</sup> - مليكة زغيب وحياة نجار، النظام البنكي الجزائري تشخيص الواقع وتحديات المستقبل، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية - الواقع والتحديات - ص 399.

<sup>3</sup> - أبو بكر خوالد، تقييم إصلاح قانون النقد والقرض الجزائري وأبرز التعديلات الطارئة عليه، مجلّة العلوم السياسية والقانون، م 02، ع 07، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا - برلين، ص 189.

<sup>4</sup> - كمال رزيق و عبد الحليم فضيلي، تحديث النظام المصرفي الجزائري، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية - الواقع والتحديات - ص 380.

إنّ الضغوط التي تمارس على الجزائر لتأهيل عدد من بنوكها العمومية وخاصة منها التي تتمتع بحالة مالية جيدة تهدف إلى خوصصتها، وبالتالي إيجاد منافسة حقيقية بين البنوك في الجزائر سواء منها العامة أو الخاصة أو الأجنبية، وهذه المنافسة لا يمكن إيجادها بالضرورة عن طريق خوصصة البنوك العمومية، وإنما باتخاذ إجراءات أخرى أهمها معاملة السلطات الرسمية والرقابية في الجزائر لجميع البنوك بالمساواة، وإبعاد البنوك العمومية عن ضغوط السلطة التنفيذية التي تجبرها خاصة على التعامل مع المؤسسات العمومية المهتدة بالانهيار والإفلاس، مما أنتج حصيلة ثقيلة من الديون المشكوك في تحصيلها أو المعدومة لدى هذه البنوك<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: المجال التشريعي لقطاع المحروقات في الجزائر وتطوره

يعتبر قطاع المحروقات في الجزائر أهم القطاعات الاقتصادية بحيث يمثل معدل 70٪ من عائدات ميزانية الدولة كما يساهم بنسبة 35٪ من الناتج الداخلي الخام وحوالي 98٪ من العائدات الخارجية للجزائر وفضلا عن ذلك فالجزائر تعتبر المنتج رقم 12 عالميًا للنفط بمقدار 1.2 مليون برميل يوميًا، كما أنّها المصدر الخامس للغاز عالميًا بما يعادل 60 مليار متر مكعب، وتؤكد هذه المؤشرات على أهمية قطاع المحروقات في الجزائر<sup>2</sup>. ويعتبر قطاع المحروقات القلب النابض وشريان الحياة للإقتصاد الوطني ولذلك فقد شهد العديد من التطورات في المجال التشريعي الذي يحكم سيره وعمله وتنظيمه<sup>3</sup>.

#### أولاً: إنشاء الشركة الوطنية (سوناطراك)

في الخامس من يوليو 1962 تاريخ نيل الجزائر استقلالها بسطت يدها على موارد البلد من المحروقات، إلا أنّ فرنسا بقيت تملك السلطة الحقيقية على تسيير هذه الثروات من خلال الشركة الوطنية للبحث والتنقيب عن البترول (SN REPAL)، وبموجب اتفاقيات إيفيان بقي التشريع الفرنسي

<sup>1</sup> - سليمان ناصر، تأهيل المؤسسة المصرفية العمومية بالجزائر، الأسلوب والمبررات، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الدول العربية، يومي 17 و18 أبريل 2006، إشراف مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف، ص 597.

<sup>2</sup> - قوي بوحنية ومحمد خميس، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الزهانات المتضاربة: قراءة في تطوّر الأطر القانونية والمؤسسية لقطاع المحروقات في الجزائر، دفا تر السياسة والقانون، ع 09، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص 146.

<sup>3</sup> - و أ ج، <http://www.aps.dz/ar/economie/84161-2020-02-23-14-48-59>

2020/05/17، 00 سا و 10 د.

(قانون بترول الصحراء 1958) ساري المفعول؛ وبتاريخ 31 ديسمبر 1963 وبناءً على المرسوم رقم 63-491 المؤرخ 31 ديسمبر 1963 تمت الموافقة على إنشاء الشركة الوطنية للبحث عن المحروقات وإنتاجها ونقلها وتحويلها وتسويقها "سوناطراك"<sup>1</sup> واعتماد قانونها الأساسي، والتي ستصبح فيما بعد أداة للسياسة الوطنية للمحروقات<sup>2</sup>. وقد أنشئت سوناطراك للتكفل بنقل وتسويق المحروقات لتتوسع بعدها نحو نشاطات بترولية أخرى وفي 29 يوليو 1965 تم التوقيع على اتفاق الجزائر الذي احتفظ بنظام الامتيازات لكنه يوجب على الشركات الفرنسية (توتال و أو أل أف) تقديم نسبة من فوائدها للدولة الجزائرية على شكل استثمارات أو ضرائب مباشرة، وفي 24 أغسطس 1967 تقرّر الجزائر تأميم النشاطات الأمريكية (موبيل وإيسو) المتعلقة بالتكرير والتوزيع في الجزائر وبشهر أغسطس 1968 تستفيد سوناطراك من مجموعة من العمليات التي سمحت لها باحتكار تسويق المنتجات البترولية ومراقبة قطاع البتروكيميا<sup>3</sup>. وبتاريخ الـ 19 أكتوبر 1968 سوناطراك توقع اتفاقاً مع المجتمع الأمريكي "غيتي أول" يتنازل بموجبه للشركة الوطنية عن 51% من أرباحه في الجزائر وقد سمح هذا الاتفاق بتعزيز موقف الجزائر إزاء الطرف الفرنسي الذي اتهم بعدم احترام اتفاق الجزائر. ومع نهاية شهر يناير 1969 تقرّر ضرورة مراجعة الإتاوات والضرائب على الشركات الفرنسية إلا أنّ القرار لم يدخل حيز التنفيذ وتم تأجيله. وفي الـ 24 فبراير 1971 الجزائر تسترجع سيادتها الكاملة على المحروقات، الذي بفضلها فرضت على الشركات الأجنبية ضرورة الشراكة مع سوناطراك للتمكن من الاستثمار في نشاطات البحث والإنتاج؛ كما يجب عليهم كذلك إنشاء شركات تخضع للقانون الجزائري للاستفادة من هذه الامتيازات، وقد سمح هذا القرار للبلد برصد عائدات مهمّة لتمويل مشاريعها التنموية في المجالين الاقتصادي والاجتماعي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - مرسوم رقم 63 - 491 بتاريخ 31/12/1963، ج، ج ج د ش، ع 04، الموافق 10 جانفي 1964، ص 23.

<sup>2</sup> - و أ ج، <http://www.aps.dz/ar/economie/84161-2020-02-23-14-48-59>

2020/05/17، 00 سا و 10 د.

<sup>3</sup> - المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - المرجع السابق.

## ثانيا: تحديد إطار ممارسة نشاطات الشركات الأجنبية

صدر بتاريخ الـ 12 أبريل سنة 1971 الأمر رقم 71 - 22<sup>1</sup> والمتضمن تحديد الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله والذي يشير إلى إلزامية الشراكة مع شركة سوناطراك لأي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يرغب في ممارسة نشاطات متعلقة بميدان الوقود ( المادة الأولى )، ووفقاً للقانون الجزائري ( المادة 2 )، وفي إطار شركات تجارية أو مساهمة مع استحواد الشريك الوطني على نسبة لا تقل عن 51 % ( المادة 3 ). وجدير بالذكر أنّ هذه القاعدة تمّ التأكيد عليها من خلال الأمر رقم 76 - 104 المؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 9 ديسمبر 1976 والمتضمن قانون الضرائب غير المباشرة المعدل والمتّم من خلال نص المادة 298 التي توجب أن يكون رأس المال المملوك من طرف الجزائريين المقيمين في إطار الشراكة مع الأجانب، في حدود 51 % على الأقل، وقد عدّلت هذه المادة لأكثر من مرّة من خلال المواد 33 من قانون المالية لسنة 2001 والمادة 25 من قانون المالية لسنة 2004 والمادة 19 من قانون المالية التكميلي لسنة 2009 والمادة 38 من قانون المالية لسنة 2018. وبتاريخ 27 فبراير 1975 صدر الأمر 75-13 المؤرخ في 27 فبراير 1975<sup>2</sup> المتضمن تعديل الأمر رقم 58 - 1111 المؤرخ في 22 نوفمبر 1958 والمتعلّق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات والمعدّل بموجب الأوامر 71-24 و 71-74 و 71-86 و 74-82 و 74-101 المؤرخة في 12 أبريل و 31 ديسمبر 1974 و 26 غشت و 15 نوفمبر 1974، و 27 فبراير 1975، والأمر رقم 75-14 المؤرخ في 27 فبراير 1975<sup>3</sup> والمتضمن تميم المادة الأولى من الأمر رقم 65-317 المؤرخ في 30 ديسمبر 1965 والمتضمن تعديل بعض أحكام الأمر 85-1111 المؤرخ في 22 نوفمبر 1958 المعدّل. "وقد نصّ الأمر 75-13 على الرّفْع من إتّاوة المحروقات والضرائب بغية بلوغ 20 % على المحروقات السائلة و 5% على المحروقات الغازية و 85% بخصوص نسبة الضريبة البترولية المباشرة على فوائد سوناطراك"<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 30 الموافق 13 أبريل 1971.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 18، الموافق 4 مارس 1975.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 18، الموافق 4 مارس 1975.

<sup>4</sup> - و أ ج، المرجع السابق.

وعلى الرغم من طول هذه المدة ( 15 سنة ) والتي سادت فيها عقود البحث عن الوقود السائل واستغلاله بالزامية الشراكة مع شركة سوناطراك لأي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يرغب في ممارسة نشاطات متعلقة بميدان الوقود، لكن التجربة الميدانية في ظل 1971 بينت وبرهنت عدم القدرة على رفع التحديات التي تواجه قطاع المحروقات بعد التأميم، وضعف النتائج المحققة، حيث لم تبرم الجزائر طيلة هذه المدة ( 1971 إلى 1985 ) سوى 25 عقداً مع محدودية مساحة المجال المنجمي المغطى بعقود الاستكشاف والتي لم تتجاوز 10 % المساحة الكلية للمجال المنجمي، هذا ما يؤدي إلى قلة العمليات الاستكشافية وعدم قدرتها على تغطية تكلفة الإنتاج وإلى تراجع نسبة الاحتياطي بشكل كبير، ما دفع بالمشروع الجزائري إلى ضرورة سن قانون جديد بما يواكب ويتوافق مع التطورات الحاصلة في مجال المحروقات من أجل الدفع بحركية القطاع وحيويته.

وفي تاريخ 19 أغسطس 1986 تمّ صدور القانون رقم 86 - 14 المتعلق بالمحروقات وهو المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 غشت سنة 1986 والمتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب والذي أشار إشارة واضحة للقاعدة 51 - 49 من خلال نسبة انتفاع المؤسسة الوطنية عند الشراكة والتي لا ينبغي لها أن تقل عن 51% وذلك ضمن نص المادة 24 الفقرة الأخيرة<sup>1</sup>. وقد " تميّز بانفتاح على الإنتاج القبلي للنفط، في سياق ( صدمة بترولية ) أدت بالبلد إلى أزمة مالية خطيرة، إنّ هذا القانون ( الليبرالي ) الذي يهدف إلى إعادة بعث الاستثمار أدرج مستجدات في مجال العقود وهي تقاسم اكتشافات المحروقات السائلة. وفي إطاره تخضع نشاطات أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب وتسييل الغاز الطبيعي ومعالجة وفصل غاز البترول المميع لإتاوات وضريبة على الناتج وتطبق رسوم ضعيفة في المناطق حيث تكون اكتشافات قليلة والتي لا تتوفر على منشآت نقل (أنابيب)<sup>2</sup>.

وفي الرابع من ديسمبر 1991 صدر القانون رقم 91 - 21 المؤرخ في 27 جمادى الأولى عام 1412 الموافق 4 ديسمبر 1991 المعدل والمتّم للقانون 86 - 14 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب إلا أنه بقي محافظاً في نص المادة 24 على القاعدة

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 35، الموافق في 19 أوت 1986.

<sup>2</sup> - و أ ج، المرجع السابق.

49 - 51<sup>1</sup>. وتم فيه مراجعة قانون المحروقات لتوسيع التنقيب واكتشافات الغاز الطبيعي وأتاح التعديل تسوية النزاعات ذات الطابع الدولي بين المستثمرين الأجانب وسوناطراك في إطار عقود الشراكة ورغم بقاء سوناطراك ذات أغلبية في مجمل عقود الشراكة والمستفيد الوحيد من الأسهم المنجمية التي تملكها الدولة فإن هذا الانفتاح المترام مع ارتفاع أسعار البترول حفز إعادة بعث نشاطات التنقيب والبحث ما أدى إلى اكتشافات كبيرة وهكذا أصبحت الجزائر سنة 1998 أول مكتشف في العالم للمحروقات بأكثر كميات غاز منتجة للسوق الأوروبية<sup>2</sup>.

وبتاريخ 5 فبراير 2002 صدر القانون 01-02<sup>3</sup> المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز، لبدء إصلاح متعمق لقطاع توزيع الكهرباء والغاز، وهو جزء من الإصلاحات الاقتصادية والهيكلية التي قررت الحكومة القيام بها بهدف إقامة اقتصاد سوقي مفتوح وتنافسي. وقصر مهام الدولة على أدوار تنظيم وتشجيع الاستثمارات<sup>4</sup>.

وفي تاريخ 28 أبريل 2005 صدر القانون رقم 05 - 07 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات<sup>5</sup> لكنه لم يتطرق إلى الحديث عن القاعدة 59 - 51% مطلقا. "وقد هدف إلى عصنة النظام الجبائي وجذب المستثمرين الأجانب في إطار مواصلة الإصلاحات الاقتصادية المتعلقة أساسا بالإنفتاح على المنافسة لمختلف قطاعات النشاطات، ومن أجل انضمام الجزائر إلى المنظمة العالمية للتجارة وعليه يلغي القانون 05-07 احتكار سوناطراك لنشاطات البحث وإنتاج المحروقات والعديد من الصلاحيات للشركة الوطنية منحت لوكالتين جديدتين هما سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لشمين موارد المحروقات (النفط)"<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 63، الموافق 7 ديسمبر 1991.

<sup>2</sup> - و أ ج، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 08، الموافق 6 فيفري 2002.

<sup>4</sup> - Belaid Rabah et Zerouti Messaoud , options stratégiques et commerciales pour la valorisation du gaz algerien, <http://www.enssea.net/enssea/moultakayat/2012/polpub/2012-49.pdf>, P 04 , 20/05/2020, 07H et 38 m.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 50، الموافق 19 يوليو 2005.

<sup>6</sup> - و أ ج، المرجع السابق.



وبصدور الأمر 06 - 10 المؤرخ في 03 رجب عام 1427 الموافق 29 يوليو 2006<sup>1</sup> المعدل والمتمم للقانون 05 - 07 المؤرخ في 19 ربيع الأول 1426 الموافق 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات سرعان ما أعاد الحديث عن القاعدة 49 - 51 من خلال نص المادة 77 الفقرة 2، عندما تمارس شركة سوناطراك الأنشطة بالشراكة فينبغي لنسبتها أن تكون في حدود 51 % على الأقل. " ومراجعة القانون رقم 05-07 تمت كانت أجل تحرير معتدل للقطاع واسترجعت سوناطراك دورها كفاعل رئيسي يضمن احتكار الدولة في القطاع، وصاحب الأمر 06-10 إنشاء صندوق ضبط الإيرادات لميزانية البترول الذي يضم كإجراء احترازي الإيرادات الإضافية المتحصّل عليها لسعر مرجعي يزيد على 19 دولار لبرميل البترول إلى غاية 2008 و 37 دولار ابتداءً من 2009<sup>2</sup>.

وبتاريخ 20 فبراير 2013 صدر القانون رقم 13 - 01 المؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 20 فبراير سنة 2013 المعدل والمتمم للقانون رقم 05 - 07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات<sup>3</sup> وبقيت القاعدة نفسها مؤكدة على الاستمرار في الاحتكار من طرف شركة سوناطراك فيما يتعلق بالقاعدة 49-51 وذلك من خلال نص المادة 77. وقد تمّ من خلاله "إدراج إجراءات تحفيزية تسمح بتحسين جاذبية المجال المنجمي الوطني لاسيما في عرض البحر و الحقل ذات الجيولوجيا المعقدة و تكثيف جهد الاستكشاف وإبراز احتياطات جديدة للمحروقات غير التقليدية، ونظام اصطفاء فائض الأرباح القابل للتطبيق على المستفيدين من النسبة المنخفضة للتصريية التكميلية على الناتج"<sup>4</sup>. وفي 11 ديسمبر 2019 جاء القانون رقم 19 - 13 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق 11 ديسمبر 2019<sup>5</sup> الذي ينظّم نشاطات المحروقات "بغية تدارك تباطؤ جهد الاستكشاف لاسيما بالشراكة في سياق جديد تميّز بانخفاض هيكلية لأسعار النفط و ارتفاع متزايد للإستهلاك الطاقوي الوطني ومنافسة شديدة بين الدول المنتجة للمحروقات والاستكشاف على نطاق

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 48، الموافق 30 يوليو 2006.

<sup>2</sup> - و أ ج، المرجع السابق.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 11، الموافق 24 فبراير 2013.

<sup>4</sup> - و أ ج، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 79، الموافق 22 ديسمبر 2019.

واسع للنفط والغاز الصّخريين<sup>1</sup>. وقد تطرّق هذا القانون من خلال عقد المحروقات للقاعدة 49-51 عبر المواد 92 و 93 و 94 من خلال عقد مشاركة المؤسسة الوطنية أو عقد تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات مخاطر. وفي مجال المحروقات غير التقليدية في عرض البحر نصّ القانون رقم 13-19 على نسب منخفضة لإتاوة المحروقات التي لا يمكن أن تكون أقل من 5% و كذا الضريبة على الدّخل المسقّفة بنسبة 20%<sup>2</sup>.

### ثالثا: ضرورة توافق تعديلات قانون المحروقات مع ضمان حقوق الأجيال القادمة

إنّ أيّ تعديلات في قانون المحروقات الحالي أو أيّ إصلاحات قد تمسّ بالقطاع يجب أن تكون وفق رؤية إستراتيجية تضمن حق الأجيال القادمة من الثروة البترولية، والعمل على تنويع مصادر الدّخل الوطني. وأن تعمل على تحقيق الأهداف المرتبطة بتنمية القطاعات غير النفطية للخروج من التبعية المفرطة للمحروقات. كما يجب العمل على وضع إستراتيجية لترقية صناعات المحروقات في الأنشطة الأمامية سواء بالشراكة الأجنبية أو بالوسائل الذاتية لسوناطراك، وذلك من أجل تحقيق أكبر قدر ممكن من القيمة المضافة الناتجة عن عمليات إنتاج وتسويق المنتجات المكررة. والتأهيل التقني والتنظيمي لشركة سوناطراك، ممّا يؤهلها إلى دخول باب الاستثمار الخارجي والنّفاذ إلى الأسواق العالمية وتوسيع رقعة نشاطها الجغرافية خارجيا لأن ذلك يعتبر أفضل وسيلة للدّفاع عن الحصّة السّوقية مع المحافظة على حق الأجيال القادمة من النفط الجزائري<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - و أ ج، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - و أ ج، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - العيد قريشي، واقع أداء قطاع المحروقات الجزائري في ظل الشراكة الأجنبية، ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 170.



# مقدمة

## الفصل الثاني

pdfelement



تتعدّد الآليات الهيكلية الممارسة لعملية الرقابة على الممتلكات والأموال العمومية، وتأخذ صوراً مختلفة، وهي الرقابة القضائية؛ والرقابة الإدارية؛ والرقابة التشريعية. وتمارسها مؤسسات وهيئات مختلفة قصد حماية الممتلكات والأموال العامة. والتأكد من مدى التطبيق والتنفيذ السليم للقواعد والنصوص القانونية المتعلقة بالمسائل المالية والمحاسبية، بما يضمن الشفافية في تسيير الأموال العمومية وحمايتها من كل أشكال التلاعب والفساد والإستغلال السيء. وعلى رأس هذه المؤسسات نجد مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية والرقابة المالية وهيئات الدستورية الأخرى المكلفة بمكافحة الفساد والوقاية منه.



## المبحث الأول: دور المؤسسات الرقابية القضائية والإدارية في ضبط الأداء المالي

للمؤسسات الرقابية القضائية والإدارية دور هام ورئيس في مراقبة المؤسسات المضطلة بمالية الدولة وتعمل على مراقبتها وتقييم أعمالها وتصرفاتها وتقييم أخطائها وتصحيحها بما يتوافق مع التشريعات المعمول بها، لضبط أدائها المالي بما يضمن حماية الأموال العمومية والتسيير المالي والمحاسبي المطابق للقوانين. ومن بين هذه المؤسسات نجد مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية، والعديد من الهيئات الأخرى كالرقابة المالية، على سبيل المثال لا الحصر، لكن سنقتصر من خلال هذا المبحث على تناول مجلس المحاسبة باعتباره هيئة دستورية قضائية وإدارية، والمفتشية العامة للمالية باعتبارها مؤسسة إدارية رقابية.

### المطلب الأول: مجلس المحاسبة ودوره في تقييم وتقييم الأداء المالي

مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ويساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرشيد والشفافية في تسيير الأموال العمومية وإيداع الحسابات.

### الفرع الأول: نشأة مجلس المحاسبة وصلاحياته

من خلال هذا الفرع سنتطرق لنشأة مجلس المحاسبة وصلاحياته.

#### أولاً: نشأة مجلس المحاسبة

أنشئ مجلس المحاسبة من خلال المادة 03 من المرسوم التنفيذي المتعلق بتنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية رقم 63-127 الصادر بتاريخ 19 أبريل 1963<sup>1</sup>، ثم ألغي بموجب مرسوم إعادة تنظيم الإدارة المركزية لوزارة المالية رقم 71-259 الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1971<sup>2</sup>. تم التنصيب عليه من خلال دستور 1976 ضمن نص المادة 190 منه، وبناء عليه صدر القانون رقم 80-05 المؤرخ في الفاتح

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 23 الصادرة بتاريخ: 19 أبريل 1963.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 90 الصادرة بتاريخ: 05 نوفمبر 1971. \* - تجدر الإشارة إلى أنّ نص المادة 190 من دستور 22 نوفمبر 1976 قد تم تعديلها بموجب القانون رقم: 80 - 01 الصادر بتاريخ: 12 جانفي 1980 والمتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 03 الصادرة بتاريخ 15 جانفي 1980، حيث أصبح نص المادة كالتالي: "يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها".

من مارس سنة 1980<sup>1</sup> والمتعلّق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة. هذا القانون اعتبر المجلس هيئة قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والمجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها. ثمّ بموجب المادة 160 من دستور 1989 صدر القانون رقم 32-90 المؤرّخ في 04 ديسمبر 1990<sup>2</sup> والمتعلّق بمجلس المحاسبة وسيهر الذي منحه الصفة الإدارية وألغى صلاحياته القضائية وأقصى من صلاحياته الإدارية الرقابة على المؤسسات الاقتصادية العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري. وبقراءة لاحقة. ثمّ صدر الأمر رقم 20-95 المتعلّق بمجلس المحاسبة بتاريخ 17 جويلية 1995<sup>3</sup> بناءً على الأرضية المتضمّنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية<sup>4</sup> والذي ألغى القانون رقم 32-90 السابق ذكره ومنح الصفة الإدارية ولقضائية لعمل المجلس باختصاص شامل للرقابة البعدية على كل الأموال العمومية. وبتاريخ 26 أوت 2010 صدر الأمر رقم 10-02 المعدّل والمتّم للأمر رقم 20-95 المتعلّق بمجلس المحاسبة.

وقد كرّس الدستور المعدّل في سنة 2016 من خلال مادته 192 استقلالية المؤسسة وعزّز دورها في مجال الرقابة على الأموال العمومية وحوّلها مهمّة المساهمة في تطوير الحكم الرّاشد للمال العام وترقية الشفافية في التسيير العمومي. وفي ظلّ التعديل الدستوري لسنة 2020 خصّص لمجلس المحاسبة الفصل الثاني ضمن المادة 199 من الباب الرابع المتضمّن مؤسسات الرقابة<sup>6</sup>، التي تنصّ على أنّ مجلس المحاسبة مؤسّسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحليّة والمرافق العموميّة، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة ويساهم مجلس المحاسبة في ترقية الحكم الرّاشد والشفافية في تسيير الأموال العموميّة وإيداع الحسابات.

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 10 الصّادرة بتاريخ: 04 مارس 1980.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 53 الصّادرة بتاريخ: 05 ديسمبر 1990.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 39 الصّادرة بتاريخ: 23 يوليو 1995.

<sup>4</sup> - مرسوم رئاسي رقم: 94 - 40 مؤرّخ في 29 يناير 1994 يتعلّق بنشر الأرضية المتضمّنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية.

ج ر رقم 06 الصّادرة بتاريخ: 31 يناير 1994.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 50 الصّادرة بتاريخ: 01 سبتمبر 2010.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج د ش، رقم 82 الصّادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020.

## ثانياً: صلاحيات مجلس المحاسبة

بالعودة إلى نصوص مواد الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995<sup>1</sup> المتعلق بمجلس المحاسبة الذي يحدد صلاحياته وطرق تنظيمه وسيره والجزاء المترتبة عليه<sup>2</sup>، المعدل والمتمّم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010<sup>3</sup>. وقد أناط المشرع الجزائري مجلس المحاسبة بجملة من الصلاحيات الإدارية والقضائية وغيرها وذلك من خلال التأكد من مدى مطابقة واحترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها فيما يتعلق بتقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين وكذا مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتعزيز الشفافية والوقاية من كل أشكال الفساد بالنسبة للجانب القضائي. ومراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه وكذا مدى مطابقة مختلف العمليات المالية والمحاسبية للقوانين والتشريعات الساري العمل بها فيما يتعلق بالجانب الإداري. إضافة إلى تقييم برامج السياسات العمومية للسلطات العمومية والحالات الاستشارية والتقييمية الأخرى لمختلف المسائل ذات الأهمية الوطنية وقوانين ضبط الميزانية وكل ما يتعلق بالمالية العمومية.

ومن خلال الأحكام العامة الواردة في هذا الأمر والتي تناولتها المواد من 01 إلى 05 نجد أنّ مجلس المحاسبة يختص برقابة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها، وتهدف هذه الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي توصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصّارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية. ويساهم مجلس المحاسبة كذلك في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيراً في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو تلك الضارة بالأموال العمومية. ويعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص

<sup>1</sup> - الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر، ع 39 الموافق ل 23 جويلية 1995.

<sup>2</sup> - المادة الأولى من الأمر رقم 95 - 20.

\* - تمّ تعديل المادة 02 من الأمر 95-20 بموجب المادة 02 من الأمر 10-02.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 المعدل والمتمّم للأمر رقم 95-20. ج ر، ع 50 الموافق ل 01 سبتمبر 2010.



إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه. وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية والحياد و الفعالية في أعماله. حيث تكون أشغاله ومداويلاته وقراراته باللغة العربية، كما يوجد مقره في مدينة الجزائر.

وأشارت المادة 06: أن مجلس المحاسبة مكلف بممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته على الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، ويقوم بتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، كما يوصي في نهاية تحرياتة وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك. كما تترتب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر، في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

وتخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، كما تخضع أيضا لرقابة مجلس المحاسبة وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، وكذلك الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين. ويمكن مجلس المحاسبة أيضا مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني. وكذلك يمكن أن تسند، حسب الشروط التي يحددها التنظيم، مراقبة الحسابات ومراقبة تسيير بعض المصالح والهيئات التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس المحاسبة، إلى أجهزة تفتيش أو مراقبة متخصصة<sup>1</sup>. حيث يمارس مجلس المحاسبة رقابته على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان، فجائيا أو بعد التبليغ، ويتمتع في هذا الصدد بحق

<sup>1</sup> - المادة 07 و 08 و 10 و 12 و 13 من الأمر رقم 95 - 20 م 08 متممة بموجب نص المادة 03 من الأمر رقم 10-02 وذلك بإضافة فقرة ثانية تُخرج بنك الجزائر من اختصاصات مجلس المحاسبة، والمادة 04 من الأمر 10-02 أضافت مادة 08 مكرّر.

الإطلاع وبصلاحيات التحري المنصوص عليها في هذا الأمر<sup>1</sup>. كما يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وكذلك في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية<sup>2</sup>.

وقد أشارت المادة التاسعة والحادية عشر على التوالي إلى تأهيل مجلس المحاسبة وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر ل:

- مراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأسمالها.

- مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبة جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها.

### الفرع الثاني: رقابة مجلس المحاسبة

تعتبر الرقابة أحد أهم مركبات الدولة الحديثة والإدارة في تسيير الشؤون الإدارية والمالية من أجل منع سوء استخدام الأموال العامة والحفاظ على مالية الدولة واستمراريتها. ويعتبر مجلس المحاسبة الهيئة العليا في أداء وظيفة الرقابة اللاحقة للمال العام.

يمكن أن يستشف من مضمون نصوص مواد الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم لمجلس المحاسبة أن الرقابة هي عملية تدقيق وتقييم وتقييم ومطابقة للعمل بمختلف القوانين والتشريعات المعمول بها في هذا المجال والتي عادة ما تنتهي بإصدار التعليمات والتوصيات والتصويبات والتقارير من أجل أداء أمثل في التسيير ورشادة في إدارة المال العام. ما يعني التدقيق في شروط استخدام مختلف الهيئات والمرافق العمومية للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية. وتهدف الرقابة التي يتولاها مجلس المحاسبة إلى الوصول لنتائج تتركز على عنصرين رئيسيين هما<sup>3</sup>:

<sup>1</sup> - المادة 14 من الأمر رقم 95-20.

<sup>2</sup> - المادة 18 و 19 من الأمر رقم 95-20. م 18 معدلة ومتممة بموجب نص المادة 06 من الأمر 10-02.

<sup>3</sup> - براهيم بن داود، الرقابة المالية على النفقات العامة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009، ص 153.

- تشجيع الاستعمال الناجع و الفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة و كيفية إعادة تحويلها أي إنفاقها.

- إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، وفي هذا ومن أجل تفعيل دوره البارز فقد خوله القانون اختصاصات إدارية وأخرى قضائية في ممارسته لمهامه ومنحه الاستقلالية حيث أنه غير خاضع لأي جهة سوى كونه موضوع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، ونظرا لهذا الدور الهام الذي يلعبه مجلس المحاسبة فقد حظي بتشكيلة بشرية وأخرى هيكلية<sup>1</sup>. وفي هذا يتولى مجلس المحاسبة الرقابة وفقا لما يلي:

### أولاً: رقابة التدقيق

ويسمّيها الفقه بالرقابة المالية والمحاسبية، وتستهدف المحافظة على الإيرادات والموجودات التي تتحقق من خلال التدقيق في حسابات الهيئات العمومية والتأكد من سلامة الأرقام والبيانات الواردة في الميزانية والحسابات الختامية للمؤسسات، وهي تنقسم إلى الرقابة على الإيرادات والرقابة على النفقات<sup>2</sup>.

وهي رقابة تختص بالتدقيق في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العمومية من طرف الهيئات التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس المحاسبة من جهة، والتأكد من مطابقتها عملياً للمالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها. وهذا ما أكدته المادة الثانية\* من الأمر رقم 95-20 المعدل بالأمر رقم 10-02 في مادته الثانية المتعلق بمجلس المحاسبة.

وأشارت المواد 02 و 03 و 04 و 05 إلى أنّ مجلس المحاسبة يختص برقابة مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها، كما تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة من خلال النتائج التي توصل إليها، إلى تشجيع الاستعمال المنتظم والصّارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية، وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية. والمساهمة كذلك في تعزيز الوقاية ومكافحة جميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية التي تشكل تقصيراً في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو تلك الضارة بالأموال العمومية، على

<sup>1</sup> - المادة 38 من الأمر رقم 95-20.

<sup>2</sup> - فاطمة بن الدين، مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، دراسات في الوظيفة العامة، ع 04، المركز الجامعي نور البشير البيض، 2017، ص 06.

\* - المادة 02 من الأمر رقم 95-20 معدلة بموجب المادة 02 من الأمر رقم 10-02 المعدل والمتّم للأمر 95-20.

اعتبار أنّ مجلس المحاسبة مؤسّسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، حيث يتمتع بالاستقلال الضّروري ضمانا للموضوعية والحياد والفعالية في أعماله.

أمّا المواد من 06 إلى 13 بيّنت أنّ مجلس المحاسبة مكلف بممارسة الصلاحيات الإدارية المخوّلة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته على الموارد والأموال والقيم والوسائل المادّية العمومية، ويقوم بتقييم نوعية تسييرها من حيث الفعالية والأداء والاقتصاد، كما يوصي في نهاية تحريّاته وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك. كما تترتّب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المنصوص عليها في هذا الأمر، في مجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. وضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر فإنّ رقابة مجلس المحاسبة تمارس على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسّسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية، كما تخضع أيضا لرقابة مجلس المحاسبة وفق الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسّسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، وكذلك الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين. ويمكن مجلس المحاسبة أيضا مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني. وكذلك يمكن أن تسند، حسب الشروط التي يحددها التنظيم، مراقبة الحسابات ومراقبة تسيير بعض المصالح والهيئات التي تدخل في نطاق اختصاص مجلس المحاسبة، إلى أجهزة تفتيش أو مراقبة متخصصة.

### ثانياً: رقابة نوعية التسيير

تناول الأمر رقم 95-20 المعدّل والمتّم السالف الذكر رقابة نوعية التسيير من خلال الفصل الثاني بدءاً من المادة 69 إلى المادة 73. حيث تناولت مجمل الصلاحيات المخوّلة لمجلس المحاسبة فيما يتعلق برقابة نوعية التسيير المتضمّنة التقييم والتفويض والتأكد والمطابقة والمشاركة وإصدار التعليمات والتوصيات والقيام بالأشغال التقييمية.

فقد أشارت المادة 69 إلى أنّ مجلس المحاسبة يقوم برقابة نوعية تسيير الهيئات والمصالح العمومية المذكورة في المواد من 7 إلى 10 من هذا الأمر، ويقيم شروط استعمال هذه الهيئات والمصالح الموارد والوسائل المادّية والأموال العموميّة وتسييرها على مستوى الفعالية والنجاعة والاقتصاد بالرجوع إلى المهام والأهداف والوسائل المستعملة. ويتأكدّ خلال تحريّاته من وجود وملائمة وفعالية وفعالية آليات وإجراءات الرقابة والتدقيق الداخليين. ويتأكدّ في هذا الإطار من الإقامة على مستوى الإدارات والهيئات الخاضعة لرقابته لأنظمة وإجراءات تضمن نظامية تسيير مواردها واستعمالاتها وحماية ممتلكاتها ومصالحها وكذلك التسجيل وتقفي المحريات الصّارمين والموثوقين لكل العمليات المالية والمحاسبية والممتلكية المنجزة\*، ويقدم مجلس المحاسبة بهذه الصّفة كل التوصيات التي يراها ملائمة لتدعيم آليات الوقاية والحماية والتسيير الأمثل للمال العام والممتلكات العمومية.

كما يراقب مجلس المحاسبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، حيث تهدف هذه الرقابة إلى التأكيد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها، ويتأكد كذلك مجلس المحاسبة كلّما دعت الضرورة إلى ذلك من مدى اتّخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها، الترتيبات الملائمة قصد الحدّ من اللّجوء إلى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات وتجنّب استعمال الضّمانات التي تكون قد منحتها<sup>1</sup>.

وتهدف هذه الرقابة حسب المادة 71 التي يمارسها مجلس المحاسبة على الموارد التي جمعتها الهيئات المذكورة في المادة 12 من هذا الأمر إلى التأكيد من مطابقة النفقات التي تمّ صرفها انطلاقاً من الموارد التي تمّ جمعها مع الأهداف التي تنوحتها الدعوة إلى التبرّعات العمومية.

ويشارك مجلس المحاسبة في تقييم فعالية الأعمال والمخطّطات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسّسات الدولة والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، والتي بادرت بها السّلطات العموميّة على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية. ويترتب عن الأشغال التقييمية التي يقوم بها

\* - تمّ تعديل الفقرة الثانية من المادة 69 من الأمر رقم 95-20 بنص المادة 18 من الأمر رقم 10-02.

<sup>1</sup> - المادة 70 من الأمر رقم 95-20.

مجلس المحاسبة إعداد تقارير تحتوي على المعايير والملاحظات والتقييمات. حيث ترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وعند الضرورة إلى سلطاتهم السّلمية أو الوصية من أجل تقديم إجاباتهم وملاحظاتهم حسب الآجال التي يحددها مجلس المحاسبة. كما يمكن لمجلس المحاسبة أن ينظّم نقاشاً يشارك فيه مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية حتى يستتير في أشغاله، ليضبط بعد ذلك مجلس المحاسبة تقييمه النهائي ويصدر كل التوصيات والاقتراحات قصد تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة ويرسلها إلى مسؤوليها و كذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية<sup>1</sup>.

### ثالثاً: مراجعة حسابات المحاسبين العموميين

تعتبر مراجعة حسابات المحاسبين العموميين الإختصاص الأصيل لمجلس المحاسبة. حيث يمارس فيه مجلس المحاسبة اختصاصاته القضائية، ويتمتع فيه بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه على المحاسبين العموميين في الحالات التي يخالفون فيها قواعد المحاسبة العمومية<sup>2</sup>. ويقوم بمجلس المحاسبة حسب نص المادة 74 بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين ويصدر أحكاماً بشأنها. حيث يكون إجراء التحقيق والحكم على مراجعة حسابات المحاسبين كتابياً وحضورياً<sup>3</sup>. تجدر الإشارة هنا إلى أن نص المادة 75 أشار إلى أنّ حسابات التسيير ومراجعتها، يدقّق فيها مجلس المحاسبة من خلال صحّة العمليات المالية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبّقة عليها. حيث يقوم رئيس الغرفة المختصة بموجب أمر بتعيين مقرر يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير. ويتولّى المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة التدقيق في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها<sup>4</sup>. وعند نهاية مختلف التدقيقات يقوم المقرر بتدوين معانيته وملاحظاته والاقتراحات المعلّلة بالردود الواجب تخصيصها إياها، ثمّ يقدمه لرئيس الغرفة المختصة لإتمام التدقيق الإضافي إن وُجد، ليُرسله بدوره إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية، ثمّ يُعرض الملف كاملاً على التشكيلة المداولة للنظر والبتّ فيه بقرار نهائيّ إذا لم تسجّل أية مخالفة على مسؤولية المحاسب، وذلك بقرار مؤقّت في

<sup>1</sup> - المادة 72 و 73 من الأمر رقم 95 - 20. م 73 متممة بموجب المادة 19 من الأمر 10 - 02.

<sup>2</sup> - نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 88.

<sup>3</sup> - المادة 76 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>4</sup> - المادة 77 من الأمر رقم 95 - 20.

الحالات الأخرى، ثم يتمّ تبليغ المحاسب المعني بالقرار المؤقت الصّادر في حقّه، حيث يمنح أجل شهر قابل للتجديد بطلب منه من أجل تقديم كلّ الوثائق والمستندات الثبوتية من أجل إبراء ذمّته<sup>1</sup>. وبعد استلام مختلف الإجابات من طرف المحاسب المعني في الآجال المحدّدة يقوم رئيس الغرفة بموجب أمر بتعيين مقرّر مراجع يكلف بتقديم الاقتراحات للفصل نهائيّاً في تسيير المحاسب المعني، حيث يعرض كل الملف على رئيس الغرفة الذي بدوره يقوم بإرسال كلّ الملف إلى النّاطر العام لتقديم استنتاجاته الكتابية<sup>2</sup>. ليحدّد رئيس الغرفة بعد ذلك تاريخ جلسة التّشكيكة المداولة المدعوة للبتّ نهائيّاً وبأغلبية الأصوات، والذي يحضرها المقرّر من جهة والنّاطر العام أو من يمثّله من جهة أخرى لتقديم استنتاجاته الكتابية أو الشفوية دون المشاركة في المداولة<sup>3</sup>.

ويقدر مجلس الحاسبة مدى المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم والمواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتجّ فيها بعامل القوّة القاهرة أو يثبت بأنّه لم يرتكب أيّ خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته. وعند الإقتضاء يمكنه أن يحمّل المسؤولية الشخصية والمالية الوكلاء أو الأعوان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>4</sup>.

وفي الأخير يمنح مجلس الحاسبة الإبراء بقرار نهائي يكتسي الصّيغة التّفيذية على غرار القرارات القضائية الإدارية، موقع من رئيس الجلسة والمقرّر المراجع وكاتب الضبط إلى المحاسب الذي لم تسجّل على مسؤوليته أيّة مخالفة بصدد التسيير الذي تمّ فحصه. ويضع مجلس الحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجّل على ذمّته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبرّرة أو إيراد غير محصّل. يبلغ القرار إلى النّاطر العام و المحاسبين أو الأعوان المعنيين والوزير المكلف بالمالية لمتابعة التّفيذ بكل الطرق القانونية<sup>5</sup>. كما يلتزم المحاسبون العموميون الذين لم يتأخرو في تقديم حساباتهم، إبراءً من المجلس عند مغادرة وظيفتهم نهائيّاً. وفي هذه الحالة يبتّ مجلس الحاسبة في أجل سنتين من تاريخ استلام كتابة ضبط

<sup>1</sup> - المادة 78 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>2</sup> - المادة 79 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>3</sup> - المادة 80 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>4</sup> - المادة 82 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>5</sup> - المادة 83 و 84 من الأمر رقم 95 - 20.



المجلس للطلب، وبانقضاء هذا الأجل وعدم صدور أيّ قرار عن مجلس المحاسبة تبرأ ذمة المحاسب بقوة القانون<sup>1</sup>.

تجدر الإشارة إلى أنّ مجلس المحاسبة وفقا لنص المادة 86 قد أخضع طائفة من المحاسبين أطلق عليهم إسم المحاسب الفعلي لمراجعة الحسابات، حيث يراجع مجلس المحاسبة حسابات الأشخاص الذين يصرّح بأنهم محاسبون فعليّون ويصدر أحكاما وفق الشّروط والإجراءات المطبّقة لمراجعة حسابات المحاسبين العموميّين<sup>2</sup>.

#### رابعاً: رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية

تتولّى هذه الرقابة غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية على مستوى مجلس المحاسبة وهي المنصوص عليها في المادة 51 من الأمر رقم 95-20 المعدلة بموجب نص المادة الـ 12 من الأمر 10-02، حيث تتشكّل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية زيادة على رئيسها من قضاة من بينهم ستّة مستشارين على الأقل\*، يعيّنون من طرف رئيس مجلس المحاسبة بموجب أمر حسب الكيفيات المحدّدة في النظام الداخلي. وحتى تكون مداولات غرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية صحيحة لا بدّ من حضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيسها. وقد أبانت نفس المادة في فقرتها الرابعة على أن القاضي المكلف بالتحقيق لا يمكنه المشاركة في الحكم المتعلّق بالقضية محل النّظر. وأشارت المادة 87 من الأمر 95-20 المعدلة بنص المادة 20 من الأمر رقم 10-02 إلى أنّ مجلس المحاسبة يتأكّد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ويختص في هذا الإطار ووفق الشّروط المحدّدة في هذا الأمر بتحميل المسؤولية لـ:

- أيّ مسؤول أو عون في المؤسّسات أو المرافق أو الهيئات العمومية المذكورة في المادة 7\* والأشخاص

<sup>1</sup> - المادة 85 من الأمر رقم 95-20.

<sup>2</sup> - شوقي يعيش تمام و عزيزة شبري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التّشريع الجزائري، مجلّة الحقوق والحريّات، ع 02، كليّة الحقوق والعلوم السياسيّة، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2016، ص 538. مقال معدّ للملتقى الدّولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدّول المغاربيّة يومي 13 و 14 أبريل 2015 من طرف مخبر الحقوق والحريّات في الأنظمة المقارنة ومخبر أثر الإجتهد القضائي على حركة التّشريع.

\* - المادة 38 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرّخ في 20 نوفمبر 1995 والمحدّد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

\* - تشير المادة 07 إلى أنّه: تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشّروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدّولة والجماعات الإقليميّة، والمؤسّسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية. بينما أشارت المادة

المذكورين في المادة 86 من هذا الأمر.

- أي مسؤول، أو عون في الهيئات والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 و 8 مكرّر و 9 و 10 و 11 و 12 من هذا الأمر، وفي الحالات الواردة في الفقرات 2 و 10 و 13 و 15 من المادة 88 من هذا الأمر، يرتكب مخالفة أو عدّة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

وقد بيّنت المادة 88 من الأمر رقم 95-20 الحالات التي تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها عندما تكون خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية. ويمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب على:

- 1- خرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات.
- 2- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمان منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة
- 3- الالتزام بالنفقات دون توفر الصّفة أو السّلطة أو خرقاً للقواعد المطبّقة في مجال الرقابة القبلية.
- 4- الالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصّة بالميزانية.
- 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إمّا تجاوزاً ما في الإعتمادات، وإمّا تغييراً للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محدّدة.
- 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمّة الهيئات العمومية.
- 7- الرّفص غير المؤسّس للتأشيريات أو العراقيل الصّريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية.
- 8- عدم احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بمسلك المحاسبات وسجالات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية.
- 9- التسيير الخفيّ للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامّة.

86 من هذا الأمر للمحاسب الفعلي باعتباره كلّ شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أو يتداول أموالاً أو قيماً تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها.

- 10 - كلّ تهاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به.
- 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهيديّة أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكليّ أو الجزئيّ أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء.
- 12 - الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية.
- 13 - أعمال التسيير التي تتمّ باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينصّ عليها قانون الصفقات العمومية.
- 14 - عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية.
- 15 - تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.
- ويعاقب مجلس المحاسبة على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 أعلاه بغرامة يصدرها في حق مرتكبي هذه المخالفات<sup>1</sup>. حيث لا يمكن أن يتعدّى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة، ولا يمكن الجمع بين الغرامات المحكوم بها إلا في حدود المبلغ الأقصى المحدد في الفقرة 2 من المادة 89 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم. غير أنّه إذا تمتّ معاينة الخطأ بعد مضي 10 سنوات فلا يمكن إصدار الغرامات المطبّقة على المخالفات المرتكبة في مجال الانضباط في تسيير الميزانية والمالية<sup>2</sup>.

كما يعاقب مجلس المحاسبة دون المساس بالمتابعات الجزائية بغرامة يصدرها في حقّ كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكمًا من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، ويحدّد المبلغ الأقصى للغرامة في هذه الحالة بضعف المبلغ المقرّر في

<sup>1</sup> - المادة 89 من الأمر رقم 20-95.

<sup>2</sup> - المادة 90 من الأمر رقم 20-95.

المادة 89 من هذا الأمر<sup>1</sup>. ولا تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء<sup>2</sup>. غير أنه يمكن نفي مسؤولية مرتكبي المخالفات المنصوص عليها في المادتين 88 و 91 من هذا الأمر إذا ما تبين أن تصرفاتهم كانت بناءً على أوامر مُسداة من طرف مسؤوليهم السلميين أو كل شخص مؤهل لإصدار من هذه الأوامر، وذلك بواسطة تذرّع بأمر كتابي من طرف من ارتكبوا هذه المخالفات، وفي هذه الحالة تحلّ مسؤولية مُصدر الأمر محلّ مسؤوليتهم<sup>3</sup>.

إذا ما ضبطت إحدى الغرف المختصة قانوناً على مستوى مجلس المحاسبة مخالفات أثناء عملية الرقابة والتدقيق، واكتشفت أنّ هذه المخالفات تدخل في نطاق تطبيق المادة 88 من الأمر 95-20 المعدّل والمتّمم بالأمر 10-02 يقوم رئيس الغرفة المختصة قانوناً بإرسال تقرير مفصّل إلى الناظر العام، والذي بدوره في حالة إخطاره بذلك وفور تلقيه للمعلومات الإضافية التي قد يطلبها إذا دعت الضرورة من الغرفة القطاعية المختصة، وفي حالة ما رأى الناظر العام أنه لا مجال للمتابعات، يقوم بحفظ الملف بموجب قرار معلّل قابل للإلغاء أمام تشكيلة خاصّة تتكوّن من رئيس غرفة ومستشارين اثنين من مجلس المحاسبة ويطلع رئيس الغرفة المعنية بذلك. وبخلاف ذلك فإنه يجزّر استنتاجاته ويرسل ملف القضية إلى رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق. ويعدّ هذا الإرسال إخطاراً لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية قصد فتح تحقيق<sup>4</sup>. حيث يقوم رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بتعيين مقررٍ يكلف بالتحقيق في الملف حضورياً<sup>5</sup>. وفي هذه الحالة إذا فتح التحقيق عملاً بالمادة 95 أعلاه، يُطلع الشخص المتابع بذلك فوراً برسالة موصى عليها ويمكنه الاستعانة في الإجراءات الموالية، مع مراعاة أحكام المادة 59 أعلاه بمحام أو أيّ مساعد يختاره، حيث يقوم هذا المساعد بتأدية اليمين أمام مجلس المحاسبة حسب الصيغة التي يؤدّي بها المحامي ويستفيد من الحقوق

<sup>1</sup> - المادة 91 من الأمر رقم 95-20 معدّلة بنص المادة رقم 21 من الأمر رقم 10-02.

<sup>2</sup> - المادة 92 من الأمر رقم 95-20 المعدّل والمتّمم.

<sup>3</sup> - المادة 93 من الأمر رقم 95-20 المعدّل والمتّمم.

<sup>4</sup> - المادة 94 من الأمر رقم 95-20 معدّلة بنص المادة رقم 23 من الأمر رقم 10-02.

<sup>5</sup> - المادة 95 من الأمر رقم 95-20 معدّلة بنص المادة رقم 24 من الأمر رقم 10-02.

الممنوحة للدفاع<sup>1</sup>.

ويباشر المقرّر كلّ أعمال التحقيق الضرورية، ويستمع إلى كل عون، ويستنير في أشغاله بالاستماع إلى أي شخص. وفي ختام التحقيق يحرّر المقرّر تقريره مرفقاً باقتراحاته، ويرسله إلى رئيس الغرفة قصد تبليغه إلى الناظر العام. حيث إذا أثبتت نتائج التحقيق بأنه لا مجال للمتابعات، يمكن الناظر العام أن يقرّر حفظ الملف ويبلغ قرار الحفظ إلى كل من رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية ومسؤول الإدارة أو الهيئة المعنية وإلى العون محل المتابعة. أما إذا رأى الناظر العام أنّ نتائج التحقيق تبرّر إحالة المتقاضى أو المتقاضين المتابعين أمام غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، فإنّه يقدم استنتاجاته الكتابية المبررة ويعيد الملف رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية<sup>2</sup>.

في حالة إخطار غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية للبتّ في الملف، يعيّن رئيس الغرفة من بين القضاة المكوّنين للتشكيكية المداولة المنصوص عليها في المادة 51 من هذا الأمر مقرّراً يكلف بتقديم ملف القضية أثناء جلسة تشكيكية الحكم. ويحدّد رئيس غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية تاريخ الجلسة، ويعلم رئيس مجلس المحاسبة والناظر العام بذلك. ويستدعي رئيس الغرفة الأشخاص المتابعين برسالة موصى عليها مع إشعارٍ بالاستلام<sup>3</sup>. كما يمكن للشخص المتابع أو محاميه أو مساعده الاطلاع لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة على الملف الذي يعنيه كاملاً بما في ذلك الاستنتاجات الكتابية للناظر العام في أجل لا يقلّ عن شهر من تاريخ الجلسة بعد استلام الاستدعاء، ويكون هذا الأجل قابلاً للتجديد مرّة واحدة بطلب من المعني أو من يمثّله<sup>4</sup>.

تعقد جلسة تشكيكية المداولة لغرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية المكوّنة طبقاً لأحكام المادة 51 من هذا الأمر باستثناء القاضي المكلف بالتحقيق المعيّن طبقاً لأحكام المادة 95 أعلاه بمساعدة كاتب الضبط وبحضور الناظر العام. وإذا تغيب المتابع عن الجلسة رغم استدعائه مرتين قانوناً، يمكن الغرفة أن تبتّ في القضية. وتطلّع التشكيكية على اقتراحات المقرّر المكلف بالتحقيق كما وردت في تقريره المنصوص عليه في المادة 97 أعلاه واستنتاجات الناظر العام ومذكّرة الدفاع وشروح المتابع أو من

<sup>1</sup> - المادة 96 من الأمر رقم 95 - 20 المعدّل والمتّم.

<sup>2</sup> - المادة 97 من الأمر رقم 95 - 20 معدّلة بنص المادة رقم 25 من الأمر رقم 10 - 02.

<sup>3</sup> - المادة 98 من الأمر رقم 95 - 20 معدّلة بنص المادة رقم 26 من الأمر رقم 10 - 02.

<sup>4</sup> - المادة 99 من الأمر رقم 95 - 20 المعدّل والمتّم.

يمثّله. ويقوم رئيس الجلسة بعرض القضية للمداولة بعد اختتام المرافعات دون حضور كل من الناظر العام والمتابع ووكيله وكاتب الضبط<sup>1</sup>. حيث تتداول الغرفة في كل اقتراح تقدّم به المقرّر. وتبتّ بأغلبية أصوات أعضائها علانية. وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجّحًا. ويصدر القرار موقعًا من طرف رئيس الجلسة والمقرّر وكاتب الضبط، حيث يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية وفق الأشكال المنصوص عليها في المادة 84 الفقرة الأولى من هذا الأمر. وفي الأخير يبلغ هذا القرار إلى الناظر العام والمعني وفق الأشكال المنصوص عليها في المادة 84 من هذا الأمر، وإلى وزير المالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية، وكذا إلى السلطات السلمية والوصية التي يخضع لها العون المعني<sup>2</sup>.

تجدر الإشارة أنّه كان في ظل المادة 113 من الأمر رقم 95-20 بإمكان مجلس المحاسبة التّظر في الحسابات التي تمّت مراجعتها من قبل هيئة إدارية مختصة وإذا لزم الأمر بإمكانه أن يعدّل القرارات التي اتخذتها أجهزة المراجعة الإدارية المتّخذة بشأن الحسابات المراجعة. كما كان لمجلس المحاسبة سلطة في المراجعة والتعديل في حدود سنتين من تاريخ اتّخاذ الأجهزة الإدارية للقرارات. غير أنّ هذا السلطة والإمكانية المتاحة لمجلس المحاسبة أُلغيت بموجب نص المادة 31 من الأمر رقم 10-02 المعدّل للأمر رقم 95-20.

### الفرع الثالث: آليات تدخّل مجلس المحاسبة وتقييم دوره

لمجلس المحاسبة مجموعة من الآليات لمباشرة مختلف أعماله وتدخله من أجل ممارسة الرّقابة المالية البعدية على الأموال العمومية.

#### أولاً: آليات تدخّل مجلس المحاسبة

منح الأمر رقم 95-20 المؤرّخ في 17 جويلية 1995<sup>3</sup> المتعلّق بمجلس المحاسبة الذي يحدّد صلاحياته وطرق تنظيمه وسيره والجزاء المترتبة عليه<sup>4</sup>، والمعدّل والمتّمم بالأمر رقم 10-02 المؤرّخ في

<sup>1</sup> - المادة 100 من الأمر رقم 95-20 معدّلة بنص المادة رقم 27 من الأمر رقم 10-02.

<sup>2</sup> - المادة 100 من الأمر رقم 95-20 معدّلة بنص المادة رقم 27 من الأمر رقم 10-02.

<sup>3</sup> - الأمر رقم 95-20 المؤرّخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلّق بمجلس المحاسبة، ج ر، ع 39 الموافق لـ 23 جويلية 1995.

<sup>4</sup> - المادة الأولى من الأمر رقم 95-20.

\* - المادة الـ 02 من الأمر 95-20 معدّلة بموجب المادة 02 من الأمر 10-02.

26 أوت 2010<sup>1</sup>. آليات عمل وتدخل لمجلس المحاسبة من أجل ممارسة الرقابة المالية البعدية على الأموال العمومية. وتتمثل آليات عمل مجلس المحاسبة وتدخله في آليات حق الإطلاع وسلطة التحري.

### 1- حق الإطلاع وسلطة التحري

يمكن لمجلس المحاسبة الإطلاع على كل الوثائق والمستندات التي تسهل عملية الرقابة المالية والمحاسبية أو تلك اللازمة لتقييم سير مختلف المصالح والإدارات والهيئات التابعة والخاضعة لرقابته. وكذلك سلطة التحري وإعداد التقارير، والتي تناو لها الفصل الأول من الباب الثالث بدءاً من المادة الـ 55 إلى المادة الـ 68. حيث يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الإطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته. كما له سلطة الاستماع إلى أي عون في الجماعات والهيئات الخاضعة لرقابته. ويستفيد مجلس المحاسبة لممارسة مهمته من حق الإطلاع وسلطة التحري التي يمنحها القانون للمصالح المالية في الدولة. كما وله أيضاً أن يجري كل التحريات الضرورية من أجل الإطلاع على المسائل المنجزة بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام مهما كانت الجهة التي تعاملت معها مع مراعاة التشريع الجاري به العمل<sup>2</sup>.

وفي إطار المهمة المسندة لقضاة مجلس المحاسبة يحق لهم الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعة عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك<sup>3</sup>. وترسل إلى المجلس النصوص ذات الطابع التنظيمي الصادرة عن إدارات الدولة والمتعلقة بالتنظيم المالي والمحاسبي وبالإجراءات المطبقة على تسيير الوسائل والأموال العمومية، ويمكن لمجلس المحاسبة أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية المؤهلة لرقابة الهيئات الخاضعة لرقابته مهما يكن وضعها القانوني الإطلاع على كل المعلومات أو الوثائق والتقارير التي تمتلكها أو تعدّها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها<sup>4</sup>.

أمّا في حالة ملاحظة أي سلطة أو هيئات رقابة وتفتيش أثناء عملية رقابة وتحقيق على إحدى الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة مخالفات أو وقائع من شأنها أن تبرر تطبيق الصلاحيات القضائية

<sup>1</sup> - الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 المعدل والمتّم للأمر رقم 95-20.

ج ر، ع 50 الموافق لـ 01 سبتمبر 2010.

<sup>2</sup> - المادة 55 من الأمر رقم 95-20.

<sup>3</sup> - المادة 56 من الأمر رقم 95-20.

<sup>4</sup> - المادة 57 من الأمر رقم 95-20.



لمجلس المحاسبة المنصوص عليها في هذا الأمر، فإنه يرسل فوراً إلى المجلس تقريراً أو عند الاقتضاء ملخص من التقرير أو محضر تدقيق، ويخضع مجلس المحاسبة إذا اقتضى الأمر ذلك، ملف القضية إلى الإجراءات القضائية الخاصة بإقحام مسؤولية الأعوان التابعين<sup>1</sup>. كما يمكن لمجلس المحاسبة إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله وتحت مسؤوليته بعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها، واستشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله. وفي إطار المهام التي يكلف بها الاختصاصيون أو الخبراء أو الأعوان من قبل قضاة مجلس المحاسبة وتحت رقابتهم فيمكن لهم وتحت رقابتهم الإطلاع على الوثائق والمعلومات ويلزمون بالسّر المهني<sup>2</sup>.

وقد أجاز مجلس المحاسبة للمسؤولين والأعوان التابعين للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة وكذا التابعون لأجهزة الرقابة الخارجية عدم الالتزام باحترام الطريق السلمي أو السر المهني تجاه مجلس المحاسبة. وإذا تعلّق الأمر بالاطلاع على وثائق أو معلومات يمكن أن يؤدي إفشاؤها إلى المساس بالدفاع أو الاقتصاد الوطنيين يتعيّن على مجلس المحاسبة اتّخاذ كلّ الإجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات وبتنتج التدقيقات أو التحقيقات التي يقوم بها. ويتعيّن على مجلس المحاسبة اتّخاذ إجراءات مماثلة من أجل المحافظة على الأسرار التجارية والصناعية للمؤسسات والهيئات الخاضعة لرقابته<sup>3</sup>.

وأوجبّت المادة 60 على كل محاسب عمومي أن يودع حساب التسيير الخاص به لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة وحفظ المستندات الثبوتية لحسابات التسيير ووضعها تحت تصرّف مجلس المحاسبة. كما يمكن لمجلس المحاسبة وفق نص نفس المادة إلزام المحاسبين العموميين بإرسال المستندات الثبوتية لحسابات التسيير إليه حيث تحدّد آجال وطريقة تقديم حسابات التسيير وقائمة المستندات الثبوتية لهذه الحسابات عن طريق التنظيم.

بينما مكّنت المادة 61 مجلس المحاسبة من إصدار الغرامات المالية التي تتراوح بين (5.000 دج) و (50.000 دج) ضد كل المحاسب المتأخر في إيداع حسابات التسيير أو عدم إرسال الوثائق

<sup>1</sup> - المادة 57 مكرّر مضافة بموجب الأمر العدّل رقم 10-02.

<sup>2</sup> - المادة 58 من الأمر رقم 95-20.

<sup>3</sup> - المادة 59 من الأمر رقم 95-20.

والمستندات الثبوتية أو عدم تقديمها. وكذلك إرسال إلى المحاسب أمراً بتقديم حسابه في الأجل الذي يحدده له وبانقضاء الأجل المحدد يطبق إكراهاً مالياً على المحاسب قدره (500 دج) عن كل يوم تأخير لمدة لا تتجاوز ستين (60) يوماً.

وإذا لم يتم تسليم الحسابات بعد مضي ستين (60) يوماً تقوم السلطة الإدارية المؤهلة قانوناً بتعيين محاسب جديد وذلك بطلب من مجلس المحاسبة، حيث يكلف المحاسب الجديد بإعداد الحسابات وتقديمها وفقاً للآجال المحددة من قبل مجلس المحاسبة<sup>1</sup>. بينما يتعين على الأمرين بالصرف في الهيئات المذكورة في المادة الـ 07 من هذا الأمر تقديم حساباتهم الإدارية إلى مجلس المحاسبة حسب الكيفيات ووفقاً للآجال المحددة عن طريق التنظيم. وفي حالة التأخير في تقديم الحسابات الإدارية تطبق على الأمرين بالصرف الأحكام المنصوص عليها في المادة 61 من هذا الأمر<sup>2</sup>.

وبالنسبة للهيئات المذكورة في المواد 8 و 8 مكرر و 10 من هذا الأمر فإنه يتعين عليها إرسال كل الحسابات والوثائق الضرورية إلى مجلس المحاسبة وبطلب منه ووفق الآجال التي يحددها من أجل ممارسة المهام المخولة له<sup>3</sup>. كما يتعين على مسؤولي المصالح والجماعات والهيئات العمومية المسيّرة للأسهم العمومية والمشار إليهم في المادة الـ 09 من هذا الأمر أو ممثليهم المؤهلين قانوناً أن يرسلوا إلى مجلس المحاسبة وبطلب منه وفي الأجل الذي يحدده لها الحسابات والتقارير والمحاضر والوثائق الضرورية لأداء مهام الرقابة الموكلة إليه<sup>4</sup>. بينما الهيئات المذكورة في المادة 11 من هذا الأمر أن ترسل بناءً على طلب من مجلس المحاسبة حسابات استعمال المساعدات المالية الممنوحة لها على أن تكون مرفقة بكل المستندات الثبوتية. وإذا لم يتم إعداد الحسابات عن استعمال هذه المساعدات يمكن لمجلس المحاسبة أن يقوم في حدود صلاحياته بالرقابة انطلاقاً من الحسابات السنوية للهيئة المعنية<sup>5</sup>. أما الهيئات المذكورة في المادة 12 فيتعين عليها إرسال الحسابات عن استعمال الموارد التي تم جمعها، ويجب أن تبين هذه

<sup>1</sup> - المادة 62 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>2</sup> - المادة 63 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>3</sup> - المادة 64 من الأمر رقم 95 - 20 معدلة بنص المادة رقم 16 من الأمر رقم 10 - 02.

<sup>4</sup> - المادة 65 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>5</sup> - المادة 66 من الأمر رقم 95 - 20.

الحسابات تخصيص هذه الموارد حسب كل نوع من أنواع النفقات<sup>1</sup>.  
 وبترتب عن كل رفضٍ لتقديم أو إرسال الحسابات أو المستندات أو الوثائق إلى مجلس المحاسبة عند إجراء التدقيقات والتحقيقات يعرض مرتكبه لغرامة مالية تتراوح بين (5.000 دج) و(50.000 دج)، كما يمكن أن يعاقب بنفس الغرامة كل من لا يقدم بدون مبرر لمجلس المحاسبة المعلومات الضرورية لممارسة مهامه أو يعمل على عرقلة عمليات التدقيق التي يجريها، حيث تعتبر كل عرقلة متكررة مشابحة لعرقلة سير العدالة ويتعرض المتسبب فيها للعقوبات المنصوص عليها في المادة 43 الفقرة الثالثة من قانون الإجراءات الجزائية<sup>2</sup>.

### ثانيا: تقييم عمل مجلس المحاسبة

يعتبر مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة ما أناطه المشرع الجزائري به من الصلاحيات الإدارية والقضائية وغيرها، وذلك من خلال التأكد من مدى احترام التشريعات والتنظيمات المعمول بها فيما يتعلق بتقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين وكذا مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، ومراقبة حسن استعمال الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه، وكذا مختلف العمليات المالية والمحاسبية ومطابقتها لقانون المحاسبة العمومية والتشريعات ذات الصلة، وهو ما يعني الرقابة البعدية للأموال العمومية بحسب نص الدستور.

يكلف مجلس المحاسبة بممارسة الصلاحيات الإدارية المخولة إياه، برقابة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته على الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية العمومية، من حيث تقييم نوعية تسييرها انطلاقاً من الفعالية والأداء والاقتصاد، والتوصية في نهاية تحرياتة وتحقيقاته بكل الإجراءات التي يراها ملائمة من أجل تحسين ذلك<sup>3</sup>. وتترتب عن معایناته الجزاءات القضائية في الحالات المرتبطة بمجال تقديم حسابات المحاسبين العموميين ومراجعتها ومراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 67 من الأمر رقم 95 - 20.

<sup>2</sup> - المادة 68 من الأمر رقم 95 - 20 معدلة بنص المادة رقم 17 من الأمر رقم 10 - 02.

<sup>3</sup> - المادة 06 فقرة 01 من الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمّم.

<sup>4</sup> - المادة 06 فقرة 02 من الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمّم.

تمارس رقابة مجلس المحاسبة على مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية<sup>1</sup>. كما تخضع أيضا لرقابته المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية، وكذلك تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما كان وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات أو الشركات أو الهيئات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة بأغلبية في رأس المال أو سلطة قرار مهيمنة<sup>2</sup>. بهدف تشجيع الاستعمال المنتظم والصّارم للأموال العمومية، وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية، والمساهمة في تعزيز الوقاية والمكافحة لجميع أشكال الغش والممارسات غير القانونية التي تشكل تقصيرا في الأخلاقيات وفي واجب النزاهة أو تلك الضارة بالأموال العمومية. وكذلك لمراقبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى، جزءا من رأس مالها بغض النظر عن وضعها القانوني، ومراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبة جبائية، مهما يكن المستفيد منها، وتقييمها، وكذلك الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإلزامية للتأمين والحماية الاجتماعيين<sup>3</sup>.

يضاف إلى صلاحيات مجلس المحاسبة مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكن وضعيتها القانونية التي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية أو الثقافية على الخصوص، وذلك بمناسبة حملات التضامن الوطني<sup>4</sup>.

يمارس مجلس المحاسبة صلاحياته الرقابية على أساس الوثائق المقدمة، أو في عين المكان، إما بطريقة فجائية أو بعد تبليغ الهيئات والجهات محل المراقبة، ويتمتع في هذا الصدد بحق الاطلاع وبصلاحيات

<sup>1</sup> - المادة 07 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

<sup>2</sup> - المادة 08 و 08 مكرّر من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم بالأمر رقم 10-02.

<sup>3</sup> - المادة 09 و 10 و 11 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

<sup>4</sup> - المادة 12 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

التحرّي المنصوص عليها في هذا الأمر<sup>1</sup>.

كما يستشار مجلس المحاسبة في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وكذلك في مشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية<sup>2</sup>.

ومن بين الصلاحيات الرقابية التي يتمتع بها مجلس المحاسبة، رقابة نوعية التسيير المتناولة في نصوص المواد 69 إلى المادة 73، المتضمنة التقييم والتقويم والتأكد والمطابقة والمشاركة وإصدار التعليمات والتوصيات والقيام بالأشغال التقييمية، ومراقبة شروط منح واستعمال الإعانات والمساعدات المالية التي منحتها الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، بهدف التأكد من مدى توفر الشروط المطلوبة لمنح هذه المساعدات ومطابقة استعمالها مع الغايات التي منحت من أجلها، والتأكد كلما دعت الضرورة إلى ذلك من مدى اتخاذ الهيئات المستفيدة على مستوى تسييرها من الترتيبات الملائمة قصد الحدّ من اللجوء إلى هذه المساعدات والوفاء بالتزاماتها المحتملة إزاء الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية التي منحتها هذه المساعدات، وتجنّب استعمال الضمانات التي تكون قد منحتها<sup>3</sup>. وكذلك التأكد من مطابقة النفقات التي تمّ صرفها انطلاقاً من الموارد التي تمّ جمعها مع الأهداف التي تنوّخها الدعوة إلى التبرعات العمومية<sup>4</sup>. كما لمجلس المحاسبة دور من خلال مشاركته في تقويم فعالية الأعمال والمخططات والبرامج والتدابير التي قامت بها مؤسسات الدولة والهيئات العمومية الخاضعة لرقابته، والتي بادرت بها السلطات العمومية على المستويين الاقتصادي والمالي بغية تحقيق أهداف المصلحة الوطنية.

وفي كلّ هذا يقوم مجلس المحاسبة بـ:

1- إعداد التقرير السنوي: وهو تقرير يبيّن أهم المعائنات والملاحظات والتقييمات الناجمة عن أشغال تحريات مجلس المحاسبة، يوجّه إلى رئيس الجمهورية، والذي يكون مرفقاً بالتوصيات التي يرى أنه يجب تقديمها، وكذلك ردود المسؤولين والممثلين القانونيين والسلطات الوصية المعنية المرتبطة بذلك. ينشر هذا التقرير كلياً أو جزئياً في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية. كما ترسل نسخة منه إلى

<sup>1</sup> - المادة 14 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

<sup>2</sup> - المادة 18 و 19 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم. م 18 معدّلة ومتّمّة بموجب نص المادة 06 من الأمر 10-02.

<sup>3</sup> - المادة 70 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

<sup>4</sup> - المادة 71 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

- البرلمان. وكما يقوم كذلك بإعداد التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي لقانون ضبط الميزانية<sup>1</sup>.
- 2- إعداد تقارير التقييمات والملاحظات والمعائنات: تحتوي على المعائنات والملاحظات والتقييمات. حيث ترسل هذه التقارير إلى مسؤولي المصالح والهيئات المعنية، وعند الضرورة إلى سلطاتهم السلمية أو الوصية من أجل تقديم إجاباتهم وملاحظاتهم حسب الآجال التي يحددها مجلس المحاسبة.
- 3- تنظيم النقاشات: يشارك في هذه الأخيرة مسؤولو أو مسيرو الهيئات المعنية من أجل استنارته في أشغاله، ويقوم وفقاً لذلك بضبط التقييم النهائي وإصدار كل التوصيات والاقتراحات التي من شأنها أن تساهم في تحسين فعالية ومردودية تسيير المصالح والهيئات المراقبة والتي يرسلها إلى مسؤوليها وكذا إلى الوزراء والسلطات الإدارية المعنية<sup>2</sup>.
- 4- مراجعة حسابات المحاسبين العموميين: يمارس مجلس المحاسبة اختصاصاته القضائية، ويتمتع بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه على المحاسبين العموميين في الحالات التي يخالفون فيها قواعد المحاسبة العمومية<sup>3</sup>. ويقوم بإصدار أحكام بشأن مراجعة حسابات المحاسبين العموميين حسب نص المادة 74 ويكون إجراء التحقيق والحكم على مراجعة حسابات المحاسبين كتابياً وحضورياً<sup>4</sup>.
- 5- التدقيق في حسابات التسيير ومراجعتها: من خلال صحة العمليات المالية الموصوفة فيها ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها حسب نص المادة 75. بموجب أمر بتعيين مقرر يكلف بإجراء التدقيقات لمراجعة حساب أو حسابات التسيير. ويتولى المقرر بمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة التدقيق في الحسابات والوثائق الثبوتية المرتبطة بها<sup>5</sup>.
- 6- تقرير مدى المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العمومي: في حالات السرقة أو ضياع الأموال أو القيم والمواد التي يمكن للمحاسب العمومي أن يحتج فيها بعامل القوة القاهرة أو يثبت بأنه لم يرتكب أي خطأ أو إهمال في ممارسة وظيفته. وعند الإقتضاء يمكنه أن يحتمل المسؤولية الشخصية والمالية

<sup>1</sup> المادة 16 من الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمّم. والمادة 53 من الأمر نفسه، والمادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والحدّد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

<sup>2</sup> المادة 72 و 73 من الأمر رقم 95 - 20. م 73 متممة بموجب المادة 19 من الأمر 10-02.

<sup>3</sup> نوار أمجوج، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2006-2007، ص 88.

<sup>4</sup> المادة 76 من الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمّم.

<sup>5</sup> المادة 77 من الأمر رقم 95 - 20 المعدل والمتمّم.

الوكلاء أو الأعدان الموضوعين تحت سلطة أو رقابة المحاسب العمومي المعني طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>1</sup>.

7- منح مجلس المحاسبة الإبراء بقرار نهائي يكتسي الصيغة التنفيذية على غرار القرارات القضائية الإدارية، موقع من رئيس الجلسة والمقرر المراجع وكتب الضبط إلى المحاسب الذي لم تسجل على مسؤوليته أية مخالفة بصدد التسيير الذي تم فحصه. ويضع مجلس المحاسبة المحاسب العمومي في حالة مدين إذا سجل على ذمته نقص مبلغ أو صرف نفقة غير قانونية أو غير مبررة أو إيراد غير محصل. ويبلغ القرار إلى الناظر العام و المحاسبين أو الأعدان المعنيين والوزير المكلف بالمالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية<sup>2</sup>.

8- البت في طلب التماس المحاسبين العموميين: في أجل سنتين من تاريخ استلام كتابة ضبط المجلس لطلب التماس المحاسبين العموميين الذين لم يتأخرو في تقديم حساباتهم، إبراءً من المجلس عند مغادرة وظيفتهم نهائياً، وبانقضاء هذا الأجل وعدم صدور أي قرار عن مجلس المحاسبة تبرأ ذمة المحاسب بقوة القانون<sup>3</sup>.

9- إخضاع مجلس المحاسبة طائفة من المحاسبين أطلق عليهم إسم المحاسب الفعلي لمراجعة الحسابات حسب نص المادة 86، حيث يراجع مجلس المحاسبة حسابات الأشخاص الذين يصحح بأنهم محاسبون فعليون ويصدر أحكاماً وفق الشروط والإجراءات المطبقة لمراجعة حسابات المحاسبين العموميين<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 82 من الأمر رقم 95-20 المعدل والتمتم.

<sup>2</sup> - المادة 83 و 84 من الأمر رقم 95-20 المعدل والتمتم.

<sup>3</sup> - المادة 85 من الأمر رقم 95-20 المعدل والتمتم.

<sup>4</sup> - شوقي يعيش تمام و عزيزة شبري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والحريات، ع 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة بسكرة، 2016، ص 538. مقال معد للملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول المغاربية يومي 13 و 14 أبريل 2015 من طرف مخبر الحقوق والحريات في الأنظمة المقارنة ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع.

وبحسب الفقرة 02 نص المادة 86 من الأمر رقم 95-20 فإن مجلس المحاسبة يعتبر محاسباً فعلياً كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أو يتداول أموالاً أو قيماً تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها. وقد أشارت المادة 51 من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في 15 أوت 1990 ( ج ر رقم 35 صادرة بتاريخ 15 أوت 1990) إلى هذه الطائفة من المحاسبين باصطلاح شبه المحاسب وهو كل شخص يتولى تحصيل الإيرادات أو يقوم



- 10- التأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بحسب نص المادة 87 المعدلة بالمادة 20 وتحميل المسؤولية لكل مسؤول أو عون في المؤسسات أو المرافق أو الهيئات العمومية سواء المذكورة في المادة 7\* أو الأشخاص المذكورين في المادة 86 من هذا الأمر، أو الأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد من 8 و 8 مكرّر و 9 و 10 و 11 و 12 من هذا الأمر، وفي الحالات الواردة في الفقرات 2 و 10 و 13 و 15 من المادة 88 من هذا الأمر\*.
- 11- إصدار قرارات على المخالفات المنصوص عليها في المادة 88 أعلاه بغرامة من جهة،

بالمصاريف أو بصفة عامة يداول القيم والأموال العمومية دون أن تكون له صفة المحاسب العمومي بمفهوم المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية رقم 90-21، ودون أن يرخص له صراحة من قبل السلطة المؤهلة لهذا الغرض.

\* - تشير المادة 07 إلى أنه: تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، ضمن الشروط المنصوص عليها في هذا الأمر، مصالح الدولة والجماعات الإقليمية، والمؤسسات والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها، التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية. بينما أشارت المادة 86 من هذا الأمر للمحاسب الفعلي باعتباره كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أو يتداول أموالاً أو قيمًا تعود أو تسند إلى مصلحة أو هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها.

\* - بيّنت المادة 88 من الأمر رقم 95-20 الحالات التي تعتبر مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والأخطاء أو المخالفات الآتي ذكرها عندما تكون حرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو ببيئة عمومية. ويمكن للمجلس في هذا الإطار أن يعاقب على: 1- حرق الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات. 2- استعمال الاعتمادات أو المساعدات المالية التي تمنحها الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية أو الممنوحة بضمن منها لأهداف غير الأهداف التي منحت من أجلها صراحة. 3- الالتزام بالتفقات دون توفر الصفة أو السلطة أو حرقاً للقواعد المطبقة في مجال الرقابة القبلية.

4- الالتزام بالتفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية. 5- خصم نفقة بصفة غير قانونية من أجل إخفاء، إما تجاوزاً ما في الإعتمادات، وإما تغييراً للتخصيص الأصلي للالتزامات أو القروض المصرفية الممنوحة لتحقيق عمليات محددة. 6- تنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية. 7- الرّفص غير المؤسس للتأشيريات أو العراقل الصريحة من طرف هيئات الرقابة القبلية أو التأشيريات الممنوحة خارج الشروط القانونية. 8- عدم احترام الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بمسلك المحاسبات وسجلات الجرد، والاحتفاظ بالوثائق والمستندات الثبوتية. 9- التسيير الخفي للأموال أو القيم أو الوسائل أو الأملاك العامة. 10 - كلّ تعاون يترتب عنه عدم دفع حاصل الإيرادات الجبائية أو شبه الجبائية التي كانت موضوع اقتطاع من المصدر في الآجال ووفق الشروط التي أقرها التشريع المعمول به. 11- التسبب في إلزام الدولة أو الجماعات الإقليمية أو الهيئات العمومية بدفع غرامة تهديدية أو تعويضات مالية نتيجة عدم التنفيذ الكلي أو الجزئي أو بصفة متأخرة لأحكام القضاء. 12 - الاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبين العموميين بدفع النفقات على أسس غير قانونية أو غير تنظيمية. 13 - أعمال التسيير التي تتم باختراق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية. 14 - عدم احترام القوانين التي تخضع لها عمليات بيع الأملاك العمومية التي لم تعد صالحة للاستعمال أو المحجوزة من طرف الإدارات والهيئات العمومية. 15 - تقديم وثائق مزيفة أو خاطئة إلى مجلس المحاسبة أو إخفاء مستندات عنه.

في حق مرتكبي المخالفات<sup>1</sup> لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والأخطاء أو تلك التي تكون خرقاً صريحاً للأحكام التشريعية والتنظيمية التي تسري على استعمال وتسيير الأموال العمومية أو الوسائل المادية وتلحق ضرراً بالخزينة العمومية أو بهيئة عمومية، ومن جهة أخرى على كل مسؤول أو عون أو ممثل أو قائم بالإدارة في هيئة عمومية خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة الذي خرق حكماً من الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو تجاهل التزاماته لكسب امتياز مالي أو عيني غير مبرر لصالحه أو لغيره على حساب الدولة أو هيئة عمومية، دون أن تتعارض المتابعات والغرامات التي يصدرها مجلس المحاسبة مع تطبيق العقوبات الجزائية والتعويضات المدنية عند الاقتضاء<sup>2</sup>.

يبدو أن دور مجلس المحاسبة فعلياً ينحصر في إعداد التقارير المتضمنة تنبيه الجهات الوصية بكل الملاحظات والمعاينات والتوصيات، والتي تمّ رصدها أثناء عمليات الرقابة والتدقيق، حيث يقوم بتوقيع عقوبات تتمثل في غرامات مالية على مختلف المخالفات المسجلة فيما يتعلق بتسيير حسابات المحاسبين العموميين وتصنيفها وكذا في مجال التسيير الميزاني والمالي، ودون إلزامية لنشر تقاريره للجمهور، على الرغم من دستورية نشر تقريره السنوي الموجه لرئيس الجمهورية، التي يتولاها رئيس مجلس المحاسبة<sup>3</sup>، من جهة أو إلزامية متابعة تنفيذ توصياته وملاحظاته لمختلف الجهات الوصية من جهة أخرى. وبالتالي لا يبدو أن هناك تكريساً حقيقياً لاستقلالية مجلس المحاسبة ولا لسيادته الدستورية من أجل تجسيد الحكامة المالية من خلال الشفافية في تسيير الأموال العمومية. وتتساءل هنا هل يمكن أن تلعب السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته المدسّرة حديثاً في التعديل الدستوري لسنة 2020 ضمن الفصل الرابع من خلال نصّي المادتين 204 و 205 في التكريس والتجسيد الفعلي لمسألتي النشر والشفافية؟ كونها صاحبة الاختصاص الأصيل الآن بنص الدستور فيما يتعلق بمتابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية وتكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد وأخلاق الحياة العامة وتعزيز مبادئ الشفافية والحكم الرشيد.

<sup>1</sup> - المادة 89 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

<sup>2</sup> - المادة 92 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتّم.

<sup>3</sup> - الفقرة الرابعة من المادة 199 من الدستور. ج ر، ع 82 الصادرة بتاريخ: 30 ديسمبر 2020، ص 42.

إنّ رقابة وتحقيقات مجلس المحاسبة القائمة على المحافظة على الأموال العمومية ومصالح الخزينة العمومية مرتبطة بمالية الدولة القائمة على ثلاث عناصر أساسية هي الإيرادات العامة والنفقات العامة والموازنة العامة وبالتالي هذه العناصر الثلاث المشكّلة للمالية العامّة للدولة تهدف بالأساس إلى المصلحة العامّة والوفاء بالإلتزامات تجاه المواطنين، ما يعني إشباع مختلف الحاجات العامة. وما دام مجلس المحاسبة يعتبر الجهاز والهيئة والمؤسسة العليا للرقابة البعدية للمال العام فهو يختص برقابة النفقات العامة والموازنة العامة من جهة، ويختص أيضا في إطار دوره الاستشاري بالمسائل الكبرى ذات الأهمية البالغة للدولة. وبالتالي يصبح من اللازم والضروري أن يكون لمجلس المحاسبة دور ونظرة مستقبلية اقتصادية هادفة لتحقيق الأمن المالي من خلال رؤية إستشرافية إلزامية للبحث في موارد جديدة للخزينة العمومية، تحقّق الأمن المالي والإستدامة المالية للدولة، بالنظر لخطورة الاستمرار في الاعتماد على المحروقات باعتبارها المورد الرئيس لمالية الدولة، وعليه أن يلعب دورًا هامًا في هذا المجال بتوجيه سياسات الدولة نحو البحث خارج قطاع المحروقات في أساليب وأولويات تحقيق الأمن المالي خاصة في ظل نظرية نضوب الموارد والإنهيار المستمر لأسعار البترول وخروج سلطان إرادة الدولة عن تحديد السعر الملائم والمناسب للبترول، باعتبار علم المالية يبحث في القواعد والإجراءات المتعلقة بالأموال العامّة من جهة وإطارات وقضاة مجلس المحاسبة ذو اختصاص في القانون والمالية العامّة والإقتصاد، فلا ينبغي لمجلس المحاسبة أن ينحصر دوره في الرقابة البعدية للمال العام، وفي إطار دوره في المساهمة في تكريس الحكم الرّاشد عليه أن يمتدّ هذا الدور إلى الرقابة والبحث القبلي في طرق وكيفيات إيجاد إيرادات جديدة لخزينة الدولة خارج قطاع المحروقات من أجل تحقيق الأمن المالي والتنمية المستدامة.

## المطلب الثاني: رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في تدقيق عمل المؤسسات

تعتبر المفتشية العامة للمالية هيئة للمراقبة المالية اللاحقة موضوعة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية<sup>1</sup>، وتقوم بممارسة وظيفة المراقبة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذلك كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، وكل المؤسسات العمومية الأخرى مهما كان نظامها القانوني<sup>2</sup>.

### الفرع الأول: تطوّر النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية

المفتشية العامة للمالية أحد الآليات الهيكلية الرقابية التي تم استحداثها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ 1 مارس 1980<sup>3</sup> بناءً على أحكام الميثاق الوطني<sup>4</sup> لا سيما أحكام الباب الثاني منه، وبناءً على الدستور<sup>5</sup> لا سيما المواد 10-111 و 152 و 185. وهي جهاز رقابي مرتبط مباشرة

<sup>1</sup> - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ 1 مارس 1980 المتضمن إحداث المفتشية العامة للمالية، ج ر، ج ج د ش، ع 10، المؤرخ في 01 مارس 1980.

<sup>2</sup> - المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>. والذي ألغى بموجب المادة 27 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92-78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 والمحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 10، الموافق في 01 مارس 1980.

<sup>4</sup> - أمر رقم: 76-57 المؤرخ في 7 رجب عام 1396 الموافق 5 يوليو 1976 متضمن نشر الميثاق الوطني، ج ر ج ج د ش، ع 61، الموافق 30 يوليو 1976.

<sup>5</sup> - أمر رقم 76-97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر، ج ج د ش، ع 94، الموافق 24 نوفمبر 1976؛ المعدل بالقانون رقم 80-01 المؤرخ في 24 صفر عام 1400 الموافق 12 يناير سنة 1980 والمتضمن التعديل الدستوري، ج ر، ج ج د ش، ع 03، الموافق 15 يناير 1980. وقد تضمن هذا التعديل نص المادة 190 الفقرة الأولى من الدستور والمتعلقة بمجلس المحاسبة، حيث أصبحت تنص المادة 190 ف 01 على ما يلي: " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بمراقبة مالية الدولة والحزب والجموعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها" بينما كانت تنص على: " يؤسس مجلس محاسبة مكلف بالمراقبة اللاحقة لجميع النفقات العمومية للدولة والحزب والجموعات المحلية والجهوية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها ".

بوزارة المالية ومكلف برقابة المحاسبين العموميين<sup>1</sup>. وتعتبر هيئة للمراقبة المالية التحقيقية والتقييمية اللاحقة، موضوعة مباشرة تحت سلطة وزير المالية<sup>2</sup>.

**أولاً: مراجعة النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية :** تمّ مراجعة قوانين المفتشية العامة للمالية بالعديد من المراسيم:

- المرسوم التنفيذي رقم 92-78<sup>3</sup> المؤرخ في 22 فيفري 1992 والمحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية وصلاحياتها باعتبارها جهاز دائم للرقابة الذي بموجبه تمّ إلغاء المرسوم رقم 80-53 المتضمن استحداث المفتشية العامة للمالية. حيث ألغت المادة 23 من المرسوم 92-78 أحكام المواد من 2 إلى 32 من المرسوم 80-53 باستثناء المادة الأولى منه والمتعلقة باستحداث هيئة للمراقبة تسمى "المفتشية العامة للمالية". كذلك نجد:

- المرسوم التنفيذي رقم 92-32 و 92-33<sup>4</sup> المؤرخان في 20 جانفي 1992 والمتضمنان على التوالي تنظيم المفتشية العامة للمالية وسيرها، وتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها. إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 92-35 الموافق 2 فبراير 1992 والمتضمن تأسيس تعويضات لفائدة مستخدمي المفتشية العامة للمالية<sup>5</sup>.

- القانون الأساسي رقم: 91-502 الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 1991<sup>6</sup>.

- المرسوم التنفيذي رقم: 92-79<sup>7</sup> المؤرخ في 22 فيفري 1992 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>8</sup>.

<sup>1</sup> - Louis Philipe, Dictionnaire Encyclopédique des finances publiques, Economica, Paris, France, 1991, P 957.

<sup>2</sup> - محمد ساحل، المالية العامة، مؤسسة جسر للنشر والتوزيع، ط1، المحمدية، الجزائر، 2017، ص282.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع15، الموافق 26 فبراير 1992.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع06، سنة 1992.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع14، الموافق 23 فبراير 1992.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع67، الموافق 23 ديسمبر 1992.

<sup>7</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع15، سنة 1992.

<sup>8</sup> - المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم: 92-79، المؤهل للمفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، ج ج د ش، ع15، سنة 1992.

- الأمر رقم: 08 - 01 المؤرخ في 21 صفر عام 1429 الموافق 28 فبراير 2008<sup>1</sup> المتمم للأمر رقم: 01 - 04 المؤرخ في الأول من جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت 2001<sup>2</sup> والمتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، والذي مكن للمفتشية العامة للمالية القيام برقابة وتدقيق تسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية بناءً على طلب من السلطات أو الأجهزة التي تمثل الدولة المساهمة حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم.

- المرسوم التنفيذي رقم: 08 - 272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>. والذي ألغى بموجب المادة 27 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92- 78 المؤرخ في 22 فيفري 1992 والمحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

- المرسوم التنفيذي رقم: 08 - 273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يتضمن الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية<sup>4</sup>. والذي ألغى بموجب المادة 19 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92- 32 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتعلق بتنظيم المفتشية العامة للمالية وسيرها.

- المرسوم التنفيذي رقم: 08 - 274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها<sup>5</sup>. والذي ألغى بموجب المادة 11 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 92- 33 المؤرخ في 20 جانفي 1992 المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للمفتشية العامة للمالية وصلاحياتها.

- المرسوم التنفيذي رقم: 10 - 28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق 13 يناير 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية<sup>6</sup>. والذي

<sup>1</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 11، الموافق 02 مارس 2008.

<sup>2</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 47، الموافق 22 أوت 2001.

<sup>3</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

<sup>4</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

<sup>5</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

<sup>6</sup> - ج ر، ج ج د ش، ع 05، الموافق 20 يناير 2010.

ألغى بموجب المادة 46 منه أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91-502 المؤرخ في 21 ديسمبر 1991 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بموظفي المفتشية العامة للمالية.

- المرسوم التنفيذي رقم: 97 - 256 المؤرخ في 09 ربيع الأول عام 1418 الموافق 14 يوليو سنة 1997 المتضمن شروط وكيفيات تعيين بعض الأعوان والموظفين المؤهلين لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصّرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، وهو المرسوم الذي يؤهل موظفي المفتشية العامة للمالية لمعاينة مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصّرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج.

### ثانياً: ميدان عمل المفتشية العامة للمالية وهدفها

تقوم المفتشية العامة للمالية بمراقبة استعمال الموارد التي جمعتها الهيئات أو الجمعيات بغض النظر على أنظمتها القانونية وبمناسبة الحملات التضامنية، التي تطلب الهبة العمومية خاصة ما تعلق بدعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية والرياضية. كما يمكن لها أيضا رقابة كل شخص معنوي آخر يستفيد من المساعدة المالية من الدولة أو جماعة محلية أو هيئة عمومية بصفة تساهمية أو في شكل إعانة أو قرض أو تسييق أو ضمان<sup>1</sup>. كما يمكن للمفتشية العامة للمالية أن تقوم بتدخلات وتقييمات ودراسات مرتبطة بأداءات أنظمة الميزانية والتقييم الاقتصادي والمالي الشامل أو الفرعي أو القطاعي لأي نشاط لأي كيان اقتصادي، والتدقيق أو الدراسات أو التحقيقات أو الخبرات ذات الطابع الاقتصادي و المالي و المحاسبي. وتقييم شروط تسيير واستغلال المصالح العمومية من طرف المؤسسات الامتيازية مهما كان نظامها.

وشروط تنفيذ السياسات العمومية والنتائج المتعلقة بها وتكلفت خصوصا في هذا المجال بالقيام بالدراسات والتحليل المالية والاقتصادية من أجل تقدير فاعلية وفعالية إدارة وتسيير الموارد المالية والوسائل العمومية الأخرى. وإجراء دراسات مقارنة وتطويرية لمجموعات قطاعات أو ما بين قطاعات. وتقييم تطبيق الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تلك المتعلقة بالتنظيم الهيكلي، وذلك من ناحية تناسقها وتكيفها مع الأهداف المحددة. وكذلك تحديد مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف المحددة، والتعرف

<sup>1</sup> - المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.



على نقائص التسيير وعواقبه، وتحليل أسباب ذلك<sup>1</sup>.

وبحسب نص المادة الخامسة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية. ومن أجل تنفيذ تدخلات المفتشية العامة للمالية المتمثلة في مهام الرقابة أو التدقيق أو التقييم أو التحقيق أو الخبرة فإنها تقوم حسب الحالة خصوصا على ما يأتي:

- سير الرقابة الداخلية وفعالية هياكل التدقيق الداخلي.
  - شروط تطبيق التشريع المالي والمحاسبي.
  - التسيير المالي والمحاسبي وتسيير الأملاك.
  - إبرام الصفقات والطلبات العمومية وتنفيذها.
  - دقة المحاسبات وصدقها و انتظامها.
  - مستوى الإنجازات مقارنة مع الأهداف.
  - شروط تعبئة الموارد المالية.
  - تسيير اعتمادات الميزانية واستعمال وسائل السير.
  - شروط منح واستعمال المساعدات والإعانات التي تقدمها الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمؤسسات العمومية.
  - تطابق النفقات المسددة مع الأهداف المتبعة بطلب الهبة العمومية.
- ومن أجل تنفيذ مختلف مهام المفتشية العامة للمالية المرتبطة بالرقابة والتقييم والتدقيق والتحقيق والخبرة فإنها تقوم بما يأتي<sup>2</sup>:

- رقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع والتي يجوزها المسيرين أو المحاسبون.

- التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية لفحوصهم، بما في ذلك التقارير التي تعدّها أية هيئة

<sup>1</sup> - المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

<sup>2</sup> - المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.

رقابية و آية خبرة خارجية.

- تقديم أي طلب معلومات شفاهي كتابي.

- القيام في الأماكن بأيّ بحث وإجراء أيّ تحقيق بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجّلة في المحاسبات.

- الإطلاع على السجلات والمعطيات أيّا كان شكلها.

- التيقّن من صحّة المستندات المقدّمة وصدق المعطيات والمعلومات الأخرى المبلّغة.

- القيام في عين المكان بأيّ فحص بغرض التيقّن من صحّة وتمام التقييد المحاسبي لأعمال التسيير ذات التأثير المالي، وعند الاقتضاء، معاينة حقيقة الخدمة المنجزة. وبهذه الصفة، تمارس المفتشية العامة المالية حق مراجعة\* جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون و محاسبو الهيئات المذكورة في المادة 2 أعلاه، غير أنه لا يمكن مراجعة الحسابات التي تمت تصنيفها نهائياً طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها<sup>1</sup>. فالمراجعة تعني فحص لأنظمة الرقابة الداخلية والبيانات والمستندات والحسابات والدفاتر الخاصة بالهيئة موضوع المراجعة، كما أنّها أحد حلقات الرقابة.

\* - تعتبر المراجعة من أهم الوسائل للتحقق من فاعلية العمل الإداري. وتعرّف المراجعة بالعديد من التعريفات والتي من بينها: فحص الأنظمة الرقابة الداخلية والبيانات والمستندات والحسابات والدفاتر الخاصة بالمؤسسة بحث التدقيق، فحصاً إنتقاديّاً منظماً، بقصد الخروج برأي في محاييد عن مدى دلالة القوائم المالية للوضع المالي لذلك المشروع في نهاية فترة زمنية معلومة ومدى تصويرها لنتائج الدورة من ربح أو خسارة. وهي أيضاً إحدى حلقات الرقابة التي تعمل على مد الإدارة بالمعلومات المستمرة. كما تعرّف بأنّها تحقيق العمليات والقيود بشكل مستمر في بعض الأحيان ويقوم بها فئة من الموظفين لحماية الأصول وخدمة الإدارة العليا ومساعدتها في التوصل إلى الكفاية الإنتاجية القسوى والعمل على قياس مدى صلاحية النظام القانوني وأطراف المراقبات الأخرى. كما تعرف بأنّها مجموعة من الإجراءات التي تنشأ داخل الشركة لغرض التحقق من تطبيق السياسات الإدارية والمالية. وهي أيضاً وظيفة تفويجية مستقلة تنشأ داخل التنظيم المعين بغرض فحص وتقييم الأنشطة التي يقوم بها هذا التنظيم. وكذلك هي مجموعة من أوجه النشاط المستقلة داخل المشروع تنشئها الإدارة للقيام بخدمتها في تحقيق العمليات والقيود بشكل مستمر لضمان دقة البيانات المحاسبية والإحصائية والتأكد من كفاية الإجراءات المتخذة لحماية أموال الإدارة وفي التحقق من إتباع الموظفين للسياسات الإدارية والخطط والإجراءات المرسومة لهم. وتعدّ المراجعة قياساً لصلاحية الخطط والسياسات وجميع وسائل المراقبة الأخرى في أداء أغراضها واقتراح التحسينات اللازم إدخالها عليها وذلك حتى يصل المشروع إلى درجة الكفاية الإنتاجية القسوى، كما تعدّ عملية منهجية منظمة لجمع وتقييم الأدلة والقرائن بشكل موضوعي يتعلق بنشاط الإدارة في ممارستها للأعمال المتعلقة بالجوانب المالية والإدارية لبيان مدى تطابقها مع القانون أو المعايير القانونية المقررة، وإبلاغ الجهات الإدارية العليا أو المختصة بنتائج المراجعة. عثمان سلمان غيلان العبودي، مهارات المراجعة القانونية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2014، ص 14-16.

<sup>1</sup> - الفقرة الأخيرة من المادة السادسة السالفة الذكر.

في حالة وجود ثغرات أو تأخيرات هامة في محاسبة الهيئة المراقبة، يتعيّن على المديّرين المعيّنين تحيين هذه المحاسبة وإعادة ترتيبها دون أيّ تأخير، وذلك بناءً على طلب مسؤولي الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية. بينما في حالة انعدام هذه المحاسبة أو كونها تعرف تأخيراً أو اختلالاً يجعل فحصها العادي مستحيلًا، يحرّر المسؤولون المذكورون في الفقرة أعلاه، محضر قصور يرسل إلى السلطة السلمية أو الوصية المختصة. وعلى السلطة السلمية أو الوصية في هذه الحالة الأخيرة، أن تأمر بإعادة إعداد المحاسبة المقصودة أو تحسينها. واللجوء إلى خبرة عند الاقتضاء. مع وجوب إعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير والإجراءات المتخذة في هذا الصدد<sup>1</sup>. وهي نفس الآثار الواردة بالمادة السابعة التي تطل الهيئات والإدارات التي لا تقوم بمسك المستندات المحاسبية والمالية المنصوص عليها في التشريع المعمول به<sup>2</sup>، وفي حالة معاينة أيّ قصور أو ضرر جسيم تقوم المفتشية العامة للمالية بإعلام السلطة السلمية أو الوصية لاتخاذ الإجراءات والتدابير الضرورية لحماية مصالح الهيئة المراقبة، والتي بدورها تقوم بإعلام المفتشية العامة للمالية بالتدابير المتخذة في هذا الشأن<sup>3</sup>.

كما يمكن للمفتشية العامة للمالية وتحت رقابتها ومسؤوليتها أن تشرك في أعمالها أعوانا مؤهلين من قطاع المؤسسات والإدارات العمومية بعد موافقة السلطة السلمية التابعين لها. وأيضا يمكن للمفتشية العامة للمالية استشارة مختصين أو خبراء بإمكانهم أن يساعدوها في أعمالها أو يوضّحوها لها<sup>4</sup>. حيث تقوم المفتشية العامة للمالية دوريا برقابة موسّعة وبتفتيش مصالح الإدارات والهيئات الموضوعة تحت سلطة أو وصاية الوزير المكلف بالمالية وكذا بتقدير نشاط وفعالية المصالح الرقابية التابعة له<sup>5</sup>. كما تنسّق المفتشية العامة للمالية نشاطها مع نشاطات المفتشيات العامة للدوائر الوزارية، بغية التكامل في قيادة برامج التدخل الموكلة لهذه الهيئات الرقابية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>2</sup> - المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>3</sup> - المادة 09 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>4</sup> - المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>5</sup> - المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>6</sup> - المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

تقوم المفتشية العامة للمالية في إطار عمليات الرقابة التي تنفذها بتحديد مختلف العمليات في إطار برنامج سنوي هادف يعد ويعرض على الوزير المكلف بالمالية، خلال الشهرين الأولين من السنة، كما يمكن وتبعا لطلبات أعضاء الحكومة أو الهيئات والمؤسسات المؤهلة القيام بعمليات الرقابة خارج البرنامج السنوي المعتمد<sup>1</sup>. وتكون تدخلات المفتشية العامة للمالية فجائية في عين المكان وعلى الوثائق، وتكون مهمّات الدراسات أو التقييمات أو الخبرات موضوع تبليغ مسبق<sup>2</sup>. كما يجب على مسؤولي المصالح أو الهيئات المعنية ضمان شروط العمل الضرورية لإتمام مهام الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية<sup>3</sup>. ويعيّن عليهم من أجل إتمام المهام الموكلة للمفتشية العامة للمالية القيام بما يلي<sup>4</sup>:

- تقديم الأموال والقيم التي بحوزتهم، وإطلاعهم على كل الدفاتر أو الوثائق أو التبريرات أو المستندات المطلوبة.

- الإجابة على طلبات المعلومات المقدمة.

- إبقاء المحادثين في المناصب طيلة مدة المهمة.

ولا يمكن لمسؤولي المصالح أو الهيئات الخاضعة لرقابة المفتشية العامة للمالية، وكذا الأعوان الموضوعين تحت سلطتهم، أن يتملّصوا من الواجبات المنصوص عليها أعلاه، محتجين باحترام الطريق السلمي أو السر المهني، أو أيضا الطابع السري للمستندات الواجب فحصها أو العمليات اللازم رقابتها. كل رفض لطلبات التقديم يكون موضوع إعدار يعلم به الرئيس السلمي للعون المعني. وتمهل المفتشية العامة للمالية في هذه الحالة ثمانية أيام للرّد بعد الإعدار، وعند عدم الرّد يحرّر المفتش محضر قصور يرسل للسلطة السلمية أو الوصية<sup>5</sup>.

تنتهي مهام المفتشية العامة للمالية عند انتهاء مهام الرقابة، الذي تعدّ بعده تقريرا أساسيا يبلغ إلى مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصايته أو إلى الهيئة التي طلبت المهمة، يبرز المعائنات والتقديرات حول التسيير المالي و المحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة. ويتضمّن

<sup>1</sup> - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>2</sup> - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>3</sup> - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>4</sup> - المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>5</sup> - المادة 18 و 19 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسّن تنظيم وتسيير وكذا نتائج المؤسسات والهيئات المراقبة. ويمكن أن يتضمّن التقرير أيضا كل اقتراح كفيل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها<sup>1</sup>.

كما تعدّ المفتشية العامة للمالية تقريرا سنويا يتضمّن حصيلة نشاطاتها، وملخص معايناتها والأجوبة المتعلقة بها، وكذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة التي اقتبستها من ذلك، خصوصا بفرض تكيف أو تحسين التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها. ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعد بخصوصها. كما تعدّ المفتشية العامة للمالية في نفس الأجل تقريرا علاوة على التقرير السنوي، يرسل إلى السلطات المؤهّلة، يتعلّق بالاستجابة التي لقيتها المعاينات والتوصيات<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية

يدير المفتشية العامة للمالية رئيس تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، وبعدّ منصب رئيس المفتشية العامة للمالية وظيفية عليا في الدولة، ويسهر رئيس المفتشية العامة للمالية على حسن سير الهياكل المركزية والجهوية للمفتشية العامة للمالية وكذلك على حسن تنفيذ عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة

<sup>1</sup> - المادة 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>2</sup> - المادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

\* - تجدر الإشارة إلى أنه تمّ إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 17-205 المؤرخ في 04 شوال عام 1438 الموافق 28 يونيو 2017، وهو المرسوم الصادر بالجريدة الرسمية رقم 38 المؤرخة في 29 يونيو 2017 وهي جهاز للإستعلام وتقييم تنفيذ السياسات العمومية المقررة في إطار مخطط عمل الحكومة. وهذه الهيئة الجديدة مكلفة بمهام التفتيش والمراقبة والتقييم لدى تطبيق التشريع والتنظيم اللذين يحكمان سير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات والهياكل التابعة لها وكذا الهيئات الخاصة التي تستفيد من مساهمات مالية من الدولة. ومدى تطبيق وتنفيذ تعليمات وقرارات رئيس الجمهورية والوزير الأول وتلك المتخذة في مجالس الوزراء وفي اجتماعات الحكومة. وكذلك إنجاز مشاريع الإستثمار والتنمية ونوعية تسيير مختلف المصالح والخدمات المقدّمة من طرفها ( المادة 02 من المرسوم المذكور آنفًا ). ويتولّى مهام تسيير هذه الهيئة مفتش عام يساعده من 10 إلى 20 مفتشًا ضمن مهمّات رقابية تعتمد فيها المفتشية من خلال تدخلاتها على مساعدة ومساهمة أجهزة التفتيش والرقابة وكذا الهياكل المركزية والمحلية للإدارة المعنية ( المادة 02 من المرسوم نفسه ). لكن سرعان ما تمّ إلغاء المرسوم التنفيذي رقم: 17-205 المؤرخ في 04 شوال عام 1438 الموافق 28 يونيو 2017 المتعلّق بإنشاء المفتشية العامة لدى الوزير الأول بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 17-244 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1438 الموافق 22 غشت 2017 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 27 غشت 2017.

المنوطة بالهيكل المركزية والجهوية التي تشكل المفتشية العامة للمالية. كما يضمن إدارة وتسيير المستخدمين والوسائل، وبممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين الموضوعين تحت سلطته. ويساعد رئيس المفتشية العامة للمالية مديران للدراسات. وتنظم المفتشية العامة للمالية في هيكل مركزية وأخرى جهوية.

### أولاً: التنظيم المركزي

تنظم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية وفقاً للمرسوم التنفيذي رقم: 08 - 273<sup>1</sup> في مجموعة من الهياكل والمديريات كما يلي<sup>2</sup>:

- أ- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم يديرها مراقبون عامون للمالية.
- ب- وحدات عملية يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش.
- ت- هياكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير تشكل مما يأتي:
  - مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص.
  - مديرية المناهج والتقييم والإعلام الآلي.
  - مديرية إدارة الوسائل.

### 1- هياكل عملية للرقابة والتدقيق والتقييم

تُدار من طرف مراقبين عامين للمالية، وتوكل مهام عمليات الرقابة والتدقيق والتقييم والخبرة المنوطة بالمفتشية العامة للمالية لأربعة مراقبين للمالية موضوعين تحت سلطة رئيس المفتشية العامة للمالية، حيث يمارس المراقبون العامون للمالية اختصاصاتهم الرقابية على مجالات الاختصاصات القطاعية وفق ما حدّدها المادة السادسة من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

#### 1.1. المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات

إدارات السلطة، والوكالات المالية والإدارات المكلفة بالصناعة والمناجم والطاقة، وكذا الجماعات المحلية.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم: 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج، ع، 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

<sup>2</sup> - المادة الرابعة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

2.1. المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات التعليم العالي والبحث العلمي والتربية والتكوين والصحة والشؤون الاجتماعية والتضامن الوطني والثقافة والاتصال والشؤون الدينية والشباب والرياضة والمجاهدين والعمل والتشغيل.

3.1. المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق وتقييم وخبرة الكيانات التابعة لقطاعات الري والأشغال العمومية والسكن والفلاحة والصيد البحري والغابات والخدمات.

4.1. المراقب العام للمالية المكلف برقابة وتدقيق المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات المالية العمومية، وكذا تدقيق القروض الخارجية.

كما يمكن لرئيس المفتشية العامة للمالية تعبئة جميع الهياكل المركزية والجهوية لإنجاز عملية أو عدة عمليات رقابة واسعة النطاق.

## 2- وحدات عملية

يديرها مديرو بعثات ومكلفون بالتفتيش. حيث يحدّد عدد مديري البحث بعشرين مديرا تحت إشراف المراقبين العامين للمالية التابعين لهم. حيث يقترح مدير البعثة عمليات الرقابة للوحدات العملية التابعة للهياكل المركزية ويقوم بإدارتها وتأطيرها ومتابعتها، كما يحضّر جميع العمليات الرقابية المكلف بها، ويضمن كذلك التنسيق القطاعي مع جميع الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية<sup>1</sup>. بينما المكلفون بالتفتيش يديرون فرقا رقابية ومحدّد عددهم بثلاثين ويمارسون تحت إدارة مديري البعثات الموكلة لهم عمليات الرقابة. ويحضّر المكلف بالتفتيش عمليات الرقابة المسندة إلى الفرقة وينظّمها ويتابعها ويقودها<sup>2</sup>.

## 3- هياكل دراسات وتقييم وإدارة وتسيير

علاوة على الهياكل العملية تضم المفتشية العامة للمالية مديريات للدراسات والتقييم والتسيير هي<sup>3</sup>:

1-3- مديرية البرنامج والتحليل والتلخيص وتضم:

<sup>1</sup> - المادة 09 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

<sup>2</sup> - المادة 12 و 13 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

<sup>3</sup> - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.



- رئيس دراسات مكلفا بالبرنامج والتلخيص.
- رئيس دراسات مكلفا بالتحليل وجمع المعطيات.
- رئيس دراسات مكلفا بمتابعة التقارير وحفظها وأرشفتها.
- 3-2- مديرية المناهج والتقييس والإعلام الآلي وتضم:
  - رئيس دراسات مكلفا بالمناهج والتقييس.
  - رئيس دراسات مكلفا بالإعلام الآلي والتوثيق.
  - 3-3- مديرية إدارة الوسائل وتضم:
    - المديرية الفرعية للمستخدمين.
    - المديرية الفرعية للميزانية والمحاسبة.
    - المديرية الفرعية للوسائل العامة.
    - المديرية الفرعية للتكوين وتحسين المستوى.

### ثانيا: التنظيم الخارجي

للمفتشية العامة للمالية هياكل خارجية تنظم في شكل مفتشيات جهوية وفقا لما حدده المرسوم التنفيذي رقم: 08 - 274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل الجهوية للمفتشية العامة للمالية<sup>1</sup>. ووفقا لنص المادة الثانية منه فإنه تمهيكل المفتشية العامة للمالية وتحت سلطة رئيسها في شكل مفتشيات جهوية تقع مقراتها في ولايات: الأغواط وتلمسان وتيزي وزو وسطيف وسيدي بلعباس وعنابة قسنطينة ومستغانم وورقلة ووهران. حيث يحدّد الاختصاص الإقليمي لهذه المفتشيات بقرار من الوزير المكلف بالمالية. كما يمكن تعبئة الوحدات العملية لهذه المفتشيات الجهوية للقيام بمهام خارج الدوائر الإقليمية التابعة لها.

وتتولى المفتشيات الجهوية وفقا لنص المادة الثالثة من المرسوم التنفيذي السالف الذكر على المستوى الجهوي القيام بتنفيذ البرنامج السنوي للرقابة والتدقيق والخبرة المنوط بالمفتشية العامة للمالية، وكذا التكفل خارج البرنامج بطلبات الرقابة الصادرة عن السلطات المؤهلة.

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم: 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

تمارس المفتشيات الجهوية مهامها ويخضع مستخدموها للسلطة السلمية لمديرها وهو المفتش الجهوي<sup>1</sup>، الذي يسهر على حسن استعمال الوسائل الموضوعة تحت تصرف المفتشية الجهوية<sup>2</sup>، ويقوم بتحضير وتنظيم وقيادة عمليات الرقابة الموكلة إلى المفتشية الجهوية حتى نهايتها ويكلف بالخصوص بما يلي<sup>3</sup>:

1. اقتراح أعمال رقابة قصد إدراجها في البرنامج السنوي لتدخلات المفتشية العامة للمالية.
2. السهر على تحضير أشغال المهمات وتنظيمها وتنسيقها.
3. تعيين الوحدات العملية التي تتكفل بعمليات الرقابة الموكلة للمفتشية الجهوية.
4. اقتراح مذكرات منهجية لتنفيذ المهمات و/أو المصادقة عليها، مع أخذ الأهداف المحددة بعين الاعتبار.
5. تقديم الاقتراحات المتعلقة بقوام و مدة و مناطق تدخل كل وحدة من الوحدات العملية، وعند الاقتضاء، توزيع الأعمال فيما بينها.
6. تقدير الوقائع المعانية، وعند الاقتضاء، متابعة تنفيذ التدابير التحفظية المنصوص عليها في التنظيم المعمول به.
7. السهر على نوعية أشغال الفحص.
8. اقتراح كل تدبير من شأنه تحسين فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية.
9. فحص التقارير التي تعدها الوحدات العملية والمصادق عليها، وعند الاقتضاء، إعداد التقارير الشاملة و/أو التلاخيص المتعلقة بمواضيع أو قطاعات نشاط، قبل عرضها على المصالح المركزية،
10. ضمان تنسيق نشاطه مع المصالح المركزية، لا سيما، فيما يتعلق بتنفيذ الإجراءات الحضورية،
11. السهر، على مستواه، على تطبيق القواعد العامة لتنفيذ رقابة المفتشية العامة للمالية،

<sup>1</sup> - المادة الـ 4 و الـ 5 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

<sup>2</sup> - المادة الـ 9 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

<sup>3</sup> - المادة الـ 8 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، ج ر، ع 50، الموافق 07 سبتمبر 2008.

12. إعداد تقارير وحصائل دورية وتلاخيص حول نشاط المفتشية الجهوية.

كما أحالت المادة العشرة من المرسوم التنفيذي رقم: 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والمتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية، صلاحيات المكلفين بالفتيش إلى نص المادة الـ 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر سنة 2008 والمتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.

ثالثا: التنظيم البشري لمستخدمي المفتشية العامة للمالية:

وفقا للأمر رقم: 06-03 المؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>1</sup>، ولا سيما المادتان 3 و 11 منه، صدر المرسوم التنفيذي رقم: 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق 13 يناير سنة 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية<sup>2</sup>. وهو المرسوم الذي يهدف إلى توضيح الأحكام الخاصة المطبقة على الموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية وتحديد مدونة الأسلاك وكذا شروط الالتحاق بمختلف الرتب ومناصب الشغل المطبقة لها. حيث اعتبر الأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية كل من سلك<sup>3</sup>:

- مفتشي المالية.

- المفتشون العامون للمالية.

ويضم سلك مفتشي المالية ثلاث رتب هي<sup>4</sup>: - مفتش المالية من الدرجة الأولى. مفتش المالية. مفتش المالية رئيس. بينما حددت المواد 25 و 26 و 27 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-28 السالف الذكر مختلف المهام المرتبطة بسلك مفتشي المالية.

وتناولت المادة 33 من المرسوم رقم 10-28 سلك المفتشين العامين للمالية، حيث يضم هذا السلك ربتين اثنتين هما: رتبة مفتش عام للمالية و رتبة مفتش عام للمالية خارج الصنف. بينما تطرقت

<sup>1</sup> - ج ر، ع 46، الموافق 16 يوليو 2006.

<sup>2</sup> - ج ر، ع 05، الموافق 20 يناير 2010.

<sup>3</sup> - المادة الـ 3 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق 13 يناير 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية، ج ر، ع 05، الموافق 20 يناير 2010.

<sup>4</sup> - المادة الـ 24 من المرسوم التنفيذي رقم: 10-28.

أحكام المواد 34 و 35 إلى مختلف المهام المرتبطة بسلك المفتشين العامين للمالية.

المفتشية العامة للمالية هي أحد الآليات الهيكلية الرقابية المرتبطة مباشرة بوزارة المالية والمكلف برقابة المحاسبين العموميين، وتعتبر هيئة للمراقبة المالية التحقيقية والتقييمية اللاحقة، وتقوم بممارسة وظيفة المراقبة على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وهيئات الضمان الاجتماعي التابعة للنظام العام والإجباري وكذلك كل الهيئات ذات الطابع الاجتماعي والثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية وكل المؤسسات العمومية الأخرى مهما كان نظامها القانوني. كما تقوم المفتشية العامة للمالية بمراقبة استعمال الموارد المالية ورقابة تسيير الصناديق، وفحص الأموال والقيم والسندات والموجودات من أي نوع، والتي يحوزها المسيرون أو المحاسبون العموميون ومحاسبو الهيئات المذكورة في القوانين المنظمة لعمل المفتشية العامة للمالية، وطبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها تنتهي مهام المفتشية العامة للمالية عند انتهاء مهام الرقابة، الذي تعدّ بعده تقريراً أساسياً يبلغ إلى مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة وكذا وصايتها أو إلى الهيئة التي طلبت المهمة. هذا التقرير يبرز المعائنات والتقديرات حول التسيير المالي والمحاسبي للمؤسسة أو الهيئة المراقبة، وكذا حول فاعلية التسيير بصفة عامة. ويتضمن هذا التقرير اقتراحات التدابير التي من شأنها أن تحسّن تنظيم وتسيير و الإدارة أو المؤسسة المراقبة، ويمكن أن يتضمن التقرير أيضاً كل اقتراح كفيّل بتحسين الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها<sup>1</sup>.

كما يتضمن التقرير السنوي الذي تعدّه المفتشية العامة للمالية حصيلة نشاطاتها وملخص معائناتها والأجوبة المتعلقة بها، وكذا الاقتراحات ذات الأهمية العامة التي اقتبستها من ذلك خصوصاً بفرض تكييف أو تحسين التشريع والتنظيم اللذين يحكمان النشاطات الخاضعة لرقابتها. ويسلم التقرير السنوي إلى الوزير المكلف بالمالية خلال الثلاثي الأول من السنة الموالية للسنة التي أعدّ بخصوصها. كما تعدّ المفتشية العامة للمالية في نفس الآجال تقريراً علاوة على التقرير السنوي، يرسل إلى السلطات المؤهلة، يتعلّق بالاستجابة التي لقيتها المعائنات والتوصيات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة الـ 21 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

<sup>2</sup> - المادة الـ 26 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-272.

وقد أعدت المفتشية العامة للمالية سنة 1990 تسعة و سبعون 79 تقريراً، وارتفع هذا العدد إلى 128 تقرير سنة 2000 و 177 تقرير سنة 2010 و 206 تقرير سنة 2011، منها 90 تقريراً تلخيصياً بينما تم تبليغ خمسة تقارير منها فقط في سنة 2000<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: تقييم فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية:

بالحديث عن فاعلية الرقابة التي تمارسها المفتشية العامة للمالية نجد أنها غير فعالة وغير حقيقية نتيجة للطبيعة الاختيارية لردود الهيئات والمؤسسات والكيانات محل الرقابة وانعدام الإلزامية لها. ولتدارك هذا النقص أصبح من الإلزامي في ظل المرسوم التنفيذي رقم: 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية لا سيما المواد 23 و 25 و 26 التي تنص على إلزامية المسيرين بالرد على تقارير المفتشية العامة للمالية المتضمنة مختلف المعاينات والملاحظات، وإعلام السلطات السلمية أو الوصية، للمفتشية العامة للمالية بمختلف التدابير المتخذة التي أثارها تقاريرها.

وعلى الرغم من ذلك فتقارير المفتشية العامة للمالية لا ترقى إلى تلك التقارير العقابية الفاصلة، كونها تقتصر إلى سلطة توقيع العقاب ودورها لا يعدو أو يكون دوراً لإخطار السلطات السلمية من أجل اتخاذ التدابير الضرورية واللازمة لحماية مصالح الكيان أو المؤسسة أو الإدارة موضوع عملية المراقبة، من خلال ما يوجهه مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية للمسيرين عبر ما تتضمنه تقاريرها من

\*- تجدر الإشارة إلى أنه تم إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 17-205 المؤرخ في 04 شوال عام 1438 الموافق 28 يونيو 2017، وهو المرسوم الصادر بالجريدة الرسمية رقم 38 المؤرخة في 29 يونيو 2017 وهي جهاز للإستعلام وتقييم تنفيذ السياسات العمومية المقررة في إطار مخطط عمل الحكومة. وهذه الهيئة الجديدة مكلفة بمهام التفتيش والمراقبة والتقييم لدى تطبيق التشريع والتنظيم الذين يحكمان سير مصالح الدولة والجماعات الإقليمية والمؤسسات والهيئات والهيئات التابعة لها وكذا الهيئات الخاصة التي تستفيد من مساهمات مالية من الدولة. ومدى تطبيق وتنفيذ تعليمات وقرارات رئيس الجمهورية والوزير الأول وتلك المتخذة في مجالس الوزراء وفي اجتماعات الحكومة. وكذلك إنجاز مشاريع الإستثمار والتنمية ونوعية تسيير مختلف المصالح والخدمات المقدمة من طرفها ( المادة 02 من المرسوم المذكور آنفاً ). ويتولى مهام تسيير هذه الهيئة مفتش عام يساعده من 10 إلى 20 مفتشاً ضمن مهمات رقابية تعتمد فيها المفتشية من خلال تدخلاتها على مساعدة ومساهمة أجهزة التفتيش والرقابة وكذا الهيئات المركزية والمحلية للإدارة المعنية ( المادة 02 من المرسوم نفسه ). لكن سرعان ما تم إلغاء المرسوم التنفيذي رقم: 17-205 المؤرخ في 04 شوال عام 1438 الموافق 28 يونيو 2017 المتعلق بإنشاء المفتشية العامة لدى الوزير الأول بموجب المرسوم التنفيذي رقم: 17-244 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1438 الموافق 22 غشت 2017 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 27 غشت 2017.

<sup>1</sup> - وزارة المالية، خمسون سنة من الإنجاز، ص 162.

ملاحظات ونقائص واختلالات وجب تصحيحها كإعادة المحاسبة وتصحيحها وتدارك الأخطاء في حالة وجودها وهذا ما أشارت إليه المواد 7 و 8 و 9 من المرسوم التنفيذي 08-272. ناهيك عن تبعية المفتشية العامة للمالية باعتبارها جهازا تابعا لوزير المالية وهو ما يتنافى مع مبدأ الإستقلالية. الأمر الذي يتطلب ضرورة إعادة مراجعة آليات المفتشية العامة للمالية نظرا للدور الهام الذي تلعبه في الرقابة وفي حماية المال العام.

### المطلب الثالث: الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه

استحدث المشرع الدستوري بعض الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه وتعزيز الشفافية والمسؤولية والنزاهة، وأبدت الجزائر كغيرها من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تمسكها بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها، ولذلك قامت بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بناء على التعديل الدستوري لسنة 2016 في الفصل الثالث من الباب الثالث ضمن نصي المادتين 202 و 203 على التوالي، حيث نصت على أنه: تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية. استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيّا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم. وتتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تركز مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها. ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء.

## الفرع الأول: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.

### أولاً: النظام القانوني للهيئة

من أجل تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد وفقاً لما نصّ عليه القانون رقم 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>1</sup>. من أجل دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته وتعزيز الشفافية والنزاهة والمسؤولية في تسيير القطاعين العام والخاص وكذلك تسهيل ودعم التعاون الدولي والمساعدة التقنية من أجل الوقاية من الفساد ومكافحته بما في ذلك استرداد الموجودات<sup>2</sup>.

وطبقاً لنص المادة الـ 17 و الـ 18 منه، التي تقضي بإنشاء هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته، تمّ إنشاء وتحديد تشكيلة الهيئة بموجب المرسوم الرئاسي رقم: 06- 413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق للـ 22 نوفمبر سنة 2006<sup>3</sup>، وهو المرسوم الذي يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، المعدّل والمتّم بالمرسوم الرئاسي رقم: 12- 64 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق للـ 7 فبراير سنة 2012<sup>4</sup> \* . حيث نصّت المادة الأولى والثانية منه على تحديد تشكيلة هذه الهيئة، باعتبارها سلطة إدارية مستقلة متمتعة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وموضوعة لدى رئيس الجمهورية.

<sup>1</sup> - القانون رقم: 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، ع 14، الموافق 08 مارس 2006، المتّم بالأمر رقم: 10 - 05 المؤرخ في 26 غشت سنة، ج ر، ع 50 الموافق 01 سبتمبر 2010، المعدّل والمتّم بالقانون رقم: 11 - 15 المؤرخ في 02 غشت سنة 2011، ج ر، ع 44 الموافق 10 غشت 2011.

<sup>2</sup> - المادة الأولى من القانون نفسه.

<sup>3</sup> - ج ر، ع 74، الموافق 22 نوفمبر 2006.

<sup>4</sup> - ج ر، ع 08، الموافق 15 فبراير 2012.

\* - عدّل وتمّم المرسوم الرئاسي رقم 12 - 64 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق للـ 7 فبراير سنة 2012 بعض أحكام المرسوم الرئاسي رقم 06 - 413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق للـ 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدّد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها وهي أحكام المواد ( 05، 06، 07، 08، 09، 12، 13، 14، 17، 18، 19).



## ثانيا: استقلالية الهيئة

لأجل أن تمارس الهيئة مهامها بكل حياد واستقلالية نصّت المادة الـ 19 من القانون رقم: 06 - 01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على جملة من التدابير التي تمكّن للهيئة الاستقلالية من خلال:

- 1- قيام الأعضاء والموظفين التابعين للهيئة المؤهلين للاطلاع على معلومات شخصية وعمومًا على أية معلومات ذات طابع سرّي، بتأدية اليمين الخاصة بهم قبل استلام مهامهم.
- 2- تزويد الهيئة بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لتأدية مهامها.
- 3- تكوين مستخدمي الهيئة وموظفيها التكوين المناسب والعالي المستوى.
- 4- ضمان أمن وحماية أعضاء وموظفي الهيئة من كل أشكال الضّغط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة والشتم أو الاعتداء مهما يكن نوعه، التي قد يتعرّضون لها أثناء أو بمناسبة ممارستهم مهامهم.

## الفرع الثاني: تنظيم الهيئة ومهامها

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم: 06-413 المؤرّخ في أوّل ذي القعدة عام 1427 الموافق للـ 22 نوفمبر سنة 2006<sup>1</sup> المحدّد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها المعدّل والمتّمم بالمرسوم الرئاسي رقم: 12-64 المؤرّخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 7 فبراير سنة 2012، تضمّ الهيئة حسب نص المادة الخامسة مجلس يقظة وتقييم يتشكّل من رئيس وستّة أعضاء يعيّنون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرّة واحدة وتنهى مهامهم بالأشكال نفسها. ويساعد رئيس الهيئة حسب نص المادة التاسعة مكرّر من المرسوم 06-413 المعدّل والمتّمم مدير دراسات يكلف على الخصوص بتحضير نشاطات الرئيس وتنظيمها في مجال الاتصالات مع المؤسّسات العمومية وكذا العلاقات مع الأجهزة الإعلامية والحركة الجمعوية. ويكلف رئيس الهيئة حسب نص المادة التاسعة بالمهام التالية:

- إعداد برنامج عمل الهيئة.
- تنفيذ التدابير التي تدخّل في إطار السياسة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.
- إدارة أشغال مجلس اليقظة والتقييم.

<sup>1</sup> - ج ر، ع 74، الموافق 22 نوفمبر 2006.

- السهر على تطبيق برنامج عمل الهيئة والنظام الداخلي.
- إعداد وتنفيذ برامج تكوين إطارات الدولة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته.
- تمثيل الهيئة لدى السلطات والهيئات الوطنية والدولية.
- كل عمل من أعمال التسيير يرتبط بموضوع الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام قصد تحريك الدعوى العمومية، عند الاقتضاء.
- تمثيل الهيئة أمام القضاء وفي كل أعمال الحياة المدنية.
- ممارسة السلطة السلمية على جميع المستخدمين.
- تطوير التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على المستوى الدولي وتبادل المعلومات بمناسبة التحقيقات الجارية.

كما يمكن حسب نص المادة التاسعة نفسها لرئيس الهيئة أن يسند إلى أعضاء مجلس اليقظة والتقييم مهمة تنشيط فرق عمل موضوعاتية في إطار تنفيذ برنامج عمل الهيئة وكذا المشاركة في التظاهرات الوطنية والدولية المرتبطة بالوقاية من الفساد ومكافحته والمساهمة في أعمالها.

وتمارس الهيئة المهام المنصوص عليها في المادة 20 من القانون رقم: 06 - 01 والتي هي:

- 1- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسّد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية.
- 2- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد، لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد قواعد أخلاقيات المهنة.
- 3- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد.
- 4- جمع ومركزة واستغلال كلّ المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها، لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية، عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها.
- 5- التقييم الدوري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته

والنظر في مدى فعاليتها.

6- تلقي التصريحات بالملتمكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها.

7- الاستعانة بالتيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد.

8- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانياً، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها من القطاعات والمتدخلين المعنيين.

9- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي.

10- الحث على كل نشاط يتعلّق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وتقييمها.

#### أولاً: مجلس اليقظة والتقييم

يتشكّل مجلس اليقظة والتقييم حسب نص المادة الخامسة من المرسوم المذكور أعلاه من رئيس وستة أعضاء. يتم اختيارهم حسب نص المادة الـ 10 من المرسوم 06-413 من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها. حيث ييّد مجلس اليقظة والتقييم رأيه حسب نص المادة الـ 11 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدّل والمتّم، في برنامج عمل الهيئة وشروط وكيفيات تطبيقه ومساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد وتقارير وآراء وتوصيات الهيئة، والمسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة وكذا ميزانية الهيئة والتقارير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة، وتحويل الملفات التي تتضمّن وقائع بإمكانها أن تشكّل مخالفة جزائية إلى وزير العدل حافظ الأختام كما ييّد المجلس أيضاً رأيه في الحصيلة السنوية للهيئة. ويجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرّة كل ثلاثة أشهر بناءً على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناءً على استدعاء من رئيسه أيضاً ويعدّ الرئيس جدول أعمال كل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع؛ وتقلّص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون

أن تقلّ عن ثمانية 8 أيام ويجرّر محضر عن أشغال الهيئة<sup>1</sup>. ويتولّى الأمين العام للهيئة أمانة مجلس اليقظة والتقييم<sup>2</sup>. وتزوّد الهيئة بالهياكل الآتية<sup>3</sup>: والمتمثّلة في:

- أمانة عامة.
- قسم مكلف بالتوثيق والتحليل والتحسيس.
- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات.
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.

كما يمكن للهيئة الاستعانة بأيّ إدارة أو مؤسسة أو هيئة عمومية في مجال الوقاية من الفساد ومكافحته وبأيّ خبير أو مستشار أو هيئة دراسات يمكن أن تفيدها في أعمالها طبقا للتنظيم المعمول به<sup>4</sup>. وتصدر الهيئة كل التوصيات أو الآراء أو التقارير أو الدراسات التي ترسلها إلى الهيئات المعنية طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بهما<sup>5</sup>.

#### ثانياً: الأمانة العامة

يكلّف الأمين العام تحت سلطة رئيس الهيئة بتنشيط عمل هياكل الهيئة وتنسيقها وتقييمها والسهر على تنفيذ برنامج عمل الهيئة وتنسيق الأشغال المتعلقة بإعداد مشروع التقرير السنوي وحصائل نشاطات الهيئة مع رؤساء الأقسام، كما يضمن التسيير الإداري والمالي لمصالح الهيئة. ويساعد الأمين العام: نائب مدير مكلف بالمستخدمين والوسائل، ونائب مدير مكلف بالميزانية والمحاسبة. حيث تنظّم المديرين الفرعيتين المنصوص عليهما في مكاتب<sup>6</sup>. وتعتبر وظيفة الأمين العام ونائب مدير ورئيس قسم ومدير دراسات ورئيس دراسات، وظائف عليا في الدولة، يتمّ التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من رئيس الهيئة<sup>7</sup>. ويساعد رئيس كل قسم في ممارسة الصلاحيات الموكلة إليه أربعة رؤساء

<sup>1</sup> - المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدّل والمتّم.

<sup>2</sup> - المادة 16 من المرسوم نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 06 من المرسوم نفسه.

<sup>4</sup> - المادة 17 من المرسوم نفسه.

<sup>5</sup> - المادة 18 من المرسوم نفسه.

<sup>6</sup> - المادة 07 من المرسوم نفسه.

<sup>7</sup> - المادة 14 من المرسوم السابق.

دراسات، كما يساعد رؤساء الدراسات مكلفون بالدراسات<sup>1</sup>.

### ثالثاً: قسم الوثائق والتحليل والتحسيس

قبل تعديل المرسوم الرئاسي رقم: 06 - 413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق للـ 22 نوفمبر سنة 2006، والمحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها كان قسم الوثائق والتحليل والتحسيس يسمّى ب: مديرية الوقاية والتحسيس، لكن المرسوم الرئاسي رقم: 12-64 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 7 فبراير سنة 2012 المعدل والمتّم للمرسوم رقم 06 - 413 عدّل أحكام المادة 06 بالمادة الثالثة وأصبحت تسمّى ب: قسم الوثائق والتحليل والتحسيس، حيث يكلف هذا القسم بما يأتي:

- القيام بكلّ الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية أو الاجتماعية، وذلك على الخصوص بهدف تحديد نماذج الفساد وطرائقه من أجل تنوير السياسة الشاملة للوقاية من الفساد ومكافحته
- دراسة الجوانب التي قد تشجع على ممارسة الفساد واقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها، من خلال التشريع والتنظيم الجاري بهما العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية، على ضوء تنفيذها.
- دراسة وتصميم واقتراح الإجراءات المتّصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها وتوزيعها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة.
- تصميم واقتراح نماذج الوثائق المعيارية في جمع المعلومات وتحليلها سواء منها الموجهة للاستعمال الداخلي أو الخارجي.
- دراسة المعايير والمقاييس العالمية المعمول بها في التحليل والاتصال والمتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته بغرض اعتمادها وتكييفها وتوزيعها.
- اقتراح وتنشيط البرامج و الأعمال التحسيسية بالتنسيق مع الهياكل الأخرى في الهيئة.
- ترقية إدخال قواعد أخلاقيات المهنة والشفافية وتعميمها على مستوى الهيئات العمومية والخاصة بالتشاور مع المؤسسات المعنية.
- تكوين رصيد وثائقي ومكتبي في ميدان الوقاية من الفساد ومكافحته وضمان حفظه واستعماله.

<sup>1</sup> - المادة 13 مكرّر 1 من المرسوم نفسه.

– إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

#### رابعاً: قسم معالجة التصريحات بالملكيات

طبقاً لنص المادة الـ 13 من المرسوم الرئاسي رقم: 06 – 413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق للـ 22 نوفمبر سنة 2006، والمحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المعدل والمتّم بالمرسوم الرئاسي رقم: 12 – 64 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 7 فبراير سنة 2012 فيضطلع قسم معالجة التصريحات بالملكيات، على الخصوص بما يأتي:

– تلقي التصريحات بالملكيات للأعوان العموميين كما هو منصوص عليه في الفقرة 2 من المادة 6 من القانون رقم 06 – 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنصوص المتخذة لتطبيقه.

– اقتراح شروط وكيفية وإجراءات تجميع ومركزة وتحويل التصريحات بالملكيات، طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها وبالتشاور مع المؤسسات والإدارات المعنية.

– القيام بمعالجة التصريحات بالملكيات وتصنيفها وحفظها.

– استغلال التصريحات المتضمنة تغييراً في الدّمة المالية.

– جمع واستغلال العناصر التي يمكن أن تؤدي إلى المتابعات القضائية والسّهر على إعطائها الوجهة المناسبة طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

– إعداد تقارير دورية لنشاطاته.

ت – قسم التنسيق والتعاون الدولي

يضطلع قسم التنسيق والتعاون الدولي حسب نص المادة 13 مكرر من المرسوم الرئاسي رقم 06 – 413 السّالف الذّكر، على الخصوص بما يأتي:

– تحديد واقتراح وتنفيذ الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالعلاقات الواجب إقامتها مع المؤسسات العمومية والهيئات الوطنية الأخرى، طبقاً للمادة 21 من القانون رقم 06 – 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ولاسيما بغرض:

- جمع كل المعلومات الكفيلة بالكشف عن حالات التساهل مع أفعال الفساد.

- القيام أو العمل على القيام بتقييم أنظمة الرقابة الداخلية وعملها الموجودة بغرض تحديد مدى هشاشتها بالنسبة لممارسات الفساد.
  - تجميع ومركزة وتحليل الإحصائيات المتعلقة بأفعال الفساد وممارساته.
  - استغلال المعلومات الواردة إلى الهيئة بشأن حالات فساد يمكن أن تكون محل متابعات قضائية والسهر على إيلائها الحلول المناسبة طبقاً للتشريع والتنظيم المعمول بهما.
  - تطبيق الكيفيات والإجراءات المتعلقة بالتعاون مع المؤسسات ومنظمات المجتمع المدني والهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك قصد ضمان تبادل للمعلومات منظم ومفيد في توحيد مقاييس الطرق المعتمدة في الوقاية من الفساد ومكافحته وتطوير الخبرة الوطنية في هذا الميدان.
  - دراسة كل وضعية تتخللها عوامل بيئية لمخاطر الفساد من شأنها أن تلحق أضراراً بمصالح البلاد، بغرض تقديم التوصيات الملائمة بشأنها.
  - المبادرة ببرامج ودورات تكوينية يتم إنجازها بمساعدة المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الوطنية والدولية المختصة بالوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيم ذلك
  - إعداد تقارير دورية لنشاطاته.
- تعتبر هذه التدابير غير كافية لضمان استقلالية الهيئة، ذلك أن فكرة الاستقلالية تتعارض مع التعيين حيث بالرجوع لنص المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم: 06-413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق للـ 22 نوفمبر سنة 2006<sup>1</sup> نجد أنّ الهيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية وبنص المادة الخامسة منه فأعضاء الهيئة ( رئيس وستة أعضاء ) يعيّنون بمرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. هذا ما يجعل من تبعية الهيئة للسلطة التنفيذية الممثلة في رئيس الجمهورية محدودة الاستقلالية. ما يعني انتفاء معياري تعدد الهيئات المكلفة بتعيين واختيار الأعضاء، وهو احتكار سلطة التعيين بيد جهة واحدة ما يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية، بيد أنّ فكرة الاستقلالية تعني

<sup>1</sup> - ج ر، ع 74، الموافق 22 نوفمبر 2006.



عدم خضوعها لأيّة وصاية أو جهة<sup>1</sup>. ولعلّ هذا ما جعل المشرّع الدستوري يتدارك هذا الأمر بإبداء الإرادة الحقيقية في تكريس استقلالية الهيئة من جهة وتعزيز مهامها وترقيتها من جهة ثانية من هيئة إلى سلطة. وفي هذا صرح رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طارق كور أنّ فشل الهيئة في مكافحة الفساد في السنوات الماضية راجع إلى الدستور السابق، عندما وضعها ضمن الهيئات الاستشارية ممّا قوّض صلاحيتها بحسب ما أفاد به، وهو ما استدركه التعديل الدستوري لسنة 2020، حين وضع المشرّع يده على مواطن الخلل ومنح للشفافية مركزها القانوني، وحاول معالجة هذه المسألة بإعطاء المكانة اللازمة للهيئة ضمن الهيئات الرقابية، ومنح نقلة نوعية لمكافحة الفساد، حيث نصّ في ديباجته على تمسك الدولة بالعمل للوقاية من الفساد ومكافحته وفقا للاتفاقيات والصكوك الدولية التي صادقت عليها، وهي إرادة سياسية واضحة لمكافحة الفساد على المستوى الداخلي والدولي<sup>2</sup>. حيث أنّ التعديل الدستوري لسنة 2020 أدرجها في الفصل الرابع من الباب الرابع، المسمّى بمؤسّسات الرقابة وباعتبارها أحد السّلات الرقابية عوض ما كانت عليه في السابق ضمن المؤسّسات الإستشارية، وتحت تسمية السّطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها مؤسّسة مستقلة<sup>3</sup>. وتضمّنت المادة 205 من التعديل الدستوري لسنة 2020 مهام السّطة والمتمثلة في:

- وضع الإستراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسهر على تنفيذها ومتابعتها.

- جمع ومعالجة وتبليغ المعلومات المرتبطة بمجال اختصاصها، ووضعها في متناول الأجهزة المختصة.

- إخطار مجلس المحاسبة والسّطة القضائية المختصة كلّما عاينت وجود مخالفات، وإصدار أوامر، عند الاقتضاء، للمؤسّسات والأجهزة المعنية.

- المساهمة في تدعيم قدرات المجتمع المدني والفاعلين الآخرين في مجال مكافحة الفساد.

- متابعة وتنفيذ ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.

<sup>1</sup> - رمزي حوحو و لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مجلّة الاجتهاد القضائي، ع 05، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2009، ص 74.

<sup>2</sup> - <https://www.djazairress.com/echchaab/178788>، 2020/10/12، 19 سا: و 55 د.

<sup>3</sup> - المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

- إبداء الرأى حول النصوص القانونية ذات الصلة بمجال اختصاصها.
  - المشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والوقاية ومكافحة الفساد.
  - المساهمة في أخلاقة الحياة العامة وتعزيز ميادين الشفافية والحكم الرشيد والوقاية ومكافحة الفساد.
- وهي صلاحيات واسعة مقارنة بما كان ممنوحًا للهيئة. وقد أشارت الفقرة الأخيرة من المادة 205 السالفة الذكر إلى أن القانون يحدد تنظيم وتشكيل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا صلاحياتها الأخرى.



## المبحث الثاني: المؤسسة البرلمانية ودورها في تحقيق الحكامة

تلعب الرقابة السياسية على أعمال الحكومة دورا هاما في محاسبة السلطة التنفيذية، ويقصد بها الرقابة التي يمارسها المجتمع عن طريق مؤسسات المجتمع المدني وعلى وجه خاص التنظيمات الشعبية أي مراقبة المواطن للنشاط الحكومي داخل الدولة، أو عن طريق الهيئة البرلمانية بالوسائل التي نص عليها الدستور، والرقابة البرلمانية هي جوهر الرقابة السياسية، فالبرلمان كما يقول فقهاء القانون العام هو قبل كل شيء جمعية مراقبين، ومهمته الأولى - وربما الأكثر أهمية من التصويت على القوانين - هي مراقبة الحكومة عن طريق الأسئلة والاستجابات وسحب الثقة، وتشكيل لجان ومناقشة الميزانية وإجبارها على تبرير تصرفاتها وقراراتها أمام الناس، وحيث أن هذه الرقابة تتطلب النشر، فإنها تشكل ضمانا لحقوق الأفراد وتكفل حرياتهم ضد تصرفات الحكومة<sup>1</sup>. والجزائر أقرت هذه المؤسسة منذ الاستقلال انطلاقا من دستور 1963 وعرفت تطورا هاما من ذلك الوقت، حيث تطورت هذه المؤسسة ووظائفها عبر مختلف الدساتير بناء على تطوّر مختلف الظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

### المطلب الأول: تطوّر المؤسسة التشريعية في الجزائر

يحتل البرلمان مركزا محوريا ضمن المؤسسات الدستورية في الدولة، وتتجسد أهميته في كونه يكرس للإرادة الشعبية، حيث أنّ أعضائه يمثلون الأمة ومنبثقين منها، وفي إطار رغبة الدولة الجزائرية إلى إقامة مؤسسة منبثقة عن الاختيار الحرّ للشعب، تقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، تمّ انتخاب أول مجلس تشريعي في 20 سبتمبر 1962 أي بعد الإستقلال مباشرة، وتطوّرت وظائفه بتطوّر مختلف مناحي الحياة السياسية وتطوّر الدساتير المتعاقبة والأنظمة<sup>2</sup>، عرفت خلالها المؤسسة التشريعية تطوّرات

<sup>1</sup> - حسن إسماعيل، مفهوم الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة،

<https://www.altaqadomi.org/?p=5742>، 2020/10/22، 22 ساو 46 د.

<sup>2</sup> - حبيبة لوهاني، الحكامة البرلمانية في الجزائر، دكتوراه طور ثالث، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، 2021/2020، ص 10.

تمّ مباشرة بعد استعادة الاستقلال في جويلية يوليو 1962 استحداث أول مجلس تأسيسي جرى انتخابه في 20/09/1962 برئاسة فرحات عباس أول رئيس للحكومة المؤقتة. وقد أوكلت لهذا المجلس مهمة الاضطلاع بوظيفة التشريع وتعيين الحكومة وإعداد نص الدستور، غير أن مهمة إعداد نص مشروع الدستور أُعدت خارج المجلس الذي صادق مع ذلك على مشروع النص قبل أن يحال على استفتاء شعبي في 1963/09/8. وقد نص ذلك الدستور على وجود رقابتين إحداهما سياسية تتولاها جبهة التحرير الوطني، والثانية أوكلت لنواب الشعب في المجلس الوطني، ففي المادة 24 المتعلقة بالحزب الوحيد آنذاك والذي تبنى الاشتراكية كأسلوب للحكم بعد انعقاد مؤتمره الثالث في أبريل عام 1964 هناك تأكيد واضح أن جبهة التحرير الوطني هي التي تحدد سياسة الأمة

هامة انطلاقًا من الأحادية إلى التعددية السياسية. وقد أوكلت لهذا المجلس مهمة الاضطلاع بوظيفة التشريع والرقابة.

### الفرع الأول: المؤسسة التشريعية في ظل الأحادية

لقد مرّ البرلمان الجزائري بفترتين، مرحلة الحزب الوحيد الذي قام على الهيئة التشريعية، وهذا كان قبل الانتقال إلى نظام البيكاميرالية التي تعني نظام الغرفتين في المؤسسة البرلمانية، أما المرحلة الثانية كانت بداية من صدور دستور 1996، واستحداث غرفة ثانية للبرلمان سميت بمجلس الأمة، واستحدثت هيئة برلمانية جزائرية سميت المجلس الوطني، والذي اعتبر كأول مجلس نيابي في الجزائر بعد الإتفاق على إصدار النص الدستوري الموافق عليه من قبل الإستفتاء الشعبي يوم 1963/09/08 المصادق عليه من قبل المجلس التأسيسي و مجلس الثورة<sup>1</sup>.

### أولاً: المجلس الوطني

أسس دستور 1963 المجلس الوطني واعتبره السلطة التشريعية وأوضح أنه يعبر عن الإرادة الشعبية ويتولى التصويت على القوانين ويراقب النشاط الحكومي، ومن حيث طبيعة الأدوار فإن دستور 1963 ونظرًا لحداثة استقلال الجزائر حول جبهة التحرير اختيار ممثلي الشعب في المجلس الوطني بناءً على ترشيح من قيادة الحزب يتولى الشعب تركيتها بناءً على اقتراح سري مباشر<sup>2</sup>. انطلاقًا من نص المادة 27 من دستور 1963\* القاضية بملكية السيادة الوطنية للشعب الذي يمارسها بواسطة ممثليه في مجلس وطني، فإن المؤسس الدستوري رسّخ مبدأ السيادة الشعبية وأقر الديمقراطية التمثيلية عن طريق اختيار ممثليه، وإن كان الحزب - جبهة التحرير الوطني - من خلال وضعه لقوائم المرشحين والشعب هو الذي

وتراقب في نفس الوقت عمل كل من المجلس الوطني والحكومة. ونصت المادة الـ 28 المتعلقة بالمجلس الوطني = على أن هذا الأخير يتولى التصويت على القوانين ومراقبة النشاط الحكومي. محمد بوعزارة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين النصوص والممارسة، صوت الأحرار، <https://www.sawtalahrar.dz>، 2021/10/10، 02 سا و 40 د.

<sup>1</sup> - أحمد تناح، متطلبات إصلاح وتطوير المؤسسة البرلمانية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه طور ثالث في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018، ص 49.

<sup>2</sup> - عبد الكريم باسماجيل، تطوّر مؤسسة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلّة الواحات للبحوث والدراسات، م 10، ع 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 243.

\* - "السيادة الوطنية ملك للشعب يمارسها بواسطة ممثليه في مجلس وطني ترشّحهم جبهة التحرير الوطني وينتخبون باقتراع عام ومباشر وسري لمدة خمسة سنوات". المادة الـ 27 من دستور 1963.

يقبل ويفرض القائمة دون تعديل في ظل عدم وجود قوائم منافسة<sup>1</sup>.

ويتكوّن المجلس الوطني (البرلمان) من رئيس الهيئة التشريعية ومكتب المجلس وندوة الرؤساء واللجان الدائمة، وتتدخل السلطة التنفيذية تدخلًا صارخًا في عمل السلطة التشريعية وذلك من خلال رقابة الحزب للنائب، كما تنص بذلك المادة 30 من الدستور؛ ومن هذا المنطلق فإنّ النائب في المجلس يتعرّض لنزع الحصانة إذا ما أبدى معارضة لمشاريع الحكومة، كما تساهم الهيئة التنفيذية في وضع نظام للمجلس وتحدّد النشاط التشريعي، وذلك بتحديد مواضيع النقاش والتصويت، كذلك يمكن للحكومة أن تدعو لانعقاد المجلس في دورة غير عادية وتحدّد بمفردها مضمون المناقشة، هذا ما أدّى إلى تغلغل السلطة التنفيذية وسيطرتها على آليات عمل الهيئة التشريعية، والتي بدورها تقوم بآليات مراقبة السلطة التنفيذية عن طريق طرح الأسئلة بشقيها المكتوبة والشفهية ورقابة اللجان<sup>2</sup>.

### ثانيًا: المجلس الوطني الشعبي

خصّ دستور 1976 الوظيفة التشريعية بـ (38) مادة، أقرّ في المادة 126 بممارسة السلطة التشريعية من طرف مجلس واحد يسمى "المجلس الوطني الشعبي" حيث يعد القوانين ويصوت عليها؛ ونجد أنّ دستور 1976 لا يختلف عن دستور 1963 كثيرًا في طريقة انتخاب النواب، فالمادة 128 تنص أن أعضاء (م،ش،و) ينتخبون بناءً على ترشيح قيادة الحزب، عن طريق الاقتراع العام المباشر والسري، ويجدد المجلس رئيسه ونظامه الداخلي، ويعقد مرتين كل سنة من خلال دورتين عاديتين، مدة كل دورة ثلاثة أشهر على الأكثر، كما أنه لم يُبلغ الدور التشريعي للسلطة التنفيذية، حيث تنص م 148 من الدستور على أن المبادرة بالقوانين حق لرئيس الجمهورية، كما أنها حق لأعضاء (م،ش،و)، لكن الجديد الذي جاء به دستور 1976 هو تحديد مجالات التشريع التي يختص بها (م،ش،و) كما هو منصوص عليه في المادة 151، كما لرئيس الجمهورية حق التشريع بأوامر بين دورتي البرلمان، وتعرض عند أول دورة للتصويت<sup>3</sup>. كما أنّ انتخاب أعضاء المجلس الوطني جاءت بناءً على المادة 29 من

<sup>1</sup> - وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو

بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2012/2011، ص 30.

<sup>2</sup> - عبد الكريم باسمايل، المرجع السابق، ص 243.

<sup>3</sup> - عبد الكريم باسمايل، المرجع نفسه، ص 244.

الدستور، وطبقًا لأحكام القانون المتعلق بانتخاب أعضاء المجلس الوطني<sup>1</sup>، حيث تضمنت تشكيلة المجلس الوطني 138 برلماني وهي عكس تركيبة الجمعية الوطنية التأسيسية التي حوت 196 نائبًا.

### الفرع الثاني: المؤسسة التشريعية في ظل التعددية

يختلف النظام السياسي الذي أقره الدستور الجزائري لعام 1989 اختلافًا جذريًا عن نظام الحكم المعتمد في دستور 1963 ودستور 1976، فقد كرس مبدأ الفصل بين السلطات والتعددية الحزبية ومسؤولية الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني على الرغم من أن هذا الدستور جاء نتيجة الإصلاحات السياسية بعد أحداث أكتوبر 1988<sup>2</sup>. وكرس التعديل الدستوري 1996 ثنائية السلطة التشريعية في الجزائر لأول مرة، بوجود غرفتين تشكّلان البرلمان، الغرفة الأولى تسمى المجلس الشعبي الوطني والغرفة الثانية تسمى مجلس الأمة، وأعاد التعديل الدستوري 2016 تنظيم السلطة التشريعية في الفصل الثاني من الباب الثاني وذلك في المواد من 112 إلى 155، أي في 43 مادة بزيادة 04 مواد عما كان عليه في التعديل الدستوري لسنة 1996 (39 مادة)<sup>3</sup>.

### أولاً: المجلس الشعبي الوطني

كرّس دستور 1989 السلطة التشريعية في مجلس واحد هو المجلس الشعبي الوطني في الفصل الثاني من الباب الثاني المتضمن تنظيم السلطات، وذلك بدءًا من المادة 92 إلى المادة 128. حيث يمارس السلطة التشريعية وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه، ويقوم بمراقبة عمل الحكومة وفقا للشروط المحددة في المادتين 76 و 80 من الدستور، وواجهه في إطار اختصاصاته الدستورية، أن يبقى وقيًا لثقة الشعب ويظل يتحسّس تطلّعاته. ويشرّع في المجالات التي خوّلها إياه الدستور<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - قانون رقم 64-254 المؤرخ في 1964/08/25، ج ر، ع 27، الصّادر في 1964/08/28.

<sup>2</sup> - وليد شريط، مرجع السابق، ص 86.

<sup>3</sup> - عمار كوسة، محاضرات كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد ملين دباغين، سطيف،

<https://cte.univ-setif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=27402>

2020/09/10، 22 سا و 14 د.

<sup>4</sup> - المادة 115 من دستور 1989.

## ثانياً: مجلس الأمة

إنطلاقاً من التعديل الدستوري لسنة 1996 أصبح للسلطة التشريعية ثنائية ممثلة في مجلس الأمة، حيث نصّت المادة 112 منه وهي المادة نفسها من دستور 2016 والمادة 114 من دستور 2020 على ممارسة السلطة التشريعية من خلال برلمان يتكوّن من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه.. وهو بالذات ما تمّ منحه للمجلس الشعبي الوطني، حيث يمارس مجلس الأمة في هذه الحالة نفس الاختصاصات المخوّلة للمجلس الشعبي الوطني. لقد قدّم الفقه الدستوري الجزائري جملة من المبررات القانونية لاعتماد نظام الغرفتين البرلماني في الجزائر، وهو ما أشارت إليه صراحة المذكرة التوضيحية المرفقة بمشروع الدستور الصادرة عن رئاسة الجمهورية في ماي 1996، لاسيما في فقرتيها 28-30 والمتمثلة أساساً في<sup>1</sup>:

- تحسين النظام التمثيلي داخل الهيئة التشريعية، والبحث عن سير متوازن للسلطات العمومية، وذلك أن مجلس الأمة يهدف إلى تحقيق هدفين أساسيين، فهو من جهة يعمل على توسيع مجال التمثيل البرلماني عن طريق تمثيل الجماعات المحلية من أجل توصيل المطالب المحلية إلى السلطات المركزية، وكذا فتح المجال لبعض الكفاءات التي لا تحسن الخوض في العمل السياسي والحزبي لأسباب مختلفة ومن جهة أخرى يحقق التوازن بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية، وذلك عن طريق فرملة انحراف المجلس الشعبي الوطني، ومنعه من الاستبداد بالوظيفة التشريعية، كما يلعب دور الحكم عن طريق الوقوف مع أحد الطرفين (المجلس الشعبي الوطني - الحكومة) بمعنى أن مجلس الأمة يلطّف العلاقة بين المجلس الشعبي الوطني، والحكومة في حالة الخلاف.

- الإجابة في صياغة القوانين وتطوير نوعيتها، عن طريق الدقّة والتمحيص ممّا يضمن استجابة هذه التشريعات لمقتضيات الحياة العامة في المجتمع.

- ضمان استقرار مؤسسات الدولة واستمراريتها، ويتحقّق ذلك بجملة الخصوصيات التي تميّز مجلس الأمة عن المجلس الشعبي الوطني في مدة العضوية (06 سنوات)، وعدم قابليته للحل، ونظام الأغلبية التي يعمل بها بمناسبة المصادقة على القوانين، والمكانة التي يتمتّع بها رئيسه الذي يعتبر الرجل الثاني في

<sup>1</sup> - ياسين حجاب، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015/2014، ص 12.



الدولة بعد رئيس الجمهورية. ويقوم النظام البرلماني الجزائري على مبدأ ازدواجية أو ثنائية الغرف ويسمى بالثنائية البرلمانية (Bicaméralisme) كما هو الحال في العديد من بلدان العالم اليوم (أكثر من سبعين دولة) لقد أضحت وجود الغرفة الثانية في النظام البرلماني الحديث أمرا ضروريا بغية تحقيق جملة من الأهداف أهمها<sup>1</sup>:

- ترسيخ الديمقراطية التعددية والتعبير الحر في المؤسسة التشريعية.
- ضمان تمثيل وطني جيد أكثر تنوعا وتكاملا وانسجاما من خلال اعتماد معيار الإقليم إلى جانب معيار السكان.
- ترقية وتفعيل اللامركزية إلى المستوى الوطني بتنشيط وبعث ديناميكية جديدة في الجماعات المحلية.
- ضمان التوازن بين مؤسسات الدولة والحفاظ على استقرارها.

### المطلب الثاني: الرقابة البرلمانية من خلال مخطط عمل الحكومة

تعتبر الرقابة البرلمانية سلطة تقصّي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية، للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمساءلة، وعلى ذلك، فإن الرقابة البرلمانية تستهدف التحقق من مشروعية تصرفات السلطة التنفيذية وسلامة أعمالها، ومراجعتها إن أخطأت أو قصرت، ومحاسبتها؛ ويمارس البرلمان أعمال الرقابة وفق القواعد الدستورية التي تحدّد نطاق هذه الرقابة وأدواتها ونتائجها؛ حيث يتجلّى دور البرلمان في أمرين هما سنّ القوانين والرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، وتأتي فكرة الرقابة البرلمانية من مبدأ سيادة الشعب، وحقّ الشعب في الرقابة على أعمال أجهزة الدولة وإدارتها، لكون البرلمان هو الجهة التي تمثل الشعب<sup>2</sup>.

إنّ عملية الرقابة كما يوضح الدكتور عمّار عوابدي تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والقضائية، وكذا كافة الإجراءات والأساليب والوسائل والمعايير التي تضطلع بها المؤسسات والهيئات والمرافق الدستورية والشعبية والثقافية والإدارية المخصّصة لتحقيق أهداف النظام الرقابي في الدولة بكفاءة وفعالية لحماية المصلحة العامة وحقوق وحرّيات الإنسان والمواطن في

<sup>1</sup> - <http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2016-07-19-12-54-36/2016-07-19-13-00-53> . د. 52 و 23، 20219/06/22 .

<sup>2</sup> - محمد أنور مجني، الرقابة البرلمانية ورقابة المحكمة الدستورية، <https://www.harmon.org>

22، 2020/09/15، ساو 04 .د.

الوقت نفسه<sup>1</sup>. والرقابة البرلمانية تعتبر أحد مداخل تجسيد الحكامة وتكريس الديمقراطية وسيادة القانون.

### الفرع الأول: شروط مراقبة البرلمان عمل الحكومة

إنّ الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، وأعضاؤه مسؤولون أمام البرلمان، ويظهر ذلك من أحكام الدستور الذي أقرّ رقابة الحكومة من قبل البرلمان والتي قد تؤدي إلى إثارة مسؤولية سياسية عن طريق مجموعة من الآليات الرقابية، سواء قبل تنفيذ مخطّط عمل؛ أي رقابة سابقة، أو بعدها وهي رقابة لاحقة تكون بمناسبة بيان السياسة العامة<sup>2</sup>.

ولمراقبة عمل الحكومة اشترط المشرّع الدستوري توفر جملة من الشّروط أشارت إليها المادة 115 من الدستور، وهي شروط محدّدة ضمن نصوص المواد 106 و 111 و 158 و 160 من الدستور. وذلك من خلال عرض مخطّط عمل الحكومة على المجلس الشعبيّ الوطني لمناقشته والموافقة عليه، وإمكانية تكيف مخطّط العمل هذا من طرف الوزير الأول، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية. ووجوب عرض وحسب الحالة للوزير الأول أو لرئيس الحكومة على المجلس الشعبيّ الوطني بعد موافقته على مخطّط عمل الحكومة سنويًا بيانًا على السياسة العامة، الذي يمكن أن تحتّم فيه المناقشة بلائحة. وإمكانية توجيه أعضاء البرلمان لأسئلة شفوية أو كتابية لأي عضو من أعضاء الحكومة أو استجوابهم للحكومة في أي مسألة ذات أهميّة وطنية.

### الفرع الثاني: عرض وتقديم مخطّط عمل الحكومة على البرلمان

حسب ما أشارت إليه الفقرة الثالثة من المادة الـ 110 من الدستور، يعرض رئيس الحكومة وفي كل الحالات برنامج حكومته على مجلس الوزراء، ثمّ يقدّمه للبرلمان حسب الشّروط المنصوص عليها في المواد 106 الفقرات (1 و 2 و 3) والمادة 107 و المادة 108.

### أولاً: تقديم ومناقشة مخطّط عمل الحكومة على المجلس الشعبيّ الوطني

أشارت المادة 106 من دستور 2020 إلى أنّ الوزير الأول يقدّم مخطّط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبيّ الوطني للموافقة عليه، ويجري المجلس الشعبيّ الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة. ويمكن للوزير

<sup>1</sup> - محمد بوعزارة، الرقابة البرلمانية في الجزائر بين النصوص والممارسة، صوت الأحرار،

<https://www.sawtalahrar.dz>، 2021/10/10، 02 سا و 40 د.

<sup>2</sup> - شادية رحاب، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلّة المجلس الدستوري، عدد خاص، 14، 2020، ص 143.

الأول أن يكيّف مخطّط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية. وفي حالة عدم موافقة المجلس الشعبي الوطني على مخطّط عمل الحكومة، وذلك حسب نص المادة 107 يقدّم الوزير الأول استقالة الحكومة لرئيس الجمهورية. ويعيّن رئيس الجمهورية من جديد وزيراً أوّل حسب الكيفيات نفسها. وإذا لم تحضّل من جديد موافقة المجلس الشعبي الوطني ينحلّ وجوباً وتستمرّ الحكومة القائمة في تسيير الشؤون العادية إلى غاية انتخاب المجلس الشعبي الوطني وذلك في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، وذلك طبقاً لأحكام المادة 108 من الدستور.

ويعرض الوزير الأوّل مخطّط عمل الحكومة على المجلس الشعبي الوطني خلال الخمسة والأربعين ( 45 ) يوماً الموالية لتعيين الحكومة. ويفتح المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة<sup>1</sup>. ولا يشرع في المناقشة العامة المتعلقة بمخطّط عمل الحكومة إلاّ بعد سبعة (7) أيّام من تبليغ المخطّط للنواب<sup>2</sup>. ويتمّ التصويت على مخطّط عمل الحكومة بعد تكييفه إن اقتضى الأمر ذلك عشرة ( 10 ) أيّام على الأكثر من تاريخ تقديمه في الجلسة<sup>3</sup>.

فالبرنامج السياسي الذي كان يعود لرئيس الجمهورية في دستور 2016 قد أصبح في التعديل الدستوري الأخير (2020) مخطّط عمل من اختصاص إمّا الوزير الأوّل، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، بحسب نص المادة 105، أو رئيس الحكومة، إذا أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية، بحسب نص المادة 110، وهو دليل على استقلالية السّلطة التنفيذية عن رئيس الجمهورية، فأصبح الوزير الأوّل أو رئيس الحكومة مستقل عن رئيس الجمهورية في كيفية تنفيذ برنامج حكومته التي تعتبر مسؤولة عليه أمام المجلس الشعبي الوطني؛ أي مسؤولية بدون قيد من رئيس الجمهورية، و بالتالي أصبح دور المجلس الشعبي الوطني يتمثّل في رقابة مخطّطات عمل الحكومة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 47 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصّادر في 28 أوت 2016.

<sup>2</sup> - المادة 48 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصّادر في 28 أوت 2016.

<sup>3</sup> - المادة 49 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدّد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصّادر في 28 أوت 2016.

<sup>4</sup> - شادية رحاب، المرجع السابق، ص 144.

## ثانياً: عرض مخطط عمل الحكومة على مجلس الأمة

أشارت المادة 106 من الدستور إلى أن الوزير الأول يقدم مخطط عمل الحكومة إلى المجلس الشعبي الوطني لمناقشته؛ بينما أمام مجلس الأمة فيقدم الوزير الأول عرضاً حول مخطط عمل الحكومة لمجلس الأمة مثلما وافق عليه المجلس الشعبي الوطني. ليس كما تم تقديمه أمام الغرفة الأولى ومناقشة كل تفاصيله وحيثياته، بل يكفي بتقديم وعرض الخطوط الكبرى لمخطط العمل الذي ناقشه ووافق عليه المجلس الشعبي الوطني. كما يمكن لمجلس الأمة في هذا الإطار أن يصدر لائحة\*.

والهدف من إعلام مجلس الأمة، كون هذا الأخير يشارك في العمل التشريعي، وفي سن القوانين التي تحتاجها الحكومة من أجل تنفيذ مخطط عملها، وبهذا يحق لمجلس الأمة الاطلاع على مخطط عمل الحكومة من دون إجراء مناقشة، لأن مخطط عمل الحكومة تتم مناقشته و المصادقة عليه مبدئياً من قبل المجلس الشعبي الوطني، ومع ذلك منح التعديل الدستوري لسنة 2020 مجلس الأمة الحق في إصدار لائحة (م 106، ف 4)، يساعد أعضائه بإدلاء آراءهم و تحفظاتهم على مخطط عمل الحكومة وطرح انشغالهم و إيصالها إلى الحكومة و الرأي العام<sup>1</sup>.

وينفذ الوزير الأول وينسق مخطط العمل الذي صادق عليه المجلس الشعبي الوطني<sup>2</sup>. وتبدأ الحكومة في تنفيذ إستراتيجية عملها المتضمنة في برنامجها بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان، ولا تنتهي رقابة هذا الأخير عند الإذن للحكومة بتنفيذ برنامجها، كرقابة سابقة لعملها، بل يستمر المجلس في بسط رقابته بعد تنفيذه وتجسيده ميدانياً كرقابة لاحقة، عن طريق الحوصلة التي تقدمها الحكومة سنوياً، وذلك لدى تقديم بيان السياسة العامة، والذي قد تختم مناقشته بمبادرة المجلس بإيداع لائحة، أو قد تسفر عن تحريك مسائلة للحكومة بمبادرة المجلس بإيداع ملتمس رقابة طبقاً لأحكام المادتين 162 و 162 من الدستور، أو بمبادرة من الحكومة ذاتها إذا أرادت أن تضع نفسها في محك المسائلة بطلب التصويت

\* - أشارت إلى هذا أيضاً المادة 50 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصادر في 28 أوت 2016.

<sup>1</sup> - شادية رحاب، المرجع السابق، ص 145.

<sup>2</sup> - المادة 109 من دستور 2020.

بالتقّة من المجلس الشعبي الوطني<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: الرقابة البرلمانية من خلال بيان السياسة العامة

إنّ صنع السياسة العامة يتضمّن العديد من المتغيّرات من توفير الموارد والإجراءات التي تقوم بها مؤسسات وأشخاص كل حسب موقعه في النظام السياسي ككل، ويجري بالتفاعل مع الظروف البيئية كالثقافة السياسية والظروف الاجتماعية والاقتصادية، والمؤثرات الرسمية وغير الرسمية التي تؤثر في هذه العملية<sup>2</sup>. ويكتسي تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أهمية بالغة تفسّر حرص المؤسّس الدستوري على إلزامية تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني وفق إجراءات محدّدة أهمّها فتح مناقشة حوله، حيث يمكن أن تحتّم بإصدار لائحة. وتكمن أهمية هذا البيان في كونه يتناول توضيح سياسة الحكومة التي انتهجتها طيلة السنة حتى يتمكن نواب البرلمان من البقاء على اتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية، إضافة إلى السماح للسلطة التشريعية بممارسة مهمة الرقابة على النشاط الحكومي، كما أن المناقشة التي تعقبه إلزاميا من شأنها تبيان مدى التزام الحكومة بالبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني<sup>3</sup>.

#### الفرع الأوّل: المقصود ببيان السياسة العامة

يمارس البرلمان رقابته على عمل الحكومة ومدى التزامها بمخطّط العمل المقدم سنويًا للمناقشة أمام المجلس الشعبي الوطني بألية ملتزم الرقابة. عن مدى تنفيذها للبرنامج الموافق عليه سابقًا، ما يعني إبلاغ البرلمان بما تمّ تنفيذه وتطبيق السنة الماضية، ومن خلال هذه الإحاطة للبرلمان تبين الحكومة كل الصعوبات التي اعترضتها وما تنوي القيام به مستقبلا، وبالتالي فبيان السياسة العامة يعني الإجراء الذي تستعمله الحكومة وتقدم بموجبه عرضًا لكل التطوّرات الجديدة والهامة لسياستها، وبالتالي ما تمّ الموافقة عليه في البرلمان من مخطّط عمل الحكومة قصد الشروع في تطبيقه يلزمها بأنّ تقدم بيانًا لكل ما تمّ الموافقة عليه سابقًا من طرف البرلمان. وقد تحتّم مناقشة بيان السياسة العامة أمام المجلس الشعبي الوطني

<sup>1</sup> - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996، ماجستير حقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007/2006، ص36.

<sup>2</sup> - مهّد العزّاوي، مفهوم وخصائص السياسة العامة الحكومية، <https://middle-east-online.com>، 2020/07/09، 07 ساو 17 د.

<sup>3</sup> - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996. ماجستير حقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007/2006، ص37.

بمبادرة المجلس بإيداع لائحة، أو قد تسفر عن تحريك مساءلة للحكومة بمبادرة المجلس بإيداع ملتمس رقابة، أو بمبادرة من الحكومة<sup>1</sup>.

وبيان السياسة العامة يتم تقديمه بنفس الإجراءات، التي يتم بها عرض برنامج الحكومة أول مرة، حيث يقوم الوزير الأول بتقديم عرض للخطوط العريضة لحصيلة حكومته، وترك التفاصيل الدقيقة للبيان المكتوب الذي يسلم لأعضاء البرلمان، وبعد انتهاء الوزير الأول من عرض حصيلة حكومته، تحال الكلمة لأعضاء البرلمان لمناقشة ما ورد فيه، الأمر الذي يتيح له الفرصة لتسجيل الآراء والنصائح الثمينة لأعضاء البرلمان، والرّد على تساؤلاتهم وتقديم كل التوضيحات التي طلبت منه<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: إلزامية تقديم بيان السياسة العامة للمجلس الشعبي الوطني

أشارت المادة 111 من دستور 2020، على أنه يجب على الحكومة أن تقدم سنويًا إلى المجلس الشعبي الوطني بيانًا عن السياسة العامة.

وأشارت الفقرات من 2 إلى 6 من المادة السابقة إلى أنّ بيان السياسة العامة تعُقبه مناقشة عمل الحكومة، كما يمكن أن تُختتم هذه المناقشة بلائحة، كما يمكن أن يترتب على هذه المناقشة إيداع مُلتمس رقابة يقوم به المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادتين 161 و 162 من دستور 2020. وللوزير الأول أن يطلب من المجلس الشعبي الوطني تصويته بالثقة. وفي حالة عدم الموافقة على لائحة الثقة يقدم الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة استقالة الحكومة. وفي هذه الحالة، يمكن رئيس الجمهورية أن يلجأ، قبل قبول الاستقالة، إلى أحكام المادة 151 من دستور 2020\* يمكن الحكومة

<sup>1</sup> - هاني صواقية، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حوليات جامعة الجزائر، م 34، ع 01، 2020، ص 167.

<sup>2</sup> - عباس عمار، بيان السياسة العامة للحكومة بين الإلزام الدستوري والتقدير السياسي، الملتقى الدولي الثاني حول تنظيم السلطات في الدساتير العربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عباس لغور، خنشلة، يومي 22 و 23 أكتوبر، 2014، [http://ammrabbes.blogspot.com/2014/11/blog-post\\_7.html](http://ammrabbes.blogspot.com/2014/11/blog-post_7.html)، 2020/11/22، 04 سا و 06 د.

\* - تشير المادة 151 من دستور 2020 إلى أنه يمكن رئيس الجمهورية أن يقرر حل المجلس الشعبي الوطني، أو إجراء انتخابات تشريعية قبل أوانها، بعد استشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المحكمة الدستورية، والوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة. وتجري هذه الانتخابات في كلتا الحالتين في أجل أقصاه ثلاثة (3) أشهر، وإذا تعذر تنظيمها في هذا الأجل لأي سبب كان يمكن تمديد هذا الأجل لمدة أقصاها ثلاثة أشهر بعد أخذ رأي المحكمة الدستورية.

أن تقدّم إلى مجلس الأمة بياناً عن السياسة العامة.

وقد أشارت المادة 51 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، إلى أن بيان السياسة العامة يقدم وجوباً كل سنة ابتداءً من تاريخ المصادقة على مخطّط عملها إلى المجلس الشعبي الوطني طبقاً لأحكام المادة 111 من الدستور. ويتربّب على هذا البيان إجراء مناقشة تتناول عمل الحكومة. يمكن أن تختتم هذه المناقشة بلائحة.

لقد منح المشرّع الدستوري من خلال المادة 111 السّالفة الذكر آليات هامة للرقابة على عمل الحكومة من خلال آلية اللائحة وآلية ملتصق الرقابة.

### أولاً: اللائحة

يمكن للمناقشة المتعلقة ببيان السياسة العامة التي يقوم بها المجلس الشعبي الوطني أن تختتم بلائحة أو مجموعة لوائح، حيث تقدّم اقتراحات اللوائح المتعلقة بالبيان خلال الـ 72 ساعة الموالية لانتهاؤ تدخلات النواب في المناقشة الخاصة بالبيان وذلك حسب نص المادة 52 من القانون العضوي نفسه. ويجب أن يقوم بتوقيع اقتراح اللائحة عشرون (20) نائباً على الأقل حتى يمكن قبولها، وأن يودعه مندوب أصحاب الاقتراح لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، حيث لا يمكن للنائب أن يوقع أكثر من اقتراح لائحة، وتعرض اقتراحات اللوائح للتصويت في حالة تعددها وذلك حسب تاريخ إيداعها؛ كما أنّ مصادقة المجلس الشعبي الوطني على إحدى هذه اللوائح بأغلبية أعضائه يجعل من اللوائح الأخرى لاغية<sup>1</sup>. ولا يمكن أن يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على اقتراحات اللوائح المتعلقة ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلاّ: الحكومة وبناءً على طلبها، أو مندوب أصحاب اقتراح اللائحة، أو نائباً يرغب في التدخل من أجل تأييد اقتراح اللائحة، أو نائباً يرغب في التدخل ضد اقتراح اللائحة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 53 و 54 و 55 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصّادر في 28 أوت 2016.

<sup>2</sup> - المادة 56 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصّادر في 28 أوت 2016.



## ثانياً: ملتمس الرقابة

أشارت المواد من 58 إلى 62 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، إلى ملتمس الرقابة، حيث أشارت المادة 58 أنه يجب لقبوله توقيع سُبُع ( 7/1 ) نواب المجلس الشعبي الوطني عليه وذلك طبقاً لأحكام المادة 161 من الدستور، ولا يمكن توقيع أكثر من ملتمس رقابة واحد بالنسبة للنائب الواحد، حسب المادة 59 من القانون العضوي، حيث يودع نص ملتمس الرقابة مندوب أصحابه لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، ويُشر نص ملتمس الرقابة في الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني ويعلق ويوزع على كافة النواب<sup>1</sup>.

ولا يمكن أن يتدخل أثناء المناقشات التي تسبق التصويت على ملتمس الرقابة المتعلق ببيان الحكومة عن السياسة العامة إلا: الحكومة وبناءً على طلبها، أو مندوب أصحاب ملتمس الرقابة، أو نائباً يرغب في التدخل من أجل تأييد ملتمس الرقابة، أو نائباً يرغب في التدخل ضد ملتمس الرقابة<sup>2</sup>. كما يجب أن يوافق على ملتمس الرقابة بتصويت أغلبية ثلثي ( 3/2 ) النواب، وذلك طبقاً لأحكام المادتين 154 و 155 من الدستور، ولا يتم التصويت إلا بعد ثلاثة ( 3 ) أيام من تاريخ إيداع ملتمس الرقابة. وإذا صادق المجلس الشعبي الوطني على ملتمس الرقابة، يقدم الوزير الأول استقالة الحكومة<sup>3</sup>. رغم تحويل المؤسس الدستوري للمجلس الشعبي الوطني مكنتين داخل بيان السياسة العامة متفاوتتين من حيث درجة الخطورة على الحكومة كإطار قانوني، إلا أنهما متساويتان من حيث كونهما لا يمكنان من طرح مسؤولية الحكومة في الحقيقة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 60 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصادر في 28 أوت 2016.

<sup>2</sup> - المادة 61 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصادر في 28 أوت 2016.

<sup>3</sup> - المادة 62 من القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، ع 50، الصادر في 28 أوت 2016.

<sup>4</sup> - دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996. ماجستير حقوق، جامعة باجي مختار، عنابة، 2007/2006، ص 44.

إن آلية ملتزم الرقابة التي استمدّها المؤسس الدستوري من النظام البرلماني كانت الغاية من تجسيدها وفقا لهذا النظام إجبار الحكومة على تقديم استقالتها، كلما تحققت الأغلبية المطلوبة من أجلها، لكنها في النظام الجزائري أحييت بعراقل جمّة جعلت أمر تجسيدها على أرض الواقع من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني أمر غاية في الصعوبة، إن لم يكن ضربًا من ضروب الخيال، بحيث يكاد يستحيل إثارة مسؤولية الحكومة من خلالها، وهذا بسبب ضعف أحزاب المعارضة وعدم قدرتها على التكتل والاتحاد بغية بلوغ النصاب المطلوب من جهة، وصعوبة تجسيد الإجراءات المتعلقة بذلك من جهة أخرى، يضاف إليهما إمكانية قيام رئيس الجمهورية بجل المجلس الشعبي الوطني عند احتمال نجاح النواب في سحب الثقة من الحكومة، كل هذه العوائق تجعل أمر توظيف هذه الآلية على أرض الواقع وإمكانية استغلالها من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني في إحراج الحكومة أمر غاية في الصعوبة<sup>1</sup>.

إن أساس عمل البرلمان هو مراقبة المال العام، فوجوده بل ومشروعيته مرتبطة أساسا بهذه المراقبة، حيث تبقى تمثيلته للمواطنين والمواطنين مجرد وسيلة ديمقراطية لتحقيق هذه المهمة، لذلك وجب على البرلمان أن يكون متكوّنًا من نخب برلمانية كفأة ومؤهلة وفاعلة، وإلى إمكانات بشرية ومادية كافية، وأن يتوفر على سلط فعلية للتحقق من كيفية استعمال الحكومة للمال العام التي هي، قبل كل شيء، أموال الشعب و البرلمان هو ممثله الوحيد<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - قدور ظرف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتزم الرقابة، مجلّة أبحاث قانونية وسياسية، ع 05، جامعة محمد الصديق بن يحيى، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيجل، 2017، ص 100.

<sup>2</sup> - رضوان زهرو، البرلمان وحكامة المال العام،

<http://www.hespress.com/writers/184141.html>، 2017/03/16، 19 ساو 29 د.

### المبحث الثالث: استشراف أبعاد الأمن المالي في ظلّ الحكامة

الأمن المالي بحاجة إلى حكامه مالية تضمن الاستمرارية والاستدامة للأموال والموارد والثروات الطبيعية من خلال الاستغلال الأمثل والجيد لها، بما يحقق الثروة\* المستديمة والتنمية المستدامة، وشعور الأجيال الحالية والمستقبلية بالقدر نفسه من الأمن والتمتع بكلّ الحقوق. وبالتالي إمكانية تحقيق الأمن المالي بالاعتماد على موارد تمتاز بالنضوب وعدم الثبات وعدم الاستقرار ضرب من ضروب الخيال وتجسيداً للحكامه السيئة، لذلك كان لا بدّ من الحديث عن تنمية مستديمة لثروة مستديمة. وهو ما يعني كلّ ما تمتدّ إليه الأطماع ويصلح به الإنتفاع. وبالتالي فمصطلح الاستدامة يحمل في ثناياه شقين اثنين، يتعلّق الأوّل باستدامة الموارد والثروات الطبيعية وهو ما يعني التنمية المستدامة، والثاني الإستدامة المالية. تتمتع من خلال هذه الإستدامة مختلف الأجيال بالحقوق، سواء الحالية أو المستقبلية. وبهذا تصبح الإستدامة هي حالة الاستمرارية لموارد الدولة المختلفة الطبيعية منها والمالية، والقدرة على إدارتها بكفاءة ورشادة يضمن لها الدوام والبقاء.

#### المطلب الأوّل: استشراف الأمن المالي في ضوء التنمية المستدامة

اكتسب مصطلح التنمية المستدامة اهتماماً عالمياً كبيراً بعد ظهور تقرير لجنة Brundtland مستقبلنا المشترك (Our Common Future) الذي أعدته اللجنة العالمية للبيئة والتنمية في عام 1987 حيث صيغَ أوّل تعريف للتنمية المستدامة في هذا التقرير على أنّها التنمية التي تلي الاحتياجات الحالية الراهنة دون المساومة على قدرة الأجيال المقبلة في تلبية حاجاتهم<sup>1</sup>.

#### الفرع الأوّل: تعريف التنمية المستدامة

وتغيّر مفهوم التنمية الاقتصادية من مجرد الزيادة في استغلال الموارد الاقتصادية النادرة لإشباع الحاجات الإنسانية المتعددة والمتجددة إلى مفهوم "التنمية المتواصلة أو التنمية المستدامة"، حيث تعرّف التنمية المستدامة بأنها: نوع من أنواع التنمية تفي باحتياجات الحاضر دون الجور على قدرة الأجيال القادمة في تحقيق متطلباتهم، فالتنمية المتواصلة لا تمنع استغلال الموارد الاقتصادية مثل: المياه والنفط

\*- الثروة هي كلّ ما سخّره الله للإنسان في الطبيعة من الأراضي الزراعية والمراعي والغابات والمناجم والمياه والطاقت والحيوانات. البهي الحولي، الثروة في ظلّ الإسلام، ط04، دار القلم، الكويت، 1981، ص 225-226.

<sup>1</sup>- سليمان مهنا وريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، م 25، ع 01، 2009، ص 488.

والغابات، ولكنها تمنع الاستغلال الجائر لهذه الموارد بالدرجة التي تؤثر على نصيب الأجيال القادمة من تلك الموارد، خاصة إذا كانت الموارد غير متجددة ومعرضة للتضروب كالنفط أو من الممكن نفاذها سواء في القريب العاجل أو في الزمن الآجل<sup>1</sup>.

### أولاً: تعدد التعريفات للتنمية المستدامة

تعددت وتباينت التعريفات المتعلقة بالتنمية المستدامة إلا أنها في واقع الأمر كلها معان متقاربة؛ منها: التنمية التي توفر حاجات الحاضر دون إعاقة أجيال المستقبل من توفير حاجاتهم؛ التخفيف من وطأة الفقر على فقراء العالم خلال تقديم حياة آمنة ومستدامة والحد من تلاشي الموارد الطبيعية وتدهور البيئة والخلل الثقافي والاستقرار الاجتماعي<sup>2</sup>. وعرفت الأمم المتحدة التنمية المستدامة بأنها التنمية التي تلبّي احتياجات الجيل الحالي دون الإضرار بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها الخاصة<sup>3</sup>. وأيضاً هي تمكين الأجيال الحالية من تلبية احتياجاتها دون المساس بقدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتهم<sup>4</sup>.

### ثانياً: ربط التنمية المستدامة بالموارد

هناك من ربط التنمية المستدامة بالجوانب المادية من خلال تأكيدهم على ضرورة استخدام الموارد الطبيعية المتجددة بطريقة لا تؤدي إلى فنائها أو تدهورها أو إلى تناقص جدواها "المتجددة" بالنسبة للأجيال المقبلة، مع المحافظة على عدم تناقص الموارد الطبيعية مثل التربة والمياه الجوفية والكتلة البيولوجية، بينما تركز بعض التعريفات الاقتصادية للتنمية المستدامة على الإدارة المثلى للموارد الطبيعية، وأن "استخدام الموارد اليوم ينبغي ألا يقلل من الدخل الحقيقي في المستقبل"؛ وتقف وراء هذا المفهوم "الفكرة القائلة بأن القرارات الحالية ينبغي ألا تضر بإمكانيات المحافظة على مستويات المعيشة في المستقبل أو تحسينها.. وهو ما يعني أن نظمتنا الاقتصادية ينبغي أن تدار بحيث نعيش على أرباح مواردنا

<sup>1</sup> - التنمية المستدامة في الوطن العربي، مركز الإنتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 1427هـ، ص 22.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 40.

<sup>3</sup> - فلاح جمال معروف العزاوي، التنمية المستدامة والتخطيط المكاني، ط 01، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 56.

<sup>4</sup> - Jean-Luc Dubois et François-Régis Mahieu, LA DIMENSION SOCIALE DU DEVELOPPEMENT DURABLE, Réduction de la pauvreté ou durabilité sociale,

[https://www.researchgate.net/publication/235899524\\_La\\_dimension\\_sociale\\_du\\_developpement\\_durable\\_Reduction\\_de\\_la\\_pauvrete\\_ou\\_durabilite\\_sociale](https://www.researchgate.net/publication/235899524_La_dimension_sociale_du_developpement_durable_Reduction_de_la_pauvrete_ou_durabilite_sociale), p14, le 12/09/2021, 23:03.

ونحتفظ بقاعدة الأصول المادية ونحسنه<sup>1</sup>.

وفي الواقع إن "التنمية" تعدّ من المفاهيم القليلة التي تجمع بين البعد النظري والجانب التطبيقي، وتستدعي الرؤية الفلسفية والغيبية للمجتمعات ومقاصد تطورها، من هذا المنطلق، تسعى الأمم الجادة إلى توظيف التنمية المستدامة في خدمة شعوبها إلى تعريفات نابعة من هويتها تعبر عن طموحاتها وتطلعاتها؛ التنمية المستدامة هي استمرارية لا نهائية لأقصى معدل من استهلاك الموارد والتخلص من النفايات في ذلك المجال في منطقة محدودة دون أي تدهور في المنتجات الحيوية أو التماسك البيئي في تلك المنطقة؛ على أساس أن القصد في التأثير على البيئة لن يعوق التنمية الاقتصادية؛ وبهذا فإن أي خطة للتنمية تستلزم: استدامة وعدالة استخدام الموارد لتوفير الاحتياجات للأجيال الحاضرة والقادمة دون تسبب أي تخريب للبيئة؛ مع وقف المزيد من تخريب دعائم الحياة البشرية؛ والمحافظة على التنوعات الحيوية والتجمعات الجينية والموارد الأخرى ورعايتها لتأمين الغذاء على المدى الطويل<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: أبعاد التنمية المستدامة

ترتبط التنمية المستدامة بثلاثة أبعاد بيئية واقتصادية واجتماعية، مترابطة فيما بينها ومتفاعلة، هدفها وغايتها ترشيد الموارد وحفظ حقوق الأجيال المتعاقبة، غير أن هناك من يضيف بعداً رابعاً يتمثل في البعد المؤسسي.

#### أولاً: البعد البيئي

الحديث عن مفهوم البيئة هو الحديث عن مكوّناتها الطبيعية وعن الظروف والعوامل التي تعيش فيها الكائنات الحية؛ وهكذا يمكن أن نقول: أن البعد البيئي هو الاهتمام بإدارة المصادر الطبيعية وهو العمود الفقري للتنمية المستدامة، حيث أن كل تحركاتنا وبصورة رئيسية تركز على كمية ونوعية المصادر الطبيعية على الكرة الأرضية، وعامل الاستنزاف البيئي هو أحد العوامل التي تتعارض مع التنمية المستدامة؛ لذلك نحن بحاجة إلى معرفة علمية لإدارة المصادر الطبيعية لسنوات قادمة عديدة من أجل الحصول على طرائق

<sup>1</sup> - الإتحاد العربي للتنمية المستدامة والبيئة، أبعاد التنمية المستدامة،

<https://www.ausde.org/ausde/750>، 18 سا و 31 د.

<sup>2</sup> - التنمية المستدامة في الوطن العربي، مركز الإنتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 1427هـ، ص 41-42.

منهجية تشجيعية و مترابطة مع إدارة نظام البيئة للحيلولة دون زيادة الضغوطات عليه<sup>1</sup>. وبالتالي من الضروري المحافظة على الموارد والحيلولة دون استنزافها أو إفسادها<sup>2</sup>.

### ثانياً: البعد الاقتصادي

وهو ما يتمحور حول عمليات التحسين والتغيير في أنماط الإنتاج واستعمال الطاقات النظيفة، والأخذ بالتكنولوجيات الحسنة، بالإضافة إلى اختيار وتمويل وتحسين التقنيات الصناعية في مجال توظيف الموارد الطبيعية؛ إضافة إلى النشاطات المرتبطة بالاستهلاك (التسيير المستدام للموارد الطبيعية)؛ والشروع في تجسيد استراتيجيات وتوجهات تتشارك فيها جميع الشرائح؛ هذه النظرة أكدت من خلال مؤتمر ريو دي جانيرو (مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية 1992)، والذي قرر أن عملية التنمية المستدامة كمبدأ جديد للتنمية الاقتصادية لا تتطلب التأكيد المطلق على الاعتبارات الاقتصادية، دون الأخذ في عين الاعتبار العدالة الاجتماعية، محاربة الفقر، حماية البيئة والموارد الطبيعية. ووفقاً للبعد الاقتصادي تعمل التنمية المستدامة على تطوير التنمية الاقتصادية مع الأخذ بالحسبان التوازنات البيئية على المدى البعيد<sup>3</sup>.

### ثالثاً: البعد الاجتماعي

وهو حق الإنسان الطبيعي في العيش في بيئة نظيفة وسليمة يمارس من خلالها جميع الأنشطة مع كفاءة حقه في نصيب عادل من الثروات الطبيعية والخدمات البيئية والاجتماعية، يستثمرها بما يخدم احتياجاته الأساسية (مأوى، طعام، ملابس، هواء...) فضلاً عن الاحتياجات المكتملة لرفع سوية معيشته (عمل، ترفيه، وقود...) ودون تقليل فرص الأجيال القادمة<sup>4</sup>. ويتضمن هذا البعد المستلزمات

<sup>1</sup> - سليمان مهنا و ريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، م 25، ع 01، 2009، ص 490.

<sup>2</sup> - عبد الغني حسونة، الحماية القانونية للبيئة في إطار التنمية المستدامة، أطروحة دكتوراه علوم في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013/2012، ص 28.

<sup>3</sup> - رشيدة زاوية وإسماعيل فردية وياسين بوخزينة، التنمية المستدامة في الجزائر - الواقع والتحديات، الملتقى الدولي الثامن حول الاتجاهات الحديثة للتجارة الدولية وتحديات التنمية المستدامة نحو رؤى مستقبلية واعدة للدول النامية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة الشهيد حمّ لخضر - الوادي، 02 / 03 ديسمبر 2019.

<sup>4</sup> - سليمان مهنا و ريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، م 25، ع 01، 2009، ص 491.

الاجتماعية لتحقيق التنمية المستدامة<sup>1</sup>:

أ- **الأسلوب الديمقراطي في الحكم:** ويعد من أهم المتطلبات في تحقيق التنمية المستدامة توفر الحكم الصالح لمجتمع ما ويتم اختياره بأسلوب ديمقراطي على أن تكون المشاركة في الحكم من قبل جميع الأفراد في المجتمع، لذلك فإن اعتماد النمط الديمقراطي في الحكم يشكل القاعدة الأساسية للتنمية.

ب- **أهمية توزيع السكان:** وتعني النهوض بالتنمية الفردية للمساعدة على إبطاء حركة الهجرة من الريف إلى المدن الكبيرة لما لها من عواقب بيئية وخيمة، وكذلك اتخاذ تدابير سياسية خاصة من خلال اعتماد تكنولوجيات تؤدي إلى تقليص الآثار البيئية للتحضر، وكذلك العمل على توزيع السكان بين المناطق الحضرية والريفية بصورة مخططة من أجل عدم المساس بالبيئة الخضراء المتمثلة بالأراضي الزراعية وتخفيف حدة التلوث في المدن الكبرى.

ت- **التعليم والصحة:** إذ أن هدف التنمية البشرية المستدامة هو توفير الاحتياجات الأساسية من خدمات صحية وبرامج تعليمية متكاملة واكتساب تطوير المعارف للأفراد من أجل المساهمة في استدامة التنمية.

رابعاً: **البعد المؤسسي:**

ويتمثل في الإدارات والمؤسسات القادرة على تطبيق استراتيجيات مخطط التنمية المستدامة عبر برامج مستديمة يطبقها أفراد ومؤسسات مؤهلة وعبرها ترسم وتطبق سياساتها التنموية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، لذلك فإن رفع مستوى ونوعية حياة الأفراد وتأمين حقوقهم الإنسانية وتوفير الإطار الصالح للالتزامهم بواجباتهم اتجاه المجتمع والدولة، تتوقف جميعها على مدى نجاح مؤسساتها وإدارتها في أداء وظائفها ومهامها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - جعفر طالب أحمد جنديل الخزعلي، تاريخ الفكر الاقتصادي - دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية، ط02، دار الدكتور للعلوم الإدارية والاقتصادية، بغداد، 2017، ص 311.

<sup>2</sup> - الجودي صاطوري، التنمية المستدامة في الجزائر- الواقع والتحديات، مجلة الباحث، ع 16، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016، ص 302.



### الفرع الثالث: التأسيس التاريخي لنشأة التنمية المستدامة وتطورها في القانون الدولي

التنمية عملية متعددة الجوانب والمجالات؛ الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، أخذت الأمم المتحدة هذه المسألة على عاتقها وأنستتها على اعتبار أن الإنسان محور كل عملية تنمية باعتبارها أحد أولوياتها من أجل رفاه الشعوب والمساواة بينهم.

#### أولاً: نشأة التنمية المستدامة

كانت بدايات الحديث عن التنمية المستدامة منذ عام 1664 حينما قدم John Evelyn مقترحات للتعامل مع تهديدات نقص الخشب من أجل ضمان النمو المستدام للغابات، والذي اعتبر أن غرس الأشجار واجب وطني على ملاك الأراضي، وأن كل جيل لم يخلق لنفسه وإنما الأجيال مخلوقة للتكامل مع بعضها من أجل البقاء والاستمرار، وأن زراعة الأشجار ينبغي أن تستمر حتى يتسنى للأجيال القادمة سد احتياجاتها منها. وفي عام 1669 قام Colbert بوضع قانون الغابات الكبير وهي إستراتيجية متكاملة من أجل المحافظة على الغابات<sup>1</sup>.

وفي سنة 1972 أثار نادي روما أول موضوع حول حدود النمو، والذي ركز فيه على استنزاف الموارد الغير متجددة وزيادة التلوث، وفي نفس السنة عقد مؤتمر البيئة البشرية في ستوكهولم بالسويد\*، والذي يعتبر أول مؤتمر تناول بشكل خاص قضايا البيئة، واعتمد فيه الاتفاقيات الدولية المتعلقة بإعمار المحيطات والتلوث الناجم عن السفن، واعتمد كذلك إعلان ستوكهولم المعني بالبيئة البشرية المبدأ رقم 13 المتعلق بضرورة التكامل والتنسيق في التخطيط التنموي لتحقيق حماية البيئة<sup>2</sup>.

#### ثانياً: تطور التنمية المستدامة في القانون الدولي والعلاقة بحقوق الإنسان

مصطلح التنمية لم يكن مصطلحاً جديداً بل تم تناوله في ميثاق الأمم المتحدة وتناولته الشريعة الدولية\* لحقوق الإنسان في حقوق منفصلة وذلك سواء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حين ربطه

<sup>1</sup> - سالم ناشي، التنمية المستدامة مفهومها وتطورها، <https://www.psa.gov.qa>، 2021/09/26، 18 سا و 18 د.

\* - اعتبر بعض النقاد مفهوم التنمية المستدامة في تقرير لجنة بروندت لاند (Brundtland) أنه متفائل جداً وغامض.

<sup>2</sup> - سالم ناشي، المرجع نفسه.

\* - ينصرف اصطلاح الشريعة الدولية لحقوق الإنسان إلى ثلاث وثائق تحديداً أولاً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر عام 1948، ثانياً العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر عام 1966، وثالثاً العهد الدولي الخاص

بالتعليم وبالتنمية الكاملة لشخصية الإنسان<sup>1</sup>، أو من خلال تناوله في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال الحق في الصحة والتعليم والثقافة... وكذلك في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية\* من خلال حق جميع الشعوب في تقرير مصيرها بنفسها، والتصرف الحر في ثروتها ومواردها الطبيعية وعدم جواز حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة...

### 1- في ميثاق الأمم المتحدة

لقد أكدت دياجعة ميثاق الأمم المتحدة حينما آلت على نفسها إنقاذ الأجيال القادمة من ويلات الحروب، التي جلبت من الدمار والدماء والمآسي الكثير، والتي يندى الجبين لها ويعجز اللسان عن وصفها. وترسخت للأمم المتحدة بمرور الزمن أنّ الأمن لا يقتصر على غياب الحروب فقط، بل يتعدى ذلك إلى جوانب أخرى وسّعت من مفهومه (الأمن الضيق أو العسكري)، وأنّ الشعوب لا يمكن في كنف السلام وحسب أن تحي حياة كريمة وتنعم بالتمتع بحقوق الإنسان، بل لا بدّ للإنسان أن تكون حياته الكريمة لا عوز فيها ولا فقر ولا أمراض، وهذا ما يستدعي الاهتمام بجوانب متعددة للأمن في حياة الفرد، عُرفت بالأمن الغذائي والمائي والصحي والاقتصادي، وأن الأمر لم يعد يقتصر على تنمية اقتصادية فحسب بل لا بدّ لها أن ترقى لمحوية الإنسان باعتباره الأساس في كل شيء. وأنّ التنمية لا بدّ أن تكون إنسانية تتمحور وتدور حول الإنسان. لذلك توسّع مفهوم الأمن ليصبح أمنًا إنسانيًا بشموله مفاهيم جديدة مرتبطة بالإنسان تركز بالأساس على التنمية\*.

بالحقّ وق المدنية والسياسية الصادر عام 1966. والملحقين الإضافيين له، وقد أطلقت هذا المصطلح لجنة حقوق الإنسان في دورتها الثانية على سلسلة الوثائق لجاري إعدادها وقتئذٍ. محمد شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، م 01، الوثائق العالمية، ط 1، دار الشروق، مدينة نصر، القاهرة، 2003، ص 23.

<sup>1</sup> - المادة 26 الفقرة الثانية من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، اعتمدت الجمعية العامة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 بموجب [القرار 217 ألف](#) بوصفه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم، وهو يحدّد للمرة الأولى حقوق الإنسان الأساسية التي يتعيّن حمايتها عالميًا.

♣ - تم اعتماد وعرض العهدين الدوليين للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966.

♣ - تشير المادة الثانية من الفقرة الأولى من إعلان الحق في التنمية إلى أنّ الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية وينبغي أن يكون المشارك النشط في الحق في التنمية والمستفيد منه.

وتبني ميثاق الأمم المتحدة مجموعة من الحقوق الجماعية متمثلة في حقوق الشعوب كالحق في المساواة والحق في تقرير المصير والحقوق الفردية ذات الصلة بالتنمية، لكنه لم يشر صراحة إلى الحق في التنمية وهو ما يوضحه نص المادة 55: رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سليمة ودية بين الأمم المتحدة مؤسّسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكلٍ منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على<sup>1</sup>:

أ- تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي.

ب- تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم.

ت- إشاعة في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفرق بين الرجال والنساء، ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلاً.

## 2- إعلان الحق في التنمية

بدأت مساعي الأمم المتحدة التي تُوجت بإعلان الحق في التنمية باعتباره حقاً أصيلاً يرتبط بحقوق الإنسان، وذلك بإصدار الجمعية العامة للأمم المتحدة في 04 ديسمبر عام 1986 قرارها رقم 128/41 المتضمن إعلان الحق في التنمية باعتباره حقاً من حقوق الإنسان، وأعلنت أنّ الحق في التنمية يعتبر حقاً من حقوق الإنسان وجب إعماله في كل ما يتصل بحقوق الإنسان وفي كل الاتفاقيات المعلنة بهذا الخصوص. وينبغي اتخاذ كل الخطوات المناسبة لضمان ممارسة هذا الحق ممارسة كاملة غير منقوصة، وتعزيز تدرجه بما في ذلك صياغة واعتماد وتنفيذ مختلف التدابير على صعيد السياسات والتشريعات على المستويين الدولي والوطني<sup>2</sup>. وسعت إلى تجسيد هذا الحق بعقد العديد من المؤتمرات، واعتبر إعلان الحق في التنمية إعلاناً لميلاد مفاهيم جديدة في الفكر القانوني المرتبط بحقوق الإنسان من

<sup>1</sup> - شعشوع قويدر و محمد بن علي، الاعتراف الدولي بالحق في التنمية المستدامة، المحلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، م 06، ع 01، 2021، ص 118-134.

<sup>2</sup> - المادة العاشرة من إعلان الحق في التنمية المعتمد بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 128/41 المؤرخ في 4 كانون الأول/ديسمبر 1986.

جهة العلاقة الترابية بين مفهوم الحق في التنمية وحقوق الإنسان الذي يسترعي حق الشعوب في تقرير مصيرها والتحرر من كل أشكال التبعية، لا سيما ما ارتبط بتصنيفية - الإستعمار - وضرورة السيادة الدائمة بالتمتع بالموارد الطبيعية والثروات الظاهرة والباطنة، وهو حق في تقرير المصير الاقتصادي والاجتماعي والثقافي للشعوب، وهو ما يعطي معنى أشمل وأعم للحق في التنمية.

وفي سنة 1987 قامت اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية\* (WCED) والتي عُرفت فيما بعد باسم لجنة (Brundtland) بإعداد تقريرها ( مستقبلنا المشترك ) الذي ارتكزت فيه على ما تمّ انجازه في مؤتمر ستوكهولم ووضعت فيه تعريفاً للتنمية المستدامة بأنها: « التنمية التي تلبي احتياجات الحاضر دون الإضرار بقدرات الأجيال المستقبلية على تلبية احتياجاتهم»\*.

وفي سنة 1992 عقدت الأمم المتحدة المؤتمر المعني بالبيئة والتنمية (UNCED) الذي عرف بمؤتمر قمة الأرض بربو دي جانيرو بالبرازيل، من أجل مناقشة سبل تفعيل التنمية المستدامة، وخلال

\* - أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة 161/38 المؤرخ 19 كانون الأول/ديسمبر 1983 وأعدت تقريراً قُدم إلى الجمعية العامة في عام 1987 الذي استند إلى دراسة استغرقت أربع سنوات عرف باسم تقرير برونديت لاند، وحمل عنوان "مستقبلنا المشترك".

\* - عُقد في ستوكهولم في الفترة 5 إلى 16 حزيران/يونيه 1972 بموجب قرار الجمعية العامة 2398 (د-23) المؤرخ 3 كانون الأول/ديسمبر 1968 ومن خلال ما أوصى به قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 1346 (د-45) المؤرخ 30 تموز/يوليه 1968 الجمعية العامة بالنظر في عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن مشكلات البيئة البشرية، وقد أدى إلى إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP).

\* - عُقد بموجب قرار الجمعية العامة 228/44 المؤرخ 20 كانون الأول/ديسمبر 1988 في ربو دي جانيرو في الفترة 3 إلى 14 حزيران/يونيه 1992 وعُرف وقتها باسم قمة الأرض وأُطلق عليه بعد ذلك اسم مؤتمر ربو من خلاله تمّ إنشاء لجنة التنمية المستدامة وصدرت الوثيقة الختامية في ثلاثة مجلدات: A/CONF.151/26/Rev.1، تناول المجلد الأول + التصويب: القرارات التي اعتمدها المؤتمر والمجلد الثاني: وقائع المؤتمر والمجلد الثالث + التصويب: البيانات التي ألقاها رؤساء الدول أو الحكومات في الجزء الخاص باجتماع القمة من المؤتمر، واعتمد ثلاثة اتفاقات رئيسية (توجد في المجلد الأول + التصويب): إعلان ربو المتعلق بالبيئة والتنمية، وهو سلسلة من المبادئ التي تعرّف حقوق ومسؤوليات الدول وجدول أعمال القرن 21، وهو خطة عمل عالمية لتعزيز التنمية المستدامة وبيان مبادئ الغابات، وهو مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها الإدارة المستدامة للغابات في أنحاء العالم. وقد فُتح باب التوقيع على معاهدين متعدّدي الأطراف: الأولى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ والثانية اتفاقية التنوع البيولوجي. وقد دعا إلى عدة مبادرات كبرى في المجالات الرئيسية الأخرى للتنمية المستدامة، مثل المؤتمر العالمي المعني بالدول الجزرية الصغيرة النامية؛ وبدء مفاوضات بشأن اتفاقية لمكافحة التصحر؛ واتفاق بشأن الأرصد السميكية الكثيرة الترحال والمتداخلة المناطق، <https://research.un.org/ar/docs/environment/conferences> 2021/08/08، 10 ساو 50 د.

مؤتمر القمة اعتمد قادة العالم جدول أعمال القرن الواحد والعشرين، مع وجود خطط عمل محدّدة لتحقيق التنمية المستدامة على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية، وكانت من أهم نتائجه:

- تدويل مفهوم التنمية المستدامة.
  - إنشاء لجنة التنمية المستدامة CSD.
  - الاتفاق على الممارسات السليمة لتحقيق التنمية المستدامة في العالم.
  - قيام كلّ الدول بإعداد إستراتيجية وطنية للتنمية المستدامة.
  - تنظيم الأنشطة تحت المحاور البيئية والتنموية التالية: نوعية الحياة، الاستخدام الفعّال للموارد الطبيعية، حماية المشاعات العالمية، إدارة المستوطنات البشرية، النمو الاقتصادي المستدام.
- وفي المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان لعام 1993 المنعقد بفيينا توصّل إعلان وبرنامج عمل فيينا الصادر عن هذا المؤتمر إلى توافق في الآراء بشأن التصوّر الجامع للترابط والتعزيز المتبادل بين التنمية وحقوق الإنسان والديمقراطية، إذ أكّد أنّه ( على المجتمع الدولي أن يتعامل مع حقوق الإنسان بعلمية وبأخلاقيات متساوية وعادلة، ويضعها جميعًا بنفس المنزلة وبنفس التأكيد)؛ وقد اعترف المؤتمر كذلك بالحق في التنمية بوصفه حقًا من حقوق الإنسان؛ ومن خلال إقراره بأن الفقر المدقع والتخلّف يؤثّران في التمتع بحقوق الإنسان والجديد في مؤتمر فيينا هو تأكيده على أهمية عنصر الاستدامة في السياسات الرامية إلى وضع هذا الحقّ حيز التنفيذ<sup>1</sup>. كما يشير إعلان وبرنامج عمل فيينا ( الفقرة 11 ) إلى ضرورة إعمال الحق في التنمية من أجل التلبية المنصفة للاحتياجات الإنمائية والبيئية للأجيال الحالية والمقبلة<sup>2</sup>.
- وفي سنة 1997 دعت الجمعية العامة إلى عقد دورة استثنائية بموجب قرارها 190/47 و181/51 والتي عُرفت باسم قمة الأرض + 5 في دورتها التاسعة عشر بنيويورك في الفترة 23 إلى 27 حزيران/يونيه 1997 واستعرضت تنفيذ جدول أعمال القرن 21 من خلال الوثيقة الختامية المتضمّنة قرار الجمعية العامة د.إ- S/19/2 المؤرخ 27 حزيران/يونيه 1997، والتأكيد على مواصلة تنفيذ جدول أعمال القرن 21.

<sup>1</sup> - مسيكة رمضاني، ضمانات التمكين من الحق في التنمية، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمدلمين دباغين، سطيف 2، 2020/2019، ص 38.

<sup>2</sup> - الأمم المتحدة، حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي، صحيفة الوقائع رقم 37، نيويورك وجنيف، 2016، ص 14.

وفي سنة 2000 انتهاء قمة الألفية بنيويورك إلى أهداف الألفية للتنمية والتي وضعت عام 2015 كإطار زمني لتحقيقها، وتستخدم عام 1990 كمرجعية تنطلق منها من أجل القضاء على الفقر والجوع وتعميم التعليم وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة وتحسين الصحة وضمان الاستدامة البيئية...

وفي سنة 2002 تم انعقاد القمة العالمية للتنمية المستدامة (WSSD) في جوهانسبرغ بجنوب إفريقيا. والتي من أهم نتائجها إعادة التأكيد على أهداف مؤتمر الألفية، (ريو+10) في جوهانسبرغ جنوب إفريقيا الذي سلط الضوء على ضرورة تغيير أنماط الإنتاج والاستهلاك، وضرورة الحفاظ على التنوع البيولوجي وعلى الموارد الطبيعية، كل هذه المحطات تبلور من خلالها مفهوم التنمية المستدامة حتى أصبح مبدأ من المبادئ الرئيسية التي يقوم عليها قانون البيئة<sup>1</sup>.

وفي عام 2012 اجتمع قادة العالم مرة أخرى في ريو دي جانيرو من أجل ضمان تحديد الالتزام السياسي لتحقيق التنمية المستدامة وتقييم التقدم المحرز في الاجتماع المتفق عليه والتصدي للتحديات الجديدة والناشئة، وركز مؤتمر الأمم المتحدة بشأن التنمية المستدامة أو قمة الأرض في ريو +20 على موضوعين أولهما الاقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر والثاني الإطار المؤسسي للتنمية المستدامة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - <https://cte.univ-setif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=6189>

2021/08/08، 10 سا: و 50 د.

<sup>2</sup> - الجمعية العامة للأمم المتحدة:

<https://www.un.org/ar/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>، 2021/08/08،

14 سا: و 10 د. دعت الجمعية العامة إلى عقده في قرارها 197/66، عُقد في ريو دي جانيرو بالبرازيل من 13 إلى 22 يونيو عام 2012 ويُعتبر المؤتمر الدولي الثالث للتنمية المستدامة الذي يهدف إلى التوفيق بين الأهداف البيئية للمجتمع العالمي. وقد نظمت إدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية هذه القمة الكبرى التي استغرقت عشرة أيام، والتي بلغت ذروتها في مؤتمر الأمم المتحدة رفيع المستوى الذي استمر ثلاثة أيام، وشاركت فيه 192 دولة عضوًا في الأمم المتحدة بما في ذلك 57 رئيس دولة و 31 رئيسًا للحكومة وشركات القطاع الخاص ومنظمات غير حكومية والمجموعات الأخرى،

<https://ar.wikipedia.org/wiki>، 2021، 14/08/08، 15 د.

### 3- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

كانت فكرة حقوق الإنسان وجورها، باستحداث استخدام هذا المصطلح على المستوى الدولي نظرًا لما شهدته البشرية من مآسي وحروبٍ عبر مختلف العصور والأزمنة. لذلك كان المنتظم الدولي قد تبني حقوق الإنسان وجعلها أمرًا دوليًا بعد أن كانت شأنًا من شؤون الدول الداخلية وينبغي السهر على تحقيقه ورعايته وكفالاته وحمايته وتعزيزه. وأصبحت حقوق الإنسان علميةً تركز بالأساس على منح الإنسان حقوقًا باعتبارها إنسانًا ولأجل كرامته كإنسان دون أيّ سببٍ آخر قد يقوم على الاعتقاد أو اللون أو الجنس أو المكان أو الزمان أو غيره من الأسباب، وهذا ما يُؤكدُ بجلاءٍ أن أيّ ادعاءٍ يُخالف هذا فهو لا يمتُّ للعالمية بأيّ صلةٍ ولا يحملُ أيًا من أنفاس روحها. وإن كان من يُسند حقوق الإنسان في اكتسابها للعالمية من خلال نشأتها في كنف الأمم المتحدة عام 1948 وتحديدًا بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان، لأنها أصبحت مسألةً مُتفقٌ عليها، كونُ الإعلان العالمي ترك أثره البالغ عبر كامل دول العالم وبذلك اتجهت الأمم المتحدة إلى تحويل وصياغة مبادئ الإعلان إلى العديد من الإتفاقيات التي صادقت عليها معظم دول العالم، وعُدَّت بذلك تطورًا مهمًا في تاريخ البشرية، حمل اتفاق دول العالم على تلك الحقوق وضرورة احترامها وعدم المساس بها، وهي الحقوق والمطالب الواجب الوفاء بها لكل إنسانٍ على قدم المساواة ودونما تمييز قد يعود إلى أيّ عائد كان. سواء بوصفها حقوقًا منفصلة توجب للإنسان من أجل حياة كريمة كالتعليم والصحة والحرية والمساواة... لذلك وجب تنمية كل ما يحيط بالإنسان باعتباره كل شيء. ووجب احترام وترقية وتعزيز مختلف الحقوق الحريات.

### 4- العهدان الدوليين لحقوق الإنسان

لقد استوحى العهدان الدوليان لحقوق الإنسان فلسفتهما من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان كما اقتبسًا بعض نصوصهما منه، وقد فرغت لجنة حقوق الإنسان من صياغة مشروع العهدين عام 1954 لكن بعض نصوص العهدان خاصةً تلك التي كانت تمسّ مصالح الدول المتقدمة كحق تقرير المصير وتصفية الاستعمار- والتمييز العنصري، والتفرقة العنصرية، والتنمية، والمتع بالثروات الطبيعية، هذه النصوص وغيرها عطلت تبني العهدان، ولم يتأت ذلك إلا في سنة 1966، الفترة التي تزامنت مع ظهور مجموعة الدول الحديثة العهد بالاستقلال وتشكيلها للأغلبية الآلية في الجمعية العامة للأمم



المتحدة، فأصبح لها تأثير حقيقي على عمل المنظمة<sup>1</sup>. وصریح القول أنه لم يتم النص صراحةً على ضرورة احترام خصوصيات الشعوب الثقافية غير أنه يبدو واضحاً أن تأثير الثقافات غير الغربية كان له أثر مهمٌ حينما نصَّا العهدان على حقِّ الشعوب في تقرير مصيرها والتمتع بثرواتها الطبيعية<sup>2</sup>، والتصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية دونما إخلال بأية التزامات منبثقة عن مقتضيات التعاون الاقتصادي الدولي القائم على مبدأ المنفعة المتبادلة وعن القانون الدولي. ولا يجوز في أية حال حرمان أي شعب من أسباب عيشه الخاصة. وعلى الدول الأطراف في هذا العهد، بما فيها الدول التي تقع على عائقها مسئولية إدارة الأقاليم غير المتمتعة بالحكم الذاتي والأقاليم المشمولة بالوصاية أن تعمل على تحقيق حق تقرير المصير وأن تحترم هذا الحق، وفقاً لأحكام ميثاق الأمم المتحدة<sup>3</sup>.

بالرغم من اختلاف التعاريف حول التنمية المستدامة، بين التعاريف الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والسياسية والبيئية، إلا أنها تصب في معنى واحد، هو تلبية احتياجات الحاضر دون المساس بقدرة المستقبل والأجيال القادمة، ولتحقيق التنمية المستدامة علينا تبني مصطلح "التنمية البيئية المستدامة" التي تعني الحفاظ على الموارد الطبيعية، والذي يعتمد أساساً على مكافحة التدهور البيئي. والتنمية التي نحتاجها حالياً هي تنمية دون تقليل قدرة الأجيال القادمة على تلبية احتياجاتها". وبناء عليه، يجب أن ننظر إلى المستقبل عند اتخاذ قرارات حول الحاضر<sup>4</sup>. وينبغي أثناء صياغة القوانين والتشريعات الوعي بضرورات الحاضر وتحدّيات المستقبل من أجل التوفيق والتوازن في تحقيق الأمن المالي وتجسيد الحكامة المالية بما يضمن المحافظة على حقوق الأجيال القادمة من خلال التنمية المستدامة.

فالحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية والحق في التنمية كلّها تعتمد على بعضها البعض وتتقدّم مجتمعة؛ فحرية الأفراد لا تتوقف فقط على مدى الحرية التي يتمتعوا بها في التعبير والاعتراض حيث أن الفرد لا يكون حراً فعلياً بدون الغذاء، والتعليم والمسكن اللائق، والعكس صحيح،

<sup>1</sup> - محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، ج 2، د ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، دس ن، وهران، ص 263.

<sup>2</sup> - الفقرة الأولى من المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>3</sup> - الفقرة 2 و 3 من المادة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

<sup>4</sup> - سعيد سلمان الخواجة، <https://www.maan-ctr.org/magazine/article/1085>.

2019/06/22، 23 سا، 25 د.

والمجتمعات التي يتمتع فيها الأفراد بإمكانية الوصول إلى الضمانات الاجتماعية الأساسية والموارد والفرص الاقتصادية تكون أقل عرضة للانقسام المجتمعي وانتشار التطرف<sup>1</sup>.

### الفرع الرابع: التنمية المستدامة في القانون الداخلي

منذ بدء عملية التفاوض في مؤتمرات الأمم المتحدة الدولية المعنية بالبيئة والتنمية المستدامة، تساهم الجزائر في الجهد الجماعي الهادف إلى تنفيذ مختلف المعاهدات والاتفاقيات التي اعتمدها المجتمع الدولي وتعزيز التنمية المستدامة التي تحترم البيئة العالمية، حيث تشكل لجنة التنمية المستدامة (CDD) الإطار القائم في هذا المنظور منذ قمة جوهانسبورغ عام 2002، أين كتفت الجزائر أعمالها في مجال حماية البيئة والتنمية المستدامة<sup>2</sup>.

### أولاً: التنمية المستدامة في المنظومة القانونية

#### 1- في الدستور

لم تتناول الدساتير الجزائرية السابقة مسألة البيئة أو التنمية المستدامة بشكل صريح ضمن مواد محددة ولكنها تضمنت بعض الإشارات الضمنية هنا وهناك من خلال اعتراف الجزائر بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن المادة الـ 11 من دستور 1963، أو من خلال التكريس الدستوري الصريح للحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن في دستور 1976 ودستور 1989 ودستور 1996 على اعتبار تطور مفهوم التنمية وارتقائها لمصاف حقوق الإنسان، ومن هنا فالعبارات الدستورية ذات العلاقة بحياة الإنسان الكريمة واللائقة ليست بمعزل وبمناى عن البيئة النظيفة والرعاية الصحية والتعليم والمساواة ورفع مستوى معيشة العمال...<sup>3</sup> كما نصّ دستور 1976 على البيئة و نوعية الحياة، وحماية الحيوانات والنباتات حينما خص المجلس الشعبي الوطني بالتشريع في المجالات التي حددها له الدستور<sup>4</sup>، أو من

<sup>1</sup> - الأمم المتحدة، حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي،

<https://www.ohchr.org/AR/AboutUs/ManagementPlan/Pages/sustainable-development.aspx>، 2021/09/28، 19 سا و 25 د.

<sup>2</sup> - الندوة الجهوية لجامعات الوسط، التحديات المتعلقة بالتنمية المستدامة، التنمية المستدامة في الجزائر، =

[https://services.mesrs.dz/EthiqueDeontologie/LivrablesCRUC/EnjeuxDD\\_Ar/web/developpement-durable-en-algerie.html](https://services.mesrs.dz/EthiqueDeontologie/LivrablesCRUC/EnjeuxDD_Ar/web/developpement-durable-en-algerie.html)، 2021/09/28، 02 سا و 45 د.

<sup>3</sup> - هذا ما ورد ضمن ديباجة دستور 1963 والمادة الـ 16 منه.

<sup>4</sup> - المادة 151 من دستور 1976.

خلال مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية و خوضها النضال من أجل التنمية التي تستهدف خلق القاعدة المادية للإشتركية، بعد أن تم تحرير الإقتصاد الوطني من كل تسلط إمبريالي. و بهذا يعمل الشعب الجزائري في جميع الميادين، كل يوم أكثر، لتوسيع جبهة نضاله، و تعزيز مسيرته نحو الرقي الإقتصادي و الإجتماعي و الثقافي<sup>1</sup>. وبذل الجهد الجاد المتمثل في التنظيم والتنمية، ذلك الجهد الذي يتميز بتوخي العدالة في توزيع الدخل القومي و استخدامه، وبالسعي لترقية الجماهير التي عانت الاستغلال الإستعماري، و مظالم النظام الموروث عن الماضي، أكثر من غيرها<sup>2</sup>. وكذلك من خلال دستور 1989 و 1996 حين منح المجلس الشعبي الوطني التشريع في القواعد العامة المتعلقة بالبيئة وإطار المعيشة، و حماية الثروة الحيوانية والنباتية، والنظام العام للغابات والأراضي الرعوية، والنظام العام للمياه، والنظام العام للمناجم والمحروقات<sup>3</sup>، ومع التعديل الدستوري لسنة 2016 والتعديل الدستوري لسنة 2020 فقد تم التنصيص صراحة على التنمية المستدامة من خلال الديباجة: ( يظلّ الشعب الجزائري متمسكا بخياراته من أجل الحدّ من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة والحفاظ على البيئة )، والقضاء على التفاوت الجهوي في مجال التنمية وتشجيع بناء اقتصاد متنوع يثمن قدرات البلد كلّها، الطبيعية والبشرية والعلمية و حماية الاقتصاد الوطني من أيّ شكل من أشكال التلاعب أو الاختلاس أو الرّشوة أو التجارة غير المشروعة أو التعسّف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة<sup>4</sup>. كما أكّدت المادة 68 الجديدة المدرجة في التعديل الدستوري لسنة 2016 حق المواطن في بيئة سليمة، وعمل الدولة على الحفاظ على البيئة، وأنّ القانون يحدّد واجبات الأشخاص الطبيعيين والمعنويين لحماية البيئة.

وفي التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 أكّد في ديباجته تمسك الشعب الجزائري بخياراته من أجل الحد من الفوارق الاجتماعية والقضاء على أوجه التفاوت الجهوي، ويعمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة، وحرصه على ضمان حماية الوسط الطبيعي والاستعمال العقلاني للموارد الطبيعية وكذا المحافظة عليها لصالح الأجيال القادمة، والاعتراف بالطاقة الهائلة التي يشكلها

<sup>1</sup> - الفقرة الرابعة من ديباجة دستور 1976.

<sup>2</sup> - الفقرة الخامسة من ديباجة دستور 1976.

<sup>3</sup> - المادة 115 الفقرات من 20 إلى 25 من دستور 1989 و دستور 1996.

<sup>4</sup> - المادة 09 الفقرات من 05 إلى 07 من دستور 1996 المعدّل في 2016.

الشباب الجزائري وبتطلّعاته وإصراره على رفع التحديات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلاد، أصبح من الضروري إشراكه الفعلي في عملية البناء والمحافظّة على مصالح الأجيال القادمة، بضمان تكوين نوعي له تتولاه مؤسسات الدولة والمجتمع. كما أكّدت المادة 64 منه حق المواطن في بيئة سليمة في إطار التنمية المستدامة، وكذلك من خلال الهيئات الاستشارية المتمثلة في المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، توليه مهمّة توفير إطار لمشاركة المجتمع المدني في التشاور الوطني حول سياسات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في إطار التنمية المستدامة، وضمان ديمومة الحوار والتشاور بين الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين الوطنيين، وتقييم المسائل ذات المصلحة الوطنية في المجال الاقتصادي والاجتماعي والبيئي والتربوي والتكويني والتعليم العالي ودراساتها<sup>1</sup>، وكذلك من خلال المجلس الوطني للبحث العلمي والتكنولوجيات من خلال تقييم فعالية الأجهزة الوطنية المتخصصة في تامين نتائج البحث لفائدة الاقتصاد الوطني في إطار التنمية المستدامة<sup>2</sup>.

## 2- في القوانين

إضافة إلى ما ورد في الدستور الجزائري فيما يتعلّق بالبيئة والتنمية المستدامة فقد حرصت الجزائر على إصدار العديد من القوانين المتعلقة بالبيئة بغض النظر على تحديد زمن ارتباطها من عدمه بالتنمية المستدامة أو بحقوق الإنسان، ومنها على سبيل المثال لا الحصر: ما تعلّق بحماية الصحة العمومية وترقيتها<sup>3</sup>، أو بحماية الصحة النباتية<sup>4</sup>، أو ما تعلّق بالتهيئة والتعمير<sup>5</sup>، وكذلك المتعلّق بالتحكم في الطاقة<sup>6</sup>، أو ما تعلّق بتوجيه النقل البري وتنظيمه<sup>7</sup>، والمتعلّق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها والقانون

<sup>1</sup> - المادة 210 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>2</sup> - المادة 217 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

<sup>3</sup> - القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16/02/1985 المعدل والمتمم والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها؛ ج ر، ع 08، الصادر في 17 فبراير 1985.

<sup>4</sup> - القانون رقم 87-17 الصادر في 1/08/1987 المتعلق بحماية الصحة النباتية؛ ج ر، ع 32، الصادر في 05 أوت 1987.

<sup>5</sup> - القانون رقم 90-29 المؤرخ 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، ع 52 الصادر في 02 ديسمبر 1990.

<sup>6</sup> - القانون رقم 99-09 المؤرخ في 28 يوليو 1999 المتعلق بالتحكم في الطاقة، ج ر، ع 51، الصادر في 02 أوت 1999.

<sup>7</sup> - القانون رقم 01-13 المؤرخ في 07/08/2001 المضمّن توجيه النقل البري وتنظيمه، ج ر، ع 44، الصادر في 08 أوت 2001.

المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة<sup>1</sup>. والقانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني<sup>2</sup>، والقانون المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها<sup>3</sup>، كما هناك القانون المتعلق بحماية الساحل وتنميته<sup>4</sup>، والقانون المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها<sup>5</sup>، والقانون المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة<sup>6</sup>، والقانون المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة<sup>7</sup>، والقانون المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة<sup>8</sup>، والقانون المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة<sup>9</sup>، والقانون المتعلق بالمياه<sup>10</sup>، والقانون المتضمن القانون التوجيهي للمدينة<sup>11</sup>، وهناك أيضا القانون المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها<sup>12</sup>، والقانون الذي

- 1- القانون رقم 01-19 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والقانون رقم 01-20 المؤرخ في 2001/12/12 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، ع 77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.
- 2- القانون رقم 98-06 المؤرخ في 1998/6/27 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر، ع 48، الصادر في 28 يونيو 1998.
- 3- القانون رقم 01-14 المؤرخ في 2001/08/19 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، ع 46 الصادر في 19 أوت 2001.
- 4- القانون رقم 02-02 المؤرخ في 2002/02/05 المتعلق بحماية الساحل وتنميته، ج ر، ع 10، الصادر في 12 فبراير 2002.
- 5- القانون رقم 02-08 الصادر في 2002/08/05 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر، ع 34، الصادر في 14 مايو 2002.
- 6- القانون رقم 03-10 الصادر في 2003/07/19 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع 43، الصادر في 20 يوليو 2003.
- 7- القانون رقم 04-03 بتاريخ 2004/06/23 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع 41، الصادر في 27 يونيو 2004.
- 8- القانون رقم 04-09 المؤرخ في 2004/08/14 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع 52، الصادر في 18 أوت 2004.
- 9- القانون رقم 04-20 بتاريخ 2004/12/24 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع 84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.
- 10- القانون رقم 05-12 المؤرخ في 2005/08/04 المتعلق بالمياه، ج ر، ع 60، الصادر في 04 سبتمبر 2005.
- 11- القانون رقم 06-06 تاريخ 2006/02/20 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، ع 15، الصادر في 12 مارس 2006.
- 12- القانون رقم 07-06 الصادر في 2007/05/13 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر، ع 31، الصادر في 13 ماي 2007.

يعدّل ويتمّ القانون المتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998 - 2002<sup>1</sup>. والقانون المتعلق بالتوجيه الفلاحي<sup>2</sup>، والقانون المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة<sup>3</sup>، والقانون المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة<sup>4</sup>.

كما نجد كذلك العديد من المراسيم الرئاسية في السياق نفسه والمتعلقة سواء بالتصديق على الاتفاقيات أو الانضمام لها<sup>5</sup>، وكذلك المراسيم التنفيذية<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - القانون رقم 08 - 05 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2008 الذي يعدّل ويتمّ القانون رقم 98 - 11 المؤرخ في 22 غشت سنة 1998 والمتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998 - 2002، ج ر، ع 10، الصادر في 27 فبراير 2008.

<sup>2</sup> - القانون رقم 08-16 المؤرخ في 2008/08/03 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، ج ر، ع 46، الصادر في 10 أوت 2008.

<sup>3</sup> - والقانون رقم 10 - 03 المؤرخ في 15 غشت سنة 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر، ع 46، الصادر في 18 أوت 2010.

<sup>4</sup> - القانون رقم 11-02 المؤرخ في 2011/02/17 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع 13، الصادر في 28 فبراير 2011.

<sup>5</sup> - المرسوم رئاسي رقم 06-170 المؤرخ في 22 ماي سنة 2006، المتضمن التصديق على تعديل اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، والمعتمدة بجنيف في 22 سبتمبر 1995. ج ر، ع 35 الصادر في 28 ماي 2006. المرسوم رئاسي رقم 06-405 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2006، المتضمن التصديق على بروتوكول بشأن المناطق المتمتعة بحماية خاصة والتنوع البيولوجي في البحر المتوسط الموقع ببرشلونة في 10 يونيو سنة 1995. ج ر، ع 74، الصادر في 22 نوفمبر 2006. المرسوم رئاسي رقم 11-246 المؤرخ في 10 يوليو 2011، والمتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى الاتفاقية الدولية المتعلقة بالتدخل في أعالي البحار في حالة وقوع حادث مسبب أو بإمكانه تسبب تلوث زيتي، المعتمدة ببروكسل في 29 نوفمبر سنة 1969 وبروتوكولها المبرم بلندن في 02 نوفمبر 1973. ج ر، ع 45، الصادر في 14 أوت 2011. المرسوم رئاسي رقم 12-416 المؤرخ في 11 ديسمبر 2012، والمتضمن التصديق على مذكرة التفاهم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية التونسية في ميادين التحكم في الطاقة والطاقات المتجددة الموقعة بالجزائر في 02 يوليو سنة 2009. ج ر، ع 68، الصادر في 16 ديسمبر 2012.

<sup>6</sup> - المرسوم تنفيذي رقم 13-110 المؤرخ في 17 مارس سنة 2013، والذي ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون و أمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها. ج ر، ع 17، الصادر في 27 مارس 2013. المرسوم تنفيذي رقم 12-187 المؤرخ في 25 أبريل سنة 2012، المعدّل والمتّم للمرسوم التنفيذي رقم 04-196 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2004 والمتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها. ج ر، ع 25، الصادر في 29 أبريل 2012. المرسوم تنفيذي رقم 05-444 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، والذي يحدّد كيفيات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة. ج ر، ع 75، الصادر في 20 نوفمبر 2005.



## المطلب الثاني: الإستدامة من منظور الحكامة المالية

كما وسبق الإشارة في بداية المبحث إلى أنّ الإستدامة تعني حالة من الاستمرارية لموارد الدولة المختلفة الطّبيعية منها والمالية، والقدرة على إدارتها بكفاءة ورشادة، بما يضمن لها الدّوام والاستمرار. تناولنا فيما سبق التّسمية المستدامة ونستعرض فيما يلي الإستدامة المالية.

### الفرع الأوّل: المفهوم القانوني والإقتصادي للإستدامة المالية

نظرا لظاهرة عجز الميزانية العامة وتزايد الدّين العام اتّجهت الأدبيات المالية إلى تقييم الاستدامة المالية وهو مدى قدرة الدولة على ملاحقة تيار الإنفاق العام والوفاء بالتزاماتها المالية، وذلك لأهميتها على المستويين النظري والتطبيقي، وتأثيرها على تصميم وتنفيذ وفعالية السياسات الاقتصادية الكلية، واعتبارها المؤشّر الرئيسي لقياس قوّة الاقتصاد، ومدى قدرتها على استيعاب الصّدّات الاقتصادية الداخليّة والخارجية<sup>1</sup>.

### أوّلا: المفهوم القانوني للإستدامة المالية

ترتبط الإستدامة المالية بمبدأ الرّفاه الاجتماعي، وبقدرة الحكومة على الاستمرار في تقديم الخدمات العامة للمواطنين مع مراعاة تناسب أسعار هذه الخدمات مع القدرات المالية للمواطنين، فتقديم الخدمة المستدامة واستدامة المالية العامة مفهومان مرتبطان، حيث أنّ عدم الإستدامة المالية للحكومات سيضعف من قدرة الحكومة على تقديم الخدمات العامة للمواطنين في المستقبل<sup>2</sup>.

والحديث عن مبدأ الرّفاه الاجتماعي حديث عن المجتمع والدولة، وهو ما يفترض أن تقوم به الدولة تجاه مواطنيها باعتبارها مسؤولة عنهم وعن حياتهم ورفاهيتهم. فتحقيق الرّفاه للمواطنين في الحاضر والمستقبل وحمائيتهم من العوز والفقر، هي مسؤولة الدولة، وفي ظلّ الإعتماد على مورد وحيد خاصّة للدول الرّيعية أو التي تعتمد اعتمادا كليّا عليه، لا يمكن الوصول إلى تحقيق أو استدامة الرّفاه الاجتماعي. وبالتالي تتحمّل الدولة مسؤولة رسمية وواضحة نحو تحقيق الرفاهية الأساسية لمواطنيها، وتوفير الخدمات الاجتماعية المتنوعة حتى يتسنى زيادة الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع ويظهر مثل هذه الحالة

<sup>1</sup> - وحيد بن عبد الرّحمان بانافع وعبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الإستدامة المالية في المملكة العربية السّعودية، مجلّة الإدارة العامة، م57، ع01، 2016، ص3.

<sup>2</sup> - أحمد قباجة، الإستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية - التجربة التاريخية والآفاق المستقبلية -، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2012، ص7.



إذا أصبح المجتمع أو الذين يتولون أمورهم مقتنعين بأن رفاهية الفرد بجانب حفظ النظام والأمن القومي من الأهمية بمكان، حتى أنه لا يمكن تركها للتقاليد أو التنظيمات غير الرسمية والمشروعات الخاصة، بل هي مسؤولية الحكومة؛ وينطلق التزام دولة الرفاهية بتحقيق الرفاهية الأساسية لأعضاء المجتمع من قناعة الدولة أو الشعب بالحقيقة التي تؤكد على الدور الهام لرفاهية الفرد في حفظ النظام والأمن القومي، وينطلق التزام دولة الرفاهية بتقديم تلك الخدمات والتأمينات والمعونات من حق كل إنسان في الحياة الكريمة، ومن نظرة اجتماعية وإنسانية تقوم على أساس وجود علاقة قوية بين رفاهية الأفراد والمجتمع<sup>1</sup>. كما أنّ ترشيد الإنفاق العام والتخصيص الأمثل للموارد واستخدامها بكفاءة، والإلتزام بالفعالية يضمن تحقيق رفاهية المجتمع من خلال ترشيد الخيارات المالية للدولة<sup>2</sup>.

وحق كل إنسان في الحياة الكريمة، حق أصيل للإنسان، تناولته الشرعة الدولية لحقوق الإنسان وكل الوثائق والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، هذا الإنسان أينما كان ووجد، في كلّ زمان ومكان، ما يعني تواصل الحق عبر مختلف الأجيال، أجيال اليوم والغد. وبالتالي حق الأجيال ها هنا يستند للإستدامة في كل أبعادها وجوانبها التّشويقية والمالية والإقتصادية. ويستند إلى حكامه تتطلّب عدم تكليف الأجيال المستقبلية عبء قرارات الإنفاق العام الحالية.

### ثانياً: المفهوم الاقتصادي للإستدامة المالية

تتمثل الإستدامة المالية للدولة في قدرة الحكومة على الحفاظ على سياساتها الحالية المتعلقة بالإنفاق والضرائب وغيرها من السياسات ذات الصلة على المدى الطويل دون أن تهدّد ملاءمتها المالية ودون تخلفها عن سداد الخصوم المستحقة عليها أو نفقاتها المقررة<sup>3</sup>.

كما يرتبط مفهوم الإستدامة المالية بالتوازن الزمني للمالية العامة، بمعنى أنّ أيّ عجز في الميزانية يجب أن تتم تغطيته في المستقبل بواسطة الإيرادات المستقبلية؛ بالإضافة إلى ذلك ترتبط الإستدامة بمقدرة

<sup>1</sup> - الموسوعة السياسية، <https://political-encyclopedia.org/dictionary>، 2022/05/22، 21 ساو 11د.

<sup>2</sup> - حامد عبد المجيد دراز وآخرون، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص 340.

<sup>3</sup> - الأمم المتحدة، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، لجنة الخبراء المعنية بالإدارة العامة، مذكرة الأمانة - بناء القدرات وحشد وتخصيص وإدارة موارد الميزانية بفعالية لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، البند 3 ب من جدول الأعمال المؤقت - إعداد المؤسسات والسياسات، - نيويورك، 23 - 27 أبريل 2018، ص 11. E/C.16/2018/1.

<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN98042.pdf>

الحكومة على الوفاء بديونها المستحقة بشكل مستمر بدون التعرّض إلى خطر الإفلاس؛ وربط تعريف آخر الإستدامة المالية بمقدرة الحكومة على تغيير سياستها المالية مع الاستمرار في مقدرتها على الوفاء بالديون؛ فمشكلة الإستدامة ليست بمستوى الدين العام ولكن بطريقة استخدام الحكومة للأموال، فالدين لا يعتبر مشكلة طالما لا يؤثر سلباً على النمو الاقتصادي في البلد إذا ما ساعد الاقتراض في تطوير الاقتصاد وزيادة الانتاجية، عكس قيام الحكومة باستخدام الأموال المقترضة لتغطية النفقات الجارية كالرؤاتب والمعاشات فلا يكون الدين العام في هذه الحالة مستداماً<sup>1</sup>.

وتعني الإستدامة المالية قدرة الدولة، حالياً ومستقبلاً على الوفاء بالتزاماتها المالية وخدمة ديونها، دون الحاجة إلى إعادة جدولة الديون أو تراكم متأخرات؛ أو هي القدرة على تحمّل الديون دون الحاجة إلى إجراء تعديلات كبيرة في السياسات المالية مستقبلاً لتحقيق التوازن بين الإيرادات والمصروفات العامة؛ أما عدم الإستدامة فهي الحالة التي يتراكم فيها الدين إلى أجل غير مسمى بمعدل أسرع من قدرة الدولة على خدمته وينطوي على مفهوم الإستدامة تحقيق مبدئي الملاءة Solvency والسيولة المالية Liquidity؛ فالملاءة هي قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها المالية، وتتحقق إذا كان معدل الخصم الحالي للإنفاق الجاري والمستقبلي أقل من معدل الخصم الحالي للإيرادات الحالية والمستقبلية مطروحاً منها مستحقات الدين؛ أما السيولة فهي تعني وجود موارد مالية لتلبية الالتزامات المالية حال استحقاقها<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: انعكاسات فقدان الإستدامة المالية والعوامل المؤثرة سلباً عليها

إنّ فقدان الدولة للاستدامة المالية أو تراجع ثقة الأسواق بقدرتها على الوفاء بالتزاماتها، يؤدي إلى توقّف الدائنين عن إقراضها، أو رفع معدلات الفائدة على قروضها إلى مستويات عالية، ووضع ضوابط وشروط لاقتراضها؛ ويقود عجز الدولة عن توفير التمويل اللازم لأنشطتها إلى تراجع عدد ومستويات الخدمات والرعاية الاجتماعية والدعم المقدمة لمواطنيها؛ وإذا تفاقم التراجع في الخدمات والمنافع الحكومية فقد يؤدي في النهاية إلى تشنجات واضطرابات سياسية واجتماعية تهدد استقرار الدولة وحتى وجودها<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - أحمد قباجة، الإستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية - التجربة التاريخية والآفاق المستقبلية -، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، 2012، ص 5، 6.

<sup>2</sup> - وحيد بن عبد الرحمن بانافع وعبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الإستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، مجلّة الإدارة العامة، م 57، ع 01، 2016، ص 10.

<sup>3</sup> - سعود بن هاشم جليدان، الاستدامة المالية للإقتصادات العالمية، جريدة العرب الاقتصادية الدولية،

### أولاً: زيادة نسبة معدّلات الدين العام

تعتبر الزيادة السريعة في نسبة معدّلات الدين العام إلى الناتج المحلي أكثر العوامل المؤثرة سلبيًا في استمرار تمتع الدول بالاستدامة المالية؛ وهناك العديد من العوامل الأخرى التي تؤثر في الاستدامة المالية للدول ولعلّ أهمّها<sup>1</sup> معدّلات الفائدة الحقيقية، ومعدّلات نمو الناتج المحلي الحقيقية، ومعدّلات نمو النفقات والإيرادات.

إنّ معدّلات نمو الإنفاق الحكومي بنسب أعلى من نمو الإيرادات، وتراجع النمو الاقتصادي وارتفاع الفائدة الحقيقية في المستقبل يقود إلى توقع ارتفاع نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي وارتفاع إمكانية فقدها لملاءتها المالية؛ وتسعى حكومات العالم إلى استمرار استدامتها المالية وذلك لما تحقّقه من خفض في تكاليف تمويل ديونها، وتساعدتها على توفير الاستقرار الاقتصادي؛ ويمكن تحقيق الاستدامة المالية أيضًا للدول من الحصول على التمويل اللازم للتوسّع في الإنفاق على المشاريع العامة وتقديم الخدمات لمواطنيها؛ وتعكس الاستدامة المالية مستوى نجاح سياسات المالية العامة وتعطي ثقة للقطاع الخاص للاستثمار في البلدان التي تتمتع بها<sup>2</sup>. كما تشير التجارب الدولية إلى أن استمرار العجز في الميزانية العامة، أدى إلى تزايد الدين العام، وهو ما انطوى عليه تحمّل الميزانية بأعباء إضافية لتغطية فوائد الديون، ما انعكس مرة أخرى، زيادة العجز في المراحل التالية، ومن ثم اقتراض إضافي لتمويل العجز، وزيادة الطلب على الأرصدة القابلة للاقتراض، وظهور أثر المزامحة، وارتفاع أسعار الفائدة، وهذا الوضع دفع السلطات إلى السحب من الاحتياطات أو الإصدار النقدي، وعليه ازداد الطلب على السلع والخدمات المحليّة والأجنبية مما آل إلى سلسلة من النتائج السلبية على النمو والتنمية الاقتصادية<sup>3</sup>. وحتى وإن تحقّق

[http://www.aleqt.com/2013/10/27/article\\_795564.html](http://www.aleqt.com/2013/10/27/article_795564.html)، 2016/09/14، 23 سا، 14

د.

– الملاءة المالية هي القدرة على السداد، والوفاء بالالتزامات التقديرية المطلوب سدادها على المدى الطويل. حيث أنّ عدم توفر الشركة على الملاءة المالية يؤدي إلى الإفلاس. وهي أيضا زيادة الأصول عن إجمالي الالتزامات.

<https://hbrarabic.com>

<sup>1</sup> – سعود بن هاشم جليدان، المرجع نفسه.

<sup>2</sup> – المرجع السابق.

<sup>3</sup> – وحيد بن عبد الرّحمان بانافع وعبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الاستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، ع 74 و75، 2016، ص 187.

ذلك التمويل لتلبية متطلبات المالية العامة المتنوعة، فإنه لا يكون إلا على المدى القصير أو ربما المتوسط، بالإضافة إلى ما يرافقه من الآثار السلبية التي يتركها على الاقتصاد، والتي تعرف بظاهرة المرض الهولندي<sup>1</sup>، والتي تزيد من هشاشة الاقتصاد وانخفاض قدراته التنافسية في الأسواق العالمية<sup>2</sup>.

لقد أثبت تاريخ الأنظمة المالية بأن هناك خطرين غير قابلين للتنوع يواجههما النظام المالي هما النفط والفلاحة، فالنظام المالي يحتاج إلى قطاع حقيقي متنوع وكفي، حيث إذا كان الاقتصاد في معظمه يعتمد على قطاع واحد أو اثنين مريحين، فإنه لا أحد يمكن أن يلوم المصارف على امتناعها تقديم القروض للقطاعات الأقل ربحية والأكثر مخاطرة؛ كما أن تقديم القروض فقط للقطاعات الرائدة (رغم محدوديتها) يرفع تحديًا آخر يتمثل في التركيز الائتماني وما ينجم عنه من مخاطر مقابلة ذات طبيعة نظامية (Systemic Counterparty Risk) تهدد الاستقرار المالي<sup>3</sup>. وعند تحليل الاستقرار المالي في الاقتصاديات النفطية، وحتى في حالة وجود قطاع غير نفطي ينمو بمعدلات جيدة، فهذا الأمر غير كاف، ذلك أن معظم نشاطات القطاعات غير النفطية تكون مقادة من قبل المشاريع الحكومية التي تمولها بالأساس من ميزانياتها العمومية ذات المورد المالي الواحد وهو إيرادات القطاع النفطي، وبهذا يتضح الارتباط الجامد بين القطاع النفطي والقطاع غير النفطي في ظل غياب القطاع الخاص غير النفطي وقيامه بدور فعال في دعم النمو والاستقرار المالي<sup>4</sup>.

- الدّين العام هو إجمالي الإنفاق العام الممول بواسطة الاقتراض.

- الناتج المحلي الإجمالي هو مجموع السلع والخدمات المنتجة محليًا في البلد خلال فترة زمنية محددة.

<sup>1</sup> - ظاهرة المرض الهولندي هي اسم لحالة من الكسل والتراخي الوظيفي أصابت الشعب الهولندي في النصف الأول من القرن الماضي 1900-1950، بعد اكتشاف النفط في بحر الشمال، حيث هجع الشعب للترف والراحة واستلطف الإنفاق الاستهلاكي البدخي، فكان أن دفع ضريبة هذه الحالة ولكن بعد أن أفاق على حقيقة نزوب الآبار التي استنزفها باستهلاكه غير المنتج، فذهبت تسميتها في التاريخ الاقتصادي بالمرض الهولندي. ويُعرّف في علم الاقتصاد بأنه العلاقة الظاهرة بين ازدهار التنمية الاقتصادية بسبب وفرة الموارد الطبيعية وانخفاض قطاع الصناعات التحويلية أو الزراعية، ويكيبيديا الموسوعة الحرة.

<sup>2</sup> - حامد عبد الحسين الجبوري، الأهداف الاقتصادية للتنوع الاقتصادي، موقع الفرات،

<http://fcds.com/economical/1028>، 2018/03/27.

<sup>3</sup> - رشيد بوكساني وأمينة مزيان، الاستقرار المالي رهينة قطاع المحروقات في الجزائر، أبحاث اقتصادية وإدارية، ع10، 2011، ص246-247.

<sup>4</sup> - المرجع نفسه.

بيد أن الفكر الاقتصادي تباينت آراء رواده حول جدوى التمويل بالدين العام منذ القرن السادس عشر الميلادي، بين مؤيّد ومعارض؛ حيث يرى المؤيّدون أنّ التمويل بالدين العام يحفّز النشاط الاقتصادي ويضمن التوظيف الكامل دون إقبال كاهل الجيل الحالي، بينما ينظر المعارضون عكس ذلك، وهو إقبال كاهل الأجيال المستقبلية، ويُنتج على المدى الطويل آثارًا سلبية<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: استشراف الأمن المالي من خلال العدالة الجيلية

انطلاقاً مما تمّ تناوله سابقاً من مفهوم المصطلح المركّب من الأمن والمال، واعتبار أن موارد الدولة الطبيعية الظاهرة والباطنة، القابلة للتطور والاستمرار والاستدامة، والمُحقّقة لمختلف حاجات الأفراد، والمجسّدة للأمال والرّخاء ومصالح الأجيال الحاضرة والأجيال القادمة، هي ما يمكن أن نطلق عليها مالا؛ من جهة لأنّها شكّلت طريقاً للثروة المستديمة المجسّدة للأمن المالي وفق ثنائية الإستمرار والتطور "الإستدامة"، و"الحكامة المالية"، وهي الثنائية الأساسية لضمان تحقيق الأمن المالي.

ولا شك بأنّ الحديث عن موارد وثروات الدولة حديث عن صيانتها والحفاظة عليها وبالتالي للأجيال القادمة الحقّ نفسه في التمتع بثرواته وموارده الطبيعية بنفس القدر الذي تمتعت وتمتّع به الأجيال الحالية. ما يعني الحق في بيئة سليمة ونظيفة والحفاظة عليها وصونها من كلّ أشكال التدهور والفناء\*.

### الفرع الأول: الأمن المالي وحق الأجيال القادمة في الشريعة الإسلامية

لم يترك الإسلام من شيء إلا تناوله باعتباره رسالة خالق الإنسان المكلف بعمارة الأرض ما دامت الدنيا؛ وليس في الكتاب من تفريط لشيء؛ فلقد نظر الإسلام لهذا الحقّ للأجيال القادمة منذ زمن الصحابة رضوان الله عليهم، فقد كانت هذه الرؤية حاضرة منذ وقت مبكّر حين ظهرت مشكلة "

<sup>1</sup> - وحيد بن عبد الرّحمان بانافع وعبد العزيز عبد المجيد علي، تقييم الإستدامة المالية في المملكة العربية السعودية، مجلّة الإدارة العامة، م57، ع01، 2016، ص3-4.

\* - قال الماوردي أرض السّود هو سواد كسرى ملك الفرس الذي فتحه المسلمون عنوة وفي سبب تسميته ثلاث أقوال: لكثرت كونه مأخوذ من سواد القوم ولسواده بالزّروع والثمار والأشجار، لأنّ الخضرة ترى من البعد سواداً، ولأنّ العرب تجمع بين الخضرة والسّود في الإسم. عبد الله الكيلاني، اجتهاد عمر بن الخطّاب في أرض السّود وصلته بالسياسة الاقتصادية والشّرعية، سلسلة أبحاث محكمة، ع2، الدار الأثرية، الأردن، 2008، ص28-29.

أرض السّواد\*\*، فحين تمّ فتح هذه الأرض، والمعناد أنّها توزّع على الفاتحين أبي أمير المؤمنين عمر بن الخطّاب رضي الله عنه إعطاء السّواد للفاتحين من القادة والجنود وقال لهم: فما لمن جاء بعدكم من المسلمين؟، وأبي قسمتها بين الفاتحين<sup>1</sup>. وفي ذلك أرسل كتاباً إلى سعد بن أبي وقاص رضي الله عنه قاله له فيه: "أما بعد، فقد بلغني كتابك، تذكر أنّ الناس سألوك أن تقسم بينهم مغنمهم، وما أفاء الله عليهم، فإذا أتاك كتابي هذا فانظر، ما أجلب الناس عليك من كراع أو مال، فاقسمه بين من حضر من المسلمين، واترك الأرضين والأنهار لعمالها، ليكون ذلك أعطيات المسلمين، فإنّك إن قسمتها فيمن حضر لم يكن لمن يجيء بعدهم من شيء؛ وهذا يعني النظرة المستقبلية التي كانت لعمر بن الخطّاب رضي الله عنه حيث رأى أنّ الأرض سيستأثر بها الجيل الحالي من المسلمين، الذين قاموا بفتح هذه البلاد عنوة وتحرم منها الأجيال التالية، لذا تساءل عن حقوق الأجيال القادمة، واستند<sup>2</sup> عمر بن الخطّاب رضي الله عنه إلى قوله تعالى:

﴿وَمَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْهُمْ فَمَا أُوجِفْتُمْ عَلَيْهِ مِنْ خَيْلٍ وَلَا رِكَابٍ وَلَا كِنِّ اللَّهُ يُسَلِّطُ رُسُلَهُ عَلَىٰ مَنْ يَشَاءُ وَاللَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ﴾<sup>3</sup> مَا أَفَاءَ اللَّهُ عَلَى رَسُولِهِ مِنْ أَهْلِ الْقُرَىٰ فَلِلَّهِ وَلِلرَّسُولِ وَلِذِي الْقُرْبَىٰ وَالْيَتَامَىٰ وَالْمَسْكِينِ وَابْنِ السَّبِيلِ كَيْ لَا يَكُونَ دُولَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ وَمَا آتَاكُمُ الرَّسُولُ فَخُذُوهُ وَمَا نَهَاكُمْ عَنْهُ فَانْتَهُوا وَاتَّقُوا اللَّهَ إِنَّ اللَّهَ شَدِيدُ الْعِقَابِ﴾<sup>3</sup>.

وهذا المبدأ يحقّق جوانب مهمّة في التّصوّر الاقتصادي الإسلامي، فالإسلام مثلما يقرّر الملكية الخاصّة، وحقّ الأفراد في الملكية يحافظ أيضاً على الملكية العامّة، ويعترف بها اعترافاً أصيلاً، والملكية العامّة لا تتوقّف عند جيل بعينه يعتبر أنّه معنيّ بالاستفادة منها، ولا تقف عند المرافق العامّة في المجتمع بل تتخطّى ذلك إلى كلّ ما هو مملوك للنّاس في أرضها وبحارها وأجوائها<sup>4</sup>.

\* - لمزيد من التفاصيل حول الحق في البيئة يرجى مراجعة رسالة دكتوراه الحماية الدّولية لحق الإنسان في بيئة نظيفة، للأستاذة فاتن

صبري سيّد اللّيثي، جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر، 2012-2013.

<sup>1</sup> - مصطفى عطية جمعة، الإسلام والتّنمية المستدامة: تأصيل في ضوء الفقه وأصوله، ط1، شمس للنشر والإعلام، القاهرة، 2017، ص200.

<sup>2</sup> - مصطفى عطية جمعة، المرجع نفسه، ص203.

<sup>3</sup> - سورة الحشر، الآيات 6 و7.

<sup>4</sup> - مصطفى عطية جمعة، المرجع السابق، ص207.



## الفرع الثاني: حق الأجيال القادمة في المواثيق الدولية

تصدّر إعلان الأمم المتحدة في ديباجته التزامه بإنقاذ الأجيال القادمة من ويلات الحروب وهذا الالتزام كان منظوراً في إطار مفاهيم الأمن الأولى المقتصرة على القوة والعسكرة والحرب. ونظراً لما شهدته البشرية من دمار طيلة الحربين العالميتين وفشل عصبة الأمم في ضمان الأمن والسلام، فقد آلت الأمم المتحدة على نفسها ضرورة تحمّل المسؤولية من أجل حماية الأجيال القادمة. وتطوّرات مفهوم الأمن المتسارعة كونه مفهوم مطّاطي يتغيّر بتغيّر الظروف والأحداث، من الأمن التقليدي إلى شموله مفاهيم جديدة تأخذ في الحسبان أمن الإنسان وحقوق الإنسان والتنمية المستدامة باعتبارها أحد مفاهيم الأمن الجديدة، واعتبار أنّ حقوق الأجيال القادمة جزء لا يتجزأ من منظومة حقوق الإنسان، وبالتالي فمهما تغيّر مفهوم الأمن لن يتغيّر مفهوم الالتزام والمسؤولية ما يعني ضرورة التكيف مع مختلف الظروف المتغيّرة. وينبع أيضاً من خلال الشريعة الدولية لحقوق الإنسان حينما يتعلّق الأمر بالكرامة الإنسانية؛ وبضرورة تمتع الإنسان بمختلف الحقوق وبمختلف الموارد. وهذا في كل زمان ومكان؛ والعدالة والتوازن يقتضيان تمتع كل جيل بموارد بلده وبمختلف حقوقه، فلا يعقل أن يتمتع جيل على حساب جيل، وينعم جيل على حساب آخر. ما يعني ضرورة استدامة الموارد الطبيعية للأجيال المتعاقبة. حيث أنّ استنزاف موارد الطبيعة وعدم المحافظة عليها للأجيال القادمة منافي لمبدأ التوازن والعدالة بين الأجيال. كما لا يُعقل تكليف الأجيال المستقبلية عبء قرارات اليوم، وقرارات الإنفاق العام الحالية المتعلقة بقطاعات غير إنتاجية وغير مدرة للثروة المستدامة، ذلك أنّ هذه القرارات هي قرارات آنية لا تحتكم للحكامة المالية حينما تستبعد المحافظة على مختلف حقوق أجيال المستقبل.

إنّ تناول مسألة الأجيال ليس بموضوع جديد بل هو فلسفة تاريخية تطرّق لها الفلاسفة القدامى أمثال ابن خلدون بمعرض حديثه عن نظرية بناء ونشأة الدولة وانحلالها وأوغست كونت وويليم ديلتي، لذلك فالتغيّر والتطوّر حتمية لا مفرّ منها، والدولة قائمة بالأساس أولاً وأخيراً بقوة المورد البشري، واستمرارها مرتبط باستمرار الأجيال باعتبارها قوة الدولة حاضراً ومستقبلاً، والاهتمام بالأجيال القادمة يبدأ كما ذكرنا فيما سبق من خلال مداخل الإصلاح القائمة على مؤسستي الأسرة والتعليم والصحة والإعلام ضمن منظومة المجتمع على اعتبارها الحصن المنيع الذي ينهل وينشأ في كنفه أجيالنا القادمة لحمل رسالة الغد والالتزام بالمستقبل وحتمية استمرار بقاء الدولة. وهذا الالتزام والمبدأ أساسه وقوامه التوازن.



"ومفهوم التوازن، هو الذي يعني عدم طغيان فئة واستئثارها بمصادر الثروة، فلا بد من التوازن في التوزيع أيضاً بين أجيال الأمة فلا يعقل أن يستأثر جيل بكل خيرات البلد في زمنه، ويقوم باستنزافها، إنفاقاً وإسرافاً، ولا يترك شيئاً لمن يليه"<sup>1</sup>.

ولذلك كانت الخطوة الأولى في مداخل الإصلاح تبدأ بالإنسان وتنميته الفكرية والحسية والتوعوية وبث روح المسؤولية تجاه الحاضر والمستقبل لأنها استمرار للأجيال وتواصلهم واستمرارهم، ومن ثم استمرار الدولة وديمومتها بديمومة التوازن بين الأجيال، ما يعني أخلاقة الإنسان والعودة إلى القيم الأخلاقية، فبدون الأخلاق لا يمكن الحديث عن أي شيء آخر.

### الفرع الثالث: حق الأجيال القادمة في الدستور الجزائري

لقد تطرق المشرع الدستوري الجزائري لعنصر الشباب باعتباره محور الالتزام الوطني في رفع التحديات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واستمراره بجانب الأجيال القادمة المستفيد الأساسي من هذا الالتزام<sup>2</sup>. كما أن ضمان الدولة الإستغلال الرشيد للموارد الطبيعية والحفاظ عليها وحماية البيئة لصالح الأجيال القادمة<sup>3</sup>، والحفاظة عليها باعتبارها أمانة وحق الأجيال وعدم استنزافها والحرص المستمر على تنميتها وفق خيارات التنوع الاقتصادي والبحث عن إيرادات جديدة قابلة للاستدامة والاستمرار لدعم ماليتها العمومية وتمويل مختلف النشاطات دون اللجوء للإستدانة والمديونية كونها تثقل كاهل الدولة والأجيال القادمة، وبهذا تتحقق التنمية المستدامة والأمن المستدام. وينطبق علينا قول الله تعالى: ﴿وَالَّذِينَ جَاءُوا مِنْ بَعْدِهِمْ يَقُولُونَ رَبَّنَا اغْفِرْ لَنَا وَلِإِخْوَانِنَا الَّذِينَ سَبَقُونَا بِالْإِيمَانِ وَلَا تَجْعَلْ فِي قُلُوبِنَا غِلًّا

<sup>1</sup> - مصطفى عطية جمعة، المرجع السابق.

<sup>2</sup> - من دياحة الدستور الجزائري.

<sup>3</sup> - المادة 21 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996، المعدل ب: القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002 و القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016. المعدل والمصادق عليه بواسطة استفتاء أول نوفمبر 2020 الجريدة الرسمية رقم 82 الموافق 30 ديسمبر 2020.

لِّلَّذِينَ آمَنُوا رَبَّنَا إِنَّكَ رَءُوفٌ رَّحِيمٌ<sup>1</sup>. وبهذا تتضامن الأجيال وتتواصل، ويدعو اللاحق للسابق، بدل أن يلعن آخر الأمة أولها، ويتحسّر الأحفاد على ثروات تولّت لم يصنّها الآباء والأجداد<sup>2</sup>.



<sup>1</sup> - سورة الحشر، الآية 10.

<sup>2</sup> - مصطفى عطية جمعة، المرجع السابق.



# خُلاصة

pdfelement  
الباب الثاني



من أجل تحقيق مختلف ركائز الأمن المالي، لا بدّ من البدء بمختلف الآليات التشريعية والهيكليّة باعتبارها الإطار الناظم الذي تباشر الدولة سياستها ومختلف تدخّلاتها من خلاله. وتعتبر الآليات التشريعية أداة التواصل والتخاطب بين الدولة ومواطنيها ومختلف هيكلها ومؤسساتها. على اعتبار أنّ كل تصرّفات الدولة ومهامها تنتظم في مجموعة النصوص التشريعية.

ولأجل ذلك لا بدّ من إيلاء الأهميّة البالغة للصناعة التشريعية الناظمة لمختلف العلاقات والتصرّفات والمهام المنوطة بمختلف هيكل الدولة، خاصة ما تعلق بالمؤسسات التي تضطلع بمختلف المهام المرتبطة بموارد الدولة وأموالها واستغلالها الاستغلال الأمثل الذي يضمن لها الاستدامة المحقّقة للأمن المالي. ولعلّ أهمّها المؤسسات المضطّعة بأدوار الرّقابة على الممتلكات والأموال العمومية سواء منها القضائية أو الإدارية أو التشريعية.

وبالتالي تناغم مختلف التشريعات الجيدة ذات الصلة مع مختلف المؤسسات المضطّعة بمهام التحضير والتنفيذ والرّقابة على أسس الحكامة الرّاشدة خاصّة الحكامة المالية. بهدف تحقيق الأمن المالي للدولة ومنه لمختلف الأجيال الحاضرة والمستقبلية. من خلال تنمية مستديمة لثروة مستديمة ينعم بها مختلف الأجيال.

إنّ صناعة التشريع المستند على ضرورات الحاضر وتحديات المستقبل يجعل منه تشريعاً جيّداً كونه يضمن تمتّع الأجيال الحاضرة بكل الحقوق ويحفظ حقوق الأجيال القادمة من خلال خلق الثروة المستديمة المحقّقة للتنمية المستديمة وبالتالي المحقّقة للأمن المالي. ولعلّ البداية من الإصلاح الميزانياتي على اعتبار الموازنة آلية تدخّل الدولة ومباشرة سياستها المالية. إلى مختلف التشريعات الاقتصادية والمالية والاجتماعية قصد تحقيق الأمن المالي لمختلف الأجيال.



الخاتمة

pdfelement



يرتبط الأمن وفقاً لمفهومه التقليدي بالقوة العسكرية وحماية الحدود من أيّ خطرٍ قد يتهدّد حدود الدولة، لكنّ هذا المفهوم التقليدي أو الضيق بدأ في الإتّساع ليتجاوز حدود الحماية والعدوان والقوة العسكرية، ليشمل مفاهيم جديدة مرتبطة بتطوّر المجتمع والدولة من أجل تحقيق وضمان الرّخاء والرّفاهية ومواكبة التطوّر. ولعلّ أهمّ وسيلة لتحقيق هذا المفهوم الجديد، مرتبطة في الأوّل والأخير بالمال باعتباره عصب الحياة، ومحقق الأهداف والغايات. حيث لا تستقيم حياة الفرد إلّا بالمال، ولا تصلح شؤون الجماعة إلّا به أيضاً، فضرورات الفرد وكمالياته لا تحصل إلّا بالمال، وشؤون الجماعة المختلفة لا تقوم إلّا بالمال أيضاً؛ فالمال قيام الحضارة وقوامها، ذلك أنّ قيمة كلّ أمة بما تملك؛ وبكثرة المال وقتته تختلف حضارات الأمم، وينخفض أو يرتفع مستواها المعيشي؛ فالحضارة والرّفاهية ظلّ المال يتبعانه أينما كان؛ وكلّ شؤون الأمة وفي مختلف لمناحي سواء في الصّحة أو الرّي أو الرّاعة أو القضاء أو الشرّطة أو البريد وغيرها من مرافق الحياة تعتمد كلياً على المال.

من هنا كانت المزوجة بين مفهوم الأمن في إطاره الواسع ووسيلة تحقيقه للمجتمع والدولة حاضرًا ومستقبلًا، من خلال الأمن المالي، في فترة حرجة وصعبة، تمرّ بها الدولة الرّيعية. خاصّةً إذا ما اقتُرنت هذه الفترة بانخفاض أسعار البترول، وحتمية نضوبه، واعتباره المورد الرّئيس للدولة، وبطء تجسيد حكمة مالية راشدة، تسعى لإرساء دعائم الأمن وفقاً لمفهومه الموسّع، المبتدئ بحالة نفسية أساسها الشّعور بالطمأنينة، والمُنتهي بحالة مادية مُلامسةٍ ومُحقّقة لمختلف المستويات والأبعاد المتعلّقة بالأمن. وبالتالي ليس بالمبالغة اعتبار أنّ الأمن المالي هو الحاضنة الرّئيسية لتحقيق مختلف جوانب الأمن.

وعلى الرّغم من الأهمية التي يحظى بها النّفط أو ما يُعرف بالذهب الأسود خاصّة للدول الرّيعية أو التي تعتمد اعتمادًا كلياً عليه، وعلى الرّغم ممّا يدُرّه من أموالٍ وعملةٍ صعبة على الدول المصدّرة له، إلّا أنّه بات يُشكّل تهديدًا للأمن المالي للدولة، على اعتبار :

- الإ اعتماد المفرط عليه في تشكيل السياسة المالية للدولة.
- أنّه موردٌ غير مستديم، مهدّد بالنّضوب.
- تقلّبات أسعاره السّائرة في منحنى التديّ والانخفاض الخطير عند مراقبة السّوق الدّولية

للمحروقات.

- ظهور البدائل الطاقوية والطاقات المتجددة.
- انعدام تنوع مصادر الإيرادات العمومية.
- عدم الاهتمام بالثروة المستديمة.
- الإستنزاف المستمر لأموال صندوق ضبط الموارد الذي أوشك على التناقص والتناقص من خلال الإنفاق العام على قطاعات غير إنتاجية وغير مُدرة للثروة.
- البطء في تجسيد الحكامة المالية الرائدة التي تنتهز الفرص الثمينة، بكفالة إعادة تدوير واستثمار موارد صندوق ضبط الموارد حال تحقيقه أعلى مستويات من العملة الصعبة والتي لم تتحقق من قبل، وذلك في استثمارات ومشاريع مستديمة تُسهم في زيادة إيرادات هذا الأخير ليتغير مفهومه من صندوق لضبط الموارد إلى صندوق مدرّ للثروة.
- عدم تحقيق التنمية المستديمة.

كل هذا يُعتبر تهديداً للأمن المالي للدولة ولأبعاده المختلفة؛ ولخير دليل على ذلك دق ناقوس الخطر من طرف الحكومة، بضرورة إدراك الجميع أنّ الوضع خطير، وخطير جداً، ولا يجب إخفاء الحقيقة، وكذلك بتداولها لمصطلح التقشف من طرف مختلف المنابر الحكومية الرسمية والشخصيات السياسية والخبراء الاقتصاديين والماليين، بأننا قد نكون عاجزين حتى عن سدّاد رواتب الموظفين، كما يُعتبر مدعاةً لاهتزاز الشعور بالأمن "المالي" تحديداً، ومنه لسائر جوانبه المتعددة. ما دعا لإثارة الإشكالية التي تناولناها في بحثنا هذا حول مدى أهمية الأمن المالي في تجسيد استقرار الاقتصاد الوطني لما بعد المحروقات ومتطلبات تجسيد الحكامة المالية في الجزائر؟.

ولقد تناولنا هذه الإشكالية في بابين اثنين، اندرج في كل باب فصلين اثنين وفي كلّ فصل ثلاث مباحث، وضمن كل مبحث ثلاث مطالب.

حاولنا من خلال الباب الأوّل تناول الإطار المفاهيمي لكلّ من الأمن المالي والحكامة المالية. حيث كان الفصل الأوّل مخصّصاً للأمن المالي، ودافع ظهوره ومهدّدات تحقيقه انطلاقاً من الإطار المفاهيمي للأمن المالي (المبحث الأوّل).



وقد جاء فيه تعريف الأمن المالي (المطلب الأول)، انطلاقاً من تعريف مصطلح الأمن، في اللغة باعتباره نقيضاً للخوف والسعي لتحقيق الطمأنينة والاستقرار. ثم في الاصطلاح حيث يراه رجال الأمن في الغالب من الزاوية التقليدية في نظر رجال الأمن وهي استتبابه من خلال منع الجريمة واكتشافها والقبض على المجرمين والحفاظ على الأموال والأرواح؛ وعلماء الاجتماع ينظرون للأمن من زاوية اجتماعية فيدخلون في تعريفهم المتغيرات والمؤسسات الاجتماعية كقوى فاعلة في توفير الأمن الاجتماعي؛ والاقتصاديون ينظرون إلى تعريف الأمن باستتباب الأمن الاقتصادي؛ والقانونيون ينظرون للأمن من زاوية كفالة الحقوق وتحقيق التنمية ووضع التشريعات وبناء المؤسسات القويّة التي تكفل هذه الحماية.

ومع كلّ هذا لا يختلف الجميع على اعتبار أنّ الأمن العمود الفقري للحياة وبقاء الإنسان، ويعدّ محور السعادة والراحة النفسية والطمأنينة للأفراد وللمجتمعات.

ثم تناولنا مصطلح المال في اللغة واعتباره بكلّ ما يملكه الإنسان، وفي الاصطلاح حيث اختلف الفقهاء في تعريف المال، فإراه الحنفية كلّ ما يُمكن حيازته وإحرازه وينتفع به عادةً؛ وعند جمهور الفقهاء من غير الحنفية هو كلّ ما له قيمة يلزم متلفه بضمانه، وهذا المعنى هو المأخوذ به قانوناً، فالمال في القانون هو كلّ ذي قيمة مالية. وزاد المالكية في تعريف المال بتعريفات مختلفة، فقال الشاطبي "هو ما يقع عليه الملك، ويستبدّ به المالك عن غيره إذا أخذه من وجهه، وقال القاضي ابن العربي هو ما تمتدّ إليه الأطماع ويصلح عادةً وشرعاً للإنتفاع به.

ثم تطرّقنا إلى المصطلح المركّب من المال والأمن وهو "الأمن المالي"، حيث أنّ هذا المصطلح لم يردّ وفقاً لهذا التّركيب في قواميس اللغة العربية التي تناولت تعريف الأمن وتعريف المال، إلاّ أنّه يعني فيما يعنيه بدءاً لا انتهاءً ارتباط الأمن بالمال والمال بالأمن. إذ لا يمكن الحديث عن أمنٍ بلا مالٍ ولا عن مالٍ بلا أمن، وذلك لصعوبة الفصل بين المصطلحين لاعتبار التّرابط الوثيق بينهما. إذ أنّ جوانب الأمن مختلفة ولا يمكن تحقيقها إلا بوجود المال، ووجود المال دون توفير أمن له، لا يمكن الحديث عن أمانه واستدامته. وقد جاء الحديث عن هذا المصطلح في فترة صعبة مرتبطة بإدارة مرحلة ما بعد انهيار أسعار البترول، على اعتبار

ربعية الدولة من جهة، ونقص الإيرادات النفطية نتيجة تدني أسعارها من جهة ثانية. وهو حديث كذلك عن مدى قدرة الدولة على التحرر من الرعية، ومن ثم زيادة مواردها المالية خارج قطاع المحروقات. ذلك أنّ اعتماد الدولة على مورد وحيد ناضب يخرج من سلطان إرادة الدولة نتيجة تحكم الأسواق العالمية في أسعاره، ودون اللجوء إلى تنويع مصادر الخزينة العمومية مدعاة لاهتزاز الشعور بالأمن المالي.

ثم إلى أهمية الأمن باعتباره المناخ الأمثل للطمأنينة والاستقرار ونماء الأموال واستدامتها، وإلى تطوّر مفهومه التقليدي من القوة والعسكرة وحماية الحدود والعدوان، إلى مفاهيمه الجديدة المرتبطة برفاه المجتمع ورخائه وازدهاره. وإلى المال باعتباره عصب الحياة ومحقق الغايات (المطلب الثاني). وإلى دلالات كلّ من الأمن والمال في الشريعة والقانون (المطلب الثالث)، وارتباطهما بالحفظ تارة وبالطمأنينة تارة أخرى، وبعدم الخيانة أو الأمانة تارة أخرى، وإلى الثقة والقوة والسلم، وكلّها معاني ترتبط ارتباطاً وثيقاً ببعضها البعض من جهة، وبالمال من جهة أخرى، فلا يمكن لحفظ الشيء أن يتوافق مع الخيانة، ولا يمكن للحفظ والأمانة كذلك أن يتوقّر إلا بتوافر القوة. فالحفظ والقوة والثقة وعدم الخيانة كلّها مصطلحات تستجلب الطمأنينة والشعور بالأمن وكلّها مصطلحات تتوافق في ارتباطها بمصطلح المال، فلا يمكن المحافظة على المال العام إلا مع قويّ أمين حافِظٍ ذو ثقةٍ وفيّ. وفي هذا الإطار يصبح العمل والوظيفة أمانة موضوعة في عهدة الموظف والمسؤول المسيرّ والعامل البسيط بوجوب تأدية المهام وإتقان العمل والشعور بالمسؤولية الأخلاقية قبل المسؤولية الوظيفية أثناء وبمناسبة تأدية العمل والمهام وضرورة إتقان العمل والبعد عن كل ما يشوب الأخلاق المهنية والوظيفية وضرورة عدم استغلال الوظيفة والمنصب للمصالح الشخصية والمحافظة على المال العام باعتباره ملك لمجموع الأمة. فالوظيفة والمنصب والمسؤولية أمانة يجب القيام بالمحافظة عليها وتأديتها على أكمل وجه بالعدل والإنصاف. فالعامل أمين حيث كان في عمله، والموظف أمين في وظيفته، والمسيرّ والمسؤول أمين من موقعه وهكذا كلّ الوظائف والمناصب.

في (المبحث الثاني) من الفصل الأوّل من الباب الأوّل تناولنا دوافع ظهور الأمن المالي ومهدّدات تحقيقه، على اعتبار الأهمية البالغة للموارد الطبيعية التي تشكل خطراً حقيقياً نظراً

لخاصية النضوب التي تمتاز بها، وهذا ما يشكل تهديداً بالغ الأثر على الدولة وعلى أمنها ومستقبلها خاصة في ظل الإعتماد المفرط عليها، ودون اللجوء إلى البحث عن بدائل طاقوية جديدة، والتي أدت إلى فقدان الأهمية الإستراتيجية للبتروال نظراً للعديد من العوامل والمتعلقة بنهاية عصر البتروال أو أفول عصر النفط، ومكافحة التغير المناخي، والتحول الكبير في مصادر الطاقة، والوصول إلى ذروة النفط، ودون تنويع إيرادات الخزينة العمومية بالخروج من دائرة الاعتماد على الرّيع البتروالي. وذلك في مطالب ثلاث، من خلال ظهور البدائل الطاقوية نظراً لفقدان الأهمية الإستراتيجية للبتروال (المطلب الأوّل)، والاعتماد المستمر على الموارد الطبيعيّة الناضبة انطلاقاً من بيان مفهومها؛ أين تتوالى تحذيرات الاقتصاديين من نضوب مخزون العالم من الموارد الطبيعيّة التي يعتبر التنافس عليها من أكبر أسباب الحروب في العالم، وأنّ ذلك سيؤدّي إلى ارتفاع تكاليف الإنتاج وانخفاض الأرباح، ممّا سيقود برجال الأعمال إلى الإحجام عن الاستثمار، فينهار الإنتاج (المطلب الثاني)، وتذبذب أسعار البتروال وتطورها وعدم استقرارها وثباتها وكثرة تقلباتها ومستقبلها وأثر انخفاضها على الجزائر؛ حيث أصبحت ظاهرة التقلبات ظاهرة مثيرة للقلق على المستوى العالمي، منذ سبعينيات القرن الماضي وحتى الآن (المطلب الثالث).

يأتي بعد ذلك (المبحث الثالث) الذي تضمّن مرتكزات الأمن المالي في كل من القانون والإقتصاد، والذي جاء فيه الحديث عن السيادة باعتبارها في الأنظمة القانونية الوضعية حجر الزاوية لبناء الدولة وأساس تصرفاتها في الدّاخل والخارج، انطلاقاً من تعريفها وأبجهااتها والآثار المترتبة عليها، وتطورها إلى السيادة على الموارد والثروات الطبيعيّة باعتبارها من صميم الحق في تقرير المصير (المطلب الأوّل).

يتمثّل التحدي الأكبر بالنسبة لبلد منتج للنفط في مدى الحكمة في استخدامه لثروته النفطيّة بدون تبديد الإيرادات، فهو قابل للنفاذ ومن المحتم أن تنضب الإيرادات النفطيّة في مرحلة ما، وبالتركيز على الأجل الطويل، فالتحدي الرئيس لسياسة المالية العامّة يتمثّل في تقرير الطريقة التي يتمّ بها تخصيص الثروة النفطيّة عبر الأجيال؛ وفي الاعتبارات القصيرة الأجل، تواجه الحكومات عدم يقين لا يُستهان يتعلّق بثروتها النفطيّة، والنّابع أساساً من

تقلّب أسعار النّفط وعدم قابليتها للتنبؤ بها، ويفضي هذا التقلّب إلى تقلّب مقابل في التدفّقات المالية النّقديّة؛ كان هذا ضمن (المطلب الثّاني) الذي جاء تحت عنوان حسن إدارة الفوائض النّفطية وتحقيق الإستدامة من خلال صندوق ضبط الموارد بتعريفه ونشأته والتّعدّيات الواردة عليه، وضرورة تطويره واستدامته ليصبح صندوقاً سيادياً يضمن تحقيق الأمن المالي، والبحث في سبل وآليات لحسن إدارته واستغلال موارده استغلالاً أمثلاً ورشيداً، يضمن له الاستمرار والاستدامة عن طريق تحويل الفوائض إلى استثمارات في قطاعات مختلفة مدرة للثروة والعملة الصّعبة، من خلال التّنوع الاقتصادي والاهتمامات بمختلف القطاعات الأخرى، كالسياحة والفلاحة والصّناعة.

إنّ بناء الدّولة تنميتها باعتمادها على مورد وحيد لا محالة يُبنى بالآمن وعدم الاستقرار، ودون شك لا يمكن تحقيق التّنمية المستديمة المرجوة نظراً وكما سبق وذكرنا لخاصية عدم اليقين وتذبذب الأسعار ونضوب الموارد، وضرورة التخلّص من مصادر الطّاقة التّقليدية لتقليص ظاهرة الاحتباس الحراري وضرورة المحافظة على البيئة وظهور البدائل الطّاقوية، مدعاة لتغيير المسار الحتمي إلى التّنوع الاقتصادي من أجل تحقيق الثروة المستديمة من خلال إعادة الاعتبار لدور الدّولة الإنمائي، وتفعيل دور القطاع الخاص وتنويع القاعدة الاقتصادية، وتجسيد برامج الإصلاح الاقتصادي، وتشجيع زيادة فرص الاستثمار الأجنبي المباشر وتعزيز تواجده (المطلب الثّالث).

في الفصل الثّاني من الباب الأوّل والذي خُصّص للمقاربة المفاهيمية للحكامة المالية كآلية لتحقيق الأمن المالي.

تناولنا في (المبحث الأوّل) تطوّر المالية العامّة بتطوّر دور الدّولة والتحوّل إلى الحكامة المالية. جاء مفهوم المالية العامّة وعلاقته بالعلوم الأخرى من خلال الحديث عن تعريف المالية العامّة وفقاً للتعريف الكلاسيكي الذي يرى بأنّها علم الوسائل الذي تستطيع الدّولة بواسطته الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامّة، حيث كان المفهوم ضيقاً وعلاقته بالاقتصاد الوطني وبالمجالات الاجتماعية والسياسية ضعيف، والهدف المالي كان لا يتعدّى مفهوم التوازن الحسابي بين حجم الإنفاق وحجم الإيراد. وتغيّر هذا المفهوم التّقليدي للمالية

العامة بالتطور الحاصل في مختلف المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية مع بداية القرن العشرين، أين أجبرت الدولة على الخروج من حيادها والتدخل في مختلف المجالات لتقديم الحلول للمشكلات المستحدثة، وأصبحت المالية العامة ليست مجرد علم لتحقيق توازن رقمي ومالي وعددي فحسب، بل تسعى لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي ككل وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي. وأصبحت تُعرف بأنها العلم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبح بمسئولها أن تستخدم تقنيات مالية خاصة ( الميزانية - الضرائب - سندات الاستثمار والتجهيز والعمليات النقدية ...

ثم تناولنا عناصر المالية العامة المتمثلة في النفقات العامة والإيرادات العامة والموازنة العامة، فأهمية المالية العامة وعلاقتها بالعلوم الأخرى كالديستور والقانون الإداري والاقتصاد والمحاسبة والإحصاء والسياسة وعلم الاجتماع (المطلب الأول). وتعريف علم المالية وأهميته (المطلب الثاني). وارتباط تطور المالية العامة بتطور دور الدولة في (المطلب الثالث) أين اقتضت المالية العامة في فترة حياد الدولة "الدولة الحارسة" وسيادة المذهب الفردي ووجوب امتناع الدولة عن التدخل في نشاط الأفراد الاقتصادي، وعلى اقتضار دور الدولة المرتبط فقط بالأمن والقضاء والدفاع وبالتالي تفضيل تقرير النفقات العامة على الإيرادات. لكن لم تتمكن الدولة بسياساتها المحايدة من معالجة مخاطر الأزمات المالية العالمية وأبرزها أزمة الكساد العالمية 1929-1933 حيث ظهرت فلسفة جديدة تنادي بالتدخل في النشاط الاقتصادي لمواجهة هذه الآثار السلبية للأزمة، والتي انقسم فيها المذهب التدخلية إلى اتجاهين رأسمالي واشتراكي، فظهرت المالية المتدخلية من خلال تدخل الدولة "الدولة المتدخلية"، فخرجت هذه الأخيرة عن وظائفها التقليدية، فلم تعد حبيسة ذلك النظام المتمثل بالغرض المالي فحسب، بل أخذت تستهدف تحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية بعيدة الأثر.

لم يعد التساؤل والجدل قائماً على حيادية الدولة أو تدخلها في النشاط الاقتصادي بقدر ما أصبح قائماً ومثاراً حول الطريقة التي تتدخل بها الدولة، وكيف تمارس الدولة دوراً اقتصادياً أكثر فاعلية بما يحقق أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، أيّاً كان حجم هذا الدور ومستواه ونوعيته. وبالتالي الحديث عن الدولة ودورها الاقتصادي هو حديث عن

ترشيد وتحسين أدائها وليس مناقشة حول ضرورتها، وإذا كان وجود الدولة ضروريًا لاستمرار الحياة، فإنّ التعرّف على الشّكل الأمثل لدورها الاقتصادي هو شرط للتنمية ونجاحها. هذا ما استدعى أن يكون الحديث في المبحث الموالي متعلّقًا بالحكامة المالية.

حيث جاء (المبحث الثاني) عن مفهوم الحكامة المالية، باعتباره من بين المفاهيم التي أثارت جدلاً واسعاً رغم الاتفاق على أهميته وضرورة تناوله سواء على الصعيد السياسي الاقتصادي والمالي والإعلامي والمؤسّساتي، ومرّد ذلك إلى سعة تداوله وارتباطه بعدة مفاهيم وتطوّرات سياسية، واقتصادية، واجتماعية، شهدها العالم في تسعينيات القرن الماضي كالعولمة، التحوّل الديمقراطي...؛ تمّ تناول ذلك من خلال تعريفها في كلّ من اللّغة والإصطلاح على الرّغم من عدم إمكانية الجزم بوجود تعريف جامع مانع لها (المطلب الأوّل)؛ وأهميتها انطلاقاً ممّا استشعرته مختلف المؤسّسات الأمميّة كهيئة الأمم المتّحدة والمصرف الدّولي وصندوق النّقد الدّولي، من الحاجة إلى إخضاع العملية السياسية والقرار السياسي إلى ضوابط أخلاقية تقلّل من الفساد الإداري والمالي المستشري في الدّول النّامية، وتحوّل دون استخدام السّلطة السياسية لخدمة المصالح الخاصّة للنّخب الحاكمة، والحيلولة دون الاستخدام السيئ للمال العام وهدر الموارد والثروات الطّبيعية وضرورة الحفاظ عليها للأجيال القادمة. ثم بعد ذلك تمّ التطرّق إلى التطوّر التاريخي لظهور مفهوم الحكامة من خلال النّشأة والأسباب (المطلب الثالث).

ومن خلال (المبحث الثالث) تمّ التطرّق إلى مرتكزات الحكامة المالية وفواعلها. خصّص (المطلب الأوّل) لمرتكزات الحكامة حيث أنّ هناك عدّة معايير للحكامة، سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية تشمل الدّولة ومؤسّساتها، والإدارة والمجتمع المدني والقطاع الخاص والمواطنين كناشطين اجتماعيين وهي معايير قد تختلف حسب المنظّمات وحسب المناطق، على اعتبار المشارب الفكرية والإيديولوجية لكلّ جهة، حيث تختلف مرتكزات هيئة الأمم المتّحدة أو صندوق النّقد الدّولي أو البنك الدّولي أو منظّمة التّعاون الاقتصادي والتنمية عن بعضها البعض.

ثمّ تمّ تناول فواعل الحكامة ممثلة في فضاءات ثلاث هي الفضاء العام الذي اصطلح على تسميته القطاع العام، وهو قطاع مؤسّسات الدّولة والحكم التي تهيئ البيئة السّياسية والقانونية المساعدة؛ والفضاء الخاص الذي اصطلح على تسميته القطاع الخاص الذي يقوم على خلق فرص العمل وتحقيق الدّخل لأفراد المجتمع؛ وهو الذي يضم المواطنين خارج مؤسّسات الدّولة الذي غلب على مفهومه قطاع الأعمال ومؤسّسات السّوق السّاعية إلى الرّبح؛ وفضاء ثالث هو المجتمع المدني انطلاقاً من نشأته وتطوّره مع المستوى الدّولي والوطني وضرورة مشاركته على أساس مبدأ الشّفاية قصد عقلنة تسيير موارد الدّولة وترشيد صنع القرار نحو الصالح العام وذلك من خلال الدّور التّشاركي للمجتمع المدني نحو توجيه السّياسات العامّة للدّولة في تدبير شؤون الدّولة ومواردها الإقتصادية والإجتماعية نحو التّنمية المستدامة (المطلب الثّاني).

وعلاقة مرتكزات وفواعل الحكامة المالية بالمالية العامّة من خلال الدور التّشاركي الفعّال في اتّخاذ القرار الأمثل والأنسب للتسيير الرّشيد لمالية الدّولة في إطار من الشّفاية والوضوح تمكّن من القدرة على إدارة الموارد العامّة بشكل أفضل يحول دون وقوعها تحت أنياب الفساد (المطلب الثّالث).

أمّا في الباب الثّاني والذي يعتبر الجانب الفئّي لموضوع البحث فقد كان تحت عنوان الأمن المالي وآليات تجسيد الحكامة المالية؛ تناولنا في :

الفصل الأوّل منه، الآليات التّشريعية وضرورة تحقيق الأمن المالي. حيث يعتبر التّشريع عملية بمقتضاها يتم وضع أسس الجماعة ورفع قواعد البناء الاجتماعي بهدف تنظيم وضبط الحياة والعلاقات بين المواطنين وإحداث قدر معيّن من التّدخل والتّرابط وتيسير التّعامل بينهم. الأمر الذي ينبغي معه إيلاء التّشريع أهميّة خاصّة فيما يتعلّق بمبادئ وأسس الصّناعة التّشريعية. حيث جاء في (المبحث الأوّل) منه : تجويد الصّناعة التّشريعية مدخل للإصلاح؛ حيث أنّ الحديث عن صناعة القوانين والتّشريعات، حديث عن الوعي بضرورات الحاضر وتحديات المستقبل من أجل التّفويق والتّوازن في تحقيق الأمن المالي وتجسيد الحكامة المالية بما يضمن تمتّع الأجيال الحاضرة بكلّ الحقوق ويحفظ حقوق الأجيال القادمة من خلال خلق ثروة مستدامة لتحقيق تنمية مستدامة. ومن خلال مطالبه الثّلاث؛ الصّناعة التّشريعية لقواعد



التشريع المالي (المطلب الأول). القواعد الدستورية ضمانة لتشريع مالي راشد (المطلب الثاني). القواعد القانونية الأخرى المؤطرة للأمن المالي والحكامة المالية (المطلب الثالث)، تمّ الحديث عن إطار الإصلاح المبتدئ بالتشريع الجيد باعتباره آلية لتحقيق الأمن المالي وتعزيز الحكامة المالية من خلال تجسيد مختلف القواعد القانونية التي تسهم في تدعيم ركائز الأمن المالي وحسن إدارة واستغلال المال العام والمحافظة على الموارد بما يخدم المصلحة العامة للدولة. وبالتالي النصوص القانونية الواضحة البسيطة والمتوائمة والمحدّدة صراحة للحديث عن الحكامة المالية وتحقيق الأمن المالي والتنمية المستدامة لا يمكن لها أن تصدر إلا وفق صناعة تشريعية سليمة في إطار منهجي يؤدّي إلى الغرض المنشود. ثمّ إنّ مضمون الإصلاح وغاياته لا يُنظر إليه من زاوية حكومية فحسب تستبعد الناس، بل هو رؤية تكاملية محرّكها وغايتها الإنسان. حيث أنّ أيّ إصلاح لا بدّ وأن يبدأ بصلاح الإنسان نفسه باعتباره محور هذا الكون والمحرّك الأساسي له، حيث يعدّ التشريع الأداة الرئيسية في تحقيق الإصلاح السياسي والاجتماعي والاقتصادي في أية دولة لما يتّصف به من مميّزات تُسهم في تنظيم المجتمع بكافة جوانبه، ومن هنا وجب أن ينال التشريع العناية الكافية من الجهات التي تتولّى وضعه وصياغته بأسلوب علمي وفنيّ ينمّ عن مهارة وإتقان واتباع الأساليب السليمة للصناعة التشريعية، وذلك لما لها من أثر مهمّ على فعالية القوانين وقابليتها للتطبيق والإستمرار. ثمّ أنّ هذه الرؤية الإصلاحية المبتدئة بالتشريع والصناعة الجيدة له، لا بدّ لها أن تبدأ بتجديد الأطر الهيكلية والمؤسّساتية، بدءاً من مؤسّسة التعليم والصحة والإعلام والمجتمع والعمل، سواء أكان هذا العمل حكومياً أو خاصاً، وظيفياً أو سياسياً أو اقتصادياً. فإعداد المواطن والفرد الصالح الفاعل والمتفاعل والمنتج، يبدأ من إعداد النشء ضمن إطار مؤسّستي التعليم أولاً والإهتمام به صحياً ثانياً والمجتمع ثالثاً، ليتمكّن فيما بعد من ممارسة التفاعلية والإنتاج ضمن مختلف مؤسّسات الدولة، على اعتباره جيلٌ مستقبل الدولة، مجتمعات وحكومات. ذلك أنّ تنمية جيلٍ قادرٍ على الإبتكار والإبداع من شأنه أن يُسهم في سدّ مختلف أخطار حتمية نضوب الموارد وتطوير فكر النشء ضمن متطلبات المتغيّرات العالمية في إطار احترام الخصوصيات والمحافظة على

الهويّات. وفي حدود إمكانية رؤية العقل لا بدّ من تهيئتهم لكل الأحداث وتحضيرهم لمستقبل لا يعلمه أحد من الحاضر، لكنهم بكلّ تأكيد سيعيشونه هم بتفاصيله الدّقيقة.

كلّ هذا يركّز بالأساس على وسائل حكومية في عملية الإصلاح تنبع أساسًا من سياسة المالية العمومية للدّولة التي ينبغي لها أن تبدأ باستشراف المستقبل والتّخطيط الإستراتيجي أولاً وضرورة ملائمة الموارد المالية الحالية والمستقبلية بمختلف تدخّلات الدّولة وفي مختلف النّشاطات مع الأهداف العامّة المزمع تحقيقها، وفق حكمة مالية راشدة للسياسة الميزانية التي تعتمد الثروة المستديمة أساسًا رئيسيًا لها، والتي تُعتبر طريقًا، نقطة انطلاقها الإنسان ونقطة وصولها تحقيق الأمن المالي. وبالتالي اعتماد الحكامة المالية في حسن إدارة الثروة المستديمة هو طريقٌ لتحقيق الأمن المالي والبناء المتكامل للتنمية، الذي يبدأ بضرورة حتمية، من إعادة مراجعة وإصلاح النّظام التّشريعي والهيكلية القائم، مراجعة جذرية وشاملة، وتكييفه بما يحقّق مختلف هذه الغايات. وذلك من خلال تبسيط النّظام القانوني القائم وجعله أكثر أمنًا واستقرارًا.

أمّا (المبحث الثاني) فاشتمل على تطوّر الإطار التّشريعي للنّظام المالي من خلال، مفهوم قانون المالية والموازنة، وخصائص قانون المالية والموازنة العامّة والفرق بين الموازنة والميزانية، باعتبار الأولى "الموازنة Budget" صكّ تقديري تفصيلي معتمد من السّلطة المختصة لنفقات الدّولة ووارداتها العامّة خلال مدّة مقبلة من الزمن غالبًا ما تحدّد بسنة، ذلك أنّ عدم التّمييز هذا يؤدّي إلى الخلط بين الوضع الحسابي المستقبلي للقطاع العام والوضع الحسابي الماضي للقطاع الخاص؛ بينما الثانية "الميزانية Bilan" مرتبطة بوضع حسابي مالي للقطاع الخاص لفترة مضت من الزمن مقدّرة بسنة تحتل الربح والخسارة؛ بينما ذلك ليس من الأهداف الأساسية التي ترمي إليها الدّول في رسم حدود موازنتها العامّة. إضافة إلى الطّبيعة القانونية للموازنة العامّة للدّولة من كونها عمل إداري أم تشريعي أم كليهما ورأي المشرّع الدّستوري الجزائري الذي فصل في هذه المسألة وهذا الاختلاف، حينما اعتبر الموازنة العامّة قانونًا من نوع خاص يخضع حين إعداده لإجراءات خاصّة وتميّزة وهي المصادقة بالأغلبية المطلقة للنّواب ولأعضاء مجلس الأمة وخضوعه لمراقبة مطابقة النّص مع الدّستور من طرف

المجلس الدستوري سابقاً (المحكمة الدستورية حالياً) قبل صدوره وهي رقابة مسبقة إلزامية؛ فالموازنة العامة ليست عملاً إدارياً فحسب ولا عملاً تشريعياً فحسب بل أكسب المشرع الدستوري الجزائري الموازنة العامة صفة القانون الذي يعلو على القانون العادي ألا وهو القانون العضوي (المطلب الأول).

في (المطلب الثاني) الذي تعلق بالنظام الميزانياتي من خلال مضمون القانون المتعلق بقوانين المالية 84-17 وهو الإطار القانوني الذي تستند عليه العمليات الميزانياتية في الجزائر، والأحكام القانونية للعمليات الميزانياتية في ظل أحكام القانون رقم 84-17، وقواعد العمليات الميزانية على ثلاث عناصر إجمالاً وتمثل في : القواعد العامة للميزانية والوثائق الميزانية والدورة الميزانية.

من خلال (المطلب الثالث) المتعلق بالتعديلات الواردة على القانون المتعلق بقوانين المالية رقم 84-17 التي عدلت في هذا الأخير والتي أدت بالحديث عن مبدأ الأمن القانوني في كثير من المناير الحقوقية والقانونية؛ نجد العديد من التعديلات على القانون المتعلق بقوانين المالية بواسطة قوانين المالية السنوية والتكميلية وبعض المراسيم وكذا بعض القوانين الأخرى كقانون المحاسبة العمومية وقانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، وقانون الجمارك والقانون المتضمن توريق القروض الرهنية والقانون المتعلق بالنقد والقرض والقانون المتعلق بالإجراءات الجزائية...

إنّ التسيير الميزانياتي التقليدي القائم على منطق الوسائل لم يعد يجدي نفعاً لعدم توافقه مع تطوّر تدخّل الدولة من جهة في الميادين المختلفة، ومن جهة أخرى مواكبة التطوّر الحاصل في العالم وفق الرؤية الجديدة لتسيير المال العام بمنطق تحقيق الأهداف والنتائج، الرامي إلى تحقيق التنمية المستدامة بما يضمن الرفاهية والرخاء لأجيال اليوم والغد، وبما يحقق الأمن المالي للدولة و الفرد على حدّ سواء. وبالتالي كان العمل على ضرورة الإصلاح الميزانياتي لتحقيق أكبر درجة من الفعالية والكفاية في تسيير المال العام انطلاقاً من الاهتمام بمختلف جوانب الشأن العام وتحقيق رشادة الإنفاق العام وإيلاء الأهمية القصوى للمحافظة على الموارد بما يضمن حقوق الأجيال القادمة. لذلك تمّ إصدار القانون العضوي رقم 18/15 المتعلق

بقوانين المالية كنتيجة حتمية للإصلاح الميزانياتي في مجال تسيير المالية العمومية لتدارك مختلف النقائص في ظلّ القانون القديم ( 17/84 )، ولمواكبة التطوّرات الحاصلة في نهج الحكامة المالية. هذا ما تمّ تناوله من خلال (المبحث الثالث) في إستراتيجية الأمن المالي من خلال تحقيق الحكامة المالية في مجال التشريع المالي والذي تطرّقنا فيه لمستجدات القانون العضوي لقوانين المالية 15-18 في مجال الحكامة المالية (المطلب الأوّل). وإلى إصلاح منظومة المحاسبة العمومية باعتبارها أحد المكونات الرئيسية لأي تنظيم سواء كان هدف التنظيم ربحي كالمنشآت التجارية أو غير ربحي كالوحدات الحكومية، فبدون المحاسبة لن يكون بمقدور هذه المنظمات معرفة الموقف المالي في نهاية كل سنة مالية بشكل دقيق يمكن أصحاب القرار من اتخاذ قرارات اقتصادية سليمة، وكنتيجة لزيادة وتشعّب دور الدولة الاقتصادي والاجتماعي خاصة في اقتصاديات دول العالم الثالث الأمر الذي ترتّب عليه أيضا تزايد حجم الإنفاق العام، كان لا بد من أن تلجأ وحدات القطاع الحكومي إلى نظام محاسبي بمقتضاه يتم تسجيل جميع العمليات والمعاملات بالطريقة التي تناسب طبيعة هذه الوحدات، ومن هنا كان على المحاسبة الحكومية أن تسعى لتحقيق عدة أهداف منها مساعدة الجهات الحكومية على تخطيط الإنفاق العام وإعداد الموازنة العامة على أسس واقعية وعلمية، كذلك ضبط ورقابة المال العام؛ وانطلاقاً من هذا تطرّقنا لواقع ومتطلّبات حكامه المحاسبة العمومية من خلال بسط الشفافية والمصادقية على البيانات المالية العمومية التي تقدّم لهيئات مختلفة كهيئات الرقابة والسلطة التشريعية ومنظمات المجتمع المدني وواجب الإفصاح عن بيانات الموازنة العامة كي يكون الإفصاح عن البيانات المالية لنتائج تنفيذ الميزانية العامة مؤشراً أساسياً للشفافية في تسيير الأموال العمومية وأداة فعّالة للرقابة والمسائلة من خلال إظهار مدى الامتثال للموازنة المصادق عليها ومدى تحقيق النتائج المقدّرة (المطلب الثاني).

من خلال (المطلب الثالث) تطرّقنا للإصلاح الضريبي والمصرفي والمجال التشريعي لقطاع المحروقات. فإصلاح النظام الضريبي القائم وتبسيطه ضرورة ملحة لا بدّ منها، والتكفل بالحاجات الجديدة أو المعدّلة والاستجابة لقيود المحيط، وإصلاح النظام الضريبي الذي امتاز بالعديد من المشاكل والعيوب التي دفعت إلى ضرورة تبني إصلاحه كإعدام ترسيخ مبدأ الأمن

القانوني. فالحديث عن الأمن القانوني حديث عن عدم استقرار التشريع الجبائي وعن جانبين اثنين أو ركيزتين مهمّتين في تأسيس العلاقة القانونية الجبائية من خلال الإدارة الضريبية والعاملين فيها، وكذا الممولين والمكلفين بالضريبة والمتعاملين مع الإدارة الجبائية. فاستقرار القواعد والنصوص القانونية لأطول فترة ممكنة باعث على الطمأنينة، ذلك أنّ هذا الإستقرار يعني فيما يعنيه أيضاً سهولة وبساطة ووضوح النصوص القانونية. فالنص الغامض يؤدّي لا محالة إلى كثرة التعديلات عليه من أجل إضفاء الوضوح، وهذا بحدّ ذاته سيؤدّي إلى مزيد من الغموض والصّعوبة. فانعدام مبدأ الأمن القانوني في مختلف التشريعات الضريبية والتشريعات ذات الصلة بالنسبة للإدارة الجبائية جعلها إدارة قائمة على كثرة النصوص من خلال التعديل والتّميم والإلغاء، وعلى التّعقيد والصّعوبة فيما يتعلّق بأداء موظفيها ومسؤوليها ومسيرها نظراً لكثرة التشريعات، والتي يمكن أن نقول أنّها تشريعات باتت سنوية مع كل قانون مالية. هذه التشريعات المتكرّرة والمستمرة من خلال قوانين المالية السنوية تؤدّي بالضرورة إلى عدم الإلتزام بها وتفتح المجال واسعاً للتهرّب والغش الضريبيين باعتبارهما ظاهرة تؤرّق مختلف الدّول سواء المتقدّمة منها أو النامية وهو عبارة عن كلّ محاولة أو تصرف يقوم به الممول أو المكلف بالضريبة لأجل التخلّص من الأعباء الضريبية وعدم الوفاء والالتزام القانوني بأدائها بعد التأكّد من الحدث المنشئ لها، سواء كان هذا التخلّص كلياً أو جزئياً. على الرّغم من أنّ كثرة هذه التشريعات المرتبطة بالإلغاء تارة وبالاستحداث تارة أخرى مردها إلى محاولة التكيّف مع مختلف التحوّلات الحاصلة إلّا أنّها أضفت الكثير من الغموض والتّعقيد وأثارت ردود أفعال غير مرغوب فيها. كما أنّ نزيف العملة الصّعبة في تمويل الاستيراد أخطر من تهريبها إلى الخارج، ذلك أنّ السياسات الخاطئة التي تمّ انتهاجها في السّنوات الماضية من خلال التّشجيع المفرط للاستيراد على حساب سياسة مبنية على تشجيع الاقتصاد الحقيقي والنّهوض بالقطاعات المنتجة في البلاد، على الرّغم من أنّها خطر على الاقتصاد الوطني إلّا أنّ الخطر الأكبر هو خروج العملة الصّعبة في إطار قانوني وإغراقها للسّوق الوطنية بالسّلع الأجنبية. ومن غير المعقول أن تمّول البنوك العمومية عمليات الاستيراد، لأنّ مهمّتها الأساسية في كلّ دول العالم هي تطوير الاستثمار والقطاعات الإستراتيجية، بينما يُترك المجال

لتمويل عمليات الاستيراد للمؤسسات المالية الخاصة؛ ومن هنا فالإشكالية الحقيقية تكمن في بنية الاقتصاد التي تشجع الفشل وتقتل المبادرة من خلال الإجراءات البيروقراطية الثقيلة. والحل الأمثل للحدّ من ظاهرة الاستيراد يكمن في ترشيد الإستهلاك وتشجيع الاستثمار المنتج. كما أنّ تنامي ظاهرة الاقتصاد الموازي يشكّل إجحافاً أمام الامتثال الجبائي، باعتبار أنّ المتعاملين في السوق الموازية لا يقدمون أيّ مساهمة جبائية مقارنة بالمتعاملين الذين ينشطون ضمن الأطر القانونية الذين يتحمّلون العبء كلّ من خلال الوفاء بواجباتهم الجبائية في تمويل الواردات المالية للدولة والجماعات المحليّة. وبالتالي الضّرورة ملحة لإصلاح جذري للمنظومة الجبائية في جوانبها الإخضاعية والتحصيلية؛ والمصرفية؛ التشريعية منها والهيكلية ومواكبة العصرنة، بما يتوافق مع مواكبة التطوّرات والأحداث المتسارعة الدوليّة منها والمحليّة، خاصة ما تعلق بالجانب المالي والإقتصادي، و إرساء معالم اقتصاد السوق الذي يستوجب الموضوعية والصّرامة والشفافية في تسيير المنظومة المصرفية. وكذلك بالنّسبة لقطاع المحروقات من خلال الدّفع بحركية القطاع وحيويّته بما يتوافق مع التطوّرات الحاصلة في الميدان المحروقاتي، والعمل على رفع عمليات الاستكشاف بما يضمن تغطية تكلفة الإنتاج ورفع نسبة الاحتياطي والمحافظة على نصيب الأجيال القادمة والتوجّه إلى تفعيل قطاعات حيوية أخرى تضمن الأمن المالي وتحقق التنمية المستدامة.

ومن خلال الفصل الثّاني والأخير من الباب الثّاني والمندرج تحت عنوان الآليات الهيكلية واستشراف أبعاد الأمن المالي. فقد اشتملت مباحثه الثّلاث بمطالبها الثّلاث كما سبقت سائر المباحث والمطالب على ما يلي : فمن خلال :

(المبحث الأوّل) دور المؤسسات الرّقابية القضائية والإدارية في ضبط الأداء المالي. فقد جاء الحديث عن مجلس المحاسبة ودوره في تقييم وتقييم الأداء المالي بدءاً من نشأته وصلحياته باعتباره هيئة قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة ومؤسساتها من خلال التأكّد من مدى مطابقة واحترام التّشريعات والتنظيمات المعمول بها فيما يتعلّق بتقديم الحسابات وتصفية حسابات المحاسبين العموميين وكذا مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية وتعزيز الشّفافية والوقاية من كلّ أشكال الفساد بالنسبة للجانب القضائي؛ ومراقبة حسن استعمال

الموارد والأموال والقيم والوسائل المادية من قبل الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصه، وكذا مدى مطابقة مختلف العمليات المالية والمحاسبية للقوانين والتشريعات الساري العمل بها فيما يتعلّق بالجانب الإداري؛ إضافة إلى تقييم برامج السياسات العمومية للسلطات العمومية والحالات الاستشارية والتقييمية الأخرى لمختلف المسائل ذات الأهمية الوطنية وقوانين ضبط الميزانية وكلّ ما يتعلّق بالمالية العمومية. ويبدو أنّ دور مجلس المحاسبة فعلياً ينحصر في إعداد التقارير المتضمّنة تنبيه الجهات الوصية بكلّ الملاحظات والمعائنات والتوصيات، والتي تمّ رصدها أثناء عمليات الرقابة والتدقيق، حيث يقوم بتوقيع عقوبات تتمثّل في غرامات مالية على مختلف المخالفات المسجّلة فيما يتعلّق بتسيير حسابات المحاسبين العموميين وتصفيّتها وكذا في مجال التسيير الميزاني والمالي، ودون إلزامية لنشر تقاريره للجمهور، على الرّغم من دستورية نشر تقريره السنوي الموجه لرئيس الجمهورية، الذي يتولّاه رئيس مجلس المحاسبة، من جهة أو إلزامية متابعة تنفيذ توصياته وملاحظاته لمختلف الجهات الوصية من جهة أخرى، وبالتالي لا يبدو أنّ هناك تكريساً حقيقياً لاستقلالية مجلس المحاسبة ولا لسيادته الدستورية من أجل تجسيد الحكامة المالية من خلال الشفافية في تسيير الأموال العمومية (المطلب الأوّل).

ومن خلال رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في تدقيق عمل المؤسسات العمومية في (المطلب الثاني) باعتبارها أحد الآليات الهيكلية الرقابية الإدارية مكلفة برقابة المحاسبين العموميين وهيئة للمراقبة المالية التحقيقية والتقييمية اللاحقة، موضوعة مباشرة تحت سلطة وزير المالية. انطلاقاً من تطوّر نظامها القانوني، وميدان عملها وهدفها وتنظيمها، وتقييم فعالية رقابتها التي تبين أنّ تقارير المفتشية العامة للمالية لا ترقى إلى تلك التقارير العقابية الفاصلة، كونها تفتقر إلى سلطة توقيع العقاب ودورها لا يعدو أو يكون دوراً لإخطار السلطات السلمية من أجل اتّخاذ التدابير الضرورية واللازمة لحماية مصالح الكيان أو المؤسسة أو الإدارة موضوع عملية المراقبة، من خلال ما يوجّهه مسؤولو الوحدات العملية للمفتشية العامة للمالية للمسيّرين عبر ما تتضمنه تقاريرها من ملاحظات ونقائص واختلالات وجب تصحيحها، كإعادة المحاسبة وتصحيحها وتدارك الأخطاء في حالة وجودها، ناهيك عن تبعية المفتشية العامة للمالية باعتبارها جهازاً تابعاً لوزير المالية وهو ما يتنافى مع مبدأ الإستقلالية.



ومن خلال (المطلب الثالث) الذي اندرج ضمنه الحديث عن الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه وتعزيز الشفافية والمسؤولية والنزاهة وفقاً للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر والذي بموجبها تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بناء على التعديل الدستوري لسنة 2016 باعتبارها سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية وهو ما يجسد عدم كفاية استقلالية الهيئة، ذلك أن فكرة الاستقلالية تتعارض مع التعيين، جون الهيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية وأعضاؤها ( رئيس وستة أعضاء ) يعينون بمرسوم رئاسي لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة؛ ما يجعل من الهيئة مجرد أداة تابعة للسلطة التنفيذية، بيد أن فكرة الاستقلالية تعني عدم خضوعها لأيّة وصاية أو جهة. وقد فشلت الهيئة في أداء مهامها باعتراف صريح من رئيسها " طارق كور " وأرجع سبب فشلها إلى الدستور السابق "2016" عندما وضعها ضمن الهيئات الاستشارية مما قوّض صلاحياتها. وهو ما استدركه التعديل الدستوري لسنة 2020، حين وضع المشرع يده على مواطن الخلل ومنح للشفافية مركزها القانوني بإعطاء المكانة اللازمة للهيئة ضمن الهيئات الرقابية وأدرجها في الفصل الرابع من الباب الرابع، المسمى بمؤسسات الرقابة وباعتبارها أحد السلطات الرقابية عوض ما كانت عليه في السابق ضمن المؤسسات الإستشارية، وتحت تسمية السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، باعتبارها مؤسسة مستقلة.

أما (المبحث الثاني) فقد تم التطرق من خلاله إلى المؤسسة البرلمانية ودورها في تحقيق الحقامة. أين تلعب الرقابة السياسية على أعمال الحكومة دوراً هاماً في محاسبة السلطة التنفيذية، عن طريق الهيئة البرلمانية بالوسائل التي نصّ عليها الدستور باعتبار الرقابة البرلمانية جوهر الرقابة السياسية انطلاقاً من تطور المؤسسة التشريعية في الجزائر من الأحادية إلى التعددية (المطلب الأول). ثم الرقابة البرلمانية من خلال مخطط الحكومة الذي يقدمه الوزير الأول إلى المجلس الشعبي الوطني للموافقة عليه، ويُجري المجلس الشعبي الوطني لهذا الغرض مناقشة عامة، ويمكن للوزير الأول أن يكيّف مخطط العمل هذا، على ضوء هذه المناقشة، بالتشاور مع رئيس الجمهورية (المطلب الثاني). ثم الرقابة البرلمانية من خلال بيان

السياسة العامة. حيث يكتسي تقديم الحكومة لبيان السياسة العامة أهمية بالغة تفسّر حرص المؤسس الدستوري على إلزامية تقديمه أمام المجلس الشعبي الوطني وفق إجراءات محدّدة أهمّها فتح مناقشة حوله، حيث يمكن أن تختتم بإصدار لائحة أو يمكن تقديم ملتمس الرقابة. وتكمن أهمية هذا البيان في كونه يتناول توضيح سياسة الحكومة التي انتهجتها طيلة السنة حتى يتمكن نواب البرلمان من البقاء على اتصال ودراية بما يجري على الساحتين الداخلية والخارجية، إضافة إلى السماح للسلطة التشريعية بممارسة مهمة الرقابة على النشاط الحكومي؛ كما أنّ المناقشة التي تعقبه إلزامياً من شأنها تبيان مدى التزام الحكومة بالبرنامج المصادق عليه من طرف المجلس الشعبي الوطني. غير أنّ آلية ملتمس الرقابة التي استمدّها المؤسس الدستوري من النظام البرلماني والتي كانت الغاية من تجسيدها وفقاً لهذا النظام إجبار الحكومة على تقديم استقالتها، كلّما تحققت الأغلبية المطلوبة من أجلها، لكنّها في النظام الجزائري أُحيطت بعراقيل جمّة جعلت أمر تجسيدها على أرض الواقع من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني أمراً غاية في الصعوبة، إن لم يكن ضرباً من ضروب الخيال، بحيث يكاد يستحيل إثارة مسؤولية الحكومة من خلالها، وهذا بسبب ضعف أحزاب المعارضة وعدم قدرتها على التكتل والاتحاد بغية بلوغ النصاب المطلوب من جهة، وصعوبة تجسيد الإجراءات المتعلقة بذلك من جهة أخرى، يضاف إليهما إمكانية قيام رئيس الجمهورية بحلّ المجلس الشعبي الوطني عند احتمال نجاح النواب في سحب الثقة من الحكومة، كلّ هذه العوائق تجعل أمر توظيف هذه الآلية على أرض الواقع وإمكانية استغلالها من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني في إحراج الحكومة أمراً غاية في الصعوبة (المطلب الثالث).

وضمن (المبحث الثالث) الذي اشتمل على استشراف أبعاد الأمن المالي في ظلّ الحكامة، من خلال استشراف الأمن المالي في ضوء التنمية المستدامة (المطلب الأول). وإلى الاستدامة المالية من منظور الحكامة المالية (المطلب الثاني). وأخيراً استشراف الأمن المالي من خلال العدالة الجيلية (المطلب الثالث)، حيث أنّ الأمن المالي بحاجة إلى حكمة تضمن الاستمرارية والاستدامة للأموال والموارد والثروات من خلال الاستغلال الأمثل والحيّد لها، بما يحقّق الثروة المستدامة والتنمية المستدامة، وتمتّع الأجيال الحالية والمستقبلية بكلّ الحقوق وتحقيق

الرّفاه الإّتماعي. وبالتالي إمكانيّة تحقيق الأمن المالي بالاعتماد على موارد تمتاز بالنّضوب وعدم الثّبات وعدم الاستقرار ضرب من ضروب الخيال، لذلك كان لا بدّ من الحديث عن تنمية مستديمة لثروة مستديمة تضمن الإستدامة والعدالة بين الأجيال. لذلك فالحديث هنا عن كلّ ما تمتدّ إليه الأطماع ويصلح به الإّنتفاع.

من خلال كلّ ما سبق تناوله سواء في التّحليل أو التلخيص فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج المرتبطة بالأمن والمال والحكامة سواء مجتمعة أو منفصلة، وأهمّها :

## أوّلا : التّـائج

### **I. الأمن هو :**

1. المرادف الوحيد للحياة واستمرارها في كنف الطّمانينة.
2. كلّ أنواع الأمن الأخرى مرهونة بتوافر المال سواء للفرد أو الدّولة، فالصّحة والتّعليم وتطوير الجيوش ومواكبة التّكنولوجيا ووسائل الحماية المرتبطة بالفرد والمجتمع والدّولة بحاجة للمال.

### **II. المال هو :**

3. عصب الحياة.
4. لا تستقيم حياة الفرد والجماعة إلاّ بالمال.
5. استدامة المال بحاجة إلى المحافظة على مختلف موارد الدّولة وتنميتها وتطويرها وحمايتها بما يضمن استدامتها لجيل اليوم وأجيال الغد.
6. الإستدامة تعني حالة من الاستمرارية لموارد الدّولة المختلفة الطّبيعية منها والمالية، والقدرة على إدارتها بكفاءة ورشادة، بما يضمن لها النّماء والدّوام والاستمرار.
7. المال هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق مختلف الغايات التي هي في الأوّل والأخير غايات إنسانية ومجتمعية مرتبطة بحقوق الإنسان.
8. المال المستديم لا يكون إلاّ من خلال ثروة مستديمة.
9. لا ثروة مستديمة إلاّ بحكامة مالية رشيدة.

### III. الأمن المالي:

10. مدعاة الحديث عن الأمن المالي، القلق المستمر من انهيار أسعار البترول الذي تعتمد عليه الدولة بصفة كلية، وبالتالي نقص الموارد المالية للدولة. دون البحث في البدائل الطاقوية والتنويع الاقتصادي.
11. لا يمكن تحقيق أمن مالي إلا بدعامتين أساسيتين وهي الثبات أو الاستقرار، والاستمرارية أو الاستدامة، وهذا ما لا يمكن أن يكون في ظلّ الإعتماد على مورد وحيد يتّسم بالنضوب من جهة، والارتفاع والتدني المستمر في الأسعار من جهة أخرى.
12. البحث عن الأمن المالي ضرورة حتمية خارج قطاع المحروقات؛ ويدفع للحديث عن فكرة الموارد الطبيعية الأخرى وحسن استغلالها والمحافظة عليها للأجيال القادمة، ويدفع إلى ضرورة التنويع الاقتصادي.

### IV. الحكامة المالية :

13. مفهوم الحكامة مفهوم جديد لا يزال يكتفه الغموض يستعمل في العديد من الحقوق المعرفية وبمسميات مختلفة كان ميلاده في رحم إدارة الأعمال والشركات ظهر بعد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية الذي أبان عن فشلها في تحقيق التنمية. لتبتناه المؤسسات المالية الدولية وتعيد بعثه كآلية ومدخل لتحقيق التنمية.
14. الحكامة المالية من بين ما تعنيه أنّها آلية تبدأ بجمع المال وتنويع مصادر إيراده دون الإعتماد على مصدر وحيد، وتنميته وحمايته من أجل استدامته. وهذا لن يتأتى إلا بدور تشاركي وشفافية تامة تمكن من المساءلة والمحاسبة للقائمين على تسيير المال العام من جهة، والمسؤولين عن إدارة موارد الدولة المختلفة من جهة أخرى.
15. الحكامة المالية دعامة رئيسية في البلدان النامية ومدخل للحكامة الشاملة المنشودة بمختلف صورها وتحليلاتها وتداعياتها، على اعتبار أنّ المال عصب الحياة وأنّ التدبير الأمثل للمال العام والخاص على حدّ سواء هو الآلية الأساسية التي تقوم عليها كل إستراتيجية طامحة لمحاربة الفساد وهدر المال العام.

16. الحكامة المالية وصفة من وصفات المؤسسات الدولية المالية لتجاوز أزمة تسيير المالية العامة من منطلق الوسائل إلى منطق النتائج من أجل ترشيد الإنفاق العام وتحقيق التنمية.

17. تجسيد الحكامة المالية يبدأ بإصلاح متكامل يشمل مجموع الآليات التشريعية والهيكلية، وفي مقدمتها المجال المالي وكل المجالات الأخرى؛ من خلال صناعة تشريعية جيدة تضمن الإهتمام بالكفاءات، والعمل على تطويرها باستمرار وتثمين أعمالها وأبحاثها وتمكينها من تقلد المسؤوليات، وتضمن كذلك استقرار القواعد القانونية، ومواكبة التطور، والمساواة بين الحاكم والمحكوم.

## V. الأمن المالي والحكامة المالية

18. مصطلح مرتبط ببعضه البعض، شديد التأثير والتأثر، ولا يمكن تحقيق أحد عناصر هذه المصطلحات إلا بتكاملها، بمعنى لا يمكن تحقيق الأمن المالي إلا بحكامة مالية وحتمية وجود هذه الأخيرة مؤدية لا محالة لتحقيق الأمن المالي.

19. عدم السعي لتحقيق هذه الأخيرة مدعاة لعدم الاستقرار، وتهديداً للأمن القومي حين عدم قدرة الدولة على الوفاء بمختلف الالتزامات، من خلال المناذاة والمطالبة بمفهوم الحق الإنساني والتنمية وما يصاحبه من تهديدات واضطرابات وعنف.

20. يساهم القطاع الخاص والمجتمع المدني مساهمة بالغة في تجسيد الحكامة.

21. تسيير المال وفق حكمة مالية بحاجة إلى تحديث وتحديد إدارة الموارد البشرية بالاختصاص والكفاءات.

22. الحكامة المالية الجيدة تستدعي الحديث عن اللامركزية في القرار وترشيده والرقابة المالية عليه.

## VI. بخصوص التشريعات والهيكل

23. لا تزال جل القوانين إن لم نقل كلها بحاجة إلى تحديث وإصلاح بما يتوافق مع متطلبات الحكامة. سواء في جانبها التقني أو ما تعلق بتسيير الموارد البشرية.

24. تحديث القوانين ينبغي أن يكون متناغمًا بما يكمل بعضها البعض ويتيح سرعة التعامل وقضاء المصالح وتأدية الخدمات بما يسهم في تنويع الإقتصاد ودعم الإستثمار. دون إغفال تجديد مختلف هياكل المرافق العامة.

### ثانيًا : الاقتراحات :

1- العمل الجدّي والفعلي للتحرّر من التّبعية للمحروقات من خلال الإقلاع الإقتصادي المستديم الهادف لتحقيق نهضة اقتصادية تعمل على التّنويع الإقتصادي واستدامة الثروة وتنميتها.

2- العمل الدؤوب والمستمر لاستدامة موارد الدّولة المختلفة الطّبيعية منها والمالية، والقدرة على إدارتها بكفاءة ورشادة، بما يضمن لها الدوام والاستمرار.

3- إنشاء مجلس أعلى للأمن المالي والحكامة باعتباره جهازًا للدّولة مستقل هدفه التّخطيط لتحقيق الأمن المالي وتجسيد الحكامة، يكون مكوّنًا من مختلف رجالات القانون والمالية والإقتصاد والقضاء والأمن والمجتمع المدني الكفاء والمتخصّص.

4- إنشاء مركز الرّشادة للصّناعة التّشريعية الجيّدة. مهمّته العمل على صناعة تشريعية جيّدة متطوّرة.

5- إنشاء مؤسّسات سليمة تحكم تخصيص الأموال، وأنظمة تنفيذ الموازنة التي تعمل على مبدأ الشّرعية وأنظمة المحاسبة المتكاملة، وأنظمة المراجعة الضّمنة لجودة المعلومات والأنظمة المالية لأغراض الرّفاه الاجتماعي للأمم، حيث يجب إدارة الأموال العامة والأصول والخصوم المالية بطريقة شفّافة وخاضعة للمساءلة ونزيهة.

6- التّكريس الفعلي والحقيقي لاستقلالية مجلس المحاسبة وسيادته الدّستورية من أجل تجسيد الحكامة المالية والشفّافية في تسيير الأموال العمومية بما يضمن الأمن المالي.

7- ضرورة إعادة مراجعة آليات المفتّشية العامة للمالية نظرًا للدور الهام الذي تلعبه في الرّقابة وفي حماية المال العام بما يضمن لها الشّفافية والاستقلالية وتوقيع الجزاء.

8- تعزيز تفعيل دور البرلمان في المجال المالي ومنح أوسع للصلاحيات بهذا الخصوص.

- 9- تطوير صندوق ضبط الإيرادات ليصبح صندوقاً استثمارياً سيادياً للثروة المستديمة المحققة للأمن المالي.
- 10- تفعيل القوانين والتشريعات والتنظيمات واللوائح الداعمة لتجسيد الحكامة.
- 11- ترشيد الإستهلاك والحدّ من الاستيراد العشوائي لمختلف الكماليات التي يمكن إنتاجها وتصنيعها محلياً.
- 12- إعادة النظر في النظام الجبائي والمصرفي والاستثماري بما يتوافق مع مواكبة التطوّرات والأحداث المتسارعة الدّولية منها والمحليّة، خاصة ما تعلق بالجانب المالي والإقتصادي.
- 13- العمل على تطوير المجتمع المدني من خلال إعادة هيكلته الجيدة واحتوائه للمشاركة الفعّالة في صنع السّياسات العامّة.
- 14- العمل المستمر لعصرنة وتطوير مختلف الآليات التشريعية والهيكلية بما يعزّز تحقيق الأمن المالي وتجسيد الحكامة المالية.
- 15- تامين الكفاءات والشّهادات بمختلف القطاعات .
- 16- تطوير القضاء في المجالات الدارية والمالية الحاكمة للمالية العامّة.
- 17- التكوين المستمر والمكثّف في المجال المالي لمختلف إطارات الدّولة خاصة القضائية منها.
- 18-
- 19- العمل على ضمان استقرار الوظائف وتطوير مختلف المرافق العامّة والخاصّة من خلال الحدّ من نزيف الإطارات وهجرة الأدمغة.
- 20- الإسراع في عملية رقمنة مختلف القطاعات المالية خاصّة، بما يضمن جودة العمل وشفافية التسيير والأداء المالي لمختلف الخدمات لتوفير الجهد والوقت والموارد.
- 21- تعزيز وتسهيل دور منظمات المجتمع المدني بما يضمن رصد ومتابعة مختلف المعلومات والممارسات في المجال المالي خاصة المتعلقة بالفساد.



- 22- إنشاء شبكة إلكترونية ( بنك المعلومات ) لمختلف البيانات والمعلومات المالية والمحاسبية والإدارية بين مختلف القطاعات لتسهيل عملها من جهة للحصول على مختلف المعلومات التي تسهم في سرعة تنفيذ الخدمات للمواطنين وتقليل مختلف طلبات الوثائق.
- 23- تفعيل دور الإعلام في مجال رصد المعلومة المالية وتمكينه من الحصول عليها.
- 24- إنشاء قناة برلمانية مختصة تسهم في شفافية العمل البرلماني وتعزز من تكريس ميزانية المواطن.





الملاحق  
pdfelement



## المؤتمرات والتقارير المتعلقة بالبيئة

تسترشد أنشطة الأمم المتحدة في ميدان البيئة بالمؤتمرات والتقارير الرئيسية:

- مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (1972)
- اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (1987)
- مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (1992)
- دورة الجمعية العامة الاستثنائية المكرسة للبيئة (1997)
- مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة (2002)
- مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (2012)

## مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة البشرية (1972)

- أوصى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 1346 (د-45) المؤرخ 30 تموز/يوليه 1968 الجمعية العامة بالنظر في عقد مؤتمر للأمم المتحدة بشأن مشكلات البيئة البشرية
- عقد المؤتمر بموجب قرار الجمعية العامة 2398 (د-23) المؤرخ 3 كانون الأول/ديسمبر 1968
- عقد في ستوكهولم في الفترة 5 إلى 16 حزيران/يونيه 1972
- أدى إلى إنشاء برنامج الأمم المتحدة للبيئة
- الوثيقة الختامية: A/CONF.48/14/Rev.1

## اللجنة العالمية المعنية بالبيئة والتنمية (1987)

- أنشئت بموجب قرار الجمعية العامة 161/38 المؤرخ 19 كانون الأول/ديسمبر 1983
- أعدت تقريراً قُدم إلى الجمعية العامة في عام 1987

- استند إلى دراسة استغرقت أربع سنوات
- أحيل بموجب الوثيقة A/42/427
- حَمَلَ عنوان "مستقبلنا المشترك"، ويُعرف أيضا باسم تقرير برونتلاند
- تضمن تطويرا لموضوع التنمية المستدامة

### مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (1992)

- عُقد بموجب قرار الجمعية العامة 228/44 المؤرخ 20 كانون الأول/ديسمبر 1988
- عُقد في ريو دي جانيرو في الفترة 3 إلى 14 حزيران/يونيه 1992
- عُرف وقتها باسم قمة الأرض
- أُطلق عليه بعد ذلك اسم مؤتمر ريو
- أدى إلى إنشاء لجنة التنمية المستدامة
- صدرت الوثيقة الختامية في ثلاثة مجلدات: **A/CONF.151/26/Rev.1**
  - المجلد الأول + التصويب: القرارات التي اعتمدها المؤتمر
  - المجلد الثاني: وقائع المؤتمر
  - المجلد الثالث + التصويب: البيانات التي ألقاها رؤساء الدول أو الحكومات في الجزء الخاص باجتماع القمة من المؤتمر
- اعتمد ثلاثة اتفاقات رئيسية (توجد في المجلد الأول + التصويب):
  - إعلان ريو المتعلق بالبيئة والتنمية، وهو سلسلة من المبادئ التي تعرّف حقوق ومسؤوليات الدول
  - جدول أعمال القرن 21، وهو خطة عمل عالمية لتعزيز التنمية المستدامة
  - بيان مبادئ الغابات، وهو مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها الإدارة المستدامة للغابات في أنحاء العالم
- فُتح باب التوقيع على معاهدين متعددي الأطراف:
  - اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ

### ○ اتفاقية التنوع البيولوجي

- دعا إلى عدة مبادرات كبرى في المجالات الرئيسية الأخرى للتنمية المستدامة، مثل المؤتمر العالمي المعني بالدول الجزرية الصغيرة النامية؛ وبدء مفاوضات بشأن اتفاقية لمكافحة التصحر؛ واتفاق بشأن الأرصد السمكية الكثيرة الترحال والمتداخلة المناطق

### دورة الجمعية العامة الاستثنائية المكرسة للبيئة (1997)

- دعت الجمعية العامة إلى عقدها في قرارها 190/47 و181/51
- تُعرف باسم قمة الأرض + 5
- دورة الجمعية العامة الاستثنائية التاسعة عشرة
- عُقدت في نيويورك في الفترة 23 إلى 27 حزيران/يونيه 1997
- استعرضت تنفيذ جدول أعمال القرن 21
- الوثيقة الختامية: قرار الجمعية العامة د-19/2 S/ المؤرخ 27 حزيران/يونيه 1997، برنامج مواصلة تنفيذ جدول أعمال القرن 21

### مؤتمر القمة العالمي للتنمية المستدامة (2002)

- عُقد بموجب قرار الجمعية العامة 199/55 المؤرخ 20 كانون الأول/ديسمبر 2000
- تُعرف أيضا باسم ريو + 10
- عُقد في جوهانسبرغ في الفترة 26 آب/أغسطس إلى 4 أيلول/سبتمبر 2002
- استعرض التقدم المحرز في تنفيذ جدول أعمال القرن 21 منذ اعتماده عام 1992
- الوثيقة الختامية: Corr.1 + A/CONF.199/20، وتشمل:
  - إعلان جوهانسبرغ بشأن التنمية المستدامة
  - خطة التنفيذ

## مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (2012)

- دعت الجمعية العامة إلى عقده في قرارها 197/66
- يُعرف باسم ريو + 20
- عُقد في ريو دي جانيرو في الفترة 20 إلى 22 حزيران/يونيه 2012
- موقع مؤتمر ريو + 20 على شبكة الانترنت
- الوثيقة الختامية: A/CONF.216/16 ، وتشمل الوثيقة المعنونة "المستقبل الذي نصبو إليه"

• المصدر: وثائق الأمم المتحدة

<https://research.un.org/ar/docs/environment/conferences>



## احتياط صرف الجزائر خلال 15 سنة

### كيف ستتعامل الجزائر مع تآكل احتياط صرفها؟





الملاحق.....

المواد	عناوين الأقسام	عناوين الفصول	عناوين القانون	فصول أبواب القانون	عناوين أبواب القانون	أبواب القانون	عدد المواد	رقم القانون
5 - 1	عناوين الأقسام	عناوين الفصول	عناوين القانون	فصول أبواب القانون	عناوين أبواب القانون	أبواب القانون	01	
10 - 6	عموميات	عموميات	الأحكام العامة	الفصل الأول		الباب الأول		
19 - 11	الموارد	الموارد		الفصل الثاني				
23 - 20	عموميات	عموميات	الميزانيات العامة للدولة	الفصل الثالث	الميزانية العامة للدولة	الباب الثاني	02	
34-24	نفقات التسيير	نفقات التسيير	النفقات	الفصل الثالث				
42-35	نفقات الإستثمار	نفقات الإستثمار						
45-44	الميزانيات الملحقة	الميزانيات الملحقة		الفصل الأول	الميزانيات الأخرى م 43	الباب الثالث	03	17-84
47-46	المجموعات والمؤسسات العمومية	المجموعات والمؤسسات العمومية		الفصل الثاني				
61-48	الحسابات الخاصة بالخزينة	الحسابات الخاصة بالخزينة		الفصل الأول	عمليات الخزينة	الباب الرابع	04	
66-62	عمليات الخزينة	عمليات الخزينة		الفصل الثاني				
68-67	التحضير	التحضير		الفصل الأول	تحضير قوانين المالية			
70-69	التصويت	التصويت		الفصل الثاني	والتصويت عليها	الباب الخامس	05	
75-71	التنفيذ	التنفيذ		الفصل الثالث	وتنفيذها			
78-76	قانون ضبط الميزانية	قانون ضبط الميزانية				الباب السادس	06	
81-79	الأحكام المختلفة	الأحكام المختلفة				الباب السابع	07	

جدول تفصيلي لمضمون القانون 84 - 17 المؤرخ في 16 شعبان عام 1432 الموافق 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية الصادرة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ،

العدد 28 الموافق 10 يوليو 1984 . من إعداد الباحث .

رقم القانون	عدد المواد	المواد المعدلة	المواد المعدلة	المواد المعدلة	المواد المعدلة	المواد المعدلة	المواد المعدلة
05-88	04	المادة الأولى	المواد المضافة	مضمون المواد المضافة	إقرار وترخيص قانون المالية لسنة 1984 لمجمل موارد الدولة وأعبائها مدفوعات الصناديق المساهمة	3	3
			11 ف 8	وضع الإعتمادات المخصصة بموجب قانون المالية تحت تصرف الدوائر الوزارية فيما يتعلق بنفقات التسيير	20	20	
			38	تحديد شروط توزيع الإعتمادات المخصصة عن طريق التنظيم	38	38	
			40	وضع إعتمادات الميزانية المخصصة لتمويل التجهيزات العمومية تحت تصرف المستفيدين	40	40	
			67	احتواء المشروع السنوي لقانون المالية على قسمين منفصلين	67	67	
			ب 76	جدول تنفيذ الإعتمادات المصوّت عليها	ب 76	ب 76	
			02	إضافة مادة جديدة للمادة 34 تحمل رقم 34 مكرّر	34 مكرّر	34 مكرّر	
			03	إلغاء جميع الأحكام المخالفة للقانون 01-88 المتعلق بالقانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الإقتصادية لاسيما م ( 42،68،41،37د) والمطّعة 3 من المقطع 2 من م 70 من ق 84-17.			
			04	النشر بالجريدة الرسمية			

جدول تفصيلي لمضمون القانون رقم 05-88 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير 1988 المعدل والتمتع للقانون رقم 84-17 المؤرخ في 16 شعبان عام 1432 الموافق 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية . ج ، ر ، ع 02 الموافق 13 يناير 1988. من إعداد الباحث.

الملاحق.....

مضمون المواد المضافة	المواد المضافة	المواد الملغاة	المواد المعدلة	المواد المعدلة	عدد المواد	رقم القانون
التشتر بالجريدة الرسمية	المادة 3	فقرة د من المادة 68	67	المادة الأولى	03	24-89
			68	المادة 2		

جدول تفصيلي لمضمون القانون رقم 24-89 المؤرخ في 03 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر 1989 المعدل والمتمم للقانون رقم 17-84 المؤرخ في 16 شعبان عام 1432 الموافق 7 يوليو سنة 1984 المتعلق بقوانين المالية . ج ر ، ع 01 الموافق 03 يناير 1990 . من إعداد الباحث.

الملاحق.....

المواد	عناوين الأقسام	عناوين الفصول	فصول أبواب القانون	عناوين أبواب القانون	أبواب القانون	عدد المواد	رقم القانون
11-1	الأحكام العامة						
21-15	موارد الميزانية	الفرع 1	الفصل الأول	موارد الدولة	الباب الأول	01	
37-22	أعباء الميزانية	الفرع 2					
58-38	تخصيص الإيرادات		الفصل الثاني	وأعباؤها وحساباتها.	الباب الثاني	02	
64-59	موارد الخزينة وأعباؤها		الفصل الثالث	م 12 و 13			
68-65	حسابات الدولة		الفصل الرابع				
70-69	تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها	الفرع 1	الفصل الأول	تحضير مشاريع قوانين المالية وتقديمها والمصادقة عليها	الباب الثالث	03	رقم 15-18
73-71	إبداع مشروع قانون المالية للسنة وبنيتها	الفرع 2					
74	إبداع مشاريع قوانين المالية التصحيحية ومحتواها	الفرع 3					
76-75	الوثائق المرققة بمشروع قانون المالية		الفصل الثاني				
78-77	المصادقة على قوانين المالية		الفصل الثالث		الباب الرابع	04	
85-79	تنفيذ قوانين المالية						
88-86	القانون المتضمن تسوية الميزانية				الباب الخامس	05	
91-89	أحكام انتقالية ختامية				الباب السادس	06	

جدول تفصيلي لمضمون القانون العضوي رقم 18 - 15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق 2 سبتمبر سنة 2018 المتعلق بقوانين المالية الصادرة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ، العدد 53

الموافق 02 سبتمبر سنة 2018 . من إعداد الباحث.

## جدول التعديلات الواردة على صندوق ضبط الموارد

ص : 3/1

مضمون الحساب		الجريدة الرسمية رقم	نص المادة	المادة	مضمون القانون	تاريخ الصدور	النص / رقم
باب النفقات	باب الإيرادات						
- ضبط نفقات وتوازن الميزانية المحددة عن طريق قانون المالية السنوي. - تخفيض الدين العمومي .	- فوائض القيم الجبائية الناتجة عن مستوى أعلى لأسعار المحروقات على تلك المتوقعة في قانون المالية. - كل الإيرادات الأخرى المتعلقة بسير الصندوق.	2000/37	إنشاء صندوق ضبط الموارد ح / رقم 302-103	رقم 10	قانون المالية التكميلي لسنة 2000	2000/06/27	قانون 02-2000
		2002/11	كيفية سير صندوق ضبط الموارد				
- تعويض ناقص القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جبائية إيراديات يقل عن بتروولية يقبل عن تقديرات قانون المالية.	- فائض القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جبائية بتروولية يفوق تقديرات قانون المالية. - تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية.	2003/83	تعديل مضمون الحساب	المادة رقم 66 منه	قانون المالية لسنة 2004	2003/12/28	قانون 03-22
- الحد من المديونية							

العمومية.	- آية إيرادات أخرى مرتبطة بسير الصندوق.	2004/49	2004/08/04	معدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 67-02 المتعلق بكيفية تسير صندوق ضبط الموارد	2004-04-23	مرسوم
//	//	2006/23	2005/12/04	يحدّد قائمة الإيرادات والنفقات المقيدة في حساب صندوق ضبط الموارد	قرار	
- تعويض ناقص ... - تخفيض المديونية *عن طريق : تسديد الدين العمومي الداخلي والخارجي الأصلي الذي بلغ أجله. *كل تسديد مسبق للدين العمومي.	- فائض القيمة الناتج عن مستوى إيرادات جباية بترولية يفوق تقديرات قانون المالية. - تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية. - كل إيرادات أخرى مرتبطة بسير الصندوق.	2006/47	2006/07/15	قانون المالية التكميلي لسنة 2006	04-06-06	أمر
- تمويل عجز الخزينة دون أن يقل رصيد الصندوق عن 740 مليار د.ج. - تخفيض المديونية العمومية .	- فوائض القيم الناتجة عن مستوى تجاوز إيرادات الجباية التبرولية لتقديرات قانون المالية. - تسبيقات بنك الجزائر الموجهة لتسيير المديونية العمومية .			المادة رقم 25 منه		







قائمة

المصادر

والمراجع



القرآن الكريمالسنة النبويةأولاً : المراجع باللّغة العربيّة :أ- الوثائق الدّولية :

- 1- الإتّفاقية الأمريكيّة لحقّوق الإنسان.
- 2- الإتّفاقية الأوروبيّة لحماية حقّوق الإنسان والحريات الأساسيّة.
- 3- الإتّفاقية الدّولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.
- 4- اتّفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة.
- 5- اتّفاقية حقّوق الطفل.
- 6- إعلان الحق في التّنمية الإعلان العالمي لحقّوق الإنسان.
- 7- الإعلان العالمي لحقّوق الإنسان .
- 8- برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي إدارة الحكم لخدمة التّنمية البشريّة المستدامة  
يناير 1997.
- 9- برنامج الأمم المتّحدة الإنمائي في الدول العربيّة تقرير التّنمية البشريّة الفصل  
السّابع الحكم والتّنمية الإنسانيّة 2002 .
- 10- البنك الدّولي تقرير عن التّنمية في الشّرق الأوسط وشمال إفريقيا - الحكم  
الجيد لأجل التّنمية في الشّرق الأوسط وشمال إفريقيا - تحسين التّضمينية والمساءلة  
2003.
- 11- تقرير الاستقرار المالي العالمي الملخص الوافي.
- 12- التّقرير المقدم إلى مجلس حقّوق الإنسان عملاً بقراره رقم 22/33 الوارد  
في وثيقة الأمم المتّحدة A/HRC/39/28 الذي طلب فيه المجلس إلى  
المفوضية السّامية لحقّوق الإنسان أن تقدّم له في دورته التّاسعة والثلاثين مشروع

مبادئ توجيهية للدول بشأن الأعمال الفعلية للحق في المشاركة في الشؤون العامة.

- 13- صندوق النقد الدولي المرشد إلى شفافية إيرادات الموارد 2007.
- 14- صندوق النقد الدولي دليل شفافية المالية العامة 2007.
- 15- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.
- 16- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- 17- قرار الجمعية العامة 1803 (د-17) المؤرخ في 14 كانون الأول/ديسمبر 1962 والمعنون "السيادة الدائمة على الموارد الطبيعية".
- 18- قرار الجمعية العامة 228/44 المؤرخ 20 كانون الأول/ديسمبر 1988 في ريو دي جانيرو في الفترة 3 إلى 14 حزيران/يونيه 1992
- 19- مفهوم الشفافية ودور الأجهزة العليا للرقابة مؤسسة الشفافية 2010
- 20- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.
- 21- الميثاق العربي لحقوق الإنسان
- 22- نشرة صندوق النقد الدولي الإلكترونية صناديق الاستثمار الحكومية 2008

## ب- الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية:

- 23- الجريدة الرسمية 06 الصّادرة 1992.
- 24- الجريدة الرسمية 15 الصّادرة 1992 .
- 25- الجريدة الرسمية 47 الصّادرة 22 أوت 2001 .
- 26- الجريدة الرسمية 29 الصّادرة 09 أبريل 1976 .
- 27- الجريدة الرسمية 01 الصّادرة 03 يناير 1990 .
- 28- الجريدة الرسمية 02 الصّادرة 15 يناير 2012 .
- 29- الجريدة الرسمية 02 الصّادرة 11 جانفي 1962 .
- 30- الجريدة الرسمية 05 الصّادرة 05 فبراير 1986 .
- 31- الجريدة الرسمية 06 الصّادرة 10 فبراير 1981 .
- 32- الجريدة الرسمية 08 الصّادرة 6 فيفري 2002 .
- 33- الجريدة الرسمية 30 الصّادرة 09 ماي 1993 .
- 34- الجريدة الرسمية 30 الصّادرة 13 أفريل 1971 .
- 35- الجريدة الرسمية 35 الصّادرة 15 أوت 1990 .
- 36- الجريدة الرسمية 35 الصّادرة 19 أوت 1986 .
- 37- الجريدة الرسمية 52 الصّادرة 27 غشت 2003 .
- 38- الجريدة الرسمية 59 الصّادرة 28 غشت 2005 .
- 39- الجريدة الرسمية 62 الصّادرة 03 غشت 1973 .
- 40- الجريدة الرسمية 62 الصّادرة 03 غشت 1973 .
- 41- الجريدة الرسمية 65 الصّادرة 15 غشت 1972 .
- 42- الجريدة الرسمية 73 الصّادرة 11 أكتوبر 1992 .
- 43- الجريدة الرسمية 21 الصّادرة في 23 أفريل 2013.
- 44- الجريدة الرسمية 23 الصّادرة 19 أفريل 1963 .

- 45- الجريدة الرسمية 23 الصّادرة 12 أبريل 2006 .
- 46- الجريدة الرسمية 49 الصّادرة 08 أوت 2004 .
- 47- الجريدة الرسمية 65 الصّادرة 10 سبتمبر 1963 .
- 48- الجريدة الرسمية 48 الصّادرة 10 يونيو 1966 .
- 49- الجريدة الرسمية 90 الصّادرة 05 نوفمبر 1971 .
- 50- الجريدة الرسمية 105 الصّادرة 24 ديسمبر 1971 .
- 51- الجريدة الرسمية 18 الصّادرة 4 مارس 1975 .
- 52- الجريدة الرسمية 104 الصّادرة 30 ديسمبر 1975 .
- 53- الجريدة الرسمية 30 الصّادرة 24 يوليو 1979 .
- 54- الجريدة الرسمية 10 الصّادرة في 01 مارس 1980 .
- 55- الجريدة الرسمية 10 الصّادرة 04 مارس 1980 .
- 56- الجريدة الرسمية 55 الصّادرة 31 ديسمبر 1983 .
- 57- الجريدة الرسمية 28 الصّادرة 10 يوليو 1984 .
- 58- الجريدة الرسمية 28 الصّادرة 10 يوليو 1984 .
- 59- الجريدة الرسمية 55 الصّادرة 30 ديسمبر 1986 .
- 60- الجريدة الرسمية 31 الصّادرة 29 يوليو 1987 .
- 61- الجريدة الرسمية 54 الصّادرة 28 ديسمبر 1987 .
- 62- الجريدة الرسمية 02 الصّادرة 13 يناير 1988 .
- 63- الجريدة الرسمية 27 الصّادرة 05 يوليو 1989 .
- 64- الجريدة الرسمية 53 الصّادرة 05 ديسمبر 1990 .
- 65- الجريدة الرسمية 53 الصّادرة 05 ديسمبر 1990 .
- 66- الجريدة الرسمية 43 الصّادرة 18 سبتمبر 1991 .
- 67- الجريدة الرسمية 63 الصّادرة 7 ديسمبر 1991 .
- 68- الجريدة الرسمية 65 الصّادرة 18 ديسمبر 1991 .

- 69- الجريدة الرسمية 05 الصّادرة 22 يناير 1992.
- 70- الجريدة الرسمية 14 الصّادرة 23 فبراير 1992.
- 71- الجريدة الرسمية 15 الصّادرة 26 فبراير 1992.
- 72- الجريدة الرسمية 82 الصّادرة 15 نوفمبر 1992.
- 73- الجريدة الرسمية 67 الصّادرة 23 ديسمبر 1992.
- 74- الجريدة الرسمية 09 الصّادرة 10 فبراير 1993 .
- 75- الجريدة الرسمية 88 الصّادرة 30 ديسمبر 1993 .
- 76- الجريدة الرسمية 39 الصّادرة 23 يوليو 1995 .
- 77- الجريدة الرسمية 39 الصّادرة 23 يوليو 1995.
- 78- الجريدة الرسمية 12 الصّادرة 06 مارس 1997 .
- 79- الجريدة الرسمية 48 الصّادرة 23 يوليو 1997 .
- 80- الجريدة الرسمية 51 الصّادرة 15 يوليو 1998 .
- 81- الجريدة الرسمية 67 الصّادرة 11 نوفمبر 2001 .
- 82- الجريدة الرسمية 79 الصّادرة 23 ديسمبر 2001 .
- 83- الجريدة الرسمية 11 الصّادرة 13 فبراير 2002 .
- 84- الجريدة الرسمية 43 الصّادرة 20 يوليو 2003 .
- 85- الجريدة الرسمية 83 الصّادرة 29 ديسمبر 2003 .
- 86- الجريدة الرسمية 85 الصّادرة 30 ديسمبر 2004 .
- 87- الجريدة الرسمية 50 الصّادرة 19 يوليو 2005.
- 88- الجريدة الرسمية 52 الصّادرة 26 يوليو 2005 .
- 89- الجريدة الرسمية 15 الصّادرة في 12 مارس 2006.
- 90- الجريدة الرسمية 15 الصّادرة 12 مارس 2006 .
- 91- الجريدة الرسمية 46 الصّادرة 16 يوليو 2006.
- 92- الجريدة الرسمية 47 الصّادرة 19 يوليو 2006 .

- 93- الجريدة الرسمية 48 الصّادرة 30 يوليو 2006 .
- 94- الجريدة الرسمية 72 الصّادرة 12 نوفمبر 2006 .
- 95- الجريدة الرسمية 74 الصّادرة 22 نوفمبر 2006 .
- 96- الجريدة الرسمية 74 الصّادرة 22 نوفمبر 2006 .
- 97- الجريدة الرسمية 11 الصّادرة 02 مارس 2008 .
- 98- الجريدة الرسمية 50 الصّادرة 07 سبتمبر 2008.
- 99- الجريدة الرسمية 50 الصّادرة 07 سبتمبر 2008.
- 100- الجريدة الرسمية 50 الصّادرة 07 سبتمبر 2008.
- 101- الجريدة الرسمية 44 الصّادرة 26 يوليو 2009 .
- 102- الجريدة الرسمية 05 الصّادرة 20 يناير 2010.
- 103- الجريدة الرسمية 05 الصّادرة 20 يناير 2010.
- 104- الجريدة الرسمية 50 الصّادرة 01 سبتمبر 2010 .
- 105- الجريدة الرسمية 50 الصّادرة 01 سبتمبر 2010 .
- 106- الجريدة الرسمية 08 الصّادرة 15 فبراير 2012 .
- 107- الجريدة الرسمية 11 الصّادرة 24 فبراير 2013 .
- 108- الجريدة الرسمية 11 الصّادرة 24 فبراير 2013 .
- 109- الجريدة الرسمية 39 الصّادرة في 31 يوليو 2013.
- 110- الجريدة الرسمية 65 الصّادرة في 22 ديسمبر 2013.
- 111- الجريدة الرسمية 15 الصّادرة في 19 مارس 2014.
- 112- الجريدة الرسمية 69 الصّادرة في 3 ديسمبر 2014.
- 113- الجريدة الرسمية 40 الصّادرة 23 يوليو 2015 .
- 114- الجريدة الرسمية 71 الصّادرة في 30 ديسمبر 2015 .
- 115- الجريدة الرسمية 77 الصّادرة 29 ديسمبر 2016 .
- 116- الجريدة الرسمية 77 الصّادرة 29 ديسمبر 2016 .



- 117- الجريدة الرسمية 11 الصّادرة 19 فبراير 2017 .
- 118- الجريدة الرسمية 17 الصّادرة 15 مارس 2017 .
- 119- الجريدة الرسمية 76 الصّادرة 28 ديسمبر 2017 .
- 120- الجريدة الرسمية 53 الصّادرة 02 سبتمبر 2018 .
- 121- الجريدة الرسمية 78 الصّادرة 18 ديسمبر 2019 .
- 122- الجريدة الرسمية 79 الصّادرة 22 ديسمبر 2019 .
- 123- الجريدة الرسمية 81 الصّادرة 30 ديسمبر 2019 .
- 124- الجريدة الرسمية 78 الصّادرة 27 ديسمبر 2020 .
- 125- الجريدة الرسمية 82 الصّادرة 30 ديسمبر 2020 .
- 126- الجريدة الرسمية 11 الصّادرة 15 فبراير 2021 .

### النصوص القانونية :

#### • الدساتير :

- 127- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصّادر بتاريخ : 08 ديسمبر 1963، ج ر، ع 64 الموافق 10 سبتمبر 1963.
- 128- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصّادر بتاريخ : 19 نوفمبر 1976، ج ر، ع 94 الموافق 24 نوفمبر 1976.
- 129- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصّادر بتاريخ : 23 فيفري 1989، ج ر، ع 09 الموافق 01 مارس 1989.
- 130- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر رقم 76 المؤرّحة في 8 ديسمبر 1996، المعدّل ب : القانون رقم 02-03 المؤرّح في 10 أبريل 2002 ج ر رقم 25 المؤرّحة في 14 أبريل 2002 والقانون رقم 08-19 المؤرّح في 15 نوفمبر 2008 ج ر رقم 63 المؤرّحة في 16 نوفمبر 2008 و القانون رقم 16-

01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ج ر رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016 المعدل في استفتاء أول نوفمبر 2020 ج ر، ع 82 الصادرة بتاريخ 30 ديسمبر 2020.

### ● القوانين:

**131-** القانون العضوي رقم 16-12 المحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر ع 50، الصادر في 28 أوت 2016.

**132-** القانون العضوي رقم 18-15 المتعلق بقوانين المالية الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018

**133-** القانون العضوي رقم 19-09 الصادر بتاريخ 11 ديسمبر 2019 المعدل والمتّم للقانون 18 - 15 المتعلق بقوانين المالية الصادر بتاريخ 02 سبتمبر 2018. ج ر ج د ش ع 78 الموافق 18 ديسمبر 2019 .

**134-** القانون رقم : 06 - 01 المؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ج ر ع 14 الموافق 08 مارس 2006 المتّم بالأمر رقم : 10 - 05 المؤرخ في 26 غشت سنة ج ر ع 50 الموافق 01 سبتمبر 2010 المعدل والمتّم بالقانون رقم : 11 - 15 المؤرخ في 02 غشت سنة 2011 ج ر ع 44 الموافق 10 غشت 2011.

**135-** القانون رقم 01 - 12 الموافق 19 يوليو 2001 المتضمّن قانون المالية التّكميلي لسنة 2001. ج ر ج د ش ع 38 الموافق 21 يوليو 2001 .

**136-** القانون رقم 01 - 21 الموافق 22 ديسمبر 2001 المتضمّن قانون المالية لسنة 2002. ج ر ج د ش ع 79 الموافق 23 ديسمبر 2001 .

**137-** القانون رقم 01-13 المؤرخ في 07/08/2001 المضمّن توجيه النقل البري وتنظيمه، ج ر، ع 44، الصادر في 08 أوت 2001.

- 138-** القانون رقم 79-07 الموافق 21 يوليو سنة 1979 والمتضمن قانون الجمارك المعدل والمتّم.
- 139-** القانون رقم 06-05 المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 والمتضمن توريق القروض الرهنية.
- 140-** القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19/08/2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، ع46 الصادر في 19 أوت 2001.
- 141-** القانون رقم 01-19 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتسيير النفايات ومراقبتها وإزالتها، والقانون رقم 01-20 المؤرخ في 12/12/2001 المتعلق بتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة، ج ر، ع77، الصادر في 15 ديسمبر 2001.
- 142-** القانون رقم 02 - 11 الموافق 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003. ج ر ج د ش ع 86 الموافق 25 ديسمبر 2002 .
- 143-** القانون رقم 02-02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بحماية الساحل وتثمينه، ج ر، ع10، الصادر في 12 فبراير 2002.
- 144-** القانون رقم 02-08 الصادر في 05/08/2002 المتعلق بشروط إنشاء المدن الجديدة وتهيئتها، ج ر، ع34، الصادر في 14 مايو 2002.
- 145-** القانون رقم 03-10 الصادر في 19/07/2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع43، الصادر في 20 يوليو 2003.
- 146-** القانون رقم 04-03 بتاريخ 23/06/2004 المتعلق بحماية المناطق الجبلية في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع41، الصادر في 27 يونيو 2004.
- 147-** القانون رقم 04-09 المؤرخ في 14/08/2004 المتعلق بترقية الطاقات المتجددة في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع52، الصادر في 18 أوت 2004.
- 148-** القانون رقم 04-20 بتاريخ 24/12/2004 المتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع84، الصادر في 29 ديسمبر 2004.

- 149-** القانون رقم 05 - 16 الموافق 31 ديسمبر 2005 المتضمّن قانون المالية لسنة 2006. ج ر ج د ش ع 85 الموافق 31 ديسمبر 2005 .
- 150-** القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه، ج ر، ع60، الصادر في 04 سبتمبر 2005.
- 151-** القانون رقم 06-06 تاريخ 20/02/2006 المتضمّن القانون التوجيهي للمدينة، ج ر، ع15، الصادر في 12 مارس 2006.
- 152-** القانون رقم 07 - 12 الموافق 30 ديسمبر 2007 المتضمّن قانون المالية لسنة 2008. ج ر ج د ش ع 82 الموافق 31 ديسمبر 2007 .
- 153-** القانون رقم 07-06 الصادر في 13/05/2007 المتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها، ج ر، ع31، الصادر في 13 ماي 2007.
- 154-** القانون رقم 08 - 05 المؤرخ في 23 فبراير سنة 2008 الذي يعدّل ويتمّم القانون رقم 98 - 11 المؤرخ في 22 غشت سنة 1998 والمتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998 - 2002، ج ر، ع 10، الصادر في 27 فبراير 2008.
- 155-** القانون رقم 08-16 المؤرخ في 03/08/2008 المتعلق بالتوجيه الفلاحي، ج ر، ع46، الصادر في 10 أوت 2008.
- 156-** القانون رقم 10 - 03 المؤرخ في 15 غشت سنة 2010 المحدد لشروط وكيفيات استغلال الأراضي الفلاحية التابعة للأملاك الخاصة للدولة، ج ر، ع 46، الصادر في 18 أوت 2010.
- 157-** القانون رقم 11 - 11 الموافق 18 يوليو 2011 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2011 ج ر ج د ش ع 40 الموافق 20 يوليو 2011 .
- 158-** القانون رقم 11-02 المؤرخ في 17/02/2011 المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة، ج ر، ع13، الصادر في 28 فبراير 2011.

- 159-** القانون رقم 12 - 12 الموافق 26 ديسمبر 2012 المتضمن قانون المالية لسنة 2013. ج ر ج د ش ع 72 الموافق 30 ديسمبر 2012 .
- 160-** القانون رقم 13 - 08 الموافق 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014. ج ر ج د ش ع 68 الموافق 31 ديسمبر 2013 .
- 161-** القانون رقم 14 - 10 الموافق 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015. ج ر ج د ش ع 78 الموافق 31 ديسمبر 2014 .
- 162-** القانون رقم 15 - 18 الموافق 30 ديسمبر 2015 المتضمن قانون المالية لسنة 2016. ج ر ج د ش ع 72 الموافق 31 ديسمبر 2015 .
- 163-** القانون رقم 2000 - 02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق 27 يونيو 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000 ج ر ج د ش ع 37 الموافق 28 يونيو 2000 .
- 164-** القانون رقم 2000 - 02 المؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1421 الموافق 27 يونيو 2000 والمتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000 ج ر ج د ش ع 37 الموافق 28 يونيو 2000 .
- 165-** القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16/02/1985 المعدل والمتمم والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها ؛ ج ر ع 08 الصادر في 17 فبراير 1985.
- 166-** القانون رقم 87-17 الصادر في 1/8/1987 المتعلق بحماية الصحة النباتية ؛ ج ر ع 32، الصادر في 05 أوت 1987.
- 167-** القانون رقم 90-29 المؤرخ 1 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر، ع 52 الصادر في 02 ديسمبر 1990.
- 168-** القانون رقم 91 - 25 الموافق 18 ديسمبر 1991 المتضمن قانون المالية لسنة 1992. ج ر ج د ش ع 65 الموافق 18 ديسمبر 1991 .
- 169-** القانون رقم 94 - 03 الموافق 31 ديسمبر 1994 المتضمن قانون المالية لسنة 1995. ج ر ج د ش ع 87 الموافق 31 ديسمبر 1994 .

- 170-** القانون رقم 97 - 02 الموافق 31 ديسمبر 1997 المتضمن قانون المالية لسنة 1998. ج ر ج د ش ع 89 الموافق 31 ديسمبر 1997 .
- 171-** القانون رقم 98-06 المؤرخ في 27/6/1998 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالطيران المدني، ج ر، ع 48، الصادر في 28 يونيو 1998.
- 172-** القانون رقم 99 - 11 الموافق 23 ديسمبر 1999 المتضمن قانون المالية لسنة 2000. ج ر ج د ش ع 92 الموافق 25 ديسمبر 1999 .
- 173-** القانون رقم 99-09 المؤرخ في 28 يوليو 1999 المتعلق بالتحكم في الطاقة، ج ر، ع 51، الصادر في 02 أوت 1999.
- 174-** القانون رقم: 06-24 المؤرخ في 26 ديسمبر 2006 والمتضمن قانون المالية لسنة 2007.
- 175-** القانون رقم: 09-36 المؤرخ في 31 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1991.
- 176-** القانون رقم 64-254 المؤرخ في 25/08/1964، ج ر، ع 27، الصادر في 28/08/1964.
- 177-** قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة، ج ر، ع 102 الصادر في 22 ديسمبر 1976.
- 178-** القانون المتعلق ب حوادث العمل والأمراض المهنية رقم 83 - 13 المؤرخ في 02/07/1983، ج ر، ع 28، الصادر في 5 يونيو 1983 المعدل والمتمم.
- 179-** القانون المتعلق بالتأمينات الاجتماعية رقم 83-11 المؤرخ في 02/07/1983، ج ر، ع 28، الصادر في 5 يوليو 1983، المتمم بالقانون 08-01 المؤرخ في 23/01/2008، ج ر، ع 04، الصادر في 27 يناير 2008، المعدل والمتمم بالأمر 96-17 المؤرخ في 06/07/1996، ج ر، ع 42، الصادر في 7 يوليو 1996، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 11-08 المؤرخ في 05/06/2011، ج ر، ع 32، الصادر في 8 يونيو 1996.

- 180-** القانون رقم 11 - 16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011 والمتضمن قانون المالية لسنة 2012
- 181-** القانون رقم 17 - 11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017 والمتضمن قانون المالية لسنة 2018 .
- 182-** القانون رقم 62 - 157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962 بواسطة الأمر رقم 73 - 29 الموافق 5 يوليو 1973 ج ر ج د ش ع 62 الموافق الجمعة 03 غشت 1973 .
- 183-** القانون رقم 90 - 36 الموافق 31 ديسمبر 1990 والمتضمن قانون المالية لسنة 1991. ج ر ع 57 الموافق 31 ديسمبر 1990.
- 184-** القانون رقم 99-09 المؤرخ في ربيع الثاني عام 1420 الموافق 28 يوليو سنة 1999 والمتعلق بالتحكم في الطاقة . ج ر ج د ش رقم 51 .
- 185-** القانون رقم: 03-10 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.
- 186-** القانون رقم 88-05 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير سنة 1988 المعدل والمتمم للقانون 84 - 17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية.
- 187-** القانون رقم 89-24 المؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر سنة 1989 المعدل والمتمم للقانون 84 - 17 المؤرخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984 والمتعلق بقوانين المالية.
- 188-** القانون رقم 87 - 20 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1408 الموافق 23 ديسمبر 1987 المتضمن قانون المالية لسنة 1988.
- 189-** القانون رقم 87 - 20 المؤرخ في جمادى الأولى عام 1408 الموافق 23 ديسمبر 1987 المتضمن قانون المالية لسنة 1988.



- 190- القانون رقم 81 - 01 المؤرخ في 7 فبراير 1981 المعدل والمتّم بالقانون رقم 86 - 03 المؤرخ في 4 فبراير 1986 والمتضمّن التنازل عن الأملاك العقارية ذات الاستعمال السكني، المهني والتجاري أو الحرفي التابعة للدولة والجماعات المحلية ودواوين الترقية والتسيير العقاري والمؤسسات والهيئات والأجهزة العمومية.
- 191- القانون رقم 89 - 26 المتضمّن قانون المالية لسنة 1990.
- 192- القانون رقم 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالحاسبة العمومية.
- 193- القانون رقم 91 - 26 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 والمتعلق بالمخطّط الوطني لسنة 1992.
- 194- القانون رقم 16 - 14 الموافق 28 ديسمبر 2016 والمتضمن قانون المالية لسنة 2017،
- 195- القانون رقم: 2000-02 المتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2000، المؤرخ في 2000/06/27 المتعلق بإنشاء وإحداث صندوق ضبط الموارد.
- 196- القانون رقم 03 - 22 الموافق 28 ديسمبر 2003 والمتضمّن قانون المالية لسنة 2004، والذي تمّ من خلاله تعديل المادة 10 من القانون 02-2000 من خلال نص المادة 66 منه.

● الأوامر :

197- الأمر رقم 75 - 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون التجاري المعدل والمتّم.

198- الأمر رقم: 75 - 89 المؤرخ في 30 ديسمبر 1975 المتضمن قانون البريد والمواصلات.

199- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالتقدي والقرض المعدل والمتّم.

200- الأمر رقم 66-155 الموافق 8 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتّم.

201- الأمر رقم 75 - 87 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1395 الموافق 30 ديسمبر سنة 1975 والذي يتضمن الموافقة على القوانين الجبائية ج ر ج د ش ع 104.

202- الأمر رقم 76 - 101 المؤرخ في 17 ذي الحجة عام 1396 الموافق 09 ديسمبر 1976 والمتضمن قانون الضرائب المباشرة والرّسوم المماثلة ج ر ج د ش ع 102 الموافق 22 ديسمبر 1976 وهو الأمر الموافق عليه بواسطة الأمر رقم 75 - 87 المؤرخ في 27 ذي الحجة عام 1395 الموافق 30 ديسمبر سنة 1975 والذي يتضمن الموافقة على القوانين الجبائية ج ر ج د ش ع 104 الموافق 30 ديسمبر 1975 .

203- الأمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976 يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ج ر ج د ش ع 94 الموافق 24 نوفمبر 1976 . المعدل بالقانون رقم 80 - 01 المؤرخ في 24 صفر عام 1400 الموافق 12 يناير سنة 1980 والمتضمن التعديل الدستوري . ج ر ج د ش ع 03 الموافق 15 يناير 1980

- 204-** الأمر رقم 76 - 57 المؤرخ في 7 رجب عام 1396 الموافق 5 يوليو 1976 متضمّن نشر الميثاق الوطني ج ر ج د ش ع 61 الموافق 30 يوليو 1976 .
- 205-** الأمر رقم 09 - 01 الموافق 22 يوليو 2009 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ج ر ج د ش ع 44 الموافق 26 يوليو 2009 .
- 206-** الأمر رقم 15 - 01 الموافق 23 يوليو 2015 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2015 ج ر ج د ش ع 40 الموافق 23 يوليو 2015 .
- 207-** الأمر رقم 95 - 20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 الموافق 17 يوليو سنة 1995 والمتعلّق بمجلس المحاسبة ج ر ع 39 الموافق لـ 23 جويلية 1995 .
- 208-** الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010 المعدّل والمتّم للأمر رقم 95-20. ج ر ع 50 الموافق لـ 01 سبتمبر 2010.
- 209-** أمر رقم 06 - 04 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2006.

## ● المراسيم والقرارات والمناشير والتعليمات:

**210-** المرسوم الرئاسي رقم : 94 - 40 مؤرخ في 29 يناير 1994 يتعلق بنشر الأرضية المتضمنة الوفاق الوطني حول المرحلة الانتقالية . ج ر رقم 06 الصادرة بتاريخ : 31 يناير 1994.

**211-** المرسوم الرئاسي رقم 06- 413 المؤرخ في أول ذي القعدة عام 1427 الموافق لـ 22 نوفمبر سنة 2006 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها

**212-** المرسوم الرئاسي رقم 06-170 المؤرخ في 22 ماي سنة 2006، المتضمن التصديق على تعديل اتفاقية بازل بشأن التحكم في نقل النفايات الخطرة والتخلص منها عبر الحدود، والمعتمدة بجنيف في 22 سبتمبر 1995. ج ر ع 35 الصادر في 28 ماي 2006.

**213-** المرسوم الرئاسي رقم 06-405 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 2006، المتضمن التصديق على بروتوكول بشأن المناطق المتمتعة بحماية خاصة والتنوع البيولوجي في البحر المتوسط الموقع ببرشلونة في 10 يونيو سنة 1995. ج ر، ع 74، الصادر في 22 نوفمبر 2006.

**214-** المرسوم الرئاسي رقم 11-246 المؤرخ في 10 يوليو 2011، والمتضمن انضمام الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية إلى الإتفاقية الدولية المتعلقة بالتدخل في أعالي البحار في حالة وقوع حادث مسبب أو بإمكانه تسبب تلوث زيتي، المعتمدة ببروكسل في 29 نوفمبر سنة 1969 وبروتوكولها المبرم بلندن في 02 نوفمبر 1973. ج ر، ع 45 الصادر في 14 أوت 2011.

**215-** المرسوم الرئاسي رقم 12 - 64 المؤرخ في 14 ربيع الأول عام 1433 الموافق لـ 7 فبراير سنة 2012

- 216-** المرسوم الرئاسي رقم 12-416 المؤرخ في 11 ديسمبر 2012، والمتضمن التصديق على مذكرة التفاهم بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة الجمهورية التونسية في ميادين التحكم في الطاقة والطاقات المتجددة الموقعة بالجزائر في 02 يوليو سنة 2009. ج ر، ع 68، الصادر في 16 ديسمبر 2012.
- 217-** المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 28 فبراير 1989 المتضمن تعديل الدستور الجزائري الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 ج ر ج د ش ع 09 الموافق 01 مارس 1989 .
- 218-** المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995 والمحدد للنظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
- 219-** المرسوم التشريعي رقم: 92 - 04 المؤرخ في ربيع الثاني عام 1413 الموافق 11 أكتوبر 1992 والمتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1992.
- 220-** المرسوم التنفيذي رقم 98-199 الصادر في 9 يونيو سنة 1998 والذي يتضمن تطبيق المادة العاشرة من القانون 84 - 17 المتعلق بقوانين المالية.
- 221-** مرسوم تنفيذي رقم 20-335 مؤرخ في 22 نوفمبر 2020 يحدد كفاءات تصميم وإعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، ج ر، ع 71 صادرة في 02 ديسمبر 2020.
- 222-** مرسوم تنفيذي رقم 20-353 مؤرخ في 30 نوفمبر 2020 يحدد العناصر المكونة لتصنيف إيرادات الدولة، ج ر، ع 73 صادرة في 06 ديسمبر 2020.
- 223-** مرسوم تنفيذي رقم 20-354 مؤرخ في 30 نوفمبر 2020 يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة، ج ر، ع 73 صادرة في 06 ديسمبر 2020.

- 224-** مرسوم تنفيذي رقم 20-382 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط إعادة استعمال الاعتمادات الملغاة. ج ر، ع 78، الصادر في 27 ديسمبر 2020.
- 225-** المرسوم التنفيذي رقم 20-383 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط وكيفيات حركة الاعتمادات المالية وكذا كيفيات تنفيذها. ج ر، ع 78، الصادر في 27 ديسمبر 2020.
- 226-** المرسوم التنفيذي رقم 20-384 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط وكيفيات تنفيذ اعتمادات الدفع المتوفرة خلال الفترة التكميلية. ج ر، ع 78، الصادر في 27 ديسمبر 2020.
- 227-** المرسوم التنفيذي رقم 20-385 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد كيفيات تسجيل واستعمال الأموال المخصصة للمساهمات بعنوان البرامج المسجلة في ميزانية الدولة. ج ر، ع 78، الصادر في 27 ديسمبر 2020.
- 228-** المرسوم التنفيذي رقم 20-386 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط استعادة الاعتمادات المالية. ج ر، ع 78، الصادر في 27 ديسمبر 2020.
- 229-** المرسوم التنفيذي رقم 20-387 مؤرخ في 4 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 19 ديسمبر سنة 2020، يحدد كيفيات إعداد جدول التعداد المرفق بمشروع قانون المالية للسنة. ج ر، ع 78، الصادر في 27 ديسمبر 2020.
- 230-** المرسوم التنفيذي رقم 20-403 مؤرخ في 29 ديسمبر 2020 يحدد شروط نضج وتسجيل البرامج، ج ر، ع 80 صادرة في 29 ديسمبر 2020.
- 231-** المرسوم التنفيذي رقم 20-404 مؤرخ في 29 ديسمبر 2020 يحدد كيفيات تسيير وتفويض الاعتمادات المالية، ج ر، ع 80 صادرة في 29 ديسمبر 2020.

- 232-** المرسوم التنفيذي رقم 21-62 مؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1442 الموافق 8 فبراير سنة 2021، يحدد إجراءات التسيير الميزانياتي والمحاسبي الملائمة لميزانيات المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات والمؤسسات العمومية الأخرى المستفيدة من تخصيصات ميزانية الدولة. ج ر، ع 11، الصادر في 15 فبراير 2021.
- 233-** المرسوم التنفيذي رقم : 08-272 . المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 والذي يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية.
- 234-** المرسوم التنفيذي رقم : 08-273 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم الهياكل المركزية للمفتشية العامة للمالية.
- 235-** المرسوم التنفيذي رقم : 08-274 المؤرخ في 6 رمضان عام 1429 الموافق 6 سبتمبر 2008 المتضمن تنظيم المفتشيات الجهوية للمفتشية العامة للمالية ج ر ع 50 الموافق 07 سبتمبر 2008.
- 236-** المرسوم التنفيذي رقم : 10-28 المؤرخ في 27 محرم عام 1431 الموافق 13 يناير 2010 المتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالمفتشية العامة للمالية ج ر ع 05 الموافق 20 يناير 2010.
- 237-** المرسوم التنفيذي رقم : 17-205 المؤرخ في 04 شوال عام 1438 الموافق 28 يونيو 2017 الجريدة الرسمية رقم 38 المؤرخة في 29 يونيو 2017
- 238-** المرسوم التنفيذي رقم : 17-244 المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1438 الموافق 22 غشت 2017 الصادر بالجريدة الرسمية رقم 50 المؤرخة في 27 غشت 2017 .
- 239-** المرسوم التنفيذي رقم : 92-79 المؤهل للمفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ج ر ج د ش ع 15 سنة 1992



- 240-** المرسوم التنفيذي رقم 05-444 المؤرخ في 14 نوفمبر 2005، والذي يحدّد كفاءات منح الجائزة الوطنية من أجل حماية البيئة. ج ر، ع 75، الصادر في 20 نوفمبر 2005.
- 241-** المرسوم التنفيذي رقم 06-327 المنظم للمصالح الخارجية للإدارة الجبائية ج ر ج د ش ع 59 الموافق 24 سبتمبر 2006.
- 242-** المرسوم التنفيذي رقم 12-187 المؤرخ في 25 أبريل سنة 2012، المعدّل والمتّم للمرسوم التنفيذي رقم 04-196 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2004 والمتعلق باستغلال المياه المعدنية الطبيعية ومياه المنبع وحمايتها. ج ر، ع 25، الصادر في 29 أبريل 2012.
- 243-** المرسوم التنفيذي رقم 13-110 المؤرخ في 17 مارس سنة 2013، والذي ينظم استعمال المواد المستنفذة لطبقة الأوزون و أمزجتها والمنتجات التي تحتوي عليها. ج ر، ع 17 الصادر في 27 مارس 2013.
- 244-** المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المؤرخ 1 مارس 1980 المتضمّن إحداث المفتشية العامة للمالية ج ر ج د ش ع 10 المؤرخ في 01 مارس 1980 .
- 245-** المرسوم التنفيذي رقم 91-06 المؤرخ في 23 فيفري 1991 المعدّل والمتّم ج ر ع 09 الموافق 27 فبراير 1991
- 246-** المرسوم رقم : 131/88 المؤرخ في 04/07/1988 المتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن، ج ر، ع 27، الصادر في 6 يوليو 1988.
- 247-** المرسوم رقم 63 - 491 بتاريخ 1963/12/31 ج ر ج د ش ع 04 الموافق 10 جانفي 1964 ص 23.
- 248-** المنشور الوزاري المؤرخ في 2012/11/14 المتعلّق حسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وإعادة تأهيل المرافق العمومية، الصادر عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية في إطار المراسلات الداخلية مع البلديات.

- 249-** القرار 1988/09/04 المتضمن تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين ج ر، ع39، الصادر في 1988/09/28.
- 250-** قرار مؤرخ في 04 ديسمبر 2005 يحدد قائمة الإيرادات والنفقات المقيّدة في حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 الذي عنوانه صندوق ضبط الموارد.
- 251-** القرار رقم 122 المؤرخ في 16 جوان 2002 الذي يحدد الإيرادات والنفقات المحسومة من حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 لصندوق ضبط الموارد.
- 252-** المرسوم التنفيذي رقم: 17 - 112 المؤرخ في 14 مارس 2017 المعدل للمرسوم التنفيذي رقم 02 - 67 المتعلق بكيفيات تسيير صندوق ضبط الموارد.
- 253-** المرسوم التنفيذي رقم: 06 - 397 المؤرخ في 12 نوفمبر 2006 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 02-67 المتعلق بكيفيات تسيير صندوق ضبط الموارد.
- 254-** المرسوم التنفيذي رقم 04 - 232 الموافق 04 أوت 2004 الذي يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم: 02 - 67 الصادر في 06 فبراير 2002 والذي يحدد كيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 الذي عنوانه صندوق ضبط الموارد.
- 255-** المرسوم التنفيذي رقم: 02 - 67 الصادر في 06 فبراير 2002 والذي يحدد كيفيات سير حساب التخصيص الخاص رقم 103 - 302 الذي عنوانه صندوق ضبط الموارد.
- 256-** التعليمات رقم 15 الصادرة بتاريخ 18 جوان 2002، والتي تحدد شروط التطبيق المحاسبي للمرسوم التنفيذي رقم 67/02.

## ● القواميس :

- 257- أحمد بن فارس بن زكريا القزويني الرازي، معجم مقاييس اللغة، ج1،
- 258- أحمد رضا، معجم متن اللغة، دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، المجلد الأول،  
1958.
- 259- أنطوان نعمة وآخرون، المنجد في اللغة العربيّة المعاصرة، ط 2002، دار  
المشرق، بيروت.
- 260- أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربيّة المعاصرة، المجلد الأول، ط1، عالم  
الكتب، القاهرة، 2008.
- 261- لويس معلوف، المنجد في اللغة والأعلام، ط 28، دار المشرق، بيروت،  
1973.
- 262- محمّد بن مكرم بن منظور الإفريقي المصري جمال الدين أبو الفضل، لسان  
العرب، المجلد الأول، ط 1، مادة: الأمن، دار صادر، بيروت، 1417 هـ.
- 263- علي بن محمّد السيّد الشّريف الجرجاني، معجم التّعريفات، دار الفضيلة،  
القاهرة، 2004.
- 264- محمد بن يعقوب الفيروز آبادي مجد الدّين، القاموس المحيط، ط 8، مؤسّسة  
الرّسالة، بيروت، لبنان، 2005.
- 265- مجمع اللغة العربيّة، المعجم الوجيز، القاهرة، 1989.

● الكتب باللّغة العربيّة :

- 266- براهيم بن داود، الرّقابة المالية على النفقات العامّة، دار الكتاب الحديث، مصر، 2009.
- 267- أبو الوفا مصطفى المراغي، من قضايا العمل والمال في الإسلام، س02، ك21، مجمع البحوث الإسلامية، الأزهر، القاهرة، 1970.
- 268- الإتحاد الدّولي للمحاسبين ( IFAC )، إصدارات معايير المحاسبة الدولية في القطاع العام، ج 01، نيويورك، و م أ، 2012.
- 269- أحمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في المالية العمومية، دراسات اقتصادية، صندوق النّقد العربي، أبو ظبي، 2011.
- 270- أحمد أبو بكر علي بدوي، مفاهيم تقليدية ومعاصرة في المالية العمومية، دراسات اقتصادية، صندوق النّقد العربي، أبو ظبي، 2011.
- 271- أحمد جابر حسنين، الإصلاح الإداري ودوره في القضاء على الفقر، ط1، المجموعة العربيّة للتدريب والتّشّير، القاهرة، 2013.
- 272- أحمد رضا، معجم متن اللّغة، دار مكتبة الحياة، بيروت، لبنان، المجلّد الأوّل، 1958.
- 273- أحمد زكي بدوي، معجم مصطلحات العلوم الاجتماعية، مكتبة لبنان، بيروت، 1993.
- 274- أحمد علي سالم، الأمن الجماعي في جامعة الدول العربية بين النظريات الواقعية والبنائية، ط 1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016.
- 275- أحمد مختار عمر، المعجم الموسوعي لألفاظ القرآن الكريم وقراءاته، ط 1، سطور المعرفة، الرّياض، 2002.
- 276- أحمد مختار عمر، معجم اللّغة العربيّة المعاصرة، المجلّد الأوّل، ط1، عالم الكتب، القاهرة، 2008.

- 277- إدوارد كورنيس، الاستشراف - مناهج استكشاف المستقبل -، ترجمة حسن الشريف، الدار العربية للعلوم ناشرون، ط 01، بيروت، لبنان، 2007.
- 278- أسامة دياب وريم عبد الحليم، شفافية الموازنة العامة للدولة، ط 1، وحدة العدالة الاقتصادية والاجتماعية، دار الشفا، القاهرة، 2014.
- 279- أعاد حمود القيسي، المالية العامة والتشريع الضريبي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمّان، 2015.
- 280- أنطوان نعمة وآخرون، المنجد في اللغة العربية المعاصرة، ط 2002، دار المشرق، بيروت.
- 281- البهي الخولي، الثروة في ظلّ الإسلام، ط 04، دار القلم، الكويت، 1981.
- 282- أنور محمد فرج، نظرية الواقعية في العلاقات الدولية - دراسة نقدية مقارنة في ضوء النظريات المعاصرة -، مركز كردستان للدراسات الإستراتيجية، السليمانية، 2007.
- 283- أيمن يوسف، قراءة في نظرية الأمن الإسرائيلي - من الانسحاب أحادي الجانب من الأراضي الفلسطينية إلى حرب لبنان الثانية -، كلية العلوم والآداب، الجامعة العربية الأمريكية، جنين.
- 284- بسام عبد الله البسام، الحوكمة الرشيدة - دراسة حالة العربية السعودية، بحوث اقتصادية عربية، معهد الإدارة العامة، ع 67 و 68، الرياض، 2014.
- 285- بشير الوندي، الأمن المفقود - دور الإستخبارات والتنمية في استتباب الأمن -، دار الصفار، بغداد، العراق، 2013.
- 286- بشير عبد العظيم البناء، الأسس العلمية والعملية في المحاسبة الحكومية - دراسة نظرية وتطبيقية - دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2019.
- 287- بلال عقل الصنديد، دراسة متطلبات التشريع الجيد نحو الصياغات القانونية، الأنباء،

- 288- التنمية المستدامة في الوطن العربي، الإنتاج الإعلامي، جامعة الملك عبد العزيز، جدة، 1427هـ.
- 289- تيسير أحمد عبد الرزاق، الأموال في الأديان السماوية والقوانين الوضعية، ط01، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014.
- 290- تيم دان و ميليا كوركي و ستيف سميث، نظريات العلاقات الدولية - التخصص والتنوع، ترجمة دينا الخضراء، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، بيروت، 2016.
- 291- نائر خليل محمد، الأمن القومي الأمريكي والتغيير في المنطقة العربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2016.
- 292- نائر خليل محمد، الأمن القومي الأمريكي والتغيير في المنطقة العربية، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط1، عمان، 2016.
- 293- جعفر طالب أحمد جنديل الخزعلي، تاريخ الفكر الاقتصادي - دراسة تحليلية للأفكار الاقتصادية عبر الحقب الزمنية، ط02، دار الدكتور للعلوم الإدارية والاقتصادية، بغداد، 2017.
- 294- جون بيليس و ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية - الأمن الدولي في حقبة ما بعد الحرب الباردة - " مفاهيم الأمن "، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، ط1، دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2004.
- 295- حسن محمد القاضي، الإدارة المالية العامة، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
- 296- خالد الماجد، التصرف في المال العام - حدود السلطة في حق الأمة -، ط01، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، 2013.
- 297- خالد كاظم أبو دوح، علم اجتماع الأمن، محاولة للتأصيل، بحث عام - قسم الفلسفة والعلوم الإنسانية، مؤمنون بلا حدود للدراسات والأبحاث، نوفمبر 2017.

- 298- خديجة الأعسر، إقتصاديات المالية العامة، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2016 .
- 299- ذياب موسى البداينة، الأمن الوطني في عصر العولمة، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، الرياض، 2011.
- 300- راوية توفيق، الحكم الرشيد والتنمية في إفريقيا، ط 01، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2005
- 301- زكريا محمد بيومي، المالية العامة الإسلامية، دار النهضة العربية، بيروت، 1979.
- 302- زكريا محمد بيومي، المالية العامة الإسلامية، دراسة مقارنة بين مبادئ المالية العامة في الدولة الإسلامية والدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1979.
- 303- زهير عبد الكريم الكايد، الحكامة قضايا وتطبيقات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ط 1، القاهرة. 2003.
- 304- سامح فوزي، الحكم الرشيد، نهضة مصر للطباعة والنشر والتوزيع، ط 1، القاهرة، 2007.
- 305- سعود العامري وعقيل الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 02، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020.
- 306- سعود جايد العامري، عقيل حميد الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، ط 2، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، 2020.
- 307- سفيان بن عبد العزيز، دعم وتطوير القطاع الخاص كآلية لترقية التجارة الخارجية خارج المحروقات، بحوث اقتصادية عربية، م 20، ع 61 و 62، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2013.
- 308- سليمان أحمد اللوزي وعلي محمد خليل، المالية العامة، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، د س ن.



- 309-** سيروان عدنان ميرزا الدهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في القانون العراقي، ط1، الدائرة الإعلامية، مجلس النواب العراقي، 2008، العراق.
- 310-** صالح الرؤيلي، إقتصاديات المالية العامة، ط 04، د م ج، الجزائر، 1992.
- 311-** صباح محمود محمّد، الأمن الإسلامي - دراسات في التحدّيات الجيوبوليتيكية -، مركز الدّراسات والبحوث اليمني بصنعاء، المؤسسة الجامعية للدّراسات والنّشر والتوزيع، ط 1، بيروت، 1994.
- 312-** صغير بن محمد الصغير، ضوابط في صناعة وسنّ القوانين، ط1، دار الألوكة للنشر، الرياض، 2017.
- 313-** صلاح الصّاوي، نظرية السيّادة وأثرها على شرعية الأنظمة الوضعية، ط1، دار طيبة، الرياض، 1991.
- 314-** طاهر الجنابي، علم المالية العامة والتّشريع المالي، ط 01، المكتبة القانونية، بغداد، 2017.
- 315-** طاهر حمدي كنعان وحازم تيسير رحاحلة، الدّولة واقتصاد السوق: قراءات في سياسات الخصخصة وتجارها العالمية والعربية، ط 1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، 2016.
- 316-** عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، ج2، دار النّهضة العربيّة، بيروت، 1992.
- 317-** عباس علي محمد، الأمن والتنمية - دراسة حالة العراق للمدة 1970 إلى 2007 -، مركز العراق للدّراسات، ط1، السّاقي، لبنان، 2013، ص 15 .
- 318-** عبّاس علي محمّد، الأمن والتنمية، دراسة حالة العراق خلال الفترة 1970 - 2007، مركز العراق للدّراسات، ط 1، بغداد، 2013.
- 319-** عبد العكوشي، الإقتطاعات الإجبارية الشاملة في المغرب إنعكاساتها على الإقتصاد الوطني ودورها في التنمية، مطبعة الرسالة، 2010.

- 320-** عبد الله الكيلاني، اجتهاد عمر بن الخطاب في أرض السواد وصلته بالسياسة الاقتصادية والشريعة، سلسلة أبحاث محكمة، ع2، الدار الأثرية، الأردن، 2008.
- 321-** عبد الوهاب الكيالي، موسوعة السياسة، ط01، ج06، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، لبنان، 1990.
- 322-** عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط3، مؤسسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013.
- 323-** عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط3، مؤسسة أمان، رام الله ن القدس، فلسطين، 2013.
- 324-** عثمان سلمان غيلان العبودي، مهارات المراجعة القانونية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2014.
- 325-** عدنان بن حيدر بن درويش، حوكمة الشركات ودور مجلس الإدارة، إتحاد المصارف العربية، بيروت، 2007.
- 326-** عصمت سليم القرالة، الحكمانية في الأداء الوظيفي، ط1، دار جليس الزمان، الأردن، 2011.
- 327-** علي الصّاوي، الصناعة التشريعية للحكم الجيد، ورشة عمل حول تطوير نموذج للصناعة التشريعية للبرلمانات العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي - برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، 2003، بيروت.
- 328-** علي بن فايز الجحني، الإرهاب المفهوم المفروض للإرهاب المرفوض، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية.
- 329-** علي بن محمد السيد الشريف الجرجاني، معجم التعريفات، دار الفضيلة، القاهرة، باب الألف، ( الألف مع النون )، 2004.
- 330-** علي عباس مراد، الأمن والأمن القومي - مقاربات نظرية، ط1، دار الروافد الثقافية - ناشرون، بيروت، 2017.

- 331-** عمرو عبد العاطي، أمن الطاقة في السياسة الخارجية الأمريكية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط1، بيروت، 2014.
- 332-** عيسى المرازيق، الصناعة التشريعية، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، عمّان، الأردن، 2015.
- 333-** فراس عباس فاضل البياتي، الأمن البشري بين الحقيقة والزيغ، دار غيداء للنشر والتوزيع، ط1، عمّان، 2011.
- 334-** فلاح جمال معروف العزاوي، التنمية المستدامة والتخطيط المكاني، ط01، دار دجلة للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
- 335-** فهد بن محمد الشقحاء، الأمن الوطني : تصوّر شامل، مركز الدراسات والبحوث، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2004.
- 336-** فوزي عطوي، المالية العامة، النظم الضريبية وموازنة الدولة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
- 337-** الفيروزآبادي، القاموس المحيط، مؤسسة الرسالة، ط8، بيروت، لبنان، 2005.
- 338-** فيصل بن معيض آل سمير، إستراتيجيات الإصلاح والتطوير الإداري ودورها في تعزيز الأمن الوطني، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2007.
- 339-** قصي عبد الكريم إبراهيم، أهمية النفط في الاقتصاد والتجارة الدولية، ط01، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2010.
- 340-** لؤي صافي، الرّشد السياسي وأسس المعيارية - من الحكم الرّاشد إلى الحوكمة الرّشيدة - بحث في جدلية القيم والمؤسّسات والسياسات، الشبكة العربية للأبحاث والنّشر، ط1، بيروت، لبنان، 2015.
- 341-** لويس معلوف، المنجد في اللّغة والأعلام، ط28، دار المشرق، بيروت، 1973.

- 342- مارتن غريفيثس تيري أوكالاهان، المفاهيم الأساسية في العلاقات الدولية، مركز الخليج للأبحاث، ط 1، دبي، 2008.
- 343- ماكس فيبير، الإقتصاد والمجتمع - الإقتصاد والأنظمة الإجتماعية والقوى المخلفات ( السيادة )، ترجمة محمّد التركي، ط 1، م 4، مركز دراسات الوحدة العربيّة، بيروت، 2015.
- 344- مبادئ المحاسبة، المؤسسة العامة للتعليم الفني والتدريب المهني، الإدارة العامة لتصميم وتطوير المناهج، المملكة العربية السعودية، د س ن.
- 345- مجمع اللّغة العربيّة، المعجم الوجيز، القاهرة، 1989.
- 346- محسن بن العجمي بن عيسى، الأمن والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، الرياض، 2011.
- 347- محمّد إبراهيم السقا، استخدام العوائد النّفطية : حالة دولة الكويت، سلسلة اجتماعات الخبراء، ع 33، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، 2009.
- 348- محمد أحمد العمري، الأمن السيّاحي المفهوم والتّطبيق، مكتبة المجتمع العربي للنّشر والتّوزيع، ط 1، عمّان، 2014.
- 349- محمّد أحمد الكايد، الإدارة المالية الدولية والعالمية، ط 01، دار كنوز المعرفة، عمّان، 2010.
- 350- محمّد الحبيب حريز، الأمن الفكريّ، ط 1، جامعة نايف العربيّة للعلوم الأمنية، الرّياض، 2005.
- 351- محمّد الصيرفي، التخطيط الإبداعي، مؤسّسة حورس الدّولية للنّشر والتّوزيع، الإسكندرية، ط 01، 2005.
- 352- محمّد بن مكرم بن منظور الإفريقيّ المصريّ جمال الدين أبو الفضل، لسان العرب، المجلّد الأوّل، ط 1، دار صادر، بيروت، 1417 هـ.
- 353- محمد بن يعقوب الفيروز آبادي مجدّ الدين، القاموس المحيط، ط 8، مؤسّسة الرّسالة، بيروت، لبنان، 2005.

- 354- محمد بوسلطان، مبادئ القانون الدولي العام، ج 2، د ط، دار الغرب للنشر والتوزيع، د س ن، وهران.
- 355- محمد جمال الدين مظلوم، قضايا ومشكلات إستراتيجية عربية، كلية العلوم الإستراتيجية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.
- 356- محمد جمال مظلوم، الأمن غير التقليدي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ط 1، الرياض، 2012.
- 357- محمد خير العكام، المالية العامة : الإيرادات والتنفقات، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، سوريا، 2018.
- 358- محمد رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969.
- 359- محمد ساحل، المالية العامة، مؤسسة جسور للنشر والتوزيع، ط 1، المحمدية، الجزائر، 2017.
- 360- محمد سلمان سلامة، الإدارة المالية العامة، ط 01 ن دار المعترف للنشر والتوزيع، عمان، 2015.
- 361- محمد شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، م 01، الوثائق العالمية، ط 1، دار الشروق، مدينة نصر، القاهرة.
- 362- محمد طه بدوي، مدخل إلى عالم العلاقات الدولية، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، 2010.
- 363- محمد عبد الله العربي، مبادئ علم المالية والتشريع المالي، ج 01، مطبعة التقدم، مصر، د س ن.
- 364- محمود عبد الفضيل ، النفط والمشكلات المعاصرة للتنمية العربية ، عالم المعرفة المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب ، الكويت ، 1979.
- 365- محمود السيد عباس، الخطة الإستراتيجية المدرسية ( دليل عملي إرشادي )، ط 1، دار القلم للنشر والتوزيع دبي، 2005.
- 366- محمود رياض عطية، موجز في المالية العامة، دار المعارف، مصر، 1969.

- 367- مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، ط 1، المجموعة العربية للتدريب والنشر، مدينة نصر، القاهرة، 2015.
- 368- مصطفى عطية جمعة، الإسلام والتنمية المستدامة: تأصيل في ضوء الفقه وأصوله، ط 1، شمس للنشر والإعلام، القاهرة، 2017.
- 369- مصطفى محمود منجود، الأبعاد السياسية لمفهوم الأمن في الإسلام، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، ط 1، 1996، الزمالك، القاهرة.
- 370- مصلى الصالح، الشامل ( قاموس مصطلحات العلوم الاجتماعية انجليزية - عربي )، دار عالم الكتب، الرياض، 1999.
- 371- ممدوح سلامة، أسباب الهبوط الحاد في أسعار النفط الخام فائض الإنتاج أم السياسة الدولية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط 1، بيروت، 2015.
- 372- ميلود عامر الحاج، الأمن القومي العربي وتحدياته المستقبلية، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 2016.
- 373- ميتشل تيموثي، ديمقراطية الكربون: السلطة السياسية في عصر النفط، ت بشير السباعي وشريف يونس، ط 1، المركز القومي للترجمة، القاهرة، 2014.
- 374- ميلود عامر حاج، الأمن القومي العربي وتحدياته المستقبلية، دار جامعة نايف للنشر، الرياض، 2016.
- 375- ناصر على محمد احمد برقى، المشكلات المستقبلية وتدریس التاريخ، مكتبة الأنجلو المصرية، مصر، 2008.
- 376- نزيه حماد، قضايا فقهية معاصرة في المال والاقتصاد، دار القلم، دمشق، ط 1، 2001.
- 377- نزيه حماد، معجم المصطلحات المالية والاقتصادية في لغة الفقهاء، ط 1، الدار الشامية، بيروت، 2008.
- 378- هايل عبد المولى طشطوش، الأمن الوطني وعناصر قوة الدولة في ظل النظام العالمي الجديد، دار الحامد للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2012.

- 379-** هشام أحمد عوض جعفر، الأبعاد السياسية لمفهوم الحاكمية - رؤية معرفية، المعهد العالمي للفكر الإسلامي، فرجينيا، و م أ، ط 1، 1995.
- 380-** وزارة المالية، خمسون سنة من الإنجاز، مطبوعات وزارة المالية، مديرية الإتصال، الجزائر، 2012.
- 381-** وهبة الزحيلي، موسوعة الفقه الإسلامي والقضايا المعاصرة، ج 10، ط 3، دار الفكر، دمشق. د س ن.
- 382-** ياسين محمد أحمد غادي، الأموال والأموال العامة في الإسلام وحكم الإعتداء عليها، ط 1، رام للتكنولوجيا والكمبيوتر، الكرك، عمان، 1994.
- 383-** يونس أحمد البطريق، المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984.

#### ● الملتقيات والمؤتمرات والندوات والأيام الدراسية :

- 384-** أوكيل حميدة و شكري معمر سعاد مداخلة بعنوان : تأثير تطبيق آليات الحوكمة في دعم حوكمة الميزانية العامة للدولة ضمن الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة.
- 385-** براهيم بن داود، سبل استشراف مجالات صناعة النص التشريعي وفق التطورات التقنية الحديثة، المؤتمر الدولي الثاني (تمكين التطبيقات الذكية بين الفقه والقانون/ رؤية مستقبلية في دولة الإمارات العربية المتحدة) الذي أقامته كلية الإمام مالك للشريعة والقانون للفترة من 15-16/ أبريل 2021.
- 386-** بن عبد الفتاح دحمان، الأداء المتميز للمنظومة المصرفية بالجزائر ضرورة لتحقيق إدارة فعالة للاقتصاد الجزائري، المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات يوم 08-09 مارس 2005، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة.
- 387-** بهيج طيارة الفساد وإعاقة التغيير والتطور في العالم العربي بحوث ومناقشات الندوة التي أقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد يومي : 9 و



10 ماي 2014 المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات ط 01 بيروت  
لبنان 2015.

**388-** بودخدخ كريم ومسعود إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط

الإقتصادي الملتقى الوطني الأول : دور القطاع الخاص في رفع تنافسية  
الإقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول يومي 20 و 21 نوفمبر  
2011 جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل.

**389-** حميدة أوكيل وسعاد شكري معمر تأثير تطبيق آليات الحوكمة في دعم

حوكمة الميزانية العامة للدولة الملتقى الوطني : متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة  
في إدارة الميزانية العامة للدولة جامعة العقيد أكلي محند أولحاج البويرة.

**390-** رشاد صالح رشاد زيد الكيلاني - الأمن الاجتماعي مفهومه تأصيله

الشرعي وصلته بالمقاصد الشرعية - بحث مقدّم للمؤتمر الدولي الأمن  
الاجتماعي في التصور الإسلامي خلال الفترة 3-4/7/2012 جامعة آل  
البيت كلية الشريعة الأردن.

**391-** رشيدة زاوية وإسماعيل فردية وياسين بوخزنة، التنمية المستدامة في

الجزائر- الواقع والتحديات، الملتقى الدولي الثامن حول الاتجاهات الحديثة  
للتجارة الدولية وتحديات التنمية المستدامة نحو رؤى مستقبلية واعدة للدول  
النامية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير - جامعة الشهيد حمّه  
لخضر - الوادي، 02 / 03 ديسمبر 2019.

**392-** زايري بلقاسم الحكم الإقتصادي الرشيد والكفاءة الإقتصادية المؤتمر

العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات جامعة ورقلة 8-  
9 مارس 2005 مطبوعة غير منشورة.

**393-** سليمان ناصر، تأهيل المؤسسة المصرفية العمومية بالجزائر الأسلوب

والمبررات، الملتقى الدولي: متطلبات تأهيل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في

- الدول العربية، يومي 17 و18 أبريل، 2006، مخبر العولمة و اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسبية بن بوعلي بالشلف.
- 394-** شهيد كريم فليح الكروي الجانب الأمني وأثره في حفظ أمن المجتمع تطبيقات من السنة النبوية بحث مقدّم للمؤتمر الأول لكلية القانون جامعة ديالى - القانون وأثره في الحفاظ على أمن المجتمع 2010.
- 395-** عبد العظيم أحمد عدوان الأمن الإجتماعي في المنظور الإسلامي الملتقى العلمي الدولي الأول كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة ديالى.
- 396-** عبد المجيد عطّار انخفاض أسعار النفط وتأثيراته في الإقتصاد الجزائري ندوة تداعيات هبوط أسعار النفط على البلدان المصدّرة المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات الدوحة 2015.
- 397-** علي الصاوي ماهية المساءلة والشفافية ودورها في تعزيز التنمية الإنسانية بحث مقدّم للمؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول: المساءلة والشفافية الذي انعقد في العاصمة العمانية مسقط يومي السبت والأحد 21 و 22 مارس 2009.
- 398-** علي الصّاوي ورشة عمل حول تطوير نموذج للصياغة التشريعية للبرلمانات العربية الصّياغة التشريعية للحكم الجيّد برنامج إدارة الحكم في البلدان العربية ورقة خلفية لحلقة النقاش التي ينظّمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع مجلس النواب اللبناني 3- 6 فبراير بيروت 2003.
- 399-** كمال رزيق و عبد الحليم فضيلي، تحديث النظام المصرفي الجزائري، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية - الواقع والتحديات.
- 400-** متعب بن شديد بن محمّد الهماش إستراتيجية تعزيز الأمن الفكريّ ( المفاهيم والتحديات ) بحث مقدّم للمؤتمر الوطني الأول للأمن الفكريّ كرسي

- الأمير نايف بن عبد العزيز لدراسات الأمن الفكريّ جامعة الملك سعود  
1430 هـ.
- 401-** مجموعة مؤلفين المجتمع المدني والحكامة الترابية أشغال الدورة الثانية  
والعشرون الملتقى الثقافي لمدينة صفرو فاس 2012.
- 402-** محمد أحمد علي العدوي مؤسسات المجتمع المدني وسياسات التنمية  
الشاملة : دراسة حالة للمؤسسات والجمعيات الخيرية بحثٌ مقدّمٌ إلى مؤتمر  
العمل الخيري الخليجي الثالث دائرة الشؤون الإسلامية والعمل الخيري دبي  
2008.
- 403-** محمد أوجار المجتمع المدني وعلاقته بالدولة أعمال الندوة الإقليمية  
حول المجتمع المدني في البلدان العربية ودوره في الإصلاح الإسكندرية 21 و  
22 يونيو 2004.
- 404-** محمد ياسين غادر محددات ومعاييرها المؤتمر العلمي الدولي : عولمة  
الإدارة في عصر المعرفة 2012 جامعة الجنان طرابلس لبنان.
- 405-** مصطفى بودرامة التحدّيات التي تواجه مستقبل النفط في الجزائر المؤتمر  
العلمي الدولي : التنمية المستدامة والكفاءة الاستخدامية للموارد المتاحة كلية  
العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس سطيف 08/07 أفريل  
2008.
- 406-** الملتقى الدولي الخامس عشر حول الفساد وآليات مكافحته في الدول  
المغاربية يومي 13 و 14 أفريل 2015 من طرف مخبر الحقوق والحريات في  
الأنظمة المقارنة ومخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع.
- 407-** مليكة زغيب وحياء نجار، النظام البنكي الجزائري تشخيص الواقع  
وتحديات المستقبل، ملتقى المنظومة المصرفية الجزائرية والتحويلات الاقتصادية -  
الواقع والتحدّيات.

**408-** الندوة الجهوية لجامعات الوسط، التحديات المتعلقة بالتنمية المستدامة، التنمية المستدامة في الجزائر،

**409-** يوسف حسن صافي تعزيز الأمن التربوي كركيزة لأمن وطني وقومي مستدام ورقة عمل مقدّمة لليوم الدراسي : الأمن التربوي الفلسطيني في ظل العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة المنعقد بتاريخ : 04/24 جامعة الأقصى قسم أصول التربية 2009.

● الرّسائل العلميّة :

أ- أطروحات الدكتوراه :

**410-** أحمد تناح، متطلبات إصلاح وتطوير المؤسسة البرلمانية في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه طور ثالث في القانون، جامعة مولود معمري - تيزي وزو- كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2019/2018.

**411-** أحمد محمد رفعت خميس دور الحوكمة في تحقيق الاستدامة المالية والاقتصادية للموازنة العامة للدولة في مصر أطروحة دكتوراه غير منشورة كلية الحقوق قسم الاقتصاد والمالية جامعة بنها مصر 2012.

**412-** إسحاق خديجة سياسة المالية العامة المضادة للدورات النفطية دكتوراه في إطار مدرسة الدكتوراه جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير 2017/2016.

**413-** أمينة هناء جابي أثر تبني المعايير المحاسبية الدولية للقطاع العمومي IPSAS على نظام المحاسبة العمومية في الجزائر أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة فرحات عباس 1 سطيف 2019/2018.

**414-** حبيبة لوهاني، الحكامة البرلمانية في الجزائر، دكتوراه طور ثالث، كلية الحقوق، جامعة باتنة 1، 2021/2020.

- 415-** حسنية مهدي دراسة أثر تقلبات أسعار النفط على أدوات السياسة المالية في الجزائر : 1970 – 2016 دكتوراه طور ثالث جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم 2018/2019.
- 416-** شعبان فرج الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام والحد من الفقر دراسة حالة الجزائر : 2000-2010 شهادة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 3 2011/2012.
- 417-** شلال زهير آفاق إصلاح نظام المحاسبة العمومية الجزائري الخاص بتنفيذ العمليات المالية للدولة أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير جامعة أمحمد بوقرة بومرداس 2013/2014.
- 418-** الصادق الأسود مساهمة المحاسبة العمومية في ترشيد النفقات العامة : حالة الجزائر أطروحة دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية، التجارية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 03 2010/2011.
- 419-** فضيلة جنوحات إشكالية الديون الخارجية وآثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربيّة : حالة بعض الدول المدينة أطروحة دكتوراه كليّة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير جامعة الجزائر 2005/2006.
- 420-** فنغور عبد السلام تحليل السياسة الجبائية في الجزائر منذ إصلاحات 1992 دكتوراه كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة باتنة 1 2016/2017.
- 421-** فوزية هوشات تحولات النشاط العمومي في الجزائر دكتوراه علوم في القانون العام كليّة الحقوق جامعة منتوري قسنطينة 2017/2018.
- 422-** مسيكة رمضان، ضمانات التمكين من الحق في التنمية، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 2، 2019/2020.

**423-** منال خلف الله جبارة الله حمد التخطيط الاستراتيجي وأثره على أداء الموارد البشرية لقطاع النفط أطروحة دكتوراه كلية الدراسات العليا والبحث العلمي جامعة الرباط الوطني السودان 2015.

**424-** وليد شريط، السلطة التشريعية من خلال التطور الدستوري الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، 2012/2011.

### ب- رسائل الماجستير :

**425-** إيمان بكر أبو الهوى التهديدات الإسرائيلية للأمن القومي والمائي العربي رسالة ماجستير جامعة القاهرة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية قسم العلوم السياسية 2012.

**426-** تركي بن عيد البقمي دور الإعلام الأمني في الوقاية من الجرائم الإرهابية بحث لنيل درجة الماجستير جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض 2012 .

**427-** خالد جاسم إبراهيم حسن الحوسني الدور الرقابي لمؤسسات المجتمع المدني وأثره في تنمية المجتمع في دولة الإمارات العربية المتحدة شهادة ماجستير كلية الآداب والعلوم جامعة الشرق الأوسط 2012-2013.

**428-** دنيا بوسالم، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في ظل دستور 1996. ماجستير حقوق، جامعة باجي مختار عنابة، 2007/2006.

**429-** سليمة بن حسين الأبعاد الأمنية للسياسة الأوروبية للجوار وتأثيراتها على منطقة جنوب غرب المتوسط ( 2004-2012 ) رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية والإعلام قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية جامعة الجزائر 3 2013.

- 430-** صباح براحي دور حوكمة الموارد الطاقوية في إعادة هيكلة الاقتصاد الجزائري في ظل ضوابط الاستدامة ماجستير كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلم التسيير جامعة فرحات عباس سطيف 1 2013.
- 431-** صباح حواس المجتمع المدني وحماية البيئة في الجزائر ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لامين دباغين ن سطيف 2 2015/201.
- 432-** عيسى مقلید قطاع المحروقات الجزائرية في ظل التحوّلات الإقتصادية ماجستير كلية العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر 2007-2008.
- 433-** محمد بن سعيد عبد الله آل عياش الشهري أثر العولمة على مفهوم الأمن الوطني ماجستير قسم العلوم الشرطية كلية الدراسات العليا جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية الرياض 2006.
- 434-** منيب عبد الرحمان شبيب نظرية الأمن الإسرائيلي في ظل التسوية السلمية في الشرق الأوسط وأثرها على عملية التحول السياسي والاقتصادي الفلسطيني في الضفة الغربية وقطاع غزة في الفترة ( 1991-2002 ) ماجستير كلية الاقتصاد جامعة النجاح الوطنية نابلس فلسطين 2003.
- 435-** نبيل أمالو، خصوصية قانون المالية والقانون العضوي في النظام القانوني الجزائري ماجستير كلية الحقوق جامعة الجزائر يوسف بن خدة 2006/2007.
- 436-** نوار أبجوج مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية ماجستير في القانون العام كلية الحقوق جامعة منتوري قسنطينة 2006-2007.
- 437-** ياسين حجاب، الدور التشريعي لمجلس الأمة الجزائري ومجلس المستشارين المغربي، مذكرة ماجستير في الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2014/2015.



## ● المجلات العلمية :

- 438-** شادية رحاب، تعزيز دور البرلمان في الرقابة على عمل الحكومة، مجلة المجلس الدستوري، عدد خاص، 14، 2020.
- 439-** أبو بكر خوالد، تقييم إصلاح قانون النقد والقرض الجزائري وأبرز التعديلات الطارئة عليه، مجلة العلوم السياسية والقانون، م02، ع 07، المركز العربي الديمقراطي للدراسات الإستراتيجية والسياسية والاقتصادية، ألمانيا - برلين.
- 440-** أحمد سعيد الآغا حماية الموارد الطبيعية طبقاً لأحكام القانون الدولي العام- الحالة الفلسطينية نموذجاً - مجلة الجامعة العربية الأمريكية للبحوث جامعة فلسطين غزة م 3 ع 1 2017.
- 441-** أحمد فريجة و لدمية فريجة الأمن والتحديات الأمنية في عالم ما بعد الحرب الباردة مجلة دفاتر السياسة والقانون كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة ع 14 جانفي 2016.
- 442-** أحمد قباجة الإستدامة المالية للسلطة الوطنية الفلسطينية - التجربة التاريخية والآفاق المستقبلية معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) 2012.
- 443-** أحمد يوسف السعيد ضرورة تحديث نظام المحاسبة العمومية في الجزائر مجلة الاقتصاد والتنمية البشرية جامعة البليدة 02 م 05 ع 02 2014.
- 444-** أيمن محمد فريجات معوقات تطبيق الشراكة بين القطاع العام و الخاص من وجهة نظر أصحاب القطاع الخاص مجلة الاقتصاد والتنمية ع 10 جامعة المدية 2013.

- 445-** بسام خضر الشطي تحقيق الأمن الاجتماعي في الإسلام مسؤوليات .. وأدوار مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية جامعة الكويت ع 77، س 24 2009 .
- 446-** بن يحي فاطمة وطعام عمر واقع الحركة الجمعوية في المجتمع الجزائري مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية جامعة الشهيد حمّة لخضر الوادي ع 11 جوان 2015.
- 447-** بوحفص حاكمي تنوع الاقتصاد وآفاق فك الارتباط بالنفط -دراسة حالة الجزائر مجلة "الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات" ع 09 جامعة البليدة 2 2016.
- 448-** بوحنية قوي المجتمع المدني الجزائري: بين أيديولوجيا السلطة والتغيير السياسي مركز الجزيرة للدراسات الدوحة 2014 ص 04 . الهذبة مناجلية المجتمع المدني العربي وأدواره في المجالات المختلفة مجلة الرسالة للدراسات والبحوث الإنسانية ع 01 جامعة العربي التبسي 2017.
- 449-** جمال بوثلجة النفط بين النعمة والنقمة حالة الجزائر 2000-2015 مجلة المستقبل العربي ع 453 مركز دراسات الوحدة العربية بيروت 2016.
- 450-** جمال لعمارة تقديم وثائق الميزانية العامة للدولة في الجزائر مجلة العلوم الإنسانية ع 21 جامعة منتوري قسنطينة 2004.
- 451-** الجودي صاطوري، التنمية المستدامة في الجزائر- الواقع والتحديات، مجلة الباحث، ع 16، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2016.
- 452-** حاتم شبايكي عرض أساليب استشراف المستقبل الأكثر استخداما في الدراسات المستقبلية مجلة معارف للعلوم القانونية والاقتصادية ع 01 المركز الجامعي بريكّة باتنة 2020.

- 453-** حسن عبد الكريم سلوم ومحمد خالد المهائني الموازنة العامة للدولة بين الإعداد والتنفيذ والرقابة دراسة ميدانية للموازنة العراقية مجلة الإدارة والاقتصاد ع 64 2007.
- 454-** خالد جمال أحمد حسن ماهية الصناعة التشريعية ومقومات جودتها المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة الخامسة - ع 02 ج 01 مايو 2017.
- 455-** خالد جمال أحمد حسن ماهية الصناعة التشريعية ومقومات جودتها المؤتمر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - السنة الخامسة - ع 02 ج 01 مايو 2017.
- 456-** خيرة بن عبد العزيز دور المجتمع المدني في ترشيد الحكم وترقية القيم الديمقراطية مجلة الفكر ع 12 كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة 2015.
- 457-** خيرى عبد الرزاق جاسم المجتمع المدني في ضوء جدلية العلاقة بين الدولة والمجتمع مجلة دراسات دولية مركز الدراسات الإستراتيجية جامعة بغداد 2005.
- 458-** رابح لعروسي، قراءة نقدية حول الإجراءات المتعلقة بالتشريع المالي للبرلمان في التجربة الجزائرية، المجلة الجزائرية للدراسات السياسية، المدرسة الوطنية العليا للعلوم السياسية، م 01، ع 02، 2014.
- 459-** رمزي حوحو و لبنى دنش، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته مجلة الاجتهاد القضائي ع 05 جامعة محمد خيضر بسكرة 2009.
- 460-** زكي قانة، الحكم الرشيد ومحاربة الفساد مجلة معهد العلوم الاقتصادية ع 4 جامعة الجزائر 3 2011.

- 461-** سحر مصطفى محمد عبد الرّازق، استخدام الموازنة بالمشاركة لتحسين كفاءة وفاعلية الأداء المحاسبي لوحداث الحكم المحليّ مجلة المحاسبة والمراجعة كلفة التجارة جامعة بني سويف ع 01 2017.
- 462-** سلطان فهد الخنّة، الأحكام الفقهية للتهرب الضريبي مجلة كلفة الدّراسات الإسلامية م 35 ع 01 جامعة الأزهر القاهرة 2018.
- 463-** سليمان عبد الله الحربي مفهوم الأمن : مستوياته وصيغته وتهديداته - دراسة نظرية في المفاهيم والأطر المجلّة العربيّة للعلوم السّياسية مركز دراسات الوحدة العربيّة ع 19 بيروت 2008.
- 464-** سليمان مهنا وريدة ديب، التخطيط من أجل التنمية المستدامة، مجلة جامعة دمشق للعلوم الهندسية، م 25، ع 01، 2009.
- 465-** سناء عبد الكريم الخناق الإطار المؤسسي والتشريعي لحاكمية المؤسسات المالية التجربة الماليزية مجلّة العلوم الإقتصادية وعلوم التسيير ع 12 2012.
- 466-** شعشوع قويدر و محمد بن علي، الاعتراف الدولي بالحق في التنمية المستدامة، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، م 06، ع 01، 2021.
- 467-** شليحي الطاهر و بن موفق زروق، المنظور الاستراتيجي لعملية التنويع الاقتصادي في الدول النامية مجلّة الحقيقة م 17 ع 04 2018.
- 468-** شوقي يعيش تمام و عزيزة شبري، دور مجلس المحاسبة في مكافحة الفساد المالي في التشريع الجزائري مجلّة الحقوق والحريات ع 02 كلفة الحقوق والعلوم السّياسية قسم الحقوق جامعة بسكرة 2016.
- 469-** طلال ياسين العيسى، السيادة بين مفهومها التقليدي والمعاصر" دراسة في مدى تدويل السيادة في العصر الحاضر" مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية م 26 ع 1 2010.

- 470-** عاطف لافي مرزوك و عباس مكّي حمزة، التنوع الاقتصادي- مفهومه وأبعاده في بلدان الخليج وممكنات تحقيقه في العراق - مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية السنة العاشرة م 8 ع 31 2014.
- 471-** عبد الحق بوعتروس، الإصلاح المالي والمصرفي في الجزائر وتحديات المرحلة المقبلة، مجلة الإقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة2، 2002.
- 472-** عبد الحكيم رزق، مدى توافق النصوص القانونية مع تسمية القطاعات الحكومية، مجلة الحقوق، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة وجدة، م 13، 2012.
- 473-** عبد الحميد لخديمي و سمية موري، تغيرات سعر النفط وسعر الصرف في الجزائر بحوث اقتصادية عربية ع 71 2015.
- 474-** عبد العالي باي زكوب و محمد عبد الرحمن طرشاني، مصطلح المال في القرآن الكريم ووسائل الحفاظ عليه في الشريعة الإسلامية مجلة العلوم الإسلامية الدولية (معاد) م 1 ع 1 جامعة المدينة العالمية ماليزيا 2017.
- 475-** عبد الكريم باسماويل، تطوّر مؤسّسة البرلمان في النظام السياسي الجزائري، مجلّة الواحات للبحوث والدراسات، م10، ع 02، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- 476-** عدنان السيّد حسين، مفهوم الأمن في إطاره العالمي المجلّة العربيّة للعلوم السياسيّة مركز دراسات الوحدة العربيّة ع 19 بيروت صيف 2008.
- 477-** عقيل سعيد محفوظ في مفهوم الأمن : مقارنة معرفية إيطارية مؤمنون بلا حدود للدراسات والأبحاث قسم الدين وقضايا المجتمع الرّاهنة أكّدال الرّباط ديسمبر 2016.
- 478-** عمر حوري، الإصلاح الميزانياتي في الجزائر واقع وآفاق مجلّة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات ع10 جامعة البليدة 2 2016.

- 479-** فاطيمة بلحنافي، دور المجتمع المدني في ترقية الحكم الرشيد من خلال تعزيز حماية حقوق الإنسان مجلة حقوق الإنسان والحريات العامة كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم 2016.
- 480-** فتحي الفاعوري، أثر اللّغة في صناعة المادة القانونية المؤتمر الدولي السادس للّغة العربية مجلّة المجلس الدولي للّغة العربية دبي 2017 .
- 481-** فرحات عباس و وسيلة سعود، حوكمة الصناديق السيادية : دراسة لتجربة كل من النرويج والجزائر مجلة الباحث الاقتصادي ع 04 2015 .
- 482-** قدور ظرف، الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من خلال آلية ملتصق الرقابة، مجلّة أبحاث قانونية وسياسية، ع 05، جامعة محمد الصديق بن يحيى، كليّة الحقوق والعلوم السياسية، جيجل، 2017.
- 483-** قدي عبد المجيد وتاكلي صوفيا نبيلة، تسيير المالية العمومية في الجزائر ضمن متطلبات الحوكمة المالية مجلة الإقتصاد والمالية م 04 ع 02 كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف 2018.
- 484-** قوي بوحنية ومحمد خميس، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة : قراءة في تطوّر الأطر القانونية والمؤسّساتية لقطاع المحروقات في الجزائر دفاتر السياسة والقانون ع 09 جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013.
- 485-** كريس غيريغات وسوزان يانغ، نعمة أكبر من اللازم مجلّة التمويل والتنمية صندوق النقد الدولي سبتمبر 2013.
- 486-** كمال الخطّاب، الإستخدام الأمثل للموارد الإقتصادية من منظور إسلامي مجلّة أبحاث اليرموك سلسلة العلوم الإنسانية والإجتماعية م 13 ع 4 1997.

- 487- كمال رزيق و سمير عمور، تقييم عملية إحلال الجباية العادية. محل الجباية البترولية في الجزائر مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ع 05 كلية العلوم الإنسانية والإجتماعية جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف 2008.
- 488- لحبيب بليه، نحو تفعيل دور المجتمع المدني في إرساء الحكم الرّاشد في الجزائر في ضوء الإصلاحات السّياسية 2011-2016 ع 02 مجلة الحقوق والحريات جامعة محمد خيضر بسكرة 2018.
- 489- لعلايبيّة مالك و زرقين عبود، متطلبات إصلاح نظام المحاسبة العموميّة في الجزائر مجلة العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم التجارية م 09 ع 15 جامعة المسيلة 2016.
- 490- لمين شريّط، شروط صناعة التّشريع، ندوة الصّناعة التّشريعيّة في ظل مقتضيات الحكم الرّاشد، مجلّة الوسيط، ع 05، 2008.
- 491- ليث كمال نصرأوين، متطلبات الصناعة التشريعية الجيدة وأثرها على الإصلاح القانوني المؤتمّر السنوي الرابع (القانون.. أداة للإصلاح والتطوير) مجلة كلية القانون الكويتية العالمية ع2 ج1 الكويت 2017.
- 492- مبروك غضبان و نادية خلفة، المجتمع المدني ودوره في ترقية وحماية حقوق الإنسان مجلّة الباحث للدراسات الأكاديمية ع 05 كليّة الحقوق والعلوم السّياسية جامعة باتنة 1 - الحاج لخضر 2015.
- 493- مجلّة الوسيط وزارة العلاقات مع البرلمان ع 11 2014.
- 494- محمّد إبراهيم علي وآخرون، الموازنة العامّة المرنة للدّولة في ظلّ تقلّبات أسعار النّفط مجلّة كليّة بغداد للعلوم الإقتصاديّة الجامعة ع 49 2016.
- 495- محمد مصطفى شعيب، الأمن الاقتصادي من منظور إسلامي مجلّة البشائر الاقتصادية ع 04 2016.



- 496-** محمود بوسنة، الحركة الجمعوية في الجزائر: نشأتها و طبيعة تطورها ومدى مساهمتها في تحقيق الأمن والتنمية مجلة العلوم الإنسانية جامعة منتوري قسنطينة 2002.
- 497-** محمود خذري، وزير العلاقات مع البرلمان، فعاليات افتتاح ندوة الصناعة التشريعية في ظل مقتضيات الحكم الرّاشد، مجلّة الوسيط، ع 05، 2008.
- 498-** محمود صيام سري، المعايير الحاكمة لجودة صناعة التشريع، المجلة القانونية لهيئة التشريع والإفتاء القانوني، ع 01، مملكة البحرين، 2014.
- 499-** موسى باهي و كمال رواينية، التنوع الاقتصادي كخيار استراتيجي لتحقيق التنمية المستدامة في البلدان النفطية - حالة البلدان العربية المصدرة للنفط - المجلة الجزائرية للتنمية الاقتصادية ع 05 ديسمبر 2016 .
- 500-** ناصر مراد، الإصلاحات الضريبية في الجزائر، مجلّة الباحث، ع 02، 2003.
- 501-** نزيه عبد المقصود محمد مبروك، شفافية الموازنة العامة للدولة أهميتها وآليات تعزيزها م 30 ع 3 مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا جامعة الأزهر، 2015.
- 502-** نور الدين بوالكور و العيد صوفان، أثر تقلبات أسعار البترول على الإنفاق الحكومي في الجزائر خلال الفترة 1980 - 2016 مجلّة نماء للإقتصاد والتجارة ع 02 2017.
- 503-** الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة الحكامة الجيدة بين الوضع الرّاهن ومقتضيات الدّستور الجديد 2011 مجلّة جغرافيا المغرب الرّباط يونيو 2011.
- 504-** وشان أحمد و بلعزوز بن علي، الإصلاحات الضريبية كأداة لعصرنة وتطوير الإدارة الضريبية بالإشارة إلى حالة الجزائر، الأكاديمية للدراسات

الإجتماعية والإنسانية، قسم العلوم الإقتصادية والقانونية، ع17 جانفي،  
2017.

**505-** وليد بن تردايت، تبني المعايير الدولية للتقارير المالية في الدول العربية  
سلسلة دراسات مالية ومحاسبية صندوق النقد العربي أبو ظبي 2018.

**506-** يعقوب عادل ناصر الدين، إطار نظري مقترح لحوكمة الجامعات  
ومؤشرات تطبيقها في ضوء متطلبات الجودة الشاملة مجلة تطوير الأداء  
الجامعي مركز تطوير الأداء الجامعي جامعة المنصورة فبراير 2012.



## ● الحوليات :

- 507-** هاني صوادقية، بيان السياسة العامة كآلية لرقابة البرلمان على أعمال الحكومة في ظل التعديل الدستوري 2016، حويات جامعة الجزائر، م 34، ع 01، 2020.
- 508-** حسين عبد الله ، التّحدّيات والمخاطر المحيطة بالبتروال والغاز في مصر والشّرق الأوسط ، كراسات مصرية ، ط 1 ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، 2010 .

## ● المحاضرات :

- 509-** إدريس خدري محاضرة قانون الميزانية كلية العلوم القانونية الاقتصادية والاجتماعية جامعة الحسن الثاني الدّار البيضاء د س ن.
- 510-** عبد الحميد مرغيت محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير جامعة محمّد الصديق بن يحي جيجل 2019/ 2018.
- 511-** فاطمة بن الدين مجلس المحاسبة كآلية رقابة للحد من الفساد في الجزائر، دراسات في الوظيفة العامة، ع 04، المركز الجامعي نور البشير البيض 2017.
- 512-** محمد أحمد السيد البشري الصراع على الموارد : أبعاده العالمية والإقليمية والمحلية كلية التربية محاضرات جامعة الخرطوم السودان. د س ن.
- 513-** يمامة محمد حسن كشكول أثر الصناعة التشريعية على تطبيق القوانين كلية القانون، الجامعة المستنصرية العراق 2008.

● الجرائد والصحف:

جريدة الجمهورية	-514
جريدة الشعب	-515
جريدة الخبر	-516
صوت الأحرار	-517
صحيفة الوقائع	-518

● المواقع الإلكترونية :

- 519-<https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/>
- 520-<https://ar.wikipedia.org/wiki>
- 521-<https://al-ain.com/article/algeria-oil-revenues-reserve>
- 522-<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/>
- 523-<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2020/4/25>
- 524-<https://www.djazairess.com/elbilad/5796>
- 525-<http://www.alkhaleej.ae/economics/page/eff2fb e0-cf80-47a6-ba55-9b5943825a32#sthash.83ISbSoz.dpuf>
- 526-<https://alarab.co.uk/>
- 527-<https://www.alukah.net/sharia/0/83594/#ixzz78AkpAn00>
- 528-<https://www.aps.dz/ar/economie/77206-51-49> .
- 529-<https://www.argaam.com/ar/article/articledetail/id/404685>
- 530-<https://www.djazairess.com/echchaab/178788>
- 531-<https://www.djazairess.com/elmassa/52438>
- 532-<https://www.independentarabia.com/> .

- 533- <https://www.politics-dz.com/> .
- 534- <https://www.worldgovernmentsummit.org> .
- 535- <https://shamela.ws/index.php/book/31563>
- 536- <http://tajdeed.org>
- 537- [http://www.mafhoum.com/syr/articles\\_01/kunbarieh/konbarieh.htm](http://www.mafhoum.com/syr/articles_01/kunbarieh/konbarieh.htm)،
- 538- <http://almoslim.net/node/234913>
- 539- <http://almoslim.net/node/234913>
- 540- [http://ammarabbes.blogspot.com/2014/11/blog-post\\_7.html](http://ammarabbes.blogspot.com/2014/11/blog-post_7.html)
- 541- <http://arab-ency.com.sy/law/detail/164245>
- 542- <http://arab-ency.com.sy/law/details/25867>
- 543- <http://arsco.org/article-detail-313-8-0>
- 544- <http://carnegie-mec.org/2013/10/29/ar-pub-53460>
- 545- <http://daharchives.alhayat.com>
- 546- <http://fcds.com/economical/1028>
- 547- <http://fcds.com/economical/1559>
- 548- <http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2.html>
- 549- <http://k-astal.com/index.php?action=detail&id=100>
- 550- [http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)
- 551- [http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)
- 552- [http://library.islamweb.net/newlibrary/display\\_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0](http://library.islamweb.net/newlibrary/display_umma.php?lang=&BabId=1&ChapterId=4&BookId=2236&CatId=201&startno=0)

- 553-<http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/qortobi/sura27-aya39.html>
- 554-<http://quran.ksu.edu.sa/tafseer/tabary/sura28-aya26.html>
- 555-<http://sabra-lt.com>
- 556-<http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN98042.pdf>
- 557-[http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?a\\_id=287956&r=0](http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?a_id=287956&r=0)
- 558-<http://www.al-eman.com>
- 559-[http://www.aleqt.com/2013/10/27/article\\_795564.html](http://www.aleqt.com/2013/10/27/article_795564.html)
- 560-<http://www.aliraqtimes.com>
- 561-<http://www.al-watan.com/news-details/id/44074>
- 562-<http://www.aps.dz/ar/economie/84161-2020-02-23-14-48-59>
- 563-<http://www.echoroukonline.com/ara/articles/507913.html>
- 564-<http://www.ensea.net/ensea/moultakayat/2012/polpub/2012-49.pdf>,
- 565- <http://www.hespress.com/writers/184141.html>
- 566-[http://www.ina.edu.sy/tbl\\_images/file000166.25.3.2014.pdf](http://www.ina.edu.sy/tbl_images/file000166.25.3.2014.pdf)
- 567-<http://www.majliselouma.dz/index.php/ar/2016-07-19-12-54-36/2016->
- 568-<http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Askria6/OsosAmnWat/index.htm>
- 569-<http://www.nashiri.net/index.php/articles/politics-and-events/1872>
- 570- [http://www.nazaha.iq/search\\_web/others/4.pdf](http://www.nazaha.iq/search_web/others/4.pdf)

- 571-<http://www.radioalgerie.dz/news/ar/article/20141221/23391.html>
- 572- <http://www.saaid.net/Doat/hasn/113.htm>
- 573-<http://www.shaffaflibya.com/index.php?option,16/8/2015>
- 574-<http://www.transparency.org.kw.audit.org/upload/books/594.pdf>
- 575-<https://aawsat.com>
- 576-<https://aawsat.com>
- 577- <https://aawsat.com/home/article/239746/>
- 578-<https://al-akhbar.com/Morocco/272875>
- 579-<https://alghad.com>
- 580-<https://alghad.com/>
- 581-<https://al-maktaba.org/book/26332/1924>
- 582-<https://almerja.com/reading.php?idm=98608>
- 583-<https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/7989>
- 584- <https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/7989>
- 585-<https://annabaa.org/arabic/goodgovernance/15286>
- 586-<https://annabaa.org/arabic/goodgovernance/18967>
- 587-<https://ar.wikipedia.org>
- 588-<https://ar.wikipedia.org>
- 589-<https://ar.wikipedia.org>
- 590-<https://ar.wikipedia.org/wiki>
- 591-<https://arabic.euronews.com/2015/01/16/seven-unexpected-consequences-of-falling-oil-prices>
- 592-<https://arabic.rt.com/news/826811>
- 593-<https://arb.majalla.com/>
- 594-<https://attaqa.net>
- 595-<https://attaqa.net>



- 596- <https://cte.univ-setif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=27402>
- 597- <https://cte.univ-setif2.dz/moodle/mod/book/view.php?id=61896>
- 598- <https://diae.net/52687/>
- 599- <https://e3arabi.com>
- 600- <https://eipss-eg.org>
- 601- <https://futureuae.com/ar>
- 602- <https://futureuae.com/ar>
- 603- <https://futureuae.com/ar>
- 604- <https://giem.kantakji.com/article/details/ID/1181>
- 605- <https://gulfpolicies.org/>
- 606- <https://hbrarabic.com>
- 607- <https://healthcampaignstogether.com/pdf/the-importance-of-strong-financial-governance-june-17.pdf>
- 608- [https://iog.ca/docs/1999\\_December\\_govgoodgov.pdf](https://iog.ca/docs/1999_December_govgoodgov.pdf)
- 609- <https://islamonline.net>
- 610- <https://lusailnews.net>
- 611- <https://manifest.univ-ouargla.dz>
- 612- <https://manifest.univ-ouargla.dz>
- 613- <https://manifest.univ-ouargla.dz>
- 614- <https://middle-east-online.com>
- 615- [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2419263](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2419263)
- 616- <https://political-encyclopedia.org/dictionary>
- 617- <https://rawabetcenter.com/archives/24282>

- 618-<https://research.un.org/ar/docs/environment/conferences>
- 619-[https://services.mesrs.dz/EthiqueDeontologie/LivrablesCRUC/EnjeuxDD\\_Ar/web/developpement-durable-en-algerie.html](https://services.mesrs.dz/EthiqueDeontologie/LivrablesCRUC/EnjeuxDD_Ar/web/developpement-durable-en-algerie.html) .
- 620-<https://shamela.ws/index.php/book/31563>
- 621-[https://stringfixer.com/ar/Chalmers\\_Johnson](https://stringfixer.com/ar/Chalmers_Johnson)
- 622-[https://stringfixer.com/ar/Developmental\\_state](https://stringfixer.com/ar/Developmental_state)
- 623-<https://studies.aljazeera.net>
- 624-<https://uomustansiriyah.edu.iq>
- 625-<HTTPS://WEBCACHE.GOOGLEUSERCONTENT.COM/SEARCH?Q=CACHE:XGRWDTMNTYCJ:HTTPS://EUROPA.EU/CAPACITY4DEV/FILE/10156/DOWNLOAD%3FTOKEN%3DFWIYR3U+&CD=1&HL=FR&CT=CLNK&GL=DZ>
- 626-<https://www.alanba.com.kw/ar/kuwait-news> .
- 627-<https://www.alaraby.co.uk/economy>
- 628-<https://www.alaraby.co.uk/economy/>
- 629-<https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-brief-july-2016>
- 630-<https://www.albankaldawli.org/ar/country/algeria/publication/economic-brief-july-2016>
- 631-<https://www.albayan.ae/opinions/articles/2020-11-23-1.4020705>
- 632-[https://www.aleqt.com/2009/05/01/article\\_13105.html](https://www.aleqt.com/2009/05/01/article_13105.html)
- 633-<https://www.aljazeera.net>
- 634-<https://www.aljazeera.net/encyclopedia>
- 635-<https://www.aljazeera.net/encyclopedia>

- 636-<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy>
- 637-<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy>
- 638-<https://www.aljazeera.net/encyclopedia/encyclopedia-economy>
- 639-<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness>
- 640-<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2019/4/14/>
- 641-<https://www.aljazeera.net/news/ebusiness/2020/3/16>
- 642-<https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/%D8%AD%D9%83%D8%A7%D9%85%D8%A9/>
- 643-<https://www.alqabas.com/article/497377>
- 644-<https://www.altaqadomi.org/?p=5742>
- 645-<https://www.alukah.net/> .
- 646-<https://www.amf.org.ae>
- 647-<sup>1</sup>-<https://www.aps.dz/ar/algerie>
- 648-<https://www.aps.dz/ar/economie/89842-2020-07-20-10-10-48>
- 649-<https://www.arabnews.com/node/1873776/importance-good-financial-governance-business-success>
- 650-<https://www.ausde.org/ausde/750>
- 651-<https://www.barlamane.com/>
- 652-<https://www.bbc.com/arabic/business-59772410>
- 653-<https://www.cabri-sbo.org/fr/pages/members>
- 654-<https://www.dohainstitute.org>

- 655-[https://www.echr.coe.int/Documents/Convention\\_ARA.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Convention_ARA.pdf)
- 656- <https://www.elbilad.net>
- 657-<https://www.eldjournhouria.dz/art.php?Art=46747>
- 658-<https://www.harmoon.org>
- 659-<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/Sheets/2016/07/27/15/46/Encouraging-Greater-Fiscal-Transparency> .
- 660-<https://www.imf.org/ar/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance>،
- 661-<https://www.imf.org/ar/News/Articles/2021/12/01/na120221-algeria-at-a-crossroads>
- 662-<https://www.imf.org/en/About/Factsheets/The-IMF-and-Good-Governance>,
- 663-<https://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/gfsr/2007/02/suma.pdf>
- 664-<https://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/survey/so/2008/POL030408Aa.pdf>  
<https://www.imf.org/external/arabic/pubs/ft/survey/so/2008/POL030408Aa.pdf>
- 665-<https://www.independentarabia.com>
- 666-<https://www.ishtartv.com/viewarticle,63036.html>
- 667-[https://www.islamguiden.com/arabi/m\\_a\\_r\\_30.htm](https://www.islamguiden.com/arabi/m_a_r_30.htm)
- 668-<https://www.lebarmy.gov.lb/ar>
- 669-<https://www.lp.gov.lb>
- 670-<https://www.maan-ctr.org/magazine/article/1085>

- 671-<https://www.mf.gov.dz/index.php/ar/documenta-tion-ar/grands-dossiers-ar/419-2020-11-10-09-55-35>
- 672-<https://www.mfdgi.gov.dz/index.php/ar/com-smartslider3/modernisation-voir-plus-ar/230-2014-05-20-08-13-32>
- 673-<https://www.nahrainuniv.edu.iq/ar/node/2994>
- 674-<https://www.nahrainuniv.edu.iq/ar/node/2994>
- 675-<https://www.noonpost.com/content/42306>
- 676-<https://www.ohchr.org/AR/AboutUs/Managem-entPlan/Pages/sustainable-development.aspx>
- 677-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx>
- 678-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>
- 679-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CERD.aspx>
- 680-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- 681-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>
- 682-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/NaturalResources.aspx>
- 683-<https://www.ohchr.org/AR/ProfessionalInterest/Pages/RightAndResponsibility.aspx>
- 684-<https://www.ohchr.org/AR/UDHR/Pages/UDH-RIIndex.aspx>
- 685-<https://www.peacepalacelibrary.nl/ebooks/files/370659244>
- 686-<https://www.psa.gov.qa>

- 687-[https://www.researchgate.net/publication/235899524\\_La\\_dimension\\_sociale\\_du\\_developpement\\_durable\\_Reduction\\_de\\_la\\_pauvrete\\_ou\\_durabilite\\_sociale](https://www.researchgate.net/publication/235899524_La_dimension_sociale_du_developpement_durable_Reduction_de_la_pauvrete_ou_durabilite_sociale),
- 688- <https://www.rolacc.qa/wp-content/uploads/2019/06/16.pdf>
- 689-<https://www.sawtalahrar.dz>
- 690-<https://www.sawtalahrar.dz>
- 691-<https://www.scientificamerican.com>
- 692- <https://www.sudaress.com/sudanile/21148> .
- 693- <https://www.sudaress.com/sudanile/21148> .
- 694- <https://www.sudhorizons.dz/>
- 695-<https://www.sudhorizons.dz/>
- 696- <https://www.un.org/ar/chronicle/article/20309>
- 697-<https://www.un.org/ar/ga/president/65/issues/sustdev.shtml>
- 698-<https://www.vitaminedz.com>
- 699-<https://www.wolterskluwer.com/en/solutions/ceh-tagetik/glossary/financial-governance#:~:text=Why%20is%20financial%20governance%20important,plans%20and%20other%20financial%20documents>.
- 700-LSBFStaff,  
<https://www.lsbef.org.uk/blog/news/importance-of-financial-management/117410>
- 701-[www.cpsindia.org/globalhumansecurity/measurement](http://www.cpsindia.org/globalhumansecurity/measurement)
- 702-[www.openbudgetindex.org](http://www.openbudgetindex.org)

## المراجع باللّغة الأجنبية

- 703-**Robert B. Warren, The Search For Financial Security, Columbia University Press, New York , 1940.
- 704-**Axel Merk, Sustainable wealth: achieve financial security in a volatile world of debt and consumption, , USA, 2010.
- 705-**Alta Fölscher, 6<sup>e</sup> SÉMINAIRE ANNUEL DE CABRI ( Collaborative Africa Budget Reform Initiative ) , La bonne gouvernance financière : vers une budgétisation moderne, Maurice, 2010, P02. OCDE, recommandation du conseil sur la gouvernance budgétaire, gouvernance publique et développement territoriale, Éditions OCDE,
- 706-**Bjorn Moller, The Concept of Security: The Pros and Cons of Expansion and Contraction, Paper for joint sessions of the Peace Theories Commission and the Security and Disarmament Commission, 18th General Conference of the International Peace Research Association, Tampere, Finland, 5-9 August 2000.
- 707-** bonne gouvernance financière : vers une budgétisation moderne, 6<sup>e</sup> SÉMINAIRE ANNUEL DE CABRI du 18 au 19 mai 2010, à Maurice.
- 708-**Catherine E. Weaver, Open Data for Development: The World Bank, Aid



- Transparency, and the Good Governance of International Financial Institutions, 2018.
- 709-**Catherine Laurent, les standards internationaux de la bonne gouvernance selon la Banque Mondiale, Actes de la IVe université de printemps des Finances publiques, L.G.D.J, Lextenso, 2009.
- 710-**Chambers English Dictionary, UK, W&R Chambers Ltd and Cambridge University press, 1988.
- 711-**Daniel Mockle, la gouvernance le droit et l'état, les questions du droit dans la gouvernance publique, bruylante, bruxelle, 2007.
- 712-**Dominique Bouley, les standards internationaux de la bonne gouvernance des finances publiques selon le fond monétaire international, Acte de IVe université de printemps des finances publique, L.G.D.J, Lextenso, 2009.
- 713-**Haeruddin SALEH and Others, The Effect of Good Governance on Financial Performance: An Empirical Study on the Siri Culture, Journal of Asian Finance, Economics and Business, Vol 8, No 5, 2021.
- 714-**Jean-Jaques Dethier , Governance, Decentralization and Reform in China , India and Russia ; ZEF BONN ; Kluwer Academic Publishers ; Boston ; Dordrecht ; London.
- 715-**Jean-Luc Dubois et François-Régis Mahieu, LA DIMENSION SOCIALE DU DEVELOPPEMENT DURABLE, Réduction de la pauvreté ou durabilité sociale,

- 716-**Le petit robert: dictionnaire alphabétique et analogique de longue française ;paris: france ;1977.
- 717-**Louis Philipe, Dictionnaire Encyclopédique des finances publiques, Economica, Paris, France, 1991.
- 718-**Michel Bouvier, Innovations, créations et transformations en Finances publiques, Actes de la LIE Université de printemps de finances publiques du GERFIP - Sous la direction de Michel Bouvier, LGDJ, Paris, 2004.
- 719-**Michel Bouvier, Réforme des finances publiques, démocratie et bonne gouvernance, actes de 1<sup>re</sup> université de printemps des Finances publiques, L.G.D.J, Paris, 2004.
- 720-**Michel Bouvier, André Barilari, La Nouvelle Gouvernance Financière de l'État, LGDJ, Paris, 2004,
- 721-**Mohamed Harakat, Finances publiques et réforme de l'Etat : le cas du Maroc, [L'Harmattan](#), Paris, 2020.
- 722-**Mohamed Harakat, Les finances publiques et les impératifs de la performance le cas du Maroc, [L'Harmattan](#), Paris, 2011.
- 723-**Mohamed Moindze, les Standards Internationaux de la Bonne Gouvernance des Finances Publiques, 2010,
- 724-**New Webster's Dictionary and The saurus of the English Language, Lexicon Publications, Inc, 1996.

- 725-**OCDE, recommandation du conseil sur la gouvernance budgétaire, gouvernance publique et développement territoriale, édition OCDE, 2015,
- 726-**Oxford Advanced Learner's Dictionary, Sally Wehmeier (Ed), Oxford: Oxford University press, 2004.
- 727-** Tim Plumptre & John Graham, Governance and Good Governance: International and Aboriginal Perspectives, Institute On Governance, December 3, Canada, 1999.
- 728-** Yahia Denideni , La Genèse de la loi organique du 7 juillet 1984 relative aux lois de finances algérienne, revue Algérienne des sciences juridiques et économiques et politiques, 2<sup>ème</sup> partie, n° 2, Université Ben youcef Ben khedda d'Alger , 1999.



# الفهرس

pdfelement



الإهداء			
شكر وتقدير			
قائمة المختصرات			
الصفحة	العنوان		
1	مقدمــــــــــــــــة		
21	الإطار المفاهيمي للأمن المالي والحكامة المالية		الباب الأول
22	مقدمة الباب الأول		
22	الأمن المالي دوافع الظهور ومهددات التحقيق	الفصل الأول	I
23	مقدمة الفصل الأول		
24	الإطار المفاهيمي للأمن المالي	المبحث الأول	1
24	تعريف الأمن المالي	المطلب الأول	1-1
24	تعريف الأمن لغة	الفرع الأول	
27	تعريف الأمن اصطلاحا	الفرع الثاني	
32	تعريف المال لغة واصطلاحا وأهميته	الفرع الثالث	
36	تعريف الأمن المالي	الفرع الرابع	
41	أهمية وتطور الأمن	المطلب الثاني	2-1

41	أهمية الأمن	الفرع الأول	
45	تطور مفهوم الأمن	الفرع الثاني	
54	دلالات الأمن وعلاقتها بالمال في الشريعة والقانون	المطلب الثالث	3-1
54	القوة والأمانة	الفرع الأول	
55	الحفظ والطمأنينة وعدم الخيانة والثقة	الفرع الثاني	
59	دلالات وبيان معاني الأمن والمال في التشريع الجزائري	الفرع الثالث	
60	دوافع ظهور الأمن المالي ومهددات تحقيقه	المبحث الثاني	2
60	فقدان الأهمية الاستراتيجية للمحروقات وظهور البدائل الطاقوية	المطلب الأول	1-2
62	الدروة النفطية وأقول عصر النفط	الفرع الأول	
65	التحول في مصادر الطاقة وظهور البدائل الطاقوية	الفرع الثاني	
66	التغير المناخي وضرورة حماية البيئة	الفرع الثالث	
67	التكاليف الباهضة للبحث عن اكتشافات جديدة غير مضمونة	الفرع الرابع	
68	الإعتماد المستمر على الموارد الطبيعية التآضية	المطلب الثاني	2-2
70	مفهوم الموارد الطبيعية	الفرع الأول	

71	تقسيمات وأنواع الموارد	الفرع الثاني	
72	ارتفاع الطلب العالمي على الوقود الأحفوري	الفرع الثالث	
75	تذبذب أسعار النفط	المطلب الثالث	3-2
75	تطور أسعار النفط	الفرع الأول	
76	مستقبل أسعار النفط	الفرع الثاني	
80	أثر انخفاض أسعار النفط على الجزائر	الفرع الثالث	

87	مركزات الأمن المالي في القانون والاقتصاد	المبحث الثالث	3
87	السيادة على الموارد والثروات الطبيعية	المطلب الأول	1-3
88	تعريف السيادة	الفرع الأول	
89	الآثار المترتبة على فكرة السيادة	الفرع الثاني	
90	تطور فكرة السيادة	الفرع الثالث	
90	من السيادة إلى السيادة على الموارد والثروات الطبيعية	الفرع الرابع	
95	حسن إدارة الفوائض النفطية وتحقيق الاستدامة	المطلب الثاني	2-3
97	صندوق ضبط الموارد ومسار الإنفاق وضرورات الترشيد	الفرع الأول	



99	نشأة وتطور صندوق ضبط الموارد والتعديلات الواردة عليه	الفرع الثاني	
104	تطوير صندوق ضبط الموارد واستدامته ضمانة لتحقيق الأمن المالي	الفرع الثالث	
106	التنوع الاقتصادي لتحقيق الثروة المستدامة	المطلب الثالث	3-3
108	تعريف التنوع الاقتصادي	الفرع الأول	
110	أهمية التنوع الاقتصادي	الفرع الثاني	
112	آليات التنوع الاقتصادي	الفرع الثالث	
الفصل الثاني المقاربة المفاهيمية للحكامة المالية كآلية لتحقيق الأمن المالي			II
119	مقدمة الفصل الثاني		
120	تطور المالية العامة بتطور دور الدولة والتحول إلى الحكامة المالية	المبحث الأول	1
120	مفهوم المالية العامة وعلاقته بالعلوم الأخرى	المطلب الأول	1-1
120	مفهوم المالية العامة	الفرع الأول	
126	علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى	الفرع الثاني	
130	المشكلة المالية بين علم المالية والحكامة المالية	المطلب الثاني	2-1
130	المشكلة المالية	الفرع الأول	
131	تعريف علم المالية وأهميته	الفرع الثاني	

137	تطور المالية العامة وارتباطه بتطور دور الدولة	المطلب الثالث	3-1
137	المالية العامة من الحيادية إلى المتدخلة	الفرع الأول	
141	الدور الحيادي والتدخلي للدولة في النشاط الاقتصادي	الفرع الثاني	
148	مفهوم الحكامة المالية	المبحث الثاني	2
148	تعريف الحكامة المالية	المطلب الأول	1-2
148	الحكامة لغة	الفرع الأول	
150	الحكامة اصطلاحاً	الفرع الثاني	
156	الحكامة من المنظور المؤسسي الدولي والإقليمي والأكاديمي	الفرع الثالث	
167	أهمية الحكامة المالية	المطلب الثاني	2-2
170	تسيير المالية العمومية وفق نهج الحكامة المالية	الفرع الأول	
170	الحكامة المالية آلية لتحقيق التنمية ومواكبة العولمة	الفرع الثاني	
171	تجسيد الإصلاح المالي وترشيد النفقات العمومية	الفرع الثالث	
174	التطور التاريخي لظهور مفهوم الحكامة (النشأة والأسباب)	المطلب الثالث	3-2
174	نشأة الحكامة	الفرع الأول	

176	أسباب الظهور	الفرع الثاني	
183	مرتكزات وفواعل الحكامة	المبحث الثالث	3
183	مرتكزات الحكامة	المطلب الأول	1-3
184	التضمينية	الفرع الأول	
185	المساءلة	الفرع الثاني	
187	الشفافية وآليات تحقيقها	الفرع الثالث	
191	فواعل الحكامة	المطلب الثاني	2-3
192	المؤسّسات الرّسمية	الفرع الأول	
195	المجتمع المدني	الفرع الثاني	
210	القطاع الخاص	الفرع الثالث	
213	علاقة فواعل ومرتكزات الحكامة بالمالية العامة	المطلب الثالث	3-3
219	خلاصة الباب الأول		

221	الأمن المالي وآليات تجسيد الحكامة المالية	الباب الثاني	
222	مقدّمة الباب الثاني		
223	الآليات التشريعية وضرورة تحقيق الأمن المالي	الفصل الأول	I
223	مقدّمة الفصل الأول		

224	تجويد الصنّاعة التشريعية مدخل للإصلاح	المبحث الأول	1
224	الصنّاعة التشريعية لقواعد التشريع المالي	المطلب الأول	1-1
224	مداخل الإصلاح لتجسيد الحكامة وتحقيق الأمن المالي	الفرع الأول	
229	ماهية الصنّاعة التشريعية	الفرع الثاني	
232	مرتكزات الصنّاعة التشريعية الجيدة من منظور الأمن المالي	الفرع الثالث	
238	القواعد الدستورية ضمانة لتشريع مالي راشد	المطلب الثاني	2-1
239	الأمن المالي والحكامة المالية في ظل استدامة موارد الدولة	الفرع الأول	
240	الأمن المالي والحكامة المالية في الدستور	الفرع الثاني	
243	القواعد القانونية الأخرى المؤطرة للأمن المالي والحكامة المالية	المطلب الثالث	3-1
243	من خلال قاعدة الشراكة (49-51)	الفرع الأول	
248	من خلال حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والقوانين ذات الصلة	الفرع الثاني	
251	تطور الإطار التشريعي للنظام المالي	المبحث الثاني	2
251	مفهوم قانون المالية والموازنة	المطلب الأول	1-2

251	تعريف وأهمّية الموازنة والفرق بينها وبين الميزانية	الفرع الأوّل	
253	الطّبيعة القانونية للموازنة العامة للدّولة	الفرع الثّاني	
257	خصائص قانون المالية والموازنة العامة	الفرع الثّالث	
258	النظام الميزانياتي من خلال مضمون القانون رقم 17-84	المطلب الثّاني	2-2
259	الأحكام القانونية للعمليات الميزانية في ظل أحكام القانون رقم 17-84	الفرع الأوّل	
262	قواعد العمليات الميزانية في ظل أحكام القانون 17-84	الفرع الثّاني	
270	التعديلات الواردة على القانون المتعلق بقوانين المالية 17-84	المطلب الثّالث	3-2
270	تعديلات قوانين المالية على القانون المتعلق بقوانين المالية	الفرع الأوّل	
272	تعديلات القوانين الأخرى على القانون المتعلق بقوانين المالية	الفرع الثّاني	
273	تعدّد تعديلات قانون المالية على القوانين الأخرى ومبدأ الأمن القانوني	الفرع الثّالث	
285	إستراتيجية الأمن المالي من خلال تحقيق الحكامة المالية في مجال التشريع المالي	المبحث الثّالث	3
285	مستجدات القانون العضوي 15-18	المطلب الأوّل	1-3

	لقوانين المالية في مجال حكامه المالية		
286	عصرنة النظام الميزانياتي وتكريس ميزانية المواطن	الفرع الأول	
289	التمكين للتشريع في مجال النظام الجبائي ورخص الميزانية وهيكلتها الجديدة	الفرع الثاني	
299	مبدأ الشفافية من خلال القانون العضوي رقم 15-18	الفرع الثالث	
300	إصلاح منظومة المحاسبة العمومية	المطلب الثاني	2-3
300	مفهوم المحاسبة العمومية	الفرع الأول	
306	واقع ومتطلبات حكامه المحاسبة العمومية	الفرع الثاني	
312	الإصلاح الضريبي والمصرفي والمجال التشريعي لقطاع المحروقات	المطلب الثالث	3-3
312	الإصلاح الضريبي	الفرع الأول	
330	تحديث القطاع المصرفي ومواكبة العصرنة	الفرع الثاني	
330	المجال التشريعي لقطاع المحروقات في الجزائر وتطوره	الفرع الثالث	
	الآليات الهيكلية واستشراف أبعاد الأمن المالي	الفصل الثاني	II
338		مقدمة الفصل الثاني	
339	دور المؤسسات الرقابية القضائية والإدارية في ضبط الأداء المالي	المبحث الأول	1

339	مجلس المحاسبة ودوره في تقييم وتقويم الأداء المالي	المطلب الأول	1-1
339	نشأة مجلس المحاسبة وصلاحياته	الفرع الأول	
343	رقابة مجلس المحاسبة	الفرع الثاني	
355	آليات تدخّل مجلس المحاسبة وتقييم دوره	الفرع الثالث	
367	رقابة المفتشية العامة للمالية ودورها في تدقيق عمل المؤسسات	المطلب الثاني	2-1
367	تطور النظام القانوني للمفتشية العامة للمالية	الفرع الأول	
376	التنظيم الهيكلي للمفتشية العامة للمالية	الفرع الثاني	
383	تقييم فعالية رقابة المفتشية العامة للمالية	الفرع الثالث	
384	الهيئات المتخصصة في مكافحة الفساد والوقاية منه	المطلب الثالث	3-1
385	الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته	الفرع الأول	
386	تنظيم الهيئة ومهامها	الفرع الثاني	
395	المؤسسة البرلمانية ودورها في تحقيق الحقامة	المبحث الثاني	2
395	تطور المؤسسة التشريعية في الجزائر	المطلب الأول	1-2
396	المؤسسة التشريعية في ظل الأحادية	الفرع الأول	
398	المؤسسة التشريعية في ظل التعددية	الفرع الثاني	



400	الرّقابة البرلمانية من خلال مخطّط عمل الحكومة	المطلب الثاني	2-2
401	شروط مراقبة البرلمان عمل الحكومة	الفرع الأوّل	
402	عرض وتقديم مخطّط عمل الحكومة على البرلمان	الفرع الثّاني	
404	الرّقابة البرلمانية من خلال بيان السّياسة العامّة	المطلب الثالث	3-2
405	المقصود ببيان السّياسة العامّة	الفرع الأوّل	
406	إلزامية تقديم بيان السّياسة العامّة للمجلس الشّعبي الوطني	الفرع الثّاني	
410	استشراف أبعاد الأمن المالي في ظلّ الحكامة	المبحث الثالث	3
410	استشراف الأمن المالي في ضوء التّنمية المستدامة	المطلب الأوّل	1-3
410	تعريف التّنمية المستدامة	الفرع الأوّل	
412	أبعاد التّنمية المستدامة	الفرع الثّاني	
415	التأصيل التاريخي لنشأة التّنمية المستدامة وتطوّرها في القانون الدولي	الفرع الثّالث	
423	التّنمية المستدامة في القانون الداخلي	الفرع الرّابع	
428	الإستدامة من منظور الحكامة المالية	المطلب الثاني	2-3

428	المفهوم القانوني والإقتصادي للإستدامة المالية	الفرع الأوّل	
431	انعكاسات فقدان الاستدامة المالية والعوامل المؤثرة سلبيًا عليها	الفرع الثاني	
434	استشراف الأمن المالي من خلال العدالة الجيلية	المطلب الثالث	3-3
434	الأمن المالي وحق الأجيال القادمة في الشريعة الإسلامية	الفرع الأوّل	1-3
435	حق الأجيال القادمة في المواثيق الدولية	الفرع الثاني	2-3
437	حق الأجيال القادمة في الدستور الجزائري	الفرع الثالث	3-3
439	خلاصة الباب الثاني		
441	الخاتمة		
467	الملاحق		
501	المصادر والمراجع		
565	الفهرس		
	الملخص		

إذا كان الأمن وفقاً لمفهومه التقليدي هو القوّة العسكرية وحماية الحدود من أيّ خطرٍ قد يتهدّد حدود الدّولة، فإنّ مفهومه بدأ في الإتّساع وتجاوز حدود الحماية والعدوان والقوّة العسكرية، ليشمل مفاهيم جديدة مرتبطة بتطوّر المجتمع نحو تحقيق مختلف الأهداف، لضمان رخاءه وأمنه. ولعلّ أهمّ وسيلة لتحقيق هذا المفهوم الجديد مرتبطٌ في الأوّل والأخير بالمال باعتباره عصب الحياة، ومحقق الأهداف والغايات. إنّ ربط مفهوم الأمن بوسيلة تحقيق مختلف جوانبه للمجتمع والدّولة حاضرًا ومستقبلاً، المتمثلة في المال، وإضفاء صبغة الأمن المالي، جاء في فترة صعبة اقترنت بانخفاض أسعار البترول واعتباره المورد الرّئيس للدّولة، والبطء في عملية تجسيد حكمة مالية راشدة.

### **Abstract:**

If security, according to its traditional concept, is military force and border protection from any danger that may threaten the borders of the state, then its concept began to expand and go beyond the limits of protection, aggression and military force, to include new concepts related to the development of society towards achieving various goals, to ensure its prosperity and security. Perhaps the most important means of realizing this new concept is linked in the first and last with money as it is the backbone of life and achieves goals and objectives.

Linking the concept of security to the means of achieving its various aspects of society and the state, present and future, represented by money and giving the character of financial security, came at a difficult period associated with the collapse of oil prices, considering it the main resource for the state, and the slowness in the process of embodying rational financial governance.