



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة زيان عاشور الجلفة



كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم العلوم الاقتصادية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

الشعبة: العلوم الاقتصادية
التخصص: اقتصاد نقدي وبنكي

العنوان

دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل
تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

من إعداد

قريني زوليخة

المناقشة بتاريخ 2026/04/22 من طرف اللجنة المكونة من:

رئيسا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر أ	قرن خيرة
مشرفا و مقررا	جامعة الجلفة	أستاذ	معمرفطوم
مدعوا	جامعة الجلفة	أستاذ	شخاوي عبدالعزير
ممتحنا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر أ	غربي يسين سي لاخضر
ممتحنا	جامعة الجلفة	أستاذ محاضر أ	رقاب طارق
ممتحنا	جامعة البلدية-2	أستاذ	قراامية زهية
ممتحنا	المركز الجامعي أفلو	أستاذ محاضر أ	البرود أم الخير

السنة الجامعية 2026/2025



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور الجلفة

كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث

الشعبة: العلوم الاقتصادية

التخصص: اقتصاد نقدي وبنكي

العنوان

دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات
أسعار النفط للفترة (2000-2023)

من إعداد الطالب (ة)

الأستاذ المشرف

أ.د معمر فطوم

قرينعي زوليخة

السنة الجامعية: 2026/2025



Ministry of Higher Education and Scientific
Research



Ziane Achour University of Djelfa

Faculty of Economic Sciences, Commercial Sciences and Management Sciences

Department Economic Sciences

PhD Thesis Third Phase

Division: Economic Sciences

Specialty: Monetary and banking economy

Title:

**The role of state budget governance in rationalizing public
spending in Algeria amid oil price fluctuations for the
period(2000-2023)**

Prepared by:

Guerinai Zoulikha

Discussed and publicly approved on 22/04/2026 By the committee composed
of:

GARN KHEIRA	Lecturer Class (A)	University of Djelfa	President
MAMMAR FETTOUM	Professor of Higher Education	University of Djelfa	Rapporteur
CHIKHAOUI ABDEL AZIZ	Professor of Higher Education	University of Djelfa	Invited
GHARBI YACIN SI LAKHDAR	Lecturer Class (A)	University of Djelfa	Examiner
REGGAB TARIQ	Lecturer Class (A)	University of Djelfa	Examiner
GRAMTIA ZAHIA	Professor of Higher Education	University of Blida 2	Examiner
ELBAROUD OUMELKEIR	Lecturer Class (A)	University center of Aflou	Examiner

University Year: 2025/2026

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى من كان لي سندا و عوناً عند الشدائد أبي العزيز أطال الله في عمره
إلى القلب المعطاء و الصدر الحاني أُمي الحبيبة أطال الله في عمرها
إلى من شد الله بهم عضدي فكانوا خير معين إخوتي و أخواتي
إلى خالتي و جميع أفراد أسرتي و إلى زميلتي حر فاطمة الزهراء

قرينعي زوليخة

شكر

نحمد الله و نشكره أولاً على فضله في إتمام هذا العمل المتواضع
و أنه من الوفاء أن يرد الوفاء لأصحابه فأجزل الشكر و أوفره إلى البروفيسور
معمر فطوم على قبولها الإشراف على هذا الموضوع و على ما قدمته لي من
نصائح و توجيهات قيمة

كما أتقدم بالشكر إلى المشرف المساعد الدكتور شيخاوي عبد العزيز
و لأعضاء لجنة المناقشة كل باسمه على تفضلهم بمناقشة هذا الموضوع
كما أقدم الشكر و التقدير لكل من قدم لي يد المساعدة أثناء انجاز هذا العمل

قريني زوليخة

هدفت الدراسة إلى تسليط الضوء على دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة 2000-2023 ، حيث تطرقت الدراسة في الجانب النظري إلى أهم المفاهيم المتعلقة بترشيد الإنفاق العام و حوكمة الميزانية العامة ، إضافة إلى المفاهيم المتعلقة بسعر النفط، كما تطرقنا إلى تحليل تطور الميزانية العامة و الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط ، إضافة إلى تحليل واقع الحوكمة في الجزائر، و استخدمنا المنهج الوصفي التحليلي

أما الجانب التطبيقي قمنا باستخدام أساليب الاقتصاد القياسي و السلاسل الزمنية و ذلك بتطبيق نموذج الانحدار الذاتي للفجوات الزمنية الموزعة المتباطئة (ARDL) لدراسة العلاقة بين الإنفاق العام و أسعار النفط و بعض مؤشرات الحوكمة.

و توصلنا إلى عدة نتائج أهمها مايلي :

-وجود علاقة تكامل مشترك بين متغيرات الدراسة خلال الفترة (2000-2023) .

- وجود علاقة ذات تأثير موجب ومعنوي بين سعر النفط و الإنفاق العام في المدى القصير و الطويل.

- وجود علاقة بين الإنفاق العام و غياب العنف و الاستقرار السياسي و المساءلة و المشاركة ذات تأثير سالب و معنوي في الأجل القصير و ذات تأثير ايجابي و غير معنوي في الأجل الطويل .

- وجود علاقة ذات تأثير سلبي و غير معنوي بين الإنفاق العام و مكافحة الفساد ، و علاقة ذات تأثير ايجابي و معنوي بين الإنفاق العام و فعالية الحكومة ، في المدى القصير و الطويل

الكلمات المفتاحية: ترشيد الإنفاق العام، حوكمة الميزانية العامة ، أسعار النفط ، نموذج الانحدار الذاتي ARDL

Abstract

The study aimed to shed light on the role of state budget governance in rationalizing public spending in Algeria in light of oil price fluctuations during the period 2000-2023. The theoretical aspect of the study addressed the most important concepts related to rationalizing public spending and public budget governance, in addition to concepts related to the price of oil. We also analyzed the evolution of the general budget and public spending in Algeria in light of oil price fluctuations, in addition to analyzing the reality of governance in Algeria. We used the descriptive analytical approach. On the practical side, we employed econometric and time series methods, applying the autoregressive distributed lag (ARDL) model to study the relationship between public spending, oil prices, and some governance indicators.

We reached several results, the most important of which are the following:

- The existence of a cointegrating relationship between the study variables during the period (2000-2023).
- The existence of a positive and significant relationship between the price of oil and public spending in the short and long term.
- There is a negative and significant relationship between public spending and the absence of violence, political stability, accountability, and participation in the short term, and a positive and insignificant relationship in the long term.
- There is a negative and insignificant relationship between public spending and the fight against corruption, and a positive and significant relationship between public spending and government effectiveness, in both the short and long term.

Keywords: Public spending rationalization, public budget governance, oil prices, autoregressive divergence (ARDL) model

Résumé

L'étude visait à éclairer le rôle de la gouvernance du budget général de l'État dans la rationalisation des dépenses publiques en Algérie à la lumière des fluctuations des prix du pétrole pour la période 2000-2023. L'étude a abordé, dans l'aspect théorique, les concepts les plus importants liés à la rationalisation des dépenses publiques et à la gouvernance budgétaire générale, en plus des concepts liés au prix du pétrole. Nous avons également abordé l'analyse de l'évolution du budget général et des dépenses publiques en Algérie à la lumière des fluctuations des prix du pétrole, en plus d'analyser la réalité de la gouvernance en Algérie. Nous avons utilisé l'approche analytique descriptive.

Quant à l'aspect appliqué, nous avons utilisé des méthodes économétriques et de séries chronologiques en appliquant le modèle autorégressif à décalage distribué (ARDL) pour étudier la relation entre les dépenses publiques, les prix du pétrole et certains indicateurs de gouvernance.

Nous sommes parvenus à plusieurs résultats, dont les plus importants sont les suivants :

-L'existence d'une relation d'intégration conjointe entre les variables étudiées au cours de la période (2000-2023).

- Il existe une relation positive et significative entre le prix du pétrole et les dépenses publiques à court et à long terme.

Il existe une relation entre les dépenses publiques et l'absence de violence, la stabilité politique, la responsabilité et la participation, avec un effet négatif et significatif à court terme et un effet positif et insignifiant à long terme.

Il existe une relation négative et insignifiante entre les dépenses publiques et la lutte contre la corruption, et une relation positive et significative entre les dépenses publiques et l'efficacité du gouvernement, à court et à long terme.

Mots-clés : rationalisation des dépenses publiques, gouvernance du budget public, prix du pétrole, modèle ARDL autorégressif

الفهرس

الفهرس

الصفحة	قائمة المحتويات
	الإهداء
	شكر
v	الملخص باللغة العربية
v	الملخص باللغة الانجليزية
v	الملخص باللغة الفرنسية
v	قائمة المحتويات
v	قائمة الجداول
v	قائمة الأشكال
أ- و	مقدمة
الفصل الأول: الإطار النظري للميزانية العامة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود	
2	تمهيد
3	المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للميزانية العامة
3	المطلب الأول: مفهوم الميزانية العامة للدولة
10	المطلب الثاني: أهمية الميزانية العامة للدولة
13	المطلب الثالث: مراحل الميزانية العامة للدولة
23	المبحث الثاني: النظام الميزانياتي في الجزائر في ظل القانون الأساسي 17-84 (ميزانية البنود)
23	المطلب الأول: مفهوم ميزانية البنود(الوسائل)
25	المطلب الثاني: قانون المالية و الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون الأساسي 17-84
30	المطلب الثالث: دورة الميزانية العامة في الجزائر
40	المبحث الثالث: الأطر النظرية للإنفاق العام
40	المطلب الأول: مفهوم الإنفاق العام
43	المطلب الثاني: تقسيمات الإنفاق العام و العوامل المحددة له
49	المطلب الثالث: أسباب تزايد الإنفاق العام و آثاره الاقتصادية
57	المبحث الرابع: تقسيم و تبويب النفقات العامة في الجزائر حسب القانون الأساسي 17-84 و إجراءات تنفيذها
57	المطلب الأول: نفقات التسيير (النفقات الجارية)
60	المطلب الثاني: نفقات التجهيز (الاستثمار)
63	المطلب الثالث: إجراءات تنفيذ النفقات العامة
65	خلاصة الفصل
الفصل الثاني : حوكمة الميزانية العامة للدولة كآلية لترشيد الإنفاق العام	
67	تمهيد

الفهرس

68	المبحث الأول: مفاهيم عامة حول ترشيد الإنفاق العام و متطلباته
68	المطلب الأول: تعريف ترشيد الإنفاق العام
71	المطلب الثاني: متطلبات ترشيد الإنفاق العام
74	المطلب الثالث: مجالات ترشيد الإنفاق العام
76	المبحث الثاني: ماهية الحوكمة
76	المطلب الأول: مفهوم الحوكمة و العوامل المساعدة على ظهورها
82	المطلب الثاني: مستويات الحوكمة، أبعادها و مؤشراتنا و أهميتها
90	المطلب الثالث: الحوكمة كآلية لمكافحة الفساد
96	المبحث الثالث: حوكمة الميزانية العامة للدولة كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام
96	المطلب الأول: مفهوم حوكمة الميزانية العامة للدولة
104	المطلب الثاني: تجسيد مبادئ الحوكمة في الميزانية العامة للدولة لترشيد الإنفاق العام
131	المطلب الثالث: مساهمة حوكمة الميزانية العامة في تحقيق ترشيد الإنفاق العام
132	المبحث الرابع: آليات عصنة الميزانية العامة للدولة مدخل حديث لتجسيد حوكمة الميزانية العامة لأجل ترشيد الإنفاق العام
132	المطلب الأول: مساهمة الأنظمة الحديثة للميزانية العامة في ترشيد الإنفاق العام
142	المطلب الثاني: تطبيق آلية التسيير المرتكز على النتائج و تبني ميزانية البرامج الأداء و الإطار المتوسط الأجل كمدخل حديث لحوكمة الميزانية العامة لأجل ترشيد الإنفاق العام
148	المطلب الثالث: الرقابة على الأداء كآلية لتعزيز الحوكمة الميزانية لترشيد الإنفاق العام
151	خلاصة الفصل
الفصل الثالث: تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)	
153	تمهيد
154	المبحث الأول: الإمكانيات النفطية في الجزائر و تطور أسعاره خلال الفترة (2000-2023)
154	المطلب الأول: ماهية سعر النفط (العوامل المؤثرة و المحددة لسعر النفط)
172	المطلب الثاني: لمحة عامة حول أهمية النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)
181	المطلب الثالث: تطور سعر النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)
183	المبحث الثاني: تحليل تطور الميزانية العامة للدولة و الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)
183	المطلب الأول: تحليل العلاقة بين الميزانية العامة و تقلبات أسعار النفط في الجزائر
190	المطلب الثاني: تحليل تطور الإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط في

الفهرس

	الجزائر
194	المطلب الثالث: تحليل تطور رصيد الميزانية العامة و علاقته بالإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط
200	المبحث الثالث: أسباب تزايد الإنفاق العام و دوافع ترشيد في الجزائر
200	المطلب الأول: التوسع في برامج الإنفاق العام
204	المطلب الثاني: الفساد و غياب معايير الحوكمة و أثرهما على الإنفاق العام في ظل التبعية للريع النفطي
221	المطلب الثالث: عيوب و نقائص في النظام الميزانياتي التقليدي و ضعف الشفافية في الميزانية العامة
221	المبحث الرابع: إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر لتجسيد حوكمة الميزانية العامة كأسلوب حديث لترشيد الإنفاق العام على ضوء القانون العضوي الجديد 15-18
221	المطلب الأول: مساعي الجزائر في إطار مشروع إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي
224	المطلب الثاني: تبني القانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية
226	المطلب الثالث: ابتكارات القانون العضوي 15-18 لتعزيز حوكمة الميزانية العامة و ترشيد الإنفاق العام
238	المبحث الخامس: تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة على ضوء بعض مؤشرات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)
238	المطلب الأول: قياس اثر الاستقرار السياسي و المساءلة و المشاركة على الإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط
243	المطلب الثاني: قياس أثر فعالية الحكومة و مكافحة الفساد على الإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة
248	خلاصة الفصل
249	الخاتمة
253	قائمة المراجع
270	الملاحق

[قائمة الجداول]

قائمة الجداول

رقم الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
61	الجدول "ج" المتضمن توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لميزانية سنة	(01-01)
145	مقارنة بين أنواع النفط لبعض دول الأوبك و النفط الجزائري من حيث الجودة	(01-03)
176	تطور إنتاج النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)	(02-03)
177	الاحتياطي المؤكد من النفط و عدد الاكتشافات له للفترة (2000-2023)	(03-03)
178	نسبة مساهمة صادرات النفط من إجمالي الصادرات الكلية للفترة (2000-2023)	(04-03)
179	تطور الناتج المحلي الإجمالي و الناتج الداخلي الخام لقطاع المحروقات في الجزائر للفترة (2000-2023)	(05-03)
181	تطور أسعار النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)	(06-03)
183	السعر المرجعي لبرميل النفط في الجزائر للفترة (2000-2023)	(07-03)
186	تطور الإيرادات العامة في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)	(08-03)
190	تطور الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلا الفترة (2000-2023)	(09-03)
197	تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)	(10-03)
201	برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)	(11-03)
202	المخصصات المالية للبرنامج التكميلي لدعم النمو	(12-03)
208	أهم قضايا الفساد في الجزائر	(13-03)
209	تطور مؤشر الفساد في الجزائر للفترة (2003-2023)	(14-03)
210	مؤشرات الحوكمة في الجزائر للفترة (2000-2023)	(15-03)
212	تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق العام في الجزائر للفترة (2008-2018)	(16-03)
216	مدى إتاحة وثائق الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2008-2023) على ضوء مسح الميزانية المفتوحة	(17-03)
216	مؤشر الشفافية في الجزائر للفترة (2015-2023)	(18-03)
219	مؤشر الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2015-2023)	(19-03)
238	نتيجة اختبار pp	(20-03)
240	نتيجة اختبار الحدود	(21-03)
240	نتيجة التقدير في الأجل القصير	(22-03)
241	نتيجة التقدير في الأجل الطويل	(23-03)
241	نتيجة اختبار LM	(24-03)
241	نتيجة اختبار ARCH	(25-03)
243	نتيجة اختبار PP	(26-03)
244	نتيجة اختبار الحدود	(27-03)

قائمة الجداول

245	نتيجة التقدير في الأجل القصير	(28-03)
245	نتيجة التقدير في الأجل الطويل	(29-03)
246	نتيجة اختبار LM	(30-03)
246	نتيجة اختبار ARCH	(31-03)

قائمة الأشكال

قائمة الأشكال

رقم الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
43	تقسيمات النفقات العامة	(01-01)
48	مراحل الدورة الاقتصادية	(02-01)
86	معايير الحوكمة	(01-02)
89	أطراف الحوكمة	(02-02)
103	خصائص حوكمة الميزانية العامة	(03-02)
105	جوهر الشفافية	(03-02)
120	أنواع المساءلة	(05-02)
125	العلاقة بين المحاور السبعة لإدارة الميزانية العامة	(06-02)
128	مراحل إعداد الميزانية العامة على ضوء مؤشر الموازنة المفتوحة	(07-02)
143	إعداد الميزانية العامة وفق مبدأ التسيير المرتكز على النتائج	(08-02)
144	آلية التسيير المرتكز على النتائج	(09-02)
182	تطور سعر النفط في الجزائر للفترة (2000-2023)	(01-03)
187	مساهمة إيرادات الجباية النفطية من إجمالي الإيرادات العامة للفترة (2000-2023)	(02-03)
188	تطور الإيرادات العامة في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)	(03-03)
191	تطور إجمالي النفقات العامة في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)	(04-03)
198	تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2000-2023)	(05-03)
218	مشاركة الجمهور في عملية الميزانية العامة في الجزائر سنة 2023	(06-03)
219	مؤشرات الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر سنة 2023	(07-03)
239	عدد فترات الإبطاء المناسبة	(08-03)
242	نتيجة اختبار التوزيع الطبيعي	(09-03)
242	نتيجة اختبار الاستقرار الهيكلي	(10-03)
244	عدد فترات الإبطاء المناسبة	(11-03)
246	نتيجة اختبار التوزيع الطبيعي	(12-03)
247	نتيجة اختبار الاستقرار الهيكلي	(13-03)

مقدمة

تشكل الميزانية العامة للدولة الإطار الذي تترجم من خلاله الدولة أولوياتها في تخصيص الموارد المالية، لتجسيد السياسات الاقتصادية والاجتماعية، وفقا لاحتياجات المجتمع و توجيه النفقات لتحقيق التنمية، و في الدول الريعية التي تعتمد بشكل كبير على صادرات المحروقات كمصدر رئيسي للإيرادات العامة، تبرز إشكالية هشاشة الميزانية العامة أمام تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية، و يجعل الميزانية العامة عرضة للصدمات الخارجية، مما يؤدي إلى صعوبات في الحفاظ على استقرار الإنفاق العام و فعاليتها و يعقد من مهمة الدولة في تحقيق الأهداف التنموية .

و تواجه الجزائر كغيرها من الدول الريعية تحديات في إدارة ماليتها العامة، و هذا نتيجة ارتباط اقتصادها بشكل كبير على العوائد المتأتية من النفط كمصدر رئيس للإيرادات و التي توجه نحو إنفاقها العام.

و منذ مطلع الألفية الثالثة أظهرت الفترة الممتدة من سنة 2000 إلى 2023 تقلبات حادة في أسعار النفط تراوحت بين الارتفاعات القياسية و الانخفاضات المفاجئة، و هذا ما كان له تأثير مباشر على توازن الميزانية العامة في الجزائر، حيث تزايدت التحديات المرتبطة بتزايد الإنفاق العام و عجز الميزانية العامة، ففي سنوات الوفرة المالية اتجهت الدولة نحو التوسع في إنفاقها العام و أطلقت العديد من البرامج التنموية، مما أدى إلى تضخم الإنفاق العام و تكريس نمط اقتصادي غير مستدام، أما في فترات الانخفاض انعكس ذلك على توازن الميزانية العامة مما أفضى إلى ارتفاع مستوى العجز في الميزانية العامة و ترتب عنها ضغوطات مالية على الميزانية العامة.

و في ظل هذه الظروف المتقلبة و التحديات الخارجية التي فرضتها تقلبات أسعار النفط و إلى جانب الاستجابة للضغوط الداخلية المتعلقة بتزايد حجم الإنفاق العام و ضعف مردوديته، برزت الحاجة إلى إصلاح عميق في طرق إعداد و تنفيذ الميزانية و اعتماد آليات فعالة لضبط الإنفاق العام و ترشيده، و كان من أبرز هذه الآليات اعتماد مبادئ حوكمة الميزانية العامة على ضوء القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، و التي تهدف إلى المزيد من الشفافية و الكفاءة و الفعالية في تسيير المال العام، مع تعزيز آليات الرقابة و المساءلة، لترشيد الإنفاق العام، و ضمان توجيهه نحو أولويات التنمية، بعيدا الهدر و سوء التخصيص للموارد المالية.

و من خلال ما تقدم يمكن صياغة الإشكالية على النحو التالي :

1- إشكالية الدراسة :

كيف تساهم حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023) ؟

2- الأسئلة الفرعية للدراسة

من أجل الإحاطة بجوانب موضوع الدراسة قمنا بتجزئة الإشكالية إلى أسئلة فرعية كالآتي :

- ما لمقصود بترشيد الإنفاق العام؟
- ما لمقصود بحوكمة الميزانية العامة؟ و كيف تساهم في ترشيد الإنفاق العام؟
- ما هي علاقة أسعار النفط بالميزانية العامة للدولة؟
- ما هي علاقة أسعار النفط بالإنفاق العام في الجزائر؟
- ما هي طبيعة العلاقة بين أسعار النفط و الحوكمة و الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)؟

3- فرضيات الدراسة

- للإجابة على السؤال الرئيسي و الأسئلة الفرعية نقترح وضع الفرضيات التالية :
- تسعى الدول إلى ترشيد إنفاقها العام من خلال استخدام مواردها المالية بشكل أكثر كفاءة فعالية من خلال تحديد أولويات الإنفاق العام .
 - حوكمة الميزانية هو مدخل حديث لترشيد الإنفاق العام من خلال مجموعة من القواعد و الإجراءات و الآليات تتضمن الشفافية و المساءلة من أجل تحسين إدارة المال العام .
 - تعتبر مداخيل النفط مصدر رئيسي للإيرادات العامة في الجزائر و بالتالي تؤثر على الميزانية العامة من خلال تقلبات أسعار النفط في الأسواق العالمية و انعكاسها على توازن الميزانية العامة.
 - علاقة أسعار النفط بالإنفاق العام هي علاقة طردية كلما زاد سعر النفط زاد الإنفاق العام.
 - طبيعة العلاقة بين أسعار النفط و بعض مؤشرات الحوكمة و الإنفاق العام هي :
 - * توجد علاقة ايجابية بين تطبيق بعض مؤشرات حوكمة الميزانية العامة و ترشيد الإنفاق العام .
 - *يؤثر سعر النفط إيجابا و معنويا على الإنفاق العام .

4- أهمية الدراسة

تكمن أهمية الدراسة في أهمية حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام خاصة في الدول ذات النمط الاقتصادي الريعي و التي تعتمد بشكل كبير على العائدات النفطية في تمويل ميزانيتها العامة من بينها الجزائر ، و هذا ما يجعلها عرضة لتقلبات

أسعار النفط في الأسواق العالمية، كما تعزز الدراسة التكامل بين تحليل المؤشرات الكلية (الإنفاق العام و سعر النفط) و بين الأدوات المؤسسية للحكومة في ضبط السياسة المالية.

5- أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى :

- تحليل تطور الميزانية العامة في الجزائر و أثر تقلبات أسعار النفط على توازن الميزانية العامة خلال الفترة 2000-2023.

- تحليل واقع الإنفاق العام في الجزائر و تطوره خلال الفترة 2000-2023.

- تحليل واقع حوكمة الميزانية العامة في الجزائر من خلال تحليل مؤشرات الفساد و مؤشرات الحوكمة، إضافة إلى تحليل مؤشر الإسراف في الإنفاق العام و كذلك مؤشر الموازنة المفتوحة و انعكاسها على الإنفاق العام.

- التعرف على مدى تطبيق مبادئ و أدوات حوكمة الميزانية العامة في الجزائر .

- قياس أثر الحوكمة على ترشيد الإنفاق العام وتحسين كفاءته في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة 2000-2023.

6- دوافع اختيار الموضوع

تم اختيار موضوع الدراسة بناءً على :

الدوافع الذاتية

- الاهتمام الشخصي بالقضايا الاقتصادية و المالية، و الرغبة في تسليط الضوء على أهمية الحوكمة كمدخل للإصلاح المالي في الجزائر خاصة في ظل الاعتماد المورد الطبيعي الواحد .

- الرغبة في المساهمة في إثراء الأدبيات الاقتصادية و المالية و من خلال دراسة تربط بين مفاهيم حديثة (حوكمة الميزانية العامة) و واقع السياسة المالية في الجزائر .

الدوافع الموضوعية

- التحديات الكبيرة التي تواجهها الجزائر في إدارة الإنفاق العام خاصة في فترات انخفاض أسعار النفط .

7- منهجية الدراسة

تستند منهجية الدراسة على المنهج الوصفي التحليلي لعرض أهم المفاهيم الأساسية المرتبطة بموضوع الدراسة، مثل حوكمة الميزانية العامة للدولة و ترشيد الإنفاق العام و،

و تحليل الإطار النظري للدراسة من خلال تحليل تطور الإنفاق العام و أسعار النفط ، إضافة إلى تحليل واقع الحوكمة في الجزائر.

كما تم توظيف الأسلوب القياسي من خلال بناء نموذج قياسي يستخدم لقياس العلاقة بين متغيرات الدراسة (الحوكمة، الإنفاق العام، و أسعار النفط خلال الفترة(2000-2023) .

8- حدود الدراسة

الحدود الزمنية : تغطي الدراسة الفترة الممتدة من 2000-2023 ، و هي الفترة التي شهدت نموا مطردا في الإنفاق العام في الجزائر و في ظل الأزمات و التقلبات النفطية .

الحدود المكانية: مكان الدراسة هو الجزائر الذي يعتمد اقتصادها على الإيرادات النفطية.

9- صعوبات الدراسة

كما هو معلوم لا يخلو أي عمل بحثي من الصعوبات التي يواجهها الباحث أثناء بحثه و يمكن ايجاز هذه الصعوبات فيما يلي :

- صعوبة في تحديد البيانات الصحيحة و المتضاربة

10- الدراسات السابقة

تتمثل أهم الدراسات السابقة في :

- شعبان فرج (2011-2012)، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010) أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية جامعة الجزائر 3 تطرقت الدراسة إلى أهمية الدور الذي يلعبه الحكم الراشد في إدارة موارد الدولة المختلفة على أحسن صورة لتحقيق التنمية المستدامة و محاربة الفساد، و إلى إبراز مختلف الجهود المبذولة في الجزائر للتخفيف من حدة الفقر، و خلصت الدراسة إلى أن الحكم الراشد لا بد أن يسود جميع المستويات الوطنية و المحلية و الإدارية و أن يقوم على الشفافية في التسيير، كما ينبغي توفر أسسا واضحة فيما يتعلق بتخصيص الموارد و استخدام الأموال العامة و خفض التكلفة و ترشيد الإنفاق العام.

- بن عامر أحمد عبد اللطيف (2019-2020)، الآليات الحديثة لحوكمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لترشيد الإنفاق العام دراسة حالة الجزائر 2010-2018، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير جامعة الجزائر 3 تطرقت هذه الدراسة إلى مساهمة الآليات الحديثة لحوكمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لترشيد الإنفاق العام و إصلاح تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، من خلال إعادة هيكلة للسياسات و الممارسات ، وإصلاح الأطر التشريعية و التنظيمية و التي تتماشى مع التطورات الحاصلة على المستوى الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي، و خاصة و أن أسلوب التدخل التقليدي يتم من خلال سياسة مالية توسعية، و هذا ما يؤدي إلى ظاهرة التزايد المستمر للإنفاق العام، و خلصت الدراسة إلى أنه لا بد من تحرير الاقتصاد و حوكمة المالية العامة لترشيد الإنفاق العام عن

طريق إضفاء الشفافية و المساءلة و المشاركة و غيرها مبادئ الحوكمة في التسيير العمومي للحد من الفساد.

- أكحل محمد (2019-2020) الحكامة المالية و ترشيد الإنفاق العام دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية جامعة باتنة 01 ، تطرقت الدراسة إلى مفهوم الحكامة المالية و كيفية مساهمتها في تحقيق ترشيد الإنفاق العام، بالإضافة إلى تشخيص حالة المالية العامة في الجزائر ، و خلصت الدراسة إلى أن إرساء مبادئ و معايير الحكامة المالية يسهم في تحقيق فعالية الإنفاق العام، كما أن تطبيق معايير الحكامة العامة يغير هيكل وبنية و طريقة إعداد الميزانية من الانتقال من مقارنة قائمة على الوسائل إلى مقارنة قائمة على النتائج ، كما انه من أجل تعزيز الحكامة المالية في الجزائر قامت الجزائر بإصلاح في المالية العمومية و تبنت القانون العضوي 18-15 الذي كرس منطق النتائج و تقييم الأداء في تسيير النفقات العامة.

- رماش أحلام و فاء (2023-2024) أثر مؤشرات الحكم الراشد في ترشيد النفقات العامة في الجزائر دراسة تحليلية قياسية للفترة 1996-2020، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميلة، تطرقت هذه الدراسة إلى قياس أثر مؤشرات الحكم الراشد على ترشيد النفقات العامة في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1996-2020 و توصلت الدراسة إلى هناك علاقة طردية و قوية و مباشرة بين الحكم الراشد و ترشيد النفقات العامة، كما أن الحكم الراشد يساهم إيجابيا في تقليص النفقات غير الضرورية و زيادة كفاءة الإنفاق العام .

- Sonia Sayari, Abbassi Rabeh (2022) Expenditure Efficiency, and economic growth, Journal of modern accounting and auditing, may 2022, vol 8,N 05

مقال نشر في سنة 2022 و تطرقت الدراسة فيه إلى مفاهيم حول جودة الحوكمة و كفاءة الإنفاق العام و النمو الاقتصادي ، كما تناولت الدراسة العلاقة بينهم و خلصت الدراسة إلى أن جودة الحوكمة تحسن كفاءة الإنفاق العام، فكلما كانت مؤسسات الدولة أكثر شفافية و كفاءة كلما كان الإنفاق العام أكثر توجيهها نحو الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية، بل و ينعكس إيجابا على الأداء الاقتصادي.

و تتميز دراستنا في مساهمتها في سد فجوة بحثية تتناول العلاقة بين جودة الحوكمة و أثرها على ترشيد الإنفاق العام في بيئة ريعية ، يسود فيها الاعتماد الكبير على العائدات النفطية لتمويل الميزانية العامة.

11- هيكل الدراسة

من أجل الإمام بجوانب الدراسة تم تقسيم الدراسة إلى ثلاث فصول و كان محتوى كل فصل كمايلي :

الفصل الأول و يتطرق إلى الإطار النظري للميزانية العامة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود و جاء فيه أربع مباحث تناول المبحث

الأول الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة أما المبحث الثاني جاء فيه النظام الميزانياتي في الجزائر في ظل القانون الأساسي 84-17 (ميزانية البنود)، و في المبحث الثالث تناولنا الأطر النظرية للإنفاق العام ، أما المبحث الرابع جاء بعنوان تقسيم و تبويب النفقات العامة في الجزائر حسب القانون الأساسي 84-17 و إجراءات تنفيذها .

الفصل الثاني جاء بعنوان حوكمة الميزانية العامة للدولة كآلية لترشيد الإنفاق العام و قسمناه إلى أربعة مباحث، تناولنا في المبحث الأول مفاهيم عامة حول ترشيد الإنفاق العام و متطلبات ترشيده، و في المبحث الثاني تناولنا ماهية الحوكمة، أما المبحث الثالث جاء بعنوان حوكمة الميزانية العامة كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام ، و أخير في المبحث الرابع و الذي جاء بعنوان آليات عصنة الميزانية العامة مدخل حديث لتجسيد حوكمة الميزانية العامة لأجل ترشيد الإنفاق العام.

و في الفصل الثالث و الأخير و الذي جاء بعنوان تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)، و قسمناه إلى خمسة مباحث، المبحث الأول بعنوان الإمكانيات النفطية في الجزائر و تطور أسعاره خلال الفترة 2000-2023، و المبحث الثاني بعنوان تحليل تطور الميزانية العامة للدولة و الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)، أما المبحث الثالث فكان بعنوان أسباب تزايد الإنفاق العام و دوافع ترشيده في الجزائر، و في المبحث الرابع كان بعنوان إصلاح و عصنة النظام الميزانياتي في الجزائر لتجسيد حوكمة الميزانية العامة كأسلوب حديث لترشيد الإنفاق العام على ضوء القانون العضوي 18-15 ، و في المبحث الخامس و الأخير و الذي جاء بعنوان تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة على ضوء بعض مؤشرات الحوكمة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023).

الفصل الأول

الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و
الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

تمهيد

تعتبر الميزانية العامة للدولة أداة أساسية في التخطيط الاستراتيجي و حيوية في إدارة الموارد المالية و السياسات الاقتصادية ، حيث أصبحت وسيلة لتوجيه الاقتصاد و تحقيق الأهداف الاجتماعية و إدارة الاقتصاد الوطني .

و اختلف مفهوم الميزانية العامة باختلاف الفقهاء و التشريعات المالية باختلاف الدول و نظمها المالية، و الجزائر على غرار الدول مر مفهوم الميزانية العامة بعدة مراحل غداة الاستقلال و أهم مفهوم هو الذي جاء به القانون الأساسي 17-84 ، الذي ينظم قوانين المالية و ينظم كيفية إعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية العامة للدولة .

و قد كرس القانون الأساسي 17-84 نظام ميزانياتي يطلق عليه ميزانية البنود و هو نظام ميزانياتي قائم على منطق الوسائل، و من الجوانب المهمة التي تناولها هذا القانون في ظل منطق الوسائل هو تقسيم النفقات العامة تقسيما مزدوجا نفقات تسيير و نفقات تجهيز، و هو تصنيف يعنى بتحديد النفقات بحسب البنود و على أساس طبيعة النفقة، دون ربطها بنتائج أو أهداف قابلة للقياس .

و سنتطرق في هذا الفصل إلى:

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة

المبحث الثاني : النظام الميزانياتي في الجزائر في ظل القانون الأساسي 17-84 (ميزانية البنود)

المبحث الثالث: الأطر النظرية للإنفاق العام

المبحث الرابع : تقسيم و تبويب النفقات العامة في الجزائر حسب القانون الأساسي 84-17 و إجراءات تنفيذها

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للميزانية العامة للدولة

تعتبر الميزانية العامة للدولة أداة أساسية لتحقيق أهداف الدولة الاقتصادية و الاجتماعية و حتى السياسية ، و تسهم في تحسين مستوى المعيشة و تعزيز الاستقرار الاقتصادي.

المطلب الأول : مفهوم الميزانية العامة للدولة

تعود نشأة الميزانية العامة للدولة إلى تطور الأنظمة المالية و الإدارية في المجتمعات المختلفة عبر التاريخ

أولا : النشأة و المفهوم

1- التطور التاريخي للميزانية العامة للدولة

ارتبط ظهور مفهوم الميزانية العامة ارتباطا وثيقا بتكوين الدولة و بتطور نظام الحكم (البرلماني) فيها ، كما تأثرت تأثرا كبيرا بزيادة نشاط الحكومة في المجالات الاقتصادية و الاجتماعية ، فمن الناحية التاريخية فإن الفضل الأكبر في تطوير فكرة الميزانية العامة يرجع إلى إنجلترا ، فقد لعبت دورا كبيرا في إرساء قواعدها و في تحديد مفهومها .

و تعود جذور الميزانية العامة في إنجلترا إلى بدء الصراع بين الحاكم و البرلمان ، و قد تطورت الميزانية نتيجة لزيادة رقابة البرلمان على أعمال الحاكم ، و تحديد سلطاته المالية ، و في تأكيد حق الشعب ، بضرورة رجوع الحاكم إلى ممثلهم في البرلمان ، قبل فرض أي ضريبة عليهم¹ .

و عليه تعتبر إنجلترا أول دولة استنبطت القواعد و المبادئ التي تقوم عليها فكرة الميزانية الحديثة ، ففكرة الميزانية لم تأت مرة واحدة و إنما تم ذلك على ثلاث مراحل متتالية و هي² :

- ففي المرحلة الأولى تقرر حق ممثلي الشعب بالإذن للملك في جباية الضرائب من الشعب (شارل الأول سنة 1628)
- المرحلة الثانية وفيها كان يطلب من نواب الشعب الموافقة على فرض الضرائب ، فكانوا يتعرضون لمناقشة الأوجه التي تنفق فيها حصيلة الضرائب
- المرحلة الثالثة أين أصبح البرلمان يعتمد الإيرادات العامة و النفقات العامة بالإضافة إلى الاعتماد الدوري ، و من هنا ظهر الشكل العلمي و الأكاديمي للميزانية العامة المطبقة في وقتنا الحالي

2- نشأة الميزانية في صدر الإسلام

يمكن القول أن أول ميزانية عرفت في الإسلام كانت في عهد النبي صلى الله عليه و سلم ، ذلك أن الرسول صلى الله عليه و سلم كان يكتب كل ما يرد إليه من إيرادات ، حيث كان يجري تقديراتها قبل ورودها ، و يتمثل ذلك في خرس الثمار و تقديرها ، و كتابة الصدقات و أخماس الغنائم ، و كان يحتفظ بسجلات لكثير من أنواع النفقات التي يمكن تقديرها مثل سجلات بأسماء المسلمين و ذريتهم لكي توزع

¹ محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة ، عمان، 2011، ص 29.
² موقع معرفة متاح على الرابط: <https://www.marefa.org> تاريخ الاطلاع عليه 19 جويلية 2024 ، سا 21:12

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

عليهم الأعباء طبقا لها، و يعد العدة للنفقات غير المتوقعة، فيدخر لها جزءا من الإيرادات العامة لمواجهةها عند حدوثها¹.

و في عهد الخلفاء الراشدين توسعت موارد الدولة الإسلامية بعد فرض الخراج، و العشر و الصدقات و الجزية ، مما دعا الخليفة عمر بن الخطاب (رضي الله عنه) إلى التفكير بضبطها و توزيعها بطريقة عادلة فوضع لها الدواوين، كما أمر بإنشاء بيت المال و الذي يعد بمثابة وزارة المالية في العصر الحديث، حيث كانت الفكرة الأساسية له في استلام الأموال المتجمعة من مصادر الإيرادات المذكورة و الصرف منها على شؤون المسلمين سواء في السلم أو في الحرب .

3- تعريف الميزانية العامة

3-1- الميزانية العامة لغة

يؤدي مصطلحا الميزانية العامة و الموازنة العامة إلى نفس المعنى رغم استخدامها بشكل مترادف، و يحاول بعض الكتاب أن يفرق بين كلمة الموازنة و الميزانية، فيرى أن كلمة الموازنة مرتبطة بالشركات و المنشآت الموجودة في القطاع الخاص (الميزانية العمومية)²

و بالرجوع إلى التعريف اللغوي فتبين³: أن كلمة الموازنة جاءت على صيغة مفاعله من الفعل وازن، فقول وازنت بين الشيئين موازنة و وزائنا ، و وازنه عادله و حاذاه ، و وازن بين الشيئين ساوى و عادل

فمن هذا يتبين أن معنى الموازنة المعادلة و المساواة أو المقابلة

أما معنى عامة فإنه لفظ مشتق من الفعل عمّ على وزن اسم الفاعل، و معنى الفعل عم تشمل ، تقول عمهم الأمر عموما أي كلهم، و يقال كذلك عمهم بالعطية، و يقال عم المطر الأرض، أي قحط عام يعمهم جميعهم، فالعام هو الشامل و خلاف الخاص، و العامة خلاف الخاصة

أما كلمة "ميزانية" فهي كلمة محدثة، استخدمها المحدثون في العصر الحديث، و شاعت في لغة الحياة العامة⁴

3-2- التعريف الاصطلاحي للميزانية العامة للدولة

يمكن تعريف ميزانية الدولة على أنها " مجموعة من الوثائق التي يصوت عليها البرلمان و التي تنص على موارد و نفقات الدولة و تصرح بها لكل عام، و لذلك فهو إجراء تنبؤي و تفويضات سنوية لتحصيل الضرائب و إنفاق الأموال العامة⁵

- هي توقع و إجازة للنفقات العامة و الإيرادات العامة عن مدة مستقبلية غالبا ما تكون سنة⁶ "

- الميزانية العامة برنامج مالي لسنة قادمة تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها و تحقيق نشاطاتها في كافة المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية¹

¹ محمد ساحل، أسس الموازنة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، عمان الأردن، 2020، ص 34 .

² محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص20 .

³ سعد بن حمدان اللحياني، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، البنك الإسلامي للتنمية، الطبعة الأولى، جدة، المملكة العربية السعودية، 1997، ص 25 .

⁴ محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 25 .

⁵ Zaid Hizia, Draa Messeouda Rédha, L'impact de la taxe sur la valeur Ajoutée sur le budget de L'état en Algérie, Revue algérienne de Finances publiques, Volume 12, Numéro 2, 2022, p 238.

⁶ عادل فليح العلي، المالية العامة و القانون المالي و التشريع الضريبي، الطبعة الثانية، إثناء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011 ص322 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

و تتماشى هذه التعاريف مع الدور الحديث للدولة ، و يبين التعريف الثاني الجانب القانوني للميزانية ، أما التعريف الثالث فيبين الجانب الإداري و الذي ينظم العلاقات بين مختلف المستويات للسلطة التنفيذية فالميزانية هي البرنامج الذي تضعه الحكومة ليعكس بصورة دقيقة، و من وجهة نظر مالية، نوع نظام الحكم في الدولة و السياسة العليا لها، فإن توزيع النفقات مثلا بين مختلف القطاعات يترجم اختيارات يمكن أن تعبر عن مفاهيم مختلفة للأموال العامة ، لذلك فليس من المبالغة في شيء إذا قلت لشخص : "أرني موازنة دولتك لأقول لك أي نظام و نهج مطبق فيها"²

و إذا كانت الميزانية في المفهوم التقليدي ، تقتصر على الطابع المالي المحض، و تعتبر بمثابة كشف حسابي تقديري "للواردات و النفقات" فإن التحول الحديث في علم المالية العامة قد وسع من أهميتها بحيث أصبحت تعبر عن السياسة المالية و الاقتصادية و الاجتماعية للدولة ، و تستخدم للتأثير، بواسطة وسائلها المختلفة³

ثانيا : خصائص إعداد الميزانية العامة للدولة

تتميز الميزانية العامة إضافة إلى أنها وثيقة تشمل تقديرات النفقات و الإيرادات العامة لسنة كاملة بالخصائص التالية⁴:

1- الميزانية خطة مالية سنوية : تعبر الميزانية عن خطة عمل الحكومة و التي تعكس البرامج التي تريد تنفيذها، و المشروعات التي تود تحقيقها، و تمثل الميزانية العامة الأداة الرئيسية للتخطيط المالي على المدى القصير لتنفيذ برامج الدولة الاقتصادية على المدى الطويل، فهي بمثابة الخطة الرعية في إطار الخطة العامة التي تمثل برامج الدولة الشاملة ، و تهدف الميزانية العامة إلى تحقيق الغايات التي تتوخاها الخطة العامة في سنة معينة

2- الميزانية العامة وثيقة تشريعية : الميزانية العامة وثيقة قانونية معتمدة من طرف البرلمان لإجازة النفقات و الإيرادات ، و بمقتضى هذه الإجازة يرخص البرلمان للحكومة التي تمثل السلطة التنفيذية بتحصيل الإيرادات و صرف النفقات وفق الاعتمادات المخصصة، و يمتلك البرلمان سلطة إقرار الميزانية العامة بناء على مبدأ الفصل بين السلطات ، إذ ليس من صلاحيات السلطة التنفيذية إقرار الميزانية و تنفيذها في آن واحد

3- الميزانية العامة تقدير الإيرادات و النفقات : تمثل الميزانية العامة بيان لما تتوقع السلطة أن تتحمله من نفقات و ما تحصل عليه من إيرادات مالية خلال مدة محددة بسنة و هو بيان تقديري و توقعي يتم بناءً على تقديرات علمية محددة

4- الميزانية العامة أداة لتدخل الدولة و تحقيق أهدافها : تعتبر الميزانية العامة أداة تستخدمها الدول و الحكومات لتنظيم الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، ذلك أن تحول مفهوم الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة الراحية، يقتضي تحمل الدولة لواجبات إضافية في المجال الاقتصادي و الاجتماعي و السياسي

5- الميزانية العامة عمل إداري و تشريعي : يتطلب إعداد الميزانية العامة و إقرارها إتباع مجموعة من الإجراءات الإدارية على السلطة التنفيذية المكلفة بإعداد مشروع الميزانية أو على مستوى السلطة

¹ أعاد حمود القيسي، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة التاسعة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 215، ص 89.

² محمد عبد العزيز المعارك، علي شفيق، أصول و قواعد الموازنة العامة مع الإشارة إلى تطبيقات من المملكة و دول أخرى، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية، 203، ص 8.

³ نفس المرجع، ص 8.

⁴ مداحي عثمان، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 24،

2020، ص 105.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

التشريعية المخول لها إقرار الميزانية و اعتمادها، و ذلك في ظل النظام السياسي السائد الذي ينظم العلاقات بين مختلف السلطات .

ثالثا : قواعد إعداد الميزانية العامة للدولة

عند إعداد الميزانية العامة للدولة لابد من خضوعها إلى مجموعة من المبادئ و القواعد الأساسية والتي يجب مراعاتها و التقيد بها، على الرغم أنها قد تكون أحيانا ليست ثابتة عندما تواجه دولة ما مشاكل اقتصادية أو مالية فإنها تحيد عن هذه القواعد

1- قاعدة السنوية

يقصد بهذه القاعدة أن تغطي الميزانية العامة لفترة سنة كاملة و يتم ذلك بصفة دورية، و أن تعوض سنويا على السلطة التشريعية بمناقشتها و إقرارها¹، و توجد العديد من المبررات المالية و السياسية و الإدارية التي تحدد فترة الميزانية بالسنوية و هي كمايلي² :

1-1- الاعتبارات المالية

لو نظمت الميزانية لمدة أطول من سنتين أو لثلاث سنوات مثلا، لكان من الصعب تقدير النفقات و الإيرادات، و ذلك بسبب الظروف، و التغيرات غير المتوقعة، كالتغيرات التي قد تطرأ على الأسعار، أو على اقتصاد البلاد بوجه عام، في المستقبل، أما إذا وضعت الميزانية العامة لمدة أقل من سنة لمدة أربعة أو ستة شهور، فإن هذا يؤدي إلى تفاوت بين الإيرادات و النفقات، فالسنة مكونة من أربعة فصول و لكل فصل من هذه الفصول مداخله و إيراداته المتنوعة، فقد ترتفع الإيرادات ارتفاعا كبيرا في بعض الفصول (كفصلي الربيع و الصيف)، بينما تنخفض في فصول أخرى (كفصلي الخريف و الشتاء)، و لذا تصعب المقارنة بين إيرادات هذه الميزانيات في المستقبل، و قد تؤدي زيادة الإيرادات في بعض الفصول إلى التبذير، و زيادة الإنفاق ، و من جهة أخرى فبينما تتغير إيرادات الدولة حسب الفصول، فإن نفقاتها تتصف بالانتظام ، و لاسيما نفقات الرواتب و الأجور و غيرها من النفقات العادية (المتكررة) و لذا، و لغرض إيجاد توازن بين النفقات و الإيرادات، فقد روى أن تعد الميزانية العامة لمدة سنة كاملة، تتضمن الفصول الأربعة، و الموارد الموسمية، التي قد تتخللها

1-2- الاعتبارات الإدارية

تتطلب عملية إعداد الميزانية العامة من قبل السلطة التنفيذية و الموافقة عليها من قلب السلطة التشريعية، وقتا طويلا، إذ تتراوح المدة، في معظم دول العالم، من أربعة إلى ستة شهور ، أحيانا تتطلب مدة أطول من ذلك، و لاسيما في الدول الكبرى ذات الموازنات الضخمة (كالولايات المتحدة الأمريكية)، و لذلك فإن تقصير السنة المالية إلى مدة أقل من سنة،

سيؤدي إلى إشغال السلطة التنفيذية بصورة مستمرة، في عمليات إعداد الميزانية العامة لا يعطيها الوقت الكافي لتنفيذ المشاريع ، أما إذا وضعت الميزانية العامة لمدة أطول من السنة (لسنتين أو ثلاث سنوات)، فإن تقديرات النفقات و الإيرادات لا تكون دقيقة، و بعيدة عن الواقع، و ذلك بسبب التغيرات التي تطرأ على الأوضاع الاقتصادية في البلاد، من حالة ازدهار، إلى حالة ركود، و التي يصعب التنبؤ بها .

¹ خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2016، ص 226.

² شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 52.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-3- الاعتبارات السياسية

لكي تتمكن السلطة التشريعية، من مراقبة السلطة التنفيذية، بخصوص و تنفيذ الميزانية العامة، فلا بد من الرجوع إلى السلطة التشريعية، لإطلاعها على ما تم بشأن تنفيذ ميزانية العام الماضي، و لأخذ موافقتها على ميزانية السنة المالية المقبلة، و لكي تكون الرقابة فعالة، فقد رُوِي أن تكون الميزانية العامة لمدة سنة، و إلا فإنه إذا وضعت (الميزانية) لمدة أطول من سنة، فإن الرقابة تكون ضعيفة و غير مجدية ، أما إذا وضعت الميزانية العامة لمدة أقصر من سنة، فإن الرقابة تصبح شديدة، و مرهقة و تؤدي إلى تعطيل انجاز الأعمال

2- مبدأ وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة و جميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، و حتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية و مطابقتها للأهداف المحددة و الإعتمادات الواردة في الميزانية كما وافقت عليها السلطة التشريعية، و يترتب على مبدأ وحدة الميزانية¹

2-1- الاستثناءات على مبدأ وحدة الميزانية العامة

و ستناول فيما يلي بعض أشكال الميزانيات التي تعتبر استثناء على الاعتيادية :

2-1-1- الميزانية المستقلة

إن بعض المؤسسات تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة، في هذه الحالة تكون ماليتها مستقلة عن مالية الدولة ، و تكون موازنتها ميزانية مستقلة، و تعرف الميزانية المستقلة بأنها ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة، فلها إيراداتها و نفقاتها الخاصة بتلك المؤسسة، و من الأمثلة على الميزانيات ميزانيات إدارات الحكم الذاتي، هذا و أن الميزانية المستقلة لا تعرض على السلطة التشريعية بهدف الحصول على الإجازة و لكنها تعرض على مجلس إدارة المؤسسة العامة بهدف اعتمادها²

2-1-2- الحسابات الخاصة

يتطلب حسن سير العمل قيام الوحدة الحكومية بتحصيل مبالغ لا تعد بطبيعتها من الإيرادات العامة أو صرف مبالغ لا تعد بطبيعتها من النفقات العامة، فتقوم الحكومة بتحصيل مبالغ التأمينات من المقاولين و المتعهدين كضمان لتنفيذ الأعمال و الخدمات المتفق عليها أو مبالغ تأمينات من الطلبة و الموظفين لعدم فقد أو إتلاف ما بعهدتهم من معامل و أدوات، و لا تعتبر هذه المبالغ من الإيرادات العامة، و تقوم الحكومة برد هذه المبالغ إلى أصحابها عند تنفيذ ما تعهدوا به أو تسليم ما تعهدوا به من أدوات و مهمات و لا تعتبر مثل هذه المبالغ من النفقات العامة، و من الطبيعي أن تدرج مثل هذه المبالغ في ميزانية الدولة حتى لا تتضخم أرقام الإيرادات تضخما مفتعلا لا يعبر عن الحقيقة، ولإثبات هذه المبالغ تستخدم مجموعة من الحسابات الوسيطة يطلق عليها، الحسابات الخاصة على الخزينة ، فهي إن حسابات معلقة تفتل من تلقاء ذاتها عند إتمام طرفي العملية الحسابية، و لا تمثل هذه الحسابات خروجاً على مبدأ وحدة الميزانية، طالما أنها تعد بطريقة سليمة و تحقق موازنة بين الجانب المدين و الدائن للعملية التي تقوم بها الخزينة بل على العكس فإنها تؤدي إلى إظهار الموقف المالي للدولة على حقيقته³

¹ سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2008، ص 341.

² علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، المالية العامة، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 1999، ص 308-309.

³ محمود محمد الدمرداش، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطوير النظام المالي في المملكة العربية السعودية، ط1، دار الإجازة، 2018، ص 199-200

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

2-1-3- الميزانية الملحقة

الميزانية الملحقة هي ميزانية منفصلة عن الميزانية العامة للدولة، لها نفقاتها و إيراداتها الخاصة بالإضافة إلى إيرادات يمكن أن تحصل عليها من الدولة على شكل إعانات في حالة النقص في الإيراد، و لا تظهر نفقات و إيرادات الميزانية الملحقة في الميزانية العامة ، إلا انه في حالة حدوث فائض في الميزانية الملحقة فإن الأمر يتطلب ترحيله إلى الميزانية العامة، و لذلك يظهر فائض الميزانية الملحقة في الميزانية العامة، أما في حالة حصول عجز في الميزانية الملحقة فإن الأمر يستوجب دفع إعانة إلى المؤسسة المعنية، و بذلك لا يظهر عجز الميزانية الملحقة في الميزانية العامة، هذا مع العلم أن الميزانيات الملحقة تعرض على وزارة المالية و من ثم إلى مجلس الوزراء لغرض عرضها على السلطة التشريعية جنباً إلى جنب مع الميزانية العامة لغرض المصادقة عليها و إقرارها¹

2-1-4- الميزانيات غير العادية

هذه الميزانيات الطارئة توضع، إما لإقامة مشاريع إنشائية كبرى (مرافئ، مطارات، سكك حديدية، شبكات ري، ... الخ) و إما لإعادة التعمير بعد الحرب، أو لإعادة التجهيز، أو لمواجهة كوارث طبيعية مثل الزلازل و الفيضانات .

و يعود سبب وضع هذه الميزانيات الاستثنائية إلى أن موارد الدولة العادية لا تتسع للنفقات التي تتطلبها المشاريع الطارئة و لذلك فإن الإعتمادات المرصودة لها لا تلغ بانقضاء السنة، بل تظل قائمة إلى حين نفاذها، كما أن طابعها المؤقت يحول دون دمجها في صلب الميزانية العامة، حرصاً على عدم الإخلال بالتوازن القائم بين كتلتى الميزانية²

3- مبدأ الشمول (العمومية)

و يقصد بمبدأ عمومية الميزانية أن تظهر في وثيقة الميزانية كافة تقديرات النفقات و كافة تقديرات الإيرادات دون أي مقاصة بين الاثنين، و هذا المبدأ يكمل مبدأ وحدة الميزانية، فإذا كان مبدأ وحدة الميزانية يهدف إلى إعداد وثيقة واحدة لميزانية الدولة و تمثل الإطار الخارجي للميزانية، فإن مبدأ العمومية يهدف إلى ملأ هذا الإطار عن طريق التسجيل التفضيلي لكل تقدير بنفقة و لكل تقدير بإيراد دون إجراء مقاصة بين التقديرين، أي أن مبدأ عمومية الميزانية باعتبار أن هذا الأخير، و على ما سلف البيان هو الإطار الخارجي للميزانية³ .

و توجد قاعدتان إلى جانب هذا المبدأ تحققان ذات المضمون التي يستهدفها مبدأ العمومية، في أحكام السلطة التشريعية على النشاط المالي للدولة و هما⁴ :

3-1- قاعدة عدم تخصيص الإيرادات

و المقصود بها ألا يخصص إيراد معين من وجود الإيرادات للإنفاق على وجه معين من أوجه النفقات، و من الناحية السياسية فإن هذه القاعدة لا تمكن الحكومة من الحصول على موافقة البرلمان على فرض بعض الضرائب على أساس تخصيص حصيلتها لوجوه معينة من الإنفاق، أما من الناحية المالية فإن تخصيص حصيلة وجه معين من الإيرادات لنفقات مرفق بذاته يجعله يميل إلى الإسراف إذا كانت هذه الحصيلة، تزيد عن حاجاته

¹ علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 309.

² فوزي عطوي، المالية العامة و النظم الضريبية و موازنة الدولة، منشورات الطلي الحوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 353.

³ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 297.

⁴ سعود جليد العامري، عقيل حميد الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2020، ص 220-221.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

3-2- قاعدة تخصيص الإعتمادات

و تعني أن اعتماد البرلمان للنفقات لا يجوز أن يكون إجمالياً بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الإنفاق، و أن هذه القاعدة تتيح للبرلمان مراقبة الإنفاق على الوجوه الحكومي في تفصيلاته و يجعل السلطة التنفيذية مقيدة بالإنفاق على الوجوه المختلفة بحدود المبالغ التي اعتمدها البرلمان للإنفاق عليها دون تجاوزها إلا في حالة بعد الحصول على إذن الأخير بتجاوز الاعتماد المقرر .

4- مبدأ التوازن

و المقصود بالتوازن هو أن تتوازن الإيرادات المتحصلة عليها مع النفقات العامة المخصصة للإنفاق خلال السنة المالية للميزانية العامة.

و التوازن الإيجابي لتوازن الميزانية العامة هو أن يتم بالتوازن المادي، و يقصد بالتوازن المادي هو عدم لجوء الدولة إلى القروض العامة لخلق التوازن، و هذا يكون عندما تخصص الدولة نفقات عامة في موازنتها أكبر من الإيرادات المتوقعة التي ستحصل عليها للسنة المالية القادمة، و يسمى بالتوازن السلبي لأن القروض العامة هي ما تسمى بالضريبة المؤجلة أي أنه عندما تحصل الدولة على قروض و خاصة الخارجية بالعملة الأجنبية صحيح أنه سيولد انتعاشاً مؤقتاً و كن عندما يحين موعد السداد للقروض مضافاً عليه الفوائد المترتبة على القرض فإن مبلغ القرض ستأخذه الدولة من مواطنيها و ذلك برفع قيمة الضرائب أو الرسوم أو الغرامات لغرض جمع مبلغ القرض، و خاصة عند استخدام مبلغ القرض في غاية ليست من أجل التي تم الاقتراض من أجلها و المفروض أن الدولة في القروض عدم إنفاقها في نفقات رأسمالية إنتاجية حقيقية.

إذن فالتوازن المادي لا يسمح باللجوء إلى القروض العامة، و إنما تغطي النفقات العادية بالإيرادات العادية فقط، لأن القروض هي إيرادات غير عادية لذلك في التوازن المالي لا يسمح باللجوء إلى الإيرادات غير العادية.

أما التوازن الشكلي للميزانية العامة فهو يسمح بتغطية النفقات العامة بالإيرادات غير العادية مثل القروض العامة و حتى الإصدار النقدي الجديد، لذلك فالتوازن الشكلي هو توازن سلبي للميزانية العامة لأنه يسمح بتغطية النفقات العادية بإيرادات غير عادية مثل القروض العامة و خاصة الأجنبية أما بالنسبة للقروض الداخلية التي هي بالعملة الوطنية فإنه توازن الميزانية بالعملة الوطنية ليس سلبياً و خاصة القروض القصيرة الأجل لأن الدولة من الممكن اللجوء إليها عند عدم تحصيل كل الإيرادات في مدة محددة فأحياناً قد تتأخر الدولة في تحصيل بعض الإيرادات و خاصة الضرائب و قد تلجأ الدولة إلى القروض الداخلية لإدارة الاقتصاد المحلي و امتصاص التضخم إذا كان موجوداً¹.

¹ صلاح الدين حمدي، المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015، ص 214-215.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المطلب الثاني: أهمية الميزانية العامة للدولة و مكوناتها

تعتبر الميزانية العامة من الأدوات الأساسية في إدارة الاقتصاد الوطني و لها أهمية كبيرة من خلالها يتم إدارة الموارد بشكل فعال

أولاً: أهمية الميزانية العامة

إن الميزانية العامة للدولة ليست مجرد تقدير للنفقات و الإيرادات العامة للدولة لفترة زمنية مقبلة بل تعتبر كذلك المرآة التي تعكس توجه الدولة و فلسفتها من أجل تحقيق أهدافها، و لذا فهي لها أهمية اقتصادية و سياسية و اجتماعية

1- الأهمية الاقتصادية و الاجتماعية للميزانية العامة

تزداد أهمية الميزانية العامة للدولة من الناحية الاقتصادية في الدول التي تسعى إلى توجيه اقتصادياتها من خلال تخطيط الاستثمار و الإنفاق إذ تغدو الميزانية حينئذ أداة أساسية من أدوات التخطيط الحكومي، و يتم ربطها بصورة واضحة بالخطة القومية للدولة، بحيث يتم تحديد حجم الاستثمارات العامة و توزيعها على مختلف أبواب و فصول الميزانية من واقع هذه الخطة¹.

فالدولة ترى نفسها من خلال موازنتها و ترى صورتها أمام المجتمع، فالميزانية تعبير عن قيادة الدولة لمجتمعها و تحقيق آمالها فهي تترجم نواياها فيما تريد تحقيقه من إشباع حاجات المجتمع و مدى اهتمامها بالرعاية الصحية لأفراد المجتمع في تخصيصاتها لبناء المستشفيات و المراكز الصحية و في تخصيصاتها لرفع المستوى التعليمي و الثقافي لأفراد المجتمع و القضاء على الفقر و البطالة من خلال خفض نسبة الضرائب و التي كإيرادات سوف تدخل الميزانية و دور الدولة في دعم القطاع الخاص في تطوير إمكانياتها الإنتاجية لتوظيف الأيدي العاملة عند ما تعجز الدولة على الاستفادة من المورد البشري للقطاع الخاص و العام للاستفادة من خريجي الجامعات و المعاهد بعد إنفاق الدولة للأموال الطائلة على نفقات دراستهم²

2- الأهمية السياسية للميزانية العامة

يشكل إعداد الميزانية العامة و اعتمادها مجالاً حساساً من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقاً لبعض الأهداف السياسية و الاجتماعية³.

3- الأهمية المحاسبية للميزانية العامة

تكمن أهمية المحاسبة بالنسبة للميزانية العامة على أشدها سواء عند إعداد الميزانية العامة أم عند تنفيذها و يظهر جلياً فيما يلي⁴

- إن إعداد الميزانية يتطلب إعداد جدولين أحدهما للإيرادات العامة و ثانيهما للنفقات العامة، و يتم هذا الإعداد على مستوى كل وحدة إدارية في مرحلة أولى، ثم على مستوى الجهاز المركزي لإعداد الميزانية و كل هذا يتطلب خبرة محاسبية تبين التوازن أو العجز أو الفائض في الميزانية العامة

¹ مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام- المالية العامة-، دار الجامعة الجديدة، الازاريطه، الإسكندرية، 2004، ص 54.

² صلاح الدين حمدي، مرجع سبق ذكره، ص 212-213.

³ محمد الصغير بعلي، يسري ابو العلا، المالية العامة، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2003، ص 90.

⁴ محمد سعيد فرهود، علم المالية العامة، مطابع معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1403 هـ، ص 518.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

- إن تنفيذ الميزانية و هي يعني صرف النفقات و جباية الإيرادات العامة و عمليات الخزانة، يتطلب نظاما للمحاسبة يتم بمقتضاه قيد تلك العمليات و إثباتها في السجلات و إرفاقها بالمستندات

- إن استخراج الحساب الختامي للميزانية العامة، و ما جبي فعلا من الإيرادات العامة خلال السنة المالية، و مقارنتها بأرقام الميزانية العامة و بيان أسباب الاختلاف بين الأرقام التقديرية و الأرقام الفعلية، كل هذا يظهر مدى علاقة المحاسبة مع الميزانية العامة

- إن الرقابة على الميزانية العامة، و هي رقابة قبل الصرف و رقابة بعد الصرف، تستلزم من القائمين بهذه الرقابة خبرة محاسبية حتى يستطيعوا أن يقوموا بهذه المهمة على خير وجه

ثانيا: مكونات الميزانية العامة للدولة

تتكون الميزانية العامة للدولة من :

1- النفقات العامة : تقوم الدولة بهدف إشباع حاجات القطاع العائلي و تحقيق المنفعة العامة بصرف مبالغ مالية تدعى نفقات عامة سواء كان ذلك لإنتاج سلع و خدمات، أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية كمساعدة الأسر محدودة الدخل بهدف إعادة توزيع الدخل الوطني و تصحيح الإختلالات في الدخل أو من خلال الإعانات التي تقدم بصورة مباشرة أو غير مباشرة للأفراد أو بعض وحدات الاقتصاد الخاص¹

2- الإيرادات العامة : و يقصد بها مجموع الأموال التي تجتنيها الدولة من مختلف المصادر و الجهات لتمويل النفقات العامة و سداد الحاجات²

1-2- مصادر إيرادات العامة

تعتبر الإيرادات العامة إحد العناصر الأساسية في المالية العامة للدولة، حيث تمثل الموارد المالية التي تستخدمها الحكومة لتمويل أنشطتها و خدماتها ، و تنقسم مصادر الإيرادات العامة إلى عدة فئات رئيسية من بينها :

1-1-2- القروض العامة

القروض تعتبر مصدر من مصادر الإيرادات العامة التي تلجأ إليها الدولة لتغطية نفقاتها و يقصد بالقروض العامة بأنها

" المبالغ النقدية التي تستند فيها الدولة أو هيئاتها العامة من البنوك أو الهيئات الخاصة أو الأفراد داخل الدولة أو خارجها مع التعهد برد أصولها و فوائدها منذ الحصول عليها حتى إعادتها إلى مقرضها وفق الشروط المتفق عليها أي العقد الذي تم القرض بموجبه³."

و يتم اللجوء إلى هذا المصدر من أجل سد العجز في الميزانية العامة خاصة أن معظم الدول النامية و المتقدمة تعاني من هذه الظاهرة في العصر الحديث، الواقع أن النظرية الاقتصادية التقليدية ترى أن على الدولة اللجوء إلى هذا المصدر في الظروف الاستثنائية و عند الضرورة كالحروب، و الكوارث الطبيعية لأن القرض يقتطع من مدخرات الأفراد التي قد يوجهونها إلى الاستثمار في القطاع الخاص، مما يخفض من حجم الإنتاج نتيجة نقص عنصر رأس المال و يرفع من تكاليف الإنتاج و على هذا

¹ آسيا سعدان ، سعاد شعابنية، الميزانية في الجزائر رهان تقلبات الجباية البترولية (2008-2017) ، مجلة رؤى اقتصادية، المجلد 8، العدد 01، 2018، ص 145.

² رانيا محمود عمارة، المالية العامة الإيرادات العامة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، مصر، 2015، ص 32.

³ طلق عوض الله السواط، طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، الإدارة العامة-المفاهيم-الوظائف-الأنشطة، دار حافظ للنشر و التوزيع، جدة، ص 218.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

تعتبر القروض العامة فوائد كبيرة في الاقتصاد القومي و أنه بإمكان الدولة استخدامها لدفع عجلة التنمية الاقتصادية و زيادة الدخل القومي عند استعمالها في تمويل المشاريع الإنتاجية و ضمن مستلزمات الخطة الاقتصادية العامة¹.

2-1-2- الإصدار النقدي

يتمثل الإصدار النقدي الجديد " printing new money " كأسلوب للتمويل العام في خلق كمية من النقود، و تستطيع الدولة أن تقوم بذلك إذا كانت هي التي تتولى عملية الإصدار عن طريق بنكها المركزي، أما إذا كانت جهة الإصدار مستقلة فإن الدولة تحصل على النقود الجديدة في صورة قروض تتعهد برده فيما بعد، كذلك تستطيع الدولة أن تصل إلى خلق كمية إضافية من النقود عن طريق الائتمان الذي تمنحه البنوك التجارية، و يطلق على هذا الإصدار النقدي الجديد بالتمويل التضخمي أو التمويل بالتضخم، فهو عبء إضافي على دخول و ثروات الأفراد نتيجة لارتفاع الأثمان و انخفاض قيمة النقود²

2-1-3- إيرادات الدولة من الضرائب

و تعرف الضريبة بأنها " مبلغ من المال تستقطعه الدولة جبرًا بدون مقابل لتمويل احتياجاتها، و تفرض على الممولين ذوي الشخصية المعنوية و الطبيعية تبعًا لمقدرتهم المالية و مقدرتهم على الدفع³ "، أي أن الضريبة تحتوي على العناصر الآتية⁴:

- ✓ **دفع الضريبة نقدًا:** تتميز الضريبة في العصر الحديث بأنها تدفع نقدًا و ليس عينا و ذلك في معظم الدول و في معظم و في معظم الأحوال
- ✓ **عنصر الإلزام:** تتميز الضريبة في العصر الحديث بعنصر الإلزام و الإلزام أي أنها أصبحت فريضة إلزامية تتكفل السلطات بتحديد أسعارها و العناصر الخاضعة لها دون أن يكون للممول دخل في ذلك
- ✓ **عدم وجود مقابل:** تقوم الضريبة على أساس مبدأ سيادة الدولة و حقها في فرض الضرائب دون النظر إلى المنفعة التي تعود على كل فرد على حدا
- ✓ **عمومية الضريبة:** تفرض الضريبة على كل الشخصيات الاعتبارية في المجتمع و بناء على ذلك يكلف بالضريبة الأفراد و المؤسسات و البنوك.... الخ
- ✓ **تمويل احتياجات الدولة:** تقوم الدولة بتحصيل الضرائب للحصول على الإيرادات اللازمة لتغطية نفقاتها العامة
- ✓ **القدرة على الدفع**

¹ نفس المرجع، ص 218-219.

² رانيا محمود عمارة، مرجع سبق ذكره، ص 77.

³ عزت قناوي، أساسيات في المالية العامة، دار العلم للنشر و التوزيع، مصر، 2006، ص 74.

⁴ نفس المرجع، ص 74-75.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

4-1-2- أملاك الدولة (الدومين العام و الخاص)

يحتوي الدومين (Domain) جميع أملاك الدولة العقارية العامة و المنقولة الصناعية أو التجارية التي تملكها الدولة و التي تدر إيرادا ماليا يمول الخزينة، و هذا اللفظ هو مصطلح فرنسي الأصل تم تداوله في الأدبيات العربية للتعبير عن أملاك الدولة و هنا نفرق بين الدومين العام و الخاص¹

أ- **الدومين العام :** و هو ممتلكات، الدولة المخصصة للاستعمال العام مثل الطرق و المستشفيات و المدارس، والأصل في الدومين العام هو أنه مخصص للجمهور بدون مقابل، أي أن الدومين العام

ب- **الدومين الخاص :** و هو ممتلكات الدولة الخاصة م منشآت إنتاجية و زراعية و تجارية ، و هي منشآت تهدف إلى الربح و تحقيق عائد مادي للدولة، أي أن الدومين الخاص هو ما يدر عائد على الدولة²

2-1-5- **الرسوم :** تعتبر الرسوم مصدرا من مصادر الإيرادات العامة حيث يقوم أفراد المجتمع بدفع مبلغ نقدي للدولة أو أحد أشخاص القانون العام مقابل خدمة تقدم لهم من قبل الدولة و الرسم عبارة عن مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا مقابل خدمة معينة تحصل عليها من الدولة أو إحدى الهيئات العامة و تكون في هذه الخدمة فائدة له و للمجتمع في الوقت نفسه ، و من أمثلة ذلك رسوم إدارات جوازات السفر، و رسوم تسجيل الولادة، رسوم الطابع البريدية³

المطلب الثالث : مراحل الميزانية العامة للدولة (دورة الميزانية)

دورة الميزانية العامة هي العملية المتكاملة التي تمر بها الميزانية من الإعداد و التحضير إلى التنفيذ و يمكن تقسيم الدورة عبر المراحل التالية :

أولا : مرحلة الإعداد و التحضير

تقوم السلطة التنفيذية في معظم دول العالم من خلال الإدارات الحكومية المعنية بأمر الإنفاق العام أو بتحصيل الإيرادات العامة بإعداد تقديرات الميزانية، و يتم ذلك بوضع بيان النفقات أو الموارد العامة عن فترة مقبلة و بصورة مفصلة (يتم ذلك عادة تحت إشراف وزارة الخزانة أو غيرها من الأجهزة المالية التي تحل محلها)⁴ ، و يعود سبب انفراد السلطة التنفيذية في إعداد الميزانية إلى⁵:

- لأن السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن إدارة أجهزة و مؤسسات الحكومة و هي أعرق حاجات الإنفاق
- أن السلطة التنفيذية، لما لها من دراية و إلمام بمقدرة البلاد المالية و الاقتصادية بفضل ممارسة أجهزتها العامة في هذا المضمار، هي أولى بتقدير حاجات نفقاتها العامة و تقدير مواردها.
- أن السلطة التنفيذية هي التي تقوم بتنفيذ الميزانية، و لذلك فهي أعلم بإمكانية أجهزتها لتحمل عبء التنفيذ.

¹ يحي عبد الغني أبو الفتوح، الجوانب الاقتصادية و المالية في الميزانية العامة للدولة، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014، ص 96

² نفس المرجع، ص 96.

³ طلق عوض الله و آخرون، مرجع سبق ذكره، ص 217.

⁴ عادل أحمد حشيش، أساسيات المالية العامة، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1992، ص 298.

⁵ فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها حاضرها و مستقبلها في النظرية و التطبيق، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر التوزيع، الطبعة الأولى، بيروت، 1990، ص 78-79 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

• أن السلطة التنفيذية مسؤولة عن وضع و تنفيذ برامج أخرى ترتبط بالميزانية وسياستها المالية كالسياسة النقدية ، و منهاج الاستيراد و الاستثمار و غيرها، مما يتطلب تنسيق وظائف هذه السياسات، و سياسة الميزانية

• أن السلطة التنفيذية هي المسؤولة عن رسم السياسة المالية و إدارة شؤون مالية الدولة و هي بذلك صاحبة الحق الأول في رسم سياستها المالية السنوية في إطار الميزانية العامة

• أن السلطة التنفيذية أقل تأثراً بآراء الناخبين و رغباتهم من السلطة التشريعية، و أكثر قدرة على توزيع النفقات العامة توزيعاً جغرافياً و اقتصادياً بصورة تحقق العدالة الاجتماعية في توزيع الدخل و المنافع

بعد أن تصدر وزارة المالية تعليماتها مرفقة ببعض الاستثمارات إلى الوزارات المختلفة تقوم تلك الوزارات و المصالح الحكومية بإجراء التقديرات الخاصة بالإنفاق و الإيرادات لميزانيتها و التي يجب أن تكون معبرة و بدقة عن احتياجاتها من الإنفاق و ما تتوقع تحصيله من الإيراد و ذلك من خلال¹ :

- الاتصال و التشاور بين وزارة المالية و الجهات ذات العلاقة بالميزانية، و بالذات الأقسام و الدوائر المالية في الوزارات و القطاعات، و كافة من له صلة بعملية الإعداد هذه، و بدءاً بأدنى مستوياتها (من أول السلم الإداري في كل وزارة ، بحيث يتم الاتفاق مبدئياً، على التقديرات الأولية لإيرادات هذه الجهات كافة و مصادرها، و أوقات تحققها و كذلك وضع تقديرات أولية على النفقات، و وقت الحاجة للإنفاق ، و بحيث يتم من خلال هذه الاتصالات و المشاورات المتكررة و المتبادلة بين السلطة المالية التي تتولى مهمة إعداد الميزانية و بين الجهات الأخرى الأدنى ذات العلاقة بذلك، تكوين تصور مبدئي عن تفاصيل الإيرادات، و تفاصيل النفقات، و مقدارها، و الوقت الذي تتحقق فيه حتى يتم تجميعها، بحيث تناسب تحققها، و حتى لا تكون هناك فجوة بين تحقق الإيرادات، و بين الحاجة للإنفاق سواء في المبالغ، أو في الوقت الذي يتم فيه تحصيل الإيرادات أو الحاجة لها لتمويل النفقات

- الاستناد إلى البيانات و المعلومات التاريخية المستنبطة من الميزانيات للسنوات السابقة مع إجراء التعديلات عليها بحيث يتم الأخذ في الاعتبار التغيرات التي حصلت و التي يتوقع حصولها خلال فترة الميزانية، و التي يمكن أن تؤثر على الإيرادات أو على النفقات التي يتم تقديرها في ضوء البيانات و المعلومات للفترة الماضية، و بالذات للسنوات التي تسبق إعداد الميزانية للسنة المعنية و خاصة السنة السابقة عليها

- تحليل و دراسة المعلومات و البيانات التي تتاح سواء التاريخية منها أو التي يتم الحصول عليها من خلال الاتصال و التشاور مع الجهات ذات العلاقة و باستخدام أساليب فنية يتم عن طريقها وضع تصور مبدئي للميزانية العامة

- بعد أن تصل كافة التقديرات للوزارات المختلفة و الهيئات التابعة لوزارة المالية تقوم هذه الأخيرة بإضافة تقدير نفقاتها و بتقدير الإيرادات التي تحصلها المصالح التابعة لها ، و تتولى إدارة الميزانية بالوزارة جمع كافة التقديرات المشار إليها و تنسيقها بعد أن تتصل بالوزارات المختلفة إذا اقتضى الأمر ، و يكون مشروع الميزانية الذي يرسل إلى اللجنة المالية في الوزارة مرفقاً به مذكرة تفسيرية ، و تعد اللجنة المالية في الوزارة مشروع الميزانية و يتم عرضه على مجلس الوزراء

¹ يحي عبد الغني أبو الفتوح، مرجع سبق ذكره، ص 169.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1- أساليب تقدير النفقات و الإيرادات

تقدير الإيرادات العامة و النفقات العامة يعد جزءا من عملية التخطيط المالي في الحكومات ، هناك عدة أساليب تستخدم لهذا الغرض.

1-1- تقدير النفقات العامة

يتم إعادة تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كثيرة، حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته السابقة مضاف إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات خلال السنة المالية المقبلة و يتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق و هي¹ :

أ- الاعتمادات المحددة و الاعتمادات التقديرية

نعني بالاعتمادات المحددة تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية ، و تعد هذه الطريقة هي الأساس في اعتماد النفقات و تطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل ، و التي يكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلية، مما يعني عدم تجاوزها للإعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات، أما الإعتمادات التقديرية و يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، و هي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد، و يجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي أن موافقة السلطة التشريعية، على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد للحصول على موافقتها، أي أن موافقة السلطة التشريعية عليها تعد موافقة شكلية

ب- اعتمادات البرامج

و إلى جانب النوعين السابقين يوجد نوع حديث من الاعتمادات يعرف باعتمادات "البرامج" و هو خاص بمشروعات يستغرق تنفيذها عدة سنوات تنوزع عليها، و قد جري العمل على استخدام طريقتين لتنفيذ هذه البرامج و هي² :

الطريقة الأولى : و تعرف بطريقة " اعتمادات الارتباط " و تتلخص في أن يدرج المبلغ كله في ميزانية السنة الأولى و لكن في شكل اعتمادات تقديرية، و هو ما يسمح بتقدير النفقات، من الوجهة الفنية دون دفعها فعلا، و يدرج في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات

الطريقة الثانية : - اعتمادات البرامج - و تتلخص في أن توافق السلطة التشريعية على قانون خاص مستقل عن الميزانية يطلق عليه " قانون البرنامج " loi de programme" و هو يقرر تنفيذ برنامج مالي على عدة سنوات و يوافق على الاعتمادات اللازمة له، و يقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات و يقرر لكل جزء منها الإعتمادات الخاصة بها .

¹ محرزى محمد عباس، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008، ص359-360.

² عادل أحمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 200.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-2- تقدير الإيرادات

يتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام عدة طرق

أ- التقدير الآلي

و تستند هذه الطريقة أساسا على قاعدة السنة الأخيرة إذ يتم تقدير الإيرادات على أساس الاسترشاد بنتائج آخر ميزانية نفذت أثناء تحضير مشروع الميزانية الجديدة، و قد أضيفت قاعدة أخرى إليها هي قاعدة الزيادات التي بموجبها يتم إضافة نسبة مئوية على آخر ميزانية نفذت تحدد على أساس متوسط الزيادة التي حدثت في الإيرادات العامة خلال الخمس سنوات السابقة و تتميز هذه الطريقة بأن تحديد حجم الإيرادات و النفقات يتم بصورة تحفظية، إلا انه يعاب على هذه الطريقة أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه ثابت فغالبا ما تتأرجح بين الكساد و الانتعاش من فترة إلى أخرى، كما أن انتشار التضخم و ارتفاع الأسعار و انخفاض القدرة الشرائية في كثير من البلدان في العصر الحديث يجعل من الصعب استخدام هذه الطريقة في تحديد حجم الإيرادات¹.

ب- طريقة التقدير المباشر

و بموجب هذه الطريقة يترك إلى القائمين بتقدير الإيرادات العامة حرية تامة في دراسة الظروف الاقتصادية و الاجتماعية للفترة السابقة و المتوقعة في الفترة القادمة، بالإضافة إلى دراسة للإيرادات العامة التي تحققت فعلا في الفترة السابقة، و من ثم تقديم تقديراتهم بالإيرادات العامة المتوقعة في السنة القادمة، و بذلك تقود التوقعات التفاؤلية بتحسّن الظروف الاقتصادية و ما يترتب عليها من زيادة في الدخل إلى تقديرات أكبر من تلك المتحققة سابقا و العكس بالعكس²

فاتباع هذا الأسلوب يمكن للحصول على تقديرات للإيرادات العامة أقرب إلى الواقع و أكثر دقة إلا أن ما يؤخذ على هذه الطريقة هو المغالاة في تقدير الإيرادات بأكثر من حجمها بهدف إيجاد مبرر للتوسع في النفقات العامة، و هذا ما سيؤدي إلى حدوث عجز الميزانية عند التنفيذ، لأن الإيرادات المجابة فعلا ستكون أقل من النفقات العامة التي صرفت، كما يؤخذ عليها كذلك، إن تقدير الإيرادات المتوقعة قد يكون أكبر من الإيرادات المتحققة فعلا، و ذلك قد يعزى إلى أن التوقعات التفاؤلية بتحسّن الظروف الاقتصادية في السنة القادمة غير صحيحة، و أن التقديرات التي بنيت على هذا الأساس هي تقديرات غير دقيقة، و بذلك سيظهر عجز في الميزانية كذلك و رغم ما يوجه إلى هذه الطريقة في التقدير من انتقادات إلا أنها تعتبر الطريقة الأكثر انتشارا في أغلب الأنظمة المالية³.

ثانيا : مرحلة الاعتماد

تتولى السلطة التشريعية مهمة اعتماد الميزانية، بصفتها ممثلة للشعب، و قد جرى العرف في معظم الدول أن تبدأ السلطة التشريعية بمناقشة النفقات العامة و اعتمادها أولا من أجل أن تستطيع تقييم برامج الإنفاق على أساس الحاجات العامة و أهمية كل منها دون أن تتأثر بالإيرادات أو تنقيد بها، ثم تنتقل بعد ذلك في مناقشتها للإيرادات من خلال المفاضلة بين البدائل المتاحة لتمويل برنامج الحكومة الاتفاقي، فإذا ما اعتمدت السلطة التشريعية مشروع الميزانية يصدر بها قانون و تصبح واجبة التنفيذ، فإذا تأخرت السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية عن بداية السنة المالية و بدأت السنة المالية و بدأت السنة فعلا فنعندئذ عليها القيام ببعض⁴ الإجراءات المؤقتة تأمينا لاستمرار العمل في الدولة

¹ محرز محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 361.

² علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 323.

³ ص علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، مرجع سبق ذكره، ص 323-324.

⁴ طاهر الجنابي، علم المالية العامة و التشريع المالي، دار الكتب للطباعة و النشر، جامعة الموصل، العراق، بدون سنة نشر، ص 120 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

و يمر اعتماد الميزانية داخل المجلس التشريعي بثلاث مراحل على النحو التالي¹ :

أ- **مرحلة المناقشة العامة** : حيث يعرض مشروع الميزانية العامة للمناقشة العامة في البرلمان و هذه المناقشة تنصب غالبا، على كليات الميزانية العامة و ارتباطها بالأهداف القومية كما يراها أعضاء المجلس

ب- **مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة** : و تضطلع به لجنة متخصصة متفرعة عن المجلس النيابي (لجن الشؤون الاقتصادية و المالية) ،و تقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم ترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس

ج- **مرحلة المناقشة النهائية** : حيث يناقش المجلس مجتمعا تقرير اللجنة ثم يصير التصويت على الميزانية العامة بأبوابها و فروعها وفقا للدستور و القوانين المعمول بها في هذا الشأن .

و تتوقف كفاءة السلطة التشريعية في فحصها لمشروع الميزانية العامة على اعتبارات متعددة منها توفر قدر وافي من الإحاطة بمختلفة جوانب النشاط الحكومي و مكونات ميزانية الدولة. فضلا عن توفر المعلومات المالية و الاقتصادية لدى المجلس و وصولها إليه في الوقت المناسب. مدى نضج المؤسسات السياسية و الاقتصادية و النقابية، حيث كلما كانت هذه المؤسسات ناضجة توفرت للسلطة التشريعية قوة سياسية يمكن أن ترفع تأثير تلك السلطة في اعتماد و إقرار البرامج الاقتصادية و المالية، و على العكس كلما كانت هذه المؤسسات غير ناضجة كلما كانت السلطة التشريعية ضعيفة، و كان تأثير السلطة التنفيذية أقوى.

ثالثا :مرحلة تنفيذ الميزانية العامة

إن موافقة السلطة التشريعية على الميزانية العامة يعني بداية مرحلة التنفيذ، ويقصد بتنفيذ الميزانية العامة العمليات التي يتم بواسطتها تحصيل المبالغ الواردة في جانب الإيرادات العامة و إنفاقها في جانب النفقات العامة و كلما كان تحضير و إعداد الميزانية محكما و دقيقا و موضوعيا كلما كان تنفيذ الميزانية العامة متطابقا مع الواقع العملي و قريبا جدا من الأرقام الواردة في الميزانية العامة و يمكن عرض عمليات تنفيذ الميزانية العامة كالاتي :

1- عملية تحصيل الإيرادات

تختلف القيمة القانونية لإجازة السلطة التشريعية للإيرادات الواردة في الميزانية عن قيمتها فيما يتعلق بالنفقات فإجازتها للنفقات تعني مجرد الترخيص للحكومة بالإنفاق في حدود المبالغ التي تم اعتمادها، أما إجازتها للإيرادات فهي تنشئ التزاما على عاتق الحكومة بضرورة تحصيل كافة المبالغ الواردة في الإيرادات، بحيث لا تملك هذه عدم تحصيل جزء منها، و ألا تكون قد ارتكبت خطأ تحاسب عليه أمام السلطة التشريعية .

و يتم تحصيل الإيرادات العامة بواسطة موظفين مختصين في وزارة المالية مباشرة أو تابعين لجهات حكومية تتبع وزارة المالية و تراعي عدة قواعد عامة في عملية تحصيل الإيرادات العامة² :

* أن يتم تحصيل الإيرادات في مواعيد معينة و طريقة معينة وفقا لنص القانون

* أنه يجب تحصيل مستحقات الدولة و فور نشوء حقوقها لدى الغير، و قد كفل المشرع حق الدولة في تحصيل إيراداتها في أسرع وقت ممكن، بإعطاء الحكومة حق امتياز على أموال المدين عن سائر

¹ محرزي محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص 364.

² سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 335-336.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الدائنين، كما أعطاهما الحق في إجراء الحجز الإداري لتحويل ديونها، كما ميز حق الدولة في تحصيل دين الضريبة بتقريره أن المنازعة في دين الضريبة لا يوقف دفعها، فيتم الدفع أولاً ثم التظلم فيما بعد .

* ضمان دقة وسلامة التحصيل، فإنه من المقرر، ووفقاً للقواعد التنظيمية، الفصل في عمليات التحصيل بين الموظفين المختصين بتحديد مقدار الضريبة، و الآخرين مختصين بجبايتها .

2- تنفيذ النفقات العامة

تحدد عمليات صرف النفقات العامة بمقدار الاعتمادات المقررة في الميزانية العامة و التي تمت موافقة السلطة التشريعية عليها، و تمثل هذه الاعتمادات الحد الأقصى المسموح به للإنفاق ، و تعتم السلطة التنفيذية في عمليات صرف النفقات العامة على القاعدة المالية المتبعة و هي قاعدة تخصيص الاعتمادات أي أن تلتزم السلطة التنفيذية بعدم تحويل اعتماداتها في الغرض المخصص له في الموازنة العامة إلى إنفاق يهدف غرضاً آخر غير المخصص له¹.

إن إجازة البرلمان لإ اعتمادات النفقات العامة لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ هذه الاعتمادات لكنه يعني الترخيص لها بأن تنفق في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها و عدم تجاوز هذه الحدود دون موافقة البرلمان على هذا التجاوز و تستهدف عمليات الإنفاق منع الإساءة في استعمال أموال الدولة مع وضع الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة، و يتحقق هذا الهدف بعدد من الخطوات و أبرز هذه الخطوات هي :

أ- الارتباط بالنفقة (عقد النفقة)

الخطوة الأولى في حقل الإنفاق هي عقد النفقة، و تأتي بعد فتح الاعتمادات في الميزانية، و عقد النفقة هو الذي يجعل الدولة مدينة و ينشئ حقوق للغير، و يقصد بعقد النفقة القيام بعمل من شأنه أن يرتب ديناً على الدولة، فمثلاً أن تعيين موظف يؤدي إلى جعل الموظف دائناً و الدولة مدينة بالراتب المحدد للموظفة²

و لعقد النفقة شرطين³ :

الشرط الأول : أن يصدر العقد عن سلطة صالحة و غالباً ما تكون هذه السلطة، الوزير المختص، إلا أنه يحصل أحياناً أن يفرض الوزير صلاحيات العقد إلى أحد موظفيه، كما يحدث أن تعيين القوانين و الأنظمة أشخاصاً صالحين لعقد النفقة غير الوزراء .

إن كل عقد يصدر عن سلطة غير السلطة الصالحة لعقده يعتبر باطلاً ، و كثيراً ما تحدث خلافات بين الإدارة و أصحاب العلاقة من المتعاقدين، الذين يكونون قد نفذوا تعهداتهم تجاهها، و تقترب هذه الخلافات في معظم الحالات بأحكام تقضي بالتعويض على أساس نظرية الإثراء بلا سبب .

الشرط الثاني : أن يتقيد عاقد النفقة بالاعتماد المفتوح و يعني ذلك ما يلي :

- ◆ لا يجوز أن تعقد النفقة إلا إذا توافر لها اعتماد خاص في الميزانية .
- ◆ لا يجوز عقد نفقة بمبلغ يتجاوز الاعتماد المخصص إلا في الحالات الاستثنائية التي ينص عليها القانون صراحة كإجازة العقد استناداً إلى اعتمادات التعهد بدلاً من اعتمادات الدفع
- ◆ لا يجوز أن تعقد نفقة بناء على اعتماد مخصص لنفقة أخرى، عملاً بقاعدة تخصيص النفقات

¹ سعود الجايد العامري، عقيل حميد الحلو، مرجع سبق ذكره، ص 230.

² عباس محمد نصر الله، المالية العامة و الموازنة العامة، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2015، ص 132.

³ نفس المرجع، ص 132-133.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

وجود الاعتماد أي وجود الإجازة للإنفاق، بمعنى أنه لا يجوز للحكومة أن تعقد نفقة إلا بالاستناد إلى قانون الميزانية

ب- تصفية النفقة

هي إثبات الدين على الدولة، و تحديد مقداره، و استحقاقه، و عدم سقوطه بحكم مرور الزمن أو بأي سبب آخر¹.

ج- الأمر بالنفقة (الأمر بالصرف)

إن الأمر بالنفقة أو الصرف هو الأمر الذي يوجه أمر الصرف إلى المحاسب ليدفع مبلغ الدين إلى الدائن، و هو أمر إداري يصدر من رئيس الدائرة و يجب أن يتضمن أمر الصرف الفصل و المادة التي يكتسب عليها مبلغ النفقة و يجب أن يشتمل مستند الصرف على تصديق الأمر و المحاسب المسؤول عن تحضيره².

د- دفع مبلغ النفقة

و نعني به إجراءات دفع مبلغ النفقة إلى مستحقيها فإذا ما دفع مبلغ النفقة فإن عملية التنفيذ تكون قد انتهت و يتولى أمر هذه العملية المحاسب، و لا يقوم المحاسب بعملية الدفع هذه إلا بعد تدقيق النفقة و التأكد من قانونية مستند الصرف³

رابعا : الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

تأخذ جميع الدول بمبدأ الرقابة على تنفيذ الميزانية بهدف ضمان حسن استخدام الأموال العامة و التثبت من احترام الإدارات الحكومية لقواعد المالية السائدة و عدم خروجها كما هو مرسوم و مصادق عليه من قبل السلطة التشريعية، و الرقابة ضرورية طالما كانت نشاطات الدولة متشعبة و موزعة على جهات إدارية مختلفة و على العموم يمكن النظر إلى هذه الرقابة من زاويتين : الأولى من حيث الجهة التي يعهد إليها الرقابة، و الثانية من حيث الوقت الذي تتم في الرقابة و حسب التفصيل الآتي :

1- الرقابة من حيث الجهة

و يمكن أن نميز في هذا الصدد بين ثلاثة أنواع من الرقابات الإدارية و الرقابة التشريعية و الرقابة من قبل هيئة مستقلة

1-1- الرقابة الإدارية

و يقوم بها ورؤساء المصالح الحكومية على رؤوسهم وزارة المالية على المصالح الأخرى ، و الرقابة التي تتم في هذه الحالة هي رقابة سابقة على الصرف، هدفها ضبط التصرفات المالية و الالتزام بالدقة و اليقظة في الأعمال المالية و أداء الرقابة الإدارية في مواقع العمل يؤدي لوفر الوقت اللازم و منع التلاعب و الاختلاس أكثر من تمنعها اللاحقة، كما أنها تخفف المسؤولية عن كاهل إدارة المصلحة و تساعد في العلاج الفوري للمشاكل المالية التي قد تنشأ⁴.

¹ فوزي عطوي، مرجع سبق ذكره، ص 408.

² سعود جايد العامري، حميد الطور، مرجع سبق ذكره، ص 231.

³ سعود جايد العامري، مرجع سبق ذكره ، ص 231-232.

⁴ خديجة الاعسر، مرجع سبق ذكره، ص 235.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-2- الرقابة التشريعية

يتولى البرلمان في الدول الديمقراطية مباشرة الرقابة التشريعية (السياسية) على تنفيذ الميزانية و من الطبيعي أن تتاح للبرلمان فرصة رقابة تنفيذ الميزانية التي سبق أن اعتمدها كي يتأكد من سلامة تنفيذها على النحو الصادر به إجازته لها و قد تكون رقابة البرلمان معاصرة لتنفيذ الموازنة و هي الأهم أو لاحقة عليه

1-2-1- الرقابة التشريعية أثناء تنفيذ الميزانية العامة

تتخذ الرقابة التشريعية على تنفيذ الميزانية العامة صور عديدة أهمها¹ :

الصورة الأولى : بموجبها تناط الرقابة للجنة الشؤون المالية في البرلمان و يكون من حقها طلب من الحكومة تقديم البيانات و الوثائق الشهرية و الفصلية عن سير الميزانية أثناء السنة و لأن هذه الرقابة تجري في مناسبات معينة فلا تتسم بالدوام و الانتظام

الصورة الثانية : بمقتضاها يتولى البرلمان نفسه الرقابة على تنفيذ الميزانية عندما تقوم الدائرة الحكومية بطلب اعتمادات إضافية لتغطية نفقاتها فيطلب البرلمان من هذه الدوائر الحكومية تقديم إيضاحات عن مقدار الإعتمادات الأساسية المرصودة و أسباب عدم كفايتها و أوجه إنفاقها و هي رقابة غير دورية تستند إلى تقديم طلبات في أوقات معينة و بالتالي فإنها تكون عارضة

الصورة الثالثة : و يتولاها البرلمان أيضا عند طلب الحكومة نقل الاعتمادات من باب لآخر من أبواب الميزانية و عدم جواز القيام بأي تصرف مالي إلا بعد موافقة البرلمان، و هذه الرقابة أيضا عرضة و تستدعي الاستفسار عن العمليات و التصرفات المالية للحكومة

الصورة الرابعة : توجيه الأسئلة، السؤال هو الاستيضاح رغبة منها في التأكد من حصول واقعة علم بها أو يهدف إلى الحصول على معلومات لها علاقة بالأعمال التي تقع ضمن اختصاص الحكومة أو أحد الوزراء

الصورة الخامسة : الاستجواب، و هو مطالبة الحكومة ببيان أسباب تصرفها المالي في أمر ما و الغرض منه دون أن على ما يعد تدخلا في أعمال السلطة التنفيذية، و الاستجواب وسيلة رقابية أكبر من السؤال لأنه يعبر استيضاح مشوب بعنصر الاتهام و يعد بمثابة إجراء تتبعه السلطة التشريعية بقصد تقصي الحقيقة أو تبيان وقائع معينة تتعلق بتصرفات الجهاز الحكومي أو أحد أعضائها

الصورة السادسة : التحقيق، و هو أحد الوسائل الرقابية التي تمكن للبرلمان من الوقوف على بعض الأوضاع في أجهزة الدولة أو عيوب الجهاز الحكومي في الشؤون المالية، و يحق لأعضاء البرلمان القيام بالتحقيق حيال شكوى قدمت لهم أو طرح موضوع للمناقشة أو استجواب و يقوم بالتحقيق لجنة يختارها أعضاء المجلس و تتمتع بسلطة واسعة و استقصاء الحقائق و الأدلة و الإطلاع على الوثائق و استدعاء من ترغب في الاستماع لأقواله و عند الانتهاء من أعمالها ترفع تقرير إلى البرلمان عن نتيجة أعمالها

¹ رائد ناجي أحمد، علم المالية العامة و التشريع المالي في العراق، الطبعة الثالثة، جامعة الفلوجة، جمهورية العراق، 2017، ص 145-146.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-2-2- الرقابة التشريعية اللاحقة على تنفيذ الميزانية العامة

تتعلق تلك المرحلة بعرض الحساب الختامي عن السنة المالية المنتهية لمناقشته و اعتماده ثم إصداره إما في شكل قانون أو في شكل قرار من رئيس الدولة فالبرلمان يقوم باعتماد الميزانية بعد تنفيذها مما يستتبع ذلك منطقياً، أن تعرض عليها نفس الميزانية بعد تنفيذها للتأكد من تطبيقها على نحو اعتمادها لها، فتقوم بالإطلاع على النتائج الفعلية للحساب المالي للدولة عن السنة المالية لهذه الميزانية و مدى مطابقتها للميزانية في الصورة التي اعتمدها سواء بالنسبة للنفقات المعتمدة أو حصيللة الإيرادات و يشمل اعتماد البرلمان للحساب الختامي اعتماد المبالغ التي أنفقت و التي حصلت بالفعل ، و اعتماد لإضافة ما قد يتحقق من فائض الإيرادات عن النفقات للاحتياطي العام أو تغطية مقدار العجز الناتج عن تجاوز النفقات للإيرادات عن طريق السحب من هذا الاحتياطي و اعتماده

فإذا تبين للسلطة التشريعية سلامة الموقف المالي للحكومة فإنها تقوم باعتماد هذا الحساب، أما إذا تبين لها حدوث أي مخالفات مالية جسيمة في تنفيذ الميزانية فيحق لها تحريك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المخالفين و ذلك عن طريق سحب الثقة من الوزير، و قد يصل الأمر إلى سحب الثقة من الحكومة لأكملها و تكون الرقابة أكثر فاعلية إذا تمكنت السلطة التشريعية من مناقشة الحساب الختامي مبكراً بعد انتهاء السنة المالية مباشرة، إذ ليس بخفي أن تغيير الوزارات و الوزراء قد يجعل منها مجرد رقابة شكلية أكثر منها موضوعية

و بالرغم من فاعلية الرقابة التشريعية، يعاب عليها أن أعضاء السلطة التشريعية لا يكون لديهم الوقت الكافي و الخبرة الفنية و المحاسبية الكافية لمناقشة الحساب الختامي الذي قد يصل إلى آلاف الصفحات و الأرقام مناقشة تفصيلية أضف إلى ذلك الأعباء و المهام السياسية الخطيرة التي ينقل بها السلطة التشريعية مما يجعل الرقابة التشريعية غير كافية بمفردها على تتبع سير و مراقبة حسن تنفيذ الميزانية العامة للدولة¹

1-3- الرقابة بواسطة هيئة مستقلة

لا تتحقق الرقابة الإدارية التي تتم في المصالح الحكومية وحدها و الرقابة على الإنفاق العام، كما أن السلطة التشريعية لا تستطيع أن تتولى عبء الرقابة، لذلك فإن هذين النوعين من الرقابة يكملان برقابة خارجية من هيئة مستقلة تتولى الرقابة على كافة المصالح الحكومية من الناحية المالية

و يتولى الجهاز المركزي للمحاسبات مسؤولية الرقابة المالية الخارجية عن نشاط الحكومة في الوزارات المختلفة، و بجانب هذه الرقابة المالية فإن الجهاز المركزي للمحاسبات يقوم برقابة الأعمال و تقييم نتائجها بمراجعة سجلات خطة التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و سجلات متابعة تنفيذ برامجها، و مراجعة حسابات تكاليف مشروعات القطاع العام من حيث التكاليف و العائد²

1-4- الرقابة القضائية

تقوم بهذه الرقابة جهة قضائية مستقلة عن السلطتين التنفيذية و التشريعية و مهمتها محاكمة المسؤول عن الأخطاء و الانحرافات المالية و إصدار العقوبات و إحالته على القضاء، كم قد يطلب من هذه الجهة القضائية وضع تقارير سنوية توضح مدى سير عملية الإنفاق و الإيراد، و فيما إذا كانت مطابقة للقوانين و القواعد و الأنظمة المالية، و ترفع هذه التقارير السنوية باسم رئيس الدولة أو باسم المجالس النيابية³.

¹ محرزي محمد عباس، مرجع سبق ذكره، ص ص 376-377.

² خديجة الأعسر، مرجع سبق ذكره، ص ص 245-246.

³ أعاد حمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص 106.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

5-1- الحساب الختامي

تمارس السلطة التشريعية أحيانا رقابة تسمى بالحساب الختامي لبيان النفقات و الإيرادات الفعلية للدولة عن الفترة الزمنية السابقة، أي أن السنة المالية الماضية، و إظهار فيما إذا كانت قد حصلت فروقات بالنقص أو الزيادة أو ما تسمى (بالعجز أو الفائض الفعلي)، مما يساعد ذلك على تقييم أداء عمل الموازنة السابقة و فيما إذا تم صرف النفقة أو جباية الإيراد بشكل صحيح عن العام الماضي، فهي رقابة أشبه بالرقابة اللاحقة، للتثبيت من عدم وجود مخالفات للمراحل التي للمراحل التي مرت بها الميزانية¹

2- الرقابة من حيث الزمان

تقسم هذه الرقابة إلى سابقة على التنفيذ و لاحقة عليه و التي سوف نبينها فيما يلي² :

1-2- الرقابة السابقة على التنفيذ

و تسمى هذه الرقابة بالرقابة الوقائية و يراد بها التأكد من صحة إجراءات الصرف و التحصيل قبل اتخاذ أي إجراء متعلق بهاتين العمليتين بقصد تلاقي الخطأ مثل صحة الارتباط بالصرف و التحقق من الوعاء الضريبي قبل فرض الضريبة و كذلك التأكد من الارتباط بالنفقة قد تم بعد الحصول على إذن الجهة المختصة، و من ابرز مزايا هذه الرقابة أنها تقوم إلى منع حدوث التصرفات التي تتسم بعدم المشروعية و أنها أكثر قابلية على المحافظة على أموال الدولة كما أنها تحول دون الإسراف مادام يكون بالإمكان التحقق من مبلغ النفقة قبل إجراء التنفيذ و لكن من ابرز عيوبها أنها تعرقل سير الأعمال بالسرعة المطلوبة كما قد يترتب عليها تقييد بعض الأعمال و بالتالي حصول تأخير في النتائج المترتبة على القيام بالأعمال الحكومية

2-2- الرقابة اللاحقة على التنفيذ

و تسمى هذه الرقابة بالرقابة العلاجية و يتم فيها مراجعة و فحص و تدقيق المعاملات المالية بعد انجازها عن طريق التأكد من مستندات الصرف و خطوات إجراء تحصيل الضرائب و الرسوم و تطابقها و انسجامها مع القواعد و القوانين و التعليمات المالية، و مادامت هذه الرقابة تتم بعد انجاز العمليات المالية للحكومة بالسرعة المطلوبة و مع هذا فان الرقابة اللاحقة إن كانت لا تؤثر على سير الأعمال الحكومية إلا أنها تكون عديمة الفعالية إلى حد ما إذا تعذر إصلاح الخطأ بعد حدوثه

¹- نفس المرجع، ص 107.

²- راند ناجي أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 149.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المبحث الثاني : النظام الميزانياتي في الجزائر في ظل القانون الأساسي 84-17 (ميزانية البنود)

نتطرق في هذا المبحث إلى النظام الميزانياتي في الجزائر في إطار ميزانية الوسائل أو البنود في ظل القانون الأساسي 84-17 السابق المتعلق بقوانين المالية (قبل عصرنة النظام الميزانياتي).

المطلب الأول : مفهوم ميزانية البنود (الوسائل)

تعتبر ميزانية البنود عن خطة مالية توضح التقديرات المتوقعة للإيرادات و النفقات لفترة معينة ، و عادة ما تكون سنوية

1- تعريف ميزانية البنود

ميزانية البنود أو الميزانية التقليدية تعتبر من أقدم أنواع الميزانيات التي تم استخدامها و مازال جاريا حتى الآن في معظم الدول النامية و تبنى ميزانية البنود على التبويب النوعي للنفقات، حيث تصنف المخصصات المالية لكل وحدة حسب الغرض من النفقة التي تسمى بنود الإنفاق كما تقدر النفقات من خلال تقدير احتياجات كل وحدة عن السنة القادمة، مع الالتزام بتبويب الميزانية حسب أنواع النفقات و طبقا للهيكل التنظيمي، و هي تفصيل رقمي للبنود اللازمة لتشغيل الوحدة، و يركز هذا الأسلوب على التبويب الإداري و النوعي من أجل التسهيل و المساعدة في إجراءات الرقابة قبل عملية الصرف و بعده التأكد من عدم تجاوز المخصصات المرصودة للبند¹.

2- مزايا ميزانية البنود

مازال لميزانية البنود مؤيدون كثيرون بسبب المزايا الكثيرة التي يحققها تطبيقها و منها² :

- فرض الرقابة على صحة صرف الأموال العامة بحيث يتسنى معرفة حدود الإنفاق العام و اتجاهاته مما يمكن معه تحديد المسؤولية تحديدا واضحا عند حدوث أي انحرافات أو إهمال أو تقصير

- وفرة المعلومات المالية اللازمة عند إعداد الميزانية وتنفيذها، و هذه المعلومات تفيد في تحقيق الرقابة و معرفة مدى انجاز الوحدات الحكومية لميزانياتها و من ثم فإنها تدعم تطبيق قاعدة الاقتصاد في النفقات العامة

- تطبيق النظام الهرمي في تنظيم الميزانية، فالمدير في كل وحدة حكومية هو المسؤول الأول عن جميع النفقات العامة في وحدته، و من ثم فإن أي انحراف من قبله عن أغراض الإنفاق يمكن اكتشافه بيسر و سهولة

- أسلوب إعداد الميزانية هو الأسلوب التدريجي المتتابع و غير المبرمج و هنا يمكن المشتركين في إعداد و مناقشة الميزانية على الإنفاق على زيادة بعض الاعتمادات أو تخفيضها بصورة أسهل و أيسر من اتفاهم على تنفيذ مشروع معين، أو عدم تنفيذ و هذا يعني أن نطاق الخلاف على الاعتماد سيضيق - الشمولية و المرونة و البساطة و الوضوح، نظرا لأن ميزانية البنود المنظمة بشكل يسهل مقارنتها بالسنوات السابقة و الملائمة بين الإيرادات و النفقات .

¹ صلاح مرتضى، عبد الرحمن فرندة، إعداد الموازنة وفقا لمنهج البنود و اثره على الرقابة بالجامعات الحكومية السودانية، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 10، العدد 01، 2019، ص10.

² محمد سعيد فرهود، علم المالية العامة، مطابع معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، ص613.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

3- عيوب ميزانية البنود

يعاب على ميزانية البنود بمايلي¹ :

- أن عمل زيادات مستمرة في كل ميزانية مقارنة بالميزانية السابقة يجعل طلبات الميزانية أكبر من الأموال المتاحة و هنا يضطر الإدارة غالبا إلى البحث عن أموال إضافية
- صعوبة ترجمة الأهداف طويلة الأجل إلى خطط عمل ميزانيات
- تكون المشكلات الأساسية و مجالات القرارات غير واضحة تماما
- تكون البدائل غير محددة، مجموعة واحدة من الأرقام تعرض بدون تحديد وسيلة بديلة لأداء الوظيفة أو مستويات بديلة (و خاصة مستويات أقل)
- صعوبة إعداد الموازنات و العمليات بما يتفق مع الأوضاع المتغيرة فعلا
- تكون عمليات المقاصة بين الأهداف طويلة الأجل و البرامج و احتياجات التشغيل و الأرباح الغير محددة، بوضوح و الأموال اللازمة لتطوير المشروعات الجديدة تكون غالبا هي أول ما يتعرض للتحقيق

¹ محمد أمين قمبرور، علاء الدين مجدوب، الانتقال من أسلوب موازنة البنود إلى أسلوب الموازنة الصفرية في إعداد الموازنة العامة في الجزائر- بين التحديات و المتطلبات-، مجلة اقتصاد المال و الأعمال، المجلد 5، العدد 1، جوان 2020، ص90.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المطلب الثاني : قانون المالية و الميزانية العامة في الجزائر في ظل القانون الأساسي 17-84

مر مفهوم الميزانية العامة للدولة في الجزائر بمجموعة من المراحل قبل الاستقلال و بعده

أولا- تعريف قانون المالية و أشكاله

شهد قانون المالية قبل الاستقلال عدة تطورات كان لها الأثر الواضح على النظام المالي بشكل عام في الجزائر مستمدا من النظام المالي الفرنسي و نخرج على بعض القواعد القانونية بإسهاب و التي شكلت الإطار التشريعي للنظام المالي الممتد حتى الفترة ما بعد الاستقلال¹

• مرسوم 31 ماي 1892 المتضمن تنظيم المحاسبة العمومية

• قانون 19 ديسمبر 1900 و هو القانون الذي يضمن الاستقلال المالي للجزائر و التي كانت من قبل ملحقة لميزانية فرنسا ليصوت البرلمان بشكل نهائي في 19 ديسمبر 1900 على قانون يمنح للجزائر الميزانية الخاصة بها

• المرسوم رقم 50- 1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 و المتعلق بالنظام المالي للجزائر

• قانون 59-785 المؤرخ في 02 جويلية المتعلق بأحكام مالية تخص الجزائر

بعد الاستقلال تبنت الجزائر مبدأ استمرارية العمل بالتشريع الاستعماري كضرورة تقنية، و ذلك تفاقدا للوقوع في فراغ قانوني و هي دولة حديثة العهد بالاستقلال، و في هذا الإطار صدر قانون 57-62 الذي مدد سريان التشريع الساري المفعول إلى تاريخ لاحق و جاء في معرض أسبابه الدورة الأولى للمجلس الوطني التأسيسي انتهت و الظروف لا تسمح بعد بإعطاء البلد تشريع مطابق لحاجياته و تطلعاته لكنه لا يمكن ترك البلد بدون قانون من أجل ذلك يسمح سريان التشريع المطبق في 31 ديسمبر 1962 باستثناء أحكامه المخالفة للسيادة الوطنية الجزائرية إلى أن يستطيع المجلس الوطني إعطاء البلد تشريعا جديدا "

لتأتي بعد ذلك فترة مجلس الثورة بتاريخ 19 جوان 1965 كان يتم إعداد قانون المالية خلال هذه الفترة من طرف الحكومة و يصادق عليه مجلس الثورة، و يصدر عن رئيس الجمهورية في شكل أمر، و بعد صدور الدستور الجزائري لسنة 1977 أنتخب أول برلمان في ظل دستور 1976 في 25 فبراير 1977، و كان أول قانون مالية عرض عليه لدراسته و المصادقة عليه قانون المالية لسنة 1978²

1- تعريف القانون الأساسي 17-84

يعتبر قانون 17-84 الصادر بتاريخ 07 جويلية 1984 أول قانون عضوي يتعلق بقوانين المالية ذو طابع قانوني و يتم من خلاله إعداد قانون المالية للسنة، و يضم هذا القانون 81 مادة موزعة على سبعة أبواب و هي كمايلي :

الباب الأول : الأحكام العامة التي تعرف قوانين المالية و أنواعها و هيكلتها.

الباب الثاني : تطرق للميزانية العامة و أنواعها و هيكلتها .

الباب الثالث : تطرق لأنواع أخرى من الميزانية العامة و علاقتها بالميزانية العامة

¹مفتاح فاطمة، تحديث النظام الميزاني في الجزائر، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماجستير، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 48.

²بقالم مراد، خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري، مجلة الحوار الفكري، المجلد 13، العدد 2018، ص 606-607.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الباب الرابع : و يضم العمليات الخاصة للخزينة و طرق تنظيمها

الباب الخامس : اعداد قوانين المالية و التصويت عليها وتنفيذها

الباب السادس : و يضم قانون ضبط الميزانية

الباب السابع : و يضم أحكام متنوعة

كما مست القانون العضوي 84-17 عدة تعديلات وهي :

-القانون رقم 88-05 الصادر في 12 يناير 1988 المعدل و المتمم لقانون 84-17

- قانون رقم 89-24 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 1989

2- أشكال قانون المالية

حسب نص المادة 02 من ق 84-17 يكتسي طابع قانون المالية قانون :

قانون المالية و قوانين المالية التكميلية و المعدلة و كذلك قانون ضبط الميزانية

أ- قانون المالية للسنة

حسب نص المادة 03 من القانون 84-17 " يقر و يرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية، بمجمل موارد الدولة و أعبائها و كذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية كما يقر و يرخص علاوة على ذلك المصاريف المخصصة للتجهيزات العمومية و كذلك النفقات برأسمال."

كما يضم قانون المالية للسنة جزأين متباينين و هذا طبقا لنص المادة 67 من القانون 84-17

و يتضمن الجزء الأول الأحكام المتعلقة بكيفية تحصيل الموارد العمومية و بالطرق و الوسائل التي تضمن سير المصالح العمومية و كذلك تسمح بضمان التوازنات المالية الداخلية و الخارجية المنصوص عليها في المخطط السنوي للتنمية

أم الجزء الثاني فيقترح المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطبقة في الميزانية العامة للدولة و الموزعة حسب طبيعة النفقات المخصصة للتسيير و على كل قطاع بالنسبة للتجهيزات العمومية المبلغ الإجمالي للنفقات برأسمال

كما يقترح كذلك في الجزء الثانية :

- الترخيصات الإجمالية للإيرادات و النفقات بعد كل ميزانية ملحقه

- الإجراءات ذات الطابع التشريعي المطبقة على الحسابات الخاصة للخزينة

- الأحكام المختلفة المطبقة على العمليات المالية

كما يضم قانون المالية مجموعة من الوثائق الملحقه و هي :

الجدول (أ) : الإيرادات النهائية المطبقة على ميزانية الدولة للسنة حسب كل دائرة وزارية

الجدول (ب) : توزيع الاعتمادات بعنوان ميزانية للسنة.... حسب القطاعات

الجدول (ج) : توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لسنة.... حسب القطاعات

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

أ-1- الوثائق المرفقة بقانون المالية

جاء في نص المادة 02 من القانون 24-84 و المعدلة للمادة 68 من القانون 84-17 مجموعة من الوثائق المرفقة بقانون المالية و التي تشمل :

(1)- تقرير تفسيري للتوازن الاقتصادي و النتائج المحصل عليها و آفاق المستقبل مبرزا على الخصوص وضعية تقديرات الإيرادات بالعملة الصعبة المحررة بالدينار و مشروع توزيعها على النفقات

(2)- ملحقات تفسيرية تبين خاصة مايلي :

- ✓ التقسيمات حسب كل صنف من أصناف الضرائب لا سيما تلك المتعلقة بالإجراءات الجديدة و بصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن موارد أخرى.
- ✓ توزيع نفقات التسيير لمصالح الدولة حسب كل فصل و يكون مرفوقا عند الاقتضاء بتقييم حول تطور تكاليف الخدمات .
- ✓ توزيع النفقات ذات الطابع النهائي للمخطط السنوي حسب كل قطاع
- ✓ قائمة الحسابات الخاصة للخزينة تبين مبلغ الإيرادات و النفقات و المكشوفات المقررة لهذه الحسابات
- ✓ القائمة الكاملة للرسوم شبه الجبائية

(3)- مشروع القانون المتضمن ضبط الميزانية للسنة المالية ن-3

ب- قانون المالية التكميلي

و هو القانون المخول لإتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية لقوانين المالية و هذا ما جاء في نص المادة 04 من القانون 84-17 " يمكن لقوانين المالية التكميلية أو المعدلة دون سواها، إتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية "

ج- قانون ضبط الميزانية

يعرف قانون ضبط الميزانية حسب المادة 05 من القانون 84-17 بأنه " يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي ثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية و عند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية "

ثانيا- تعريف الميزانية العامة على ضوء القانون الاساسي 84-17 (سابقا)

عرف المشرع الجزائري الميزانية العامة بحسب القانون 84-17 :

جاء تعريف الميزانية العامة في نص المادة 6 من القانون 84-17 بأنها " تشكل الميزانية العامة من الإيرادات و النفقات النهائية للدولة المحددة سنويا بموجب قانون المالية و الموزعة وفق الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها¹ .

و بحسب القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية :

¹المادة 6 من القانون الأساسي 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 المتعلق بقوانين المالية

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

جاء تعريف الميزانية العامة في نص المادة 4 " الميزانية العامة هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمال و ترخص بها"

ثالثا- مبادئ الميزانية العامة وفق القانون 17-84

تخضع الميزانية العامة للدولة في الجزائر في ظل القانون العضوي 17-84 عند إعدادها إلى مجموعة من القواعد و المبادئ و التي تتمثل في :

أ- مبدأ السنوية

حسب نص المادة فإنه " يقر و يرخص قانون المالية للسنة بالنسبة لكل سنة مدنية، بمجمل موارد الدولة و أعبائها" أي أنه إعداد و تحضير الميزانية يتم بشكل سنوي من طرف السلطة التشريعية

كما جاء في نص المادة 03 من القانون 21-90 فان " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات برأسمال و ترخص بها "

و هناك بعض الاستثناءات و هي¹ :

1- **ترحيل الاعتمادات** : يمدد هذا الأسلوب ترخيص الميزانية إلى ما بعد نهاية السنة المالية و هو يهدف إلى منع الإدارات العمومية من التسرع في استهلاك كافة الاعتمادات قبل نهاية السنة المالية

2- **عملية تجهيز البرامج** : بعض العمليات المالية و خصوصا الاستثمارات العمومية لا يمكن منطوقيا تبنيها و تنفيذها في آجال قصيرة نسبيا، السنة الواحدة و عليه يصبح أمر تجزئتها إلى شرائح تتلائم و التطبيق الصارم لقاعدة السنوية قليل العقلانية.

3- الاثني عشر

4- **القوانين المالية التكميلية** : و تأخذ نفس المنحى الذي يأخذه قانون المالية الأساسي

ب- مبدأ الوحدة

و هي أن تظهر كل النفقات و الإيرادات بشكل مفصل في وثيقة واحدة بهدف معرفة المركز المالي للدولة ، و يظهر مبدأ وحدة الميزانية في المادة 04 من القانون 210-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية و لكي تخضع للمراقبة من قبل الهيئات المختصة و هناك بعض الاستثناءات التي أضافها المشرع الجزائري على مبدأ وحدة الميزانية و التي تتمثل فيما يلي :

ب-1- **الميزانية الملحقة** : الميزانية الملحقة هي حسب نص المادة 44 من القانون 17-84 " يجوز أن يكون موضوع ميزانيات ملحقة، العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون الشخصية الاعتبارية و التي يهدف نشاطها أساسا إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن

و عليه فان الميزانية الملحقة الغرض منها حسن سير بعض المرافق العمومية و التي تتمتع بشخصية اعتبارية و التي تمارس نشاطا صناعيا كان أو إداريا.

¹ مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 17-84 و مشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية، مجلة القانون و العلوم السياسية، العدد الرابع، جوان 2016، ص 327.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

ب-2- الحسابات الخاصة للخرينة

و هي الحسابات التي تسجل فيها دخول أموال إلى خزينة الدولة نتيجة لبعض العمليات الخاصة التي تقوم بها و لا تعتبر من ضمن الإيرادات العامة، كما أن خروج الأموال منها لا يعتبر كذلك نفقات، و تنص المادة 48 من القانون 17-84 على أنه " لا يجوز فتح الحسابات الخاصة للخرينة إلا بموجب قانون المالية و لا تشمل هذه الحسابات الخاصة سوى الأصناف التالية :

- الحسابات التجارية
- حسابات التخصيص الخاص
- حسابات التسبيقات
- حسابات القروض
- حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية

ج- مبدأ عمومية الميزانية

و يقصد بهذا المبدأ أن تسجل كافة الإيرادات العامة و النفقات العامة في ميزانية الدولة بدون أي عملية مقاصة بينهما و يقوم هذا المبدأ على قاعدتين هما¹ :

- قاعدة الناتج الخام : أي الإيرادات و النفقات تسجل بمبلغها الخام (عدم المقاصة)

- قاعدة عدم تخصيص الإيرادات : أي أن مجموع الإيرادات تخصص لمجموع النفقات دون تخصيص للإيرادات، حيث تنص المادة 08 من القانون 17-84 على أنه " لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة، و تستعمل موارد الدولة لتغطية نفقات الميزانية بلا تمييز² " ، و يمكن أن يستثنى من هذه القاعدة: الميزانيات الملحقة – الحسابات الخاصة للخرينة

د- مبدأ توازن الميزانية

ظهر تأكيد المشرع الجزائري على مبدأ التوازن من خلال المادة 121 من قانون 17-84 ، و يقصد بمبدأ توازن الميزانية العامة للدولة ، ألا تزيد النفقات العامة على الإيرادات و العكس ففي الجزائر يأخذ مبدأ توازن الميزانية طابع خاص فحتى سنة 1965 فإن جميع النفقات العامة تظهر بعض الاختلالات منذ بداية الجزائر بتطبيقها لمخططات التنمية خلال المخطط الثلاثي (1967-1969) عرفت الخزينة مشكلة التوازن في الميزانية العامة للدولة فقامت الحكومة من أجل هذه المشكلة بإدخال ما يعرف بالموارد المؤقتة ضمن مكونات الميزانية (التسبيقات و القروض)، و هو الأمر الذي أدى للتخفيف من ثقل النفقات على الخزينة العمومية و التقليل من عجز الميزانية العامة للدولة ، و لكن بعد سنة 1971 شرعت الجزائر بالعديد من الإصلاحات و ذلك من أجل تسهيل عملية التمويل المختلف المخططات فالجزائر منذ هذه الفترة أصبحت تستند إلى ما يعرف بالعجز المؤقت أو المقصود أو المنظم من أجل زيادة الطلب و التوسع في المشاريع الاستثمارية و محاولة تحقيق مناصب عمل و الوصول لتحقيق التوازن الاقتصادي، و منه أصبحت الجزائر لا تركز على مبدأ التوازن في الميزانية

¹ احمد بيرش، الاتجاهات الحديثة في الموازنة العامة و تحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص دراسات مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018-2019، ص 114.

² المادة 8 من القانون 17-84.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

لكي تتمكن من الوصول لتحقيق أهدافها الاقتصادية، و لكن ذلك لا يعني التماذي في خلق عجز الميزانية¹

المطلب الثالث : دورة الميزانية العامة في الجزائر

إن الإعداد و التحضير للميزانية العامة في الجزائر يمر بأربعة مراحل رئيسية و هي كالاتي :

أولا - مرحلة تحضير و إعداد الميزانية العامة

يتم إعداد و تحضير مشروع الميزانية العامة على مستوى السلطة التنفيذية، و تقوم السلطة المكلفة ممثلة في الوزارة المالية بهذه العملية باعتبارها الهيئة المختصة و المؤهلة للقيام بذلك بالتنسيق مع الوزارات الأخرى من وضع و إعداد كل التقديرات و تمر عملية إعداد الميزانية العامة للدولة بالمرحل التالية² :

- التنسيق بين كل الأطراف المعنية بالميزانية العامة في الدولة و وضع أهم الخطوط العريضة للخطة المالية و وضع الأهداف المرجوة .
- تقوم السلطة التنفيذية بتكليف كل الوزراء كل بحسب قطاعه بتحديد التقديرات اللازمة لاحتياجات قطاعهم
- يقوم كل وزير كل بحسب قطاعه بالتنسيق مع مسؤولي قطاعه بتحديد الاحتياجات اللازمة لقطاعه
- تقوم المديرية العامة للدراسات و التخطيط بوزارة المالية بجمع كل المعلومات و المعطيات حول كل الوزارات من أجل استعمالها كوسيلة لقياس المؤشرات الاقتصادية و استنساخ الخطوط العريضة المساعدة في بناء مشروع الميزانية
- تقوم وزارة المالية بدراسة التقديرات الموجودة لديها و بعد مطابقة هذه التقديرات مع سقف النفقات المحددة مسبقا تقوم بإعداد المشروع الأولي لقانون المالية الذي يكون محل دراسة على طاولة مجلس الوزراء ، بحيث تتم المناقشة بين مختلف الوزراء كل وزير كل بحسب قطاعه و وزير المالية و الذي يكون متمسكا بالخطة المالية للدولة من جهة و بالتركيز على الظروف الاقتصادية من جهة أخرى، فمن غير الممكن أن تلبي احتياجات كل الوزارات بشكل كامل و منه يمكن لوزير المالية أن يرفض كل مطلب يمكن أن يخل بالتوازنات المالية للدولة و يحدث أزمة، و عند انتهاء المناقشات بين مجلس الوزراء، يتم إعداد قانون المالية ليمرر للبرلمان من أجل المصادقة عليه .

¹ دردوري لحسن، لقلبي الاخضر، الموازنة العامة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الثاني، العدد السابع، 2017، ص ص647-648.

² نفس المرجع، ص ص648-649.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

ثانيا- مرحلة اعتماد الميزانية العامة

بعد إعداده من طرف السلطة التنفيذية يتم إيداع مشروع قانون المالية لدى السلطة التشريعية و المجلس الشعبي الوطني، بغرض اعتماده تطبيقا لقاعدة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ " و ذلك حسب المراحل الأساسية التالية¹ :

- المناقشة

- بعد إيداع مشروع قانون المالية مرفقا بجميع الوثائق المرتبطة به إلى مكتب رئيس المجلس الشعبي الوطني، يقوم هذا الأخير، طبقا للقانون، و للقوانين و الأنظمة الداخلية للمجلس بإحالاته إلى اللجنة البرلمانية المختصة بقطاع المالية و الميزانية و التخطيط

- تقوم لجنة المالية و الميزانية بالمجلس الشعبي الوطني بدراسة و مناقشة مشروع القانون مع ممثل الحكومة (وزير المالية)، و تنتهي أعمالها بوضع تقرير تمهيدي تضمنه ملاحظاتها و اقتراحاتها، مع مراعاة أحكام المادة 121 من الدستور

- يتم عرض التقرير التمهيدي على المجلس الشعبي الوطني لمناقشته في جلسة عامة تكون مناسبة لجميع النواب لطرح القضايا و المشاكل المتعلقة بالسياسة المالية و مدى الالتزام بتنفيذ قانون المالية الساري المفعول من طرف مختلف القطاعات و الوزارات

- التعديل

في الجزائر يمكن للنواب و الحكومة و أعضاء اللجنة التقدم باقتراح تعديلات مكتوبة أمام اللجنة المختصة و مناقشتها مع الوزير المهني، شريطة التقيد بأحكام المادة 121 من الدستور التي تنص على مايلي :

" لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمون أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، إلا إذا كان مرفوقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية، في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المفتوح إنفاقها "

و يمكن للحكومة الاعتراض على التعديلات المقدمة الأمر الذي قد يؤدي الى مشاكل سياسية و دستورية

-التصويت

تخول الفقرة 12 من المادة 122 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة

كما يقوم مجلس الأمة لاحقا، بمناقشة و المصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور

و طبقا للمادة 70 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية تشير الى التصويت على الميزانية العامة بصورة

و القاعدة أن يصوت ويصادق البرلمان على ميزانية الدولة قبل السنة المدنية الجديدة احتراماً لمبدأ السنوية

¹ محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلاء، مرجع سبق ذكره، ص ص 102-105.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

كم أن الدستور قد قيد البرلمان من حيث الاختصاص الزمني في المصادقة على قانون المالية حينما نص في الفقرتين السابعة والثامنة من المادة 120 من الدستور على مايلي : " يصادق البرلمان على قانون المالية في مدة أقصاها خمسة و سبعون يوما من تاريخ إيداعه، طبقا للفقرات السابقة "

في حالة عدم المصادقة عليه في الأجل المحدد سابقا، يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة كما يشير القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية إلى حالة عدم تمكن البرلمان لاعتبارات معينة من المصادقة على قانون الميزانية قبل بداية السنة (أول جانفي)، حينما نص في مادته الـ 69 إلى مايلي :

" في حالة ما إذا كان تاريخ المصادقة على قانون المالية للسنة المعينة لا يسمح بتطبيق أحكامه عند تاريخ أول يناير من السنة المالية المعتمدة.

- يواصل مؤقتا تنفيذ إيرادات و نفقات الميزانية العامة للدولة حسب الشروط التالية :

(أ)- بالنسبة إلى الإيرادات طبقا للشروط و النسب و كفاءات التحصيل المعمول بها تطبيق لقانون المالية السابق

(ب)- بالنسبة لنفقات التسيير في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى السنة المالية للميزانية السابقة و ذلك شهريا و لمدة ثلاث أشهر

(ج)- بالنسبة لاعتمادات الاستثمار و في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع و لكل مسير كما تنتج عن توزيع اعتمادات الدفع المتعلق بالمخطط السنوي للسنة المالية السابقة

- يواصل تنفيذ مشاريع الميزانية الملحقه و الأحكام ذات الطابع التشريعي و المطبقة على الحسابات الخاصة للخرينة طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي تسيروها قبل بداية السنة المالية الجديدة للميزانية "

ثالثا- مرحلة تنفيذ الميزانية

تتولى الحكومة تنفيذ مشروع قانون المالية و هي المرحلة الأخيرة و تتم بإتباع إجراءات مختلفين في التنفيذ و ذلك بحسب حالة النفقات، و حالة الإيرادات، و الأعوان المكلفون بالتنفيذ هم الأمرون بالصرف، و المحاسبون العموميين ، حيث لا تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسب العمومي، حسب نص المادة 55، من القانون رقم 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية¹

1- تنفيذ النفقات

يعتبر تنفيذ النفقات الإجراء الذي بموجبه تقوم الدولة بتحمل الأعباء الواجبة عليها و المتمثلة في مجمل النفقات الواجب تسديدها

2- تنفيذ الإيرادات

تخضع الإيرادات العامة إلى نظام مختلف تماما عن الذي تخضع إليه النفقات العامة ، حيث يلزم قانون المالية الحكومة بتحصيل كل الإيرادات العامة المقدره في الميزانية العامة، عكس النفقات التي لا تلزم الدولة بصرفها إلا بحسب مدى ملاءمتها لجدوى الإنفاق

¹ لعمرية لجمال، دراسة و تحليل تطور الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2019-2020)، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019، ص 455.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

رابعاً- مرحلة الرقابة على الميزانية العامة

تمر عملية تنفيذ الميزانية العامة بحسب التشريع الجزائري على أشكال مختلفة من الرقابة الهدف منها هو المحافظة على الأموال العامة و صرفها بعيدا عن أوجه الإسراف و التبذير و حمايتها من الفساد

1- الرقابة الإدارية

و هي التي تقوم فيها الحكومة بمراقبة نفسها مباشرة من خلال الموظفين العاملين بالحكومة و في الهيئات و المؤسسات العمومية، كما تقوم وزارة المالية بمراقبة الإدارات الحكومية المختلفة

و هنا يمكن التمييز بين نوعين من الرقابة الإدارية و التي تتمثل فيما يلي :

1-1 الرقابة القبلية

و يهدف هذا النوع من الرقابة من التجاوزات و التلاعبات المالية و لذلك يطلق عليها اسم الرقابة الوقائية و يقوم بها الأطراف التالية :

1-1-1 رقابة المراقب المالي

1-1-1-1 تعريف المراقب المالي

جاء تعريف المراقب المالي بحسب المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها : "موظف معين بموجب قرار من الوزير لمكلف بالميزانية، يمارس الرقابة المسبقة على النفقات التي يلتزم بها بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين"

كما جاء تعريفه في المرسوم التنفيذي رقم 11-381 المتعلق بمصالح المراقبة المالية انه : " موظف معين من قبل الوزير المكلف بالمالية يدير مصلحة المراقبة المالية تحت سلطة المدير العام للميزانية يمارس مهامه الرقابية لدى الإدارة المركزية، الولاية، البلدية، إضافة إلى الإدارة الملحقة بموجب القانون، و بموجب قرار من الوزير المكلف بالميزانية"

- فعالية الرقابة الممارسة من قبل المراقب المالي على النفقات العمومية الملتمزم بها

إن الصلاحية الأساسية للمراقب المالي هي الرقابة القبلية على الالتزام بالنفقات العمومية الملتمزم، و تتمثل هذه الرقابة في فحص بطاقة الالتزام، و سندات الإثبات المرفقة بها، و المقدمة لهم من طرف الأمرين بالصرف و نتائج هذه التدفقات يتلخص في منح تأشيرة المراقبة المالية و ذلك بوضعها على بطاقة الالتزام، و سندات الإثبات عند الاقتضاء، إذا كان الالتزام مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا، أو رفض تلك التأشيرة، إذا كان الالتزام مستوفيا للشروط المنصوص عليها قانونا، أو رفض تلك التأشيرة، إذا كان الالتزام معيبا و هذا الرفض قد يكون مؤقتا أو نهائيا، و بعد فحص بطاقة الالتزام و الأوراق الثبوتية، المقدمة من قبل الأمر بالصرف و التأشير عليها، يتعين على المراقب المالي التحقق من العناصر المذكورة في المادة 09 من المرسوم التنفيذي 92-414 و المتمثلة في¹ :

- **صفة الأمر بالصرف** : حيث يعتبر أمر بالصرف كل موظف معين و مؤهل قانونا في منصب مسؤول تسيير الوسائل المالية، و بهذه الصفة يكلف بالقيام بجميع عمليات الإيرادات و النفقات العمومية في مجال الالتزام، التصفية، الإذن بالدفع

¹ كنزة بلحسين، الرقابة المالية على النفقات العمومية- المراقب المالي، المحاسب العمومي-، الماهر للطباعة و النشر و التوزيع، سطيف، 2023، ص 19-21 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

- المطابقة التامة للقوانين و التنظيمات المعمول بها : أي رقابة مطابقة و مشروعية النفقة الملتمزم بها، فالمراقب المالي لا يراقب رقابة ملائمة.

- مراعاة توفر الاعتمادات أو المناصب المالية : فيما يخص توفر الاعتمادات المالية، فالأصل أنه لا يجوز صرف أية نفقة دون وجود مبلغ الاعتمادات المفتوحة لها، كذلك لا يجوز صرف أية نفقة بما يتجاوز مبلغ الإعتمادات المفتوحة لها.

- التخصيص القانوني للنفقة : يعني أن المراقب المالي يتفحص النفقة الملتمزم بها من قبل الأمر بالصرف، و التأكد من مدى مطابقتها

- مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثائق المرافقة معه : بموجب بطاقة الالتزام التي تسمح بتحديد هوية و طبيعة النفقة المقترح صرفها و التنفيذ عليها، يستطيع المراقب المالي يقصي مطابقة مبلغ الالتزام للوثائق و الأوراق المرفقة بطاقة الالتزام

- التأكد من وجود التأشيرات و الرخصات و الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة قانونا لهذا الغرض إذا ما نص القانون على إلزاميتها : في بعض الأحيان يقضي الالتزام بالنفقة وجوب التأشير عليها أو الحصول على رأي سابق من جهة معينة يحددها القانون، و كما هو الحال مثلا فيما يخص الالتزام بنفقات الصفقات العمومية التي تخضع لتأشير لجان الصفقات العمومية، لذا يتعين على المراقب المالي أن يتأكد من وجود هذه التأشير على ملف مشروع الصفقة لأنها إلزامية على المراقب المالي .

1-2- الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية العامة

1-2-1- رقابة المحاسب العمومي

يحتل المحاسب العمومي مكانة هامة في عملية تنفيذ النفقات العمومية باعتباره آخر حلقة في صرفها

-التعريف التشريعي للمحاسب العمومي

عرف المشرع الجزائري المحاسب العمومي في المادة 33 من قانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية " يعد محاسبا عموميا كل شخص يعين للقيام بالعمليات التالية :

* تحصيل الإيرادات و دفع النفقات

* ضمان حراسة الأموال و السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها و تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و الموارد

* حركة حسابات الموجودات

- فعالية رقابة المحاسب العمومي على النفقات العمومية

يشمل موضوع الرقابة التي يمارسها المحاسب العمومي، العناصر التي تنصب عليها هذه الرقابة، و بالرجوع إلى القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية، نجد أنه و طبقا للمادة 36 يتعين على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة، أن يتحقق من مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها صفة الأمر بالصرف و المفوض له، أن الديون لم تسقط آجالها و أنها ليست محل معارضة، الطابع

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الابرائي للدفع، الصحة القانونية للمكسب الابرائي، التأشيرات الإجبارية لعمليات المراقبة، توفر الإعتمادات، شرعية عملية تصفية النفقات و هذا على النحو التالي¹.

- **مطابقة العملية للقوانين و الأنظمة المعمول بها :** هذه المطابقة يعني بمفهومها أن العملية المالية المتمثلة في تنفيذ النفقة التي صدر الأمر بدفعها من طرف الأمر بالصرف للمحاسب العمومي، هي عملية تتطابق مع جميع النصوص التشريعية و التنظيمية المرعية في المجال المالي و المحاسبي، و من خلال ذلك يمكن القول أن المحاسب العمومي يركز دوره بشكل أساسي على مدى شرعية الأمر بالصرف و لا يتعدى دوره إلى مراقبة مدى ملائمته .

- **صفة الأمر بالصرف أو المفوض عنه :** و هو الإجراء الرقابي الذي يجب على المحاسب العمومي القيام به قبل المرور إلى فحص الشروط الأخرى للتحقق من شرعية النفقة، يفرض أن اعتماد الأمر بالصرف قد تم، فإنه يبقى على هذا الأخير القيام بمضاهاة التوقيع على أمر أو حوالة الدفع و السندات المرفقة بذلك المقدم له كنموذج لتوقيع الأمر بالصرف أثناء اعتماده للتحقق من تطابقها

- **أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها ليست محل معارضة :** حسب نص المادة 16 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية، " تسقط بالتقادم و تسدد نهائيا لفائدة المؤسسات العمومية المعنية كل الديون المستحقة للغير من طرف الدولة أو الولاية أو مؤسسة عمومية ... ما لم تدفع هذه الديون في أجل أربع سنوات ابتداء من اليوم الأول للسنة المالية التي أصبحت فيها مستحقة و ذلك ما لم تنص الأحكام المالية على خلاف ذلك "

و عليه فإن المحاسب العمومي لا بد عليه من التأكد من أن الديون التي هو بصدد دفعها، لم تسقط بالتقادم طبقا للمادة المذكورة، و لكن عليه أحكام المادة 17 من القانون 84-17 ، التي نصت على عدم تطبيق أحكام المادة 16 المذكورة سابقا، إذا كان سبب تأخر صرفها يعود إلى الإدارة بسبب ملاحظة أو خطأ.

و ما يتعين على المحاسب العمومي التأكد منه أيضا قبل دفع النفقة المتعلقة بالصفحة العمومية هو عدم وجود معارضة، فقد يتلقى المحاسب العمومي بمناسبة عملية الدفع معارضة من أي طرف حول العملية التي يستفيد منها الدائنون

-الطابع الابرائي للدفع

و يقصد بالطابع الابرائي للدفع، أن دفع مبلغ النفقة، يؤدي حتما إلى إبراء ذمة الجهة الإدارية المدنية من هذا المبلغ، لذا يجب على المحاسب العمومي قبل إجراء عملية الدفع أن يتحقق جيدا من كثير من الأمور، كالتأكد من أن مبلغ النفقة ثابت و محدد المقدار و مستحق الدفع، و أن هوية الدائن الذي يتم إليه الدفع مبينة بشكل لا يدع مجالا للبس و الخلط أو الغلط، أو من وجود أختام أداء الخدمة على ظهر الفاتورة أو وضعية الأشغال و تستثنى حالة التسبيقات فيما يتعلق بالصفقات العمومية.

- **الصحة القانونية للمكسب الابرائي :** إذ أنه على المحاسب العمومي ألا يكتفي من أن دفع مبلغ النفقة يبرئ ذمة الجهة الإدارية المدنية فحسب، بل عليه أن يتأكد من الصحة القانونية للمكسب الابرائي الناتج عن دفع مبلغ النفقة

- **التأشيرات الإجبارية لعمليات الميزانية :** إذ يجب على المحاسب العمومي قبل دفع النفقة التأكد من أن هذه الأخيرة خضعت للرقابة القبليّة من قبل المراقب المالي و لجان الصفقات العمومية عن طريق تفحص التأشيرات على بطاقة الالتزام و الملفات المرفقة و الوثائق الثبوتية عند الحاجة .

¹ كتنزة بلحسين، مرجع سبق ذكره، ص ص 48-52 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

توفر الإعتمادات : في ممارسة الرقابة على عنصر توفر الإعتمادات، يتأكد المحاسب العمومي من توفرها في الميزانية المخصصة للجهة الإدارية المعنية التي هو مكلف برقابتها

- شرعية عمليات تصفية النفقات : استعمل المشرع في النص العربي من المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية مصطلح " شرعية "، و المصطلح الذي يقابله باللغة الفرنسية، كما هو معلوم، هو مصطلح " légalité " في حين استعمل النص الفرنسي لذات المادة مصطلح " la régularité des opérations "، و هذا المصطلح يعني نظامية أو صحة عمليات تصفية النفقات و لا يعني شرعيتها، و على هذا الأساس يرجح بأن المشرع يقصد بأن يراقب المحاسب العمومي مدى نظامية، و صحة عمليات تصفية النفقات و شرعيتها.

1-2-2- رقابة لجنة الصفقات العمومية

إن أهمية الصفقات العمومية التي تمكن الدولة من انجاز المرافق العمومية و خدمة الصالح العام تستوجب رقابة قبل و بعد إبرامها، و أبرز أوجه الرقابة المفروضة على الصفقات العمومية الرقابة الخارجية، و التي تقوم بها هيئات متخصصة تتمثل في لجان الصفقات التي تعمل على تقديم المساعدة للمصلحة المتعاقدة في مجال تحضير الصفقات العمومية، غير أن هذه اللجان تختلف من واحدة لأخرى، من حيث المجال المفسوح لها للرقابة فيه، و أيضا من حيث الاختصاصات الممنوحة لها لأداء عملها .

و يمكن تقسيم هذه اللجان إلى قسمين¹ :

القسم الأول : و يتضمن لجان الصفقات العمومية الموضوعة لدى المصالح المتعاقدة و تشمل :

- اللجنة الوزارية للصفقات

- اللجنة الولائية للصفقات

- اللجنة البلدية للصفقات

القسم الثاني : فيتضمن اللجنة الوطنية للصفقات العمومية

1-2-3- رقابة المفتشية العامة

ظلت المفتشية العامة جهازا رقابيا حصريا منذ تأسيسها الفعلي سنة 1980 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 80-53 المتضمن استحداث مفتشية عامة للمالية، و لكن التطورات التي عرفتها الجزائر في تلك المرحلة أدت إلى ظهور مفاهيم و معطيات جديدة تتطلب تطور أجهزة الدولة و وظائفها، بما في ذلك جهاز المفتشية العامة للمالية، مما أدى إلى صدور عدة مراسيم مرورا بالمرسوم التنفيذي رقم 92-78 المحدد لاختصاصات المفتشية العامة للمالية، و كذا المرسوم التنفيذي رقم 92-79 الذي يؤهل المفتشية العامة للمالية للتقويم الاقتصادي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، و كان آخرها المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية المرسوم التنفيذي رقم 80-272 المحدد لصلاحيات المفتشية العامة للمالية ، حيث تمارس المفتشية العامة للمالية رقابتها حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور سابقا على التسيير المالي و المحاسبي لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، و كذلك الهيئات و الأجهزة و المؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، و تمارس الرقابة أيضا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري، هيئات الضمان الاجتماعي و الثقافي التي تستفيد من مساعدة الدولة أو الهيئات العمومية، و كل مؤسسة عمومية أخرى مهما كان نظامها القانوني.

¹ مداحي عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 108.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

أما بالنسبة للأشخاص و الفئات المعنية برقابة المفتشية العامة للمالية فالأمر يتعلق بمناصب المحاسبة و مرؤوسيتهم، ممثلين أساسا في الأمور بالصرف و المحاسبون العموميون سواء تعلق الأمر بالمحاسب العمومي الرئيسي أو المحاسب الثانوي العمومي، و كل شخص مكلف بمسك محاسبة نوعية أو تسيير محزونات فالمفتش المالي يخول له القانون سلطة محاسبة، و إجراء الفحص المالي على موظف أو عون للدولة، أو من يمارس مهمة باسمها و يتصرف في المال العام سواء من حيث تحصيل الإيرادات العمومية أو من حيث إصدار الإنفاق العمومي و انجازه على المستوى المحلي.

إذ تمارس المفتشية العامة للمالية حق مراجعة جميع العمليات التي أجراها المحاسبون العموميون و محاسبوا الهيئات المذكورة في المادة 2 من المرسوم 08-272 السالف الذكر، و هنا تظهر جليا الرقابة الممارسة من طرف المفتشية العامة للمالية على كل من المحاسب العمومي و الأمرين بالصرف .

حيث يتولى المفتشون مراقبة تسيير الصناديق و مراجعة الأموال و القيم و السندات، و مختلف المواد التي تكون في حيازة المسيرين، و الاطلاع على وثائق الإثبات لدى مناصب المحاسبة و مرؤوسيتهم أو مندوبيهم أي المحاسبين الرئيسيين و الثانويين، و كل شخص يتولى إدارة الأموال العمومية و كل عون مكلف بمسك محاسبة نوعية، و كذا الإطلاع على السجلات و المعطيات أيا كان شكلها، كما يمكنهم تقديم أي طلب معلومات شفوية أو كتابي، التحصل على كل مستند أو وثيقة تبريرية ضرورية للفحوصات التي تقوم بها، بما في ذلك التقارير التي تعدها أي هيئة رقابية أو أية خبرة خارجية، و القيام بأي بحث أو إجراء تحقيقي بغرض رقابة التصرفات أو العمليات المسجلة في المحاسبات أيضا دراسة التقارير الواردة من المحاسبين العموميين و الوثائق المحاسبية و الرد عليها في حالة امتثال المحاسب العمومي للتسخير .

مما سبق يتضح أن المفتش يقوم بالتحقيق من مدى مشروعية المحاسبة العمومية التي أمر الأمر بالصرف المحاسب العمومي تنفيذها و مقارنتها بالتشريع المالي و الحسابي كالقوانين المالية و الحياوية السارية المفعول و تختم عملية التفتيش بتحرير تقارير من طرف المفتشون الماليون، إذ تعتبر الإجراء الأخير بعد نهاية تدخلاتهم يبلغ مسير المؤسسة أو الهيئة المراقبة و كذا الوصائية بالتقرير الأساسي، الذي لا يصبح نهائيا إلا بعد تأكيد و تثبيت المعايير التي يتضمنها و ذلك عند نهاية الإجراء التناقضي في أجل أقصاه شهرين، ثم يرسل التقرير المعد إلى السلطة المؤهلة دون سواها .

حسب المادة 24 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272، يترتب عن جواب المسير عن التقرير الأساسي، اعداد تقري تلخيصي يختم الإجراء التناقضي، و يبلغ مرفقا بجواب المسير للسلطة السلمية أو الوصية للكيان المراقبة و رئيس مجلس المحاسبة

يظهر مما سبق أن رقابة المفتشية العامة للمالية على المحاسب العمومي لا تعدو أن تكون رقابة على الحسابات فقط أو مراجعة للحسابات، يتم التأكد فيها من أن المبلغ قد صرف في الأوجه المخصصة له، دون معرفة ما إذا كانت هذه الموارد المنفقة قد حققت الهدف المرجو منها، و بالتالي لا يمكن من خلالها قياس كفاءة الإنفاق العمومي

2- رقابة مجلس المحاسبة

يعود تأسيس مجلس المحاسبة إلى سنة 1980 و منذ نشأته و إلى غاية الوقت الحاضر عرف تطورات مستمرة و ارتبطت مختلف التحولات التي عرفتها البلاد في المجالات السياسية و الاقتصادية و لقد شهد خلالها تطبيق مجموعة قوانين أساسية أوجدتها أنظمة قانونية متميزة عن بعضها البعض، انعكست على مكانة و دور مجلس المحاسبة، و تتمثل هذه القوانين في القانون رقم 80-05 المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس الدولة، القانون 90-32 المتعلق بمجلس المحاسبة و سيره ،

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الأمر رقم 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة و المرسوم الرئاسي رقم 95-377 الذي يحدد النظام الداخلي لمجلس الدولة، و كذلك الأمر رقم 95-23 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة .

و لعل مهمة مجلس المحاسبة الأساسية هي الرقابة على كيفية استعمال الأموال العمومية و التأكد من مدى مطابقة ذلك لقواعد المحاسبة العمومية، و من ثم فإن اختصاصاته القضائية تشمل من حيث المبدأ فئة أساسية من أعوان المحاسبة العمومية و هم المحاسبون العموميون، و اللذين تقع على عاتقهم مسؤولية مالية شخصية عن جميع الأخطاء التي يرتكبونها، في تسيبهم المالي. و في سبيل ذلك تنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 96-56 المحدد للأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة على أنه " يجب على الأمرين بالصرف الرئيسيين و الثانويين، و على المحاسبين العموميين التابعين لمصالح الدولة و الجماعات الإقليمية و مختلف المؤسسات و الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، أن يدعوا حساباتهم الإدارية و حسابات التسيير لدى كتابة الضبط مجلس المحاسبة في أجل أقصاه 30 يونيو من السنة المالية للميزانية المقفلة " ، و بالرجوع إلى المادة 60 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة على كل محاسب عمومي أن يودع حساباته عن التسيير لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة، الذين لهم الحق في حفظ الوثائق الثبوتية لهذه الحسابات لكن تحت سلطة مجلس المحاسبة¹ .

إذ يقوم مجلس المحاسبة بمراجعة حسابات المحاسبين العموميين و يصدر قرارات بشأنها، و ذلك وفق الإجراءات التالية² :

- **معاينة الحسابات :** بعد التحقق من تقديم جميع السندات و الوثائق تتم عملية تدقيق الحسابات، ثم يتم فحص تلك العمليات بالرجوع الى سندات الإثبات و مختلف الوثائق المتعلقة بها، و ذلك للتأكد من شرعيتها و صحتها المالية و يتم

الشروع في تنفيذ عمليات التدقيق و المعاينة من طرف القضاة المعنيين وفق طريقة منهجية تتضمن بشكل عام الخطوات التالية :

- معاينة مدى مطابقة حسابات التسيير للتنظيم المعمول به

- المراجعة الحسابية للمبالغ المسجلة

- مراجعة مدى تطابق الحسابات و انسجامها

- ضبط مبالغ الإعتمادات المالية المخصصة لمراجعة العمليات المنجزة خارج الميزانية و حسابات التسبيقات

- مراقبة عمليات الخزينة (حركة الأموال نقدا، إيداع الحسابات الجارية.....)

- **الحكم على الحسابات :** في هذه المرحلة يوجه الملف الى تشكيلة المداولة للنظر و الت فيه فإن لم يتم تسجيل أي مخالفة من المخالفات تصدر قرار نهائي بتبرئة ذمته

أما في حالة وجود أخطاء أو مخالفات فإنها في هذه الحالة تصدر قرار مؤقتا يوجه للمحاسب المعني لتقديم التبريرات الناقصة و إكمال كل ما تراه التشكيلة غير كافي من أجل تبرئة ذمته و يبلغ هذا القرار المؤقت إلى المحاسب الذي يجب عليه كتابة خلال مدة زمنية قدرها شهر مدعما ذلك بمستندات الثبوتية.

¹ كنزرة بلحسين، مرجع سبق ذكره، ص 56-57 .

² نفس المرجع، ص 58-60 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

- إصدار القرار النهائي : بانقضاء الأجل المحدد لإجابة يعين رئيس الغرفة مقررا مراجعا و يكلفه بدراسة الملف على ضوء الإجابات المستلمة و تقديم اقتراحاته، و بعده يرسل الملف كاملا إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته، و يعرضه بعد ذلك على تشكيلة المداولة لإصدار القرار النهائي. و يكون هذا القرار يكون إما بإبراء ذمة المحاسب العمومي أو إدانته

- إبراء ذمة المحاسب العمومي : بناء على نص المادة 84 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات تكتسي الطابع القضائي، أي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية الأخرى، و عليه فإن قرار إجراء الخدمة الذي يصدره مجلس المحاسبة لإبراء ذمة المحاسب العمومي المعين يكتسب نفس القانونية للصيغة التنفيذية هذا القرار يصبح ملزما بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره.

يلاحظ أن النصوص القانونية المفعول لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتتبعها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة النهائية، و كيفية الفصل فيها، و نهم من الصياغة التي تتضمنها المادة 85 من القانون 95-20 السالف الذكر، بأن إصدار القرارات يكون عن طريق المداولة مثل باقي القرارات التي يصدرها المجلس .

- إبراء ذمة المحاسب العمومي : بناء على نص المادة 84 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، فإن القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة هي قرارات تكتسي الطابع القضائي، أي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية الأخرى، و عليه فإن قرار إجراء الخدمة الذي يصدره مجلس المحاسبة لإبراء ذمة المحاسب العمومي المعين يكتسب نفس القوة القانونية للصيغة التنفيذية هذا القرار يصبح ملزما بالنسبة لمجلس المحاسبة الذي أصدره .

يلاحظ أن النصوص القانونية المفعول لم توضح الإجراءات التي ينبغي أن يتتبعها مجلس المحاسبة في منح قرارات التبرئة النهائية، و كيفية الفصل فيها، و نفهم من الصياغة التي تتضمنها المادة 85 من القانون 95-20 السالف الذكر، بأن إصدار القرارات يكون عن طريق المداولة مثل باقي القرارات التي يصدرها المجلس

- وضع المحاسب العمومي في حالة مدين : إذا تبين من عمليات المراجعة وجود أخطاء و مخالفات في التسيير الذي قدمه المحاسب العمومي، مثل نفقة غير قانونية أو عدم تحصيل إجراء معين أو عجز في أموال الصندوق، و لم يتم المحاسب العمومي بالتسديد من أمواله وضع في حالة مدين.

3- الرقابة السياسية

و هي الرقابة البرلمانية، فقد جاء في نص المادة 156 من الدستور بأنه " تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أثمرتها لكل سنة مالية، تختم المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية من قبل كل غرفة من البرلمان " و بالتالي تختم السنة المالية فيما يخص البرلمان بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعنية . مع الوثائق الملحقة به، لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني قبل الفاتح من أوت من السنة.

و يخضع مشروع قانون تسوية الميزانية لنفس الإجراءات التي يخضع لها مشروع قانون المالية من حيث تقديمه للمجلس الشعبي الوطني و جدولته، كونه يكتسي طابع قانون مالية، و يقوم وزير المالية بتقديم عرض حول مشروع قانون تسوية الميزانية و يذكر فيه بصفة موجزة الإطار الاقتصادي الكلي و مدى تحقيق الأهداف التي رسمها و المتعلقة بتنمية النشاطات الاقتصادية و توزيعها و التكفل بالخدمة العمومية .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

و في سبيل تحقيق ذلك يملك البرلمان في مواجهة الحكومة سلطة الرقابة على تنفيذ مخططاتها في مختلف مجالات تدخلها و من بينها المجال المالي، و تظهر سلطته الرقابية في العديد من الوسائل الممنوحة له بموجب الدستور و التي منها الأسئلة الشفهية أو الكتابية الاستجواب، تشكيل لجان التحقيق، بيان السياسة العامة للحكومة ملتصق بالرقابة¹.

المبحث الثالث : الأطر النظرية للإنفاق العام

تعد النفقات العامة أده رئيسية بواسطتها تستطيع الحكومات تحقيق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية و حتى السياسية ، و بها يمكن تحفيز النمو الاقتصادي، و تحسين مستوى المعيشة لكن في المقابل يجب أن يكون الإنفاق العام مدروسا و مخططا له بشكل جيد لضمان فعاليته في تحقيق الأهداف المرجوة .

المطلب الأول : مفهوم الإنفاق العام

يشير الإنفاق العام إلى مجموعة من الموارد المالية التي تستخدمها الحكومة لتلبية احتياجات مواطنيها و تحقيق أهدافها الاقتصادية، و يخضع الإنفاق العام إلى مجموعة من القواعد .

أولا : تعريف الإنفاق العام

إن مصطلح نفقة عامة يتكون من مقطعين اثنين:

نفقة بمعنى مصاريف و عامة بمعنى أن تقوم بها مؤسسات الدولة العامة من قبل أشخاص يمثلون هذه المؤسسات و على قمة هرم إدارتها العليا، و هم يمثلون مؤسسات الدولة العامة و خاضعين للقانون العام بفرعها الإداري و الدستوري. و قد تم تكليفهم أو تفويضهم للقيام بعملية الإنفاق العام على شرط أن تؤدي هذه النفقة العامة إلى تحقيق الصالح بإشباعها حاجة عامة.

و تعرف كذلك النفقة العامة بأنها "مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة²"

و وفقا لهذا التعريف يمكن اعتبار النفقة ذات عناصر ثلاثة : * مبلغ نقدي

* يقوم بإنفاقه شخص عام

* الغرض منها هو تحقيق نفع عام

و نتناول دراسة كل عنصر فيما يلي :

1- النفقة العامة مبلغ من النقود : يجب أن تكون النفقة مبلغا من النقود و من مزايا جعل الإنفاق العام نقديا ما يأتي³ :

- ✓ أن التعامل النقدي أسهل بكثير من التعامل العيني للأفراد و للدولة مقارنة بالصعوبات التي تنشأ عن نظام المقايضة البدائي.
- ✓ سهول إجراء الرقابة الإدارية و البرلمانية على الإنفاق النقدي للدولة و صعوبة ذلك في حالة الإنفاق العيني
- ✓ الإنفاق النقدي يتيح فرصة أكبر للمساواة بين الأفراد في الاستفادة من النفقات العامة و في تحمل الأعباء العامة التي تفرضها الدولة، و عليه فإن الوسائل غير النقدية التي تستخدمها

¹ زغدودي عمر، حدود تدخل المؤسسات الدستورية في مراحل الميزانية العامة في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد الخامس، العدد الثامن، سبتمبر 2021، ص 136-137 .

² سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 27.

³ سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011 ص 56-57.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الدولة لا يمكن عدّها إنفاق عامًا مثل تقديم سكن مجاني للموظف، أو إعفاء من الضرائب.... إلخ

2- النفقة العامة يقوم بها شخص عام : تصدر النفقة العامة عن الدولة أو إحدى هيئاتها العامة فالجهة الوحيدة التي تتولى عملية الإنفاق العام هي الدولة من خلال أجهزتها المختلفة ضمن القوانين المعمول بها و المقررة من السلطة التشريعية¹.

هذا و طرح الفقه المال ثلاث معايير للتمييز بين النفقات العامة و النفقات الخاصة و هي المعيار القانوني و المعيار الوظيفي و معيار ملكية الأموال²

أ- المعيار القانوني : تعتبر الطبيعة القانونية للجهة التي تقوم بالإنفاق هي التي تحدد طبيعة النفقة و ما إذا كانت عامة أو خاصة، و يستند هذا المعيار إلى اختلاف طبيعة نشاط أشخاص القانون العام عن نشاط أشخاص الخاص سواء من حيث الهدف أو الوسائل المستعملة فبينما يسعى النشاط العام لتحقيق المنفعة العامة وإشباع الحاجات العامة يسعى النشاط الخاص في الدرجة الأولى لتحقيق المصالح الخاصة و إشباع الحاجات الفردية، هذا بالنسبة للهدف أما بالنسبة للوسائل و الإجراءات فإن النشاط العام يعتمد أساسا على الأوامر و القرارات الإدارية نتيجة لما تتمتع به الهيئات العامة من سلطة أمر، أما النشاط الخاص فإن الوسيلة المعتمدة لديه هي التعاقد بالرغم من تفاوت المراكز الاقتصادية و الاجتماعية لأطرافه

ب- المعيار الوظيفي : يميز هذا المعيار بين النفقة العامة و النفقة الخاصة على أساس طبيعة الوظيفة التي تدفع من أجلها النفقة و ليس على أساس الطبيعة القانوني لمن يقوم بعملية الإنفاق، إذ وفقا لهذا المعيار لا تعتبر كل النفقات التي تصدر عن أشخاص القانون العام نفقات عامة بل تقتصر على تلك النفقات التي تقوم بها الدولة نتيجة لما تتمتع به من سيادة أي لا تكون خاضعة في تصرفاتها الإنفاقية لأحكام القانون الخاص الذي يخضع له الأشخاص الاعتياديين بل هي خاضعة لأحكام القانون العام ، أما النفقات التي يعمل فيها القطاع الخاص فإنها تعد نفقات خاصة، و العكس من ذلك تعتبر نفقات عامة التي يقوم بها أشخاص القطاع الخاص أو المختلط التي منحتها الدولة حق استخدام سلطاتها الأمر و هو ما يعني أن بعض ما يعتبر نفقات عامة تبعا لهذا المعيار قد لا يصدر من جهات عامة بل يصدر عن هيئات خاصة أو مختلطة تتمتع بسلطات سيادية منحت لها من قبل الدولة.

ج- معيار ملكية الأموال : يذهب بعض الفقه إلى الأخذ بمعيار ملكية الأموال المنفقة لتمييز النفقة العامة عن الخاصة و عليه فإن وقف هذا المعيار تعد نفقة عامة كل النفقات التي تقوم بها الدولة و هيئاتها العامة و إدارتها المحلية و مؤسساتها العامة و مشروعاتها الاقتصادية و الخدمية طالما كانت مالكة للأموال المنفقة

3- إصدار النفقة العامة لتحقيق منفعة عامة

يجب أن يتم إصدار النفقة بغرض تحقيق منفعة أي إشباع حاجات عامة مثل الأمن، الدفاع، القضاء، التعليم،..... إلخ، و يختلف مفهوم المنفعة العامة كفكرة حديثة من مجتمع لآخر و من زمن لآخر و يرجع هذا الشرط إلى الغرض من وضع الأموال العامة تحت تصرف السلطات العامة و هو إشباع الحاجات العامة و من ثم يجب ألا تستخدم النفقات العامة إلا لتحقيق منفعة عامة مع مراعاة توزيع الأعباء المالية بالتساوي على كل الأفراد³.

¹ سعود جايد العامري، مرجع سبق ذكره، ص26.

² رائد ناجي أحمد، علم المالية و التشريع المالي في العراق، الطبعة الثالثة، جامعة الفلوجة، جمهورية العراق، 2017، ص 16-17.

³ خديجة الاعسر، مرجع سبق ذكره، ص 72.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

ثانيا : قواعد الإنفاق العام

يخضع الإنفاق العام لمجموعة من القواعد يجب أن تراعى عند الإنفاق و هي :

1- قاعدة المنفعة

يجب أن يهدف الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة و لا يتحقق ذلك إلا بتوجيه الإنفاق لإشباع حاجة عامة، حيث أن الحاجات العامة يحددها القرار السياسي و الاقتصادي و التي تختلف من دولة لأخرى و من وقت لآخر، حيث يذهب الماليين التقليديين إلى أن المنفعة العامة متحققة إذا وجهت النفقة لإشباع حاجة عامة في حدود الوظائف التقليدية للدولة، أما الفكر المالي الحديث فإن فكرة النفع العام تتحقق باستعمال النفقات العامة في مختلف الميادين الاقتصادية و الاجتماعية فبالإضافة للوظائف التقليدية تتحقق المنفعة إذا عملت الدولة على توجيه إنفاقها يتحقق الاستقرار الاقتصادي و التنمية الاقتصادية و العدالة الاجتماعية¹.

2- قاعدة الاقتصاد في النفقة العامة

يجب على الدولة صرف النفقات العامة فيما يعود بالخير و النفع على المواطنين، و الابتعاد عن الإسراف و التبذير، لأن التبذير يبدد الثروة العامة، و يضعف ثقة المواطنين بالدولة².

3- قاعدة الترخيص

تعني النفقة العامة تصرف هيئة عامة بأموال عامة، لذلك يجب أن تخضع لترخيص مسبق من السلطة المختصة أي السلطة التشريعية التي لها فقط حق منع هذا الترخيص، و يكون ذلك بقانون خاص واجب التنفيذ بها، و لا يجوز الخروج عنه إلا باستثناء قانوني، إن وجود هذه القاعدة و التقييد بها يعد وسيلة فعالة للمحافظة على الأموال من الإسراف و التبذير، و هذه القاعدة من أبرز نقاط الاختلاف بين النفقة العامة و النفقة الخاصة³.

¹ عادل فليح العلي، مرجع سبق ذكره، ص 43-44.

² محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 279.

³ سعيد علي العبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 60.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المطلب الثاني : تقسيمات الإنفاق العام و العوامل المحددة له

تساعد تصنيفات الإنفاق العام في فهم كيفية إدارة الموارد المالية للدولة و تحديد الأولويات في الإنفاق ، كما و يتأثر الإنفاق العام بعدة عوامل تحدد مستوى و نوع الإنفاق الذي تقوم به الدولة مما يساعدها على تحليل السياسة المالية و تقييم كفاءة الإنفاق العام.

أولا : تقسيمات الإنفاق العام

بالرغم من تعدد و تنوع تقسيمات النفقة العامة سواء على مستوى الكتابات الاقتصادية و المالية أو على المستوى التطبيقي الذي تظهره ميزانية الدولة، إلا أن هذه التقسيمات في مجملها النظري و التطبيقي يستند إلى معيارين رئيسيين

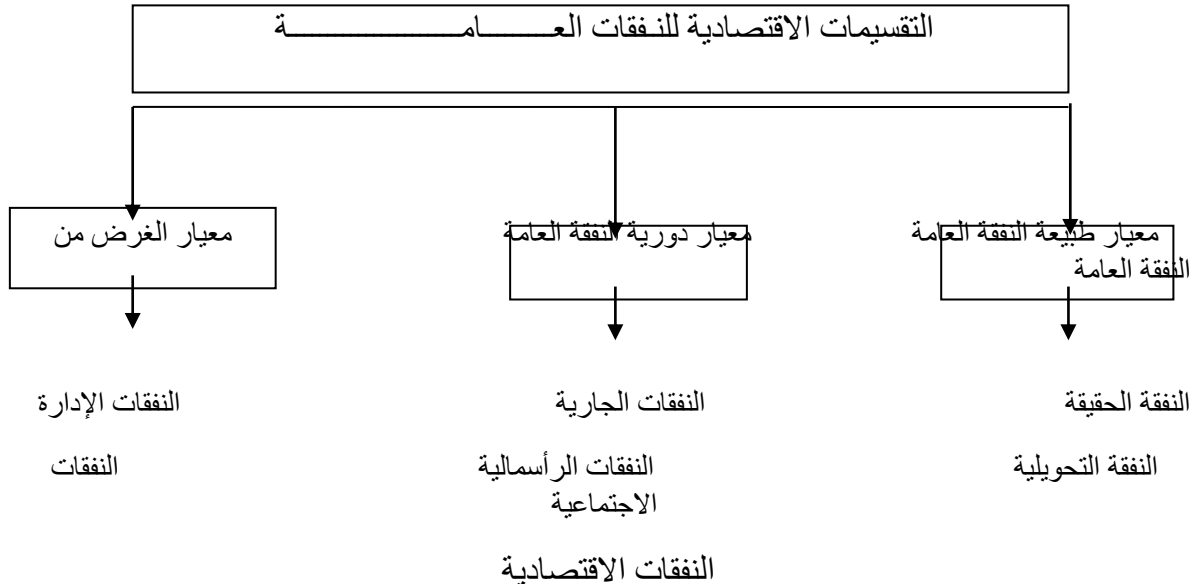
1- التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة

و يتم الاستناد إليه عند تحليل الآثار الاقتصادية للنفقات العامة و معرفة نتائجها المالية و نظرا للأهمية التي يهتم بها هذا المعيار فيتم الاعتماد عليه في إعداد الميزانيات الحديثة و في هذا النطاق يتم الاستناد إلى عدد من المعايير في تصنيف النفقة العامة من أهم تلك المعايير¹ : معيار طبيعة النفقة

معيار دورية النفقة

معيار الغرض من النفقة

الشكل رقم (01-01): تقسيمات النفقات العامة



المصدر : سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 2008 ، ص 470.

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 2008، ص 469.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-1- معيار طبيعة النفقة

استناد إلى هذا المعيار تم التمييز بين نوعين من النفقات : النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية

1-1-1- النفقات الحقيقية

يقصد بها تلك النفقات التي يترتب على دفعها حصول الدولة على مقابل بشكل سلع أو خدمات أو رؤوس أموال إنتاجية كالرواتب و أثمان مشتريات الدولة اللازمة لتسيير المرافق العامة و النفقات الاستثمارية و النفقات التشغيلية(الجارية) حيث تتمثل الأولى في الطلب على السلع الإنتاجية سواء كان في شكل بناء أساس للقيام بالمشاريع الخدمية و الإنتاجية أما، النفقات الجارية فيقصد بها ضمان سير إدارة معينة أو أداء أو تشغيل وجدة إنتاجية، و هذا النوع من النفقات يزيد من الناتج القومي¹ .

و تتضمن بدورها النفقات الحكومية مجموعتين من النفقات² :

أ- **النفقات الاستهلاكية** : و التي تمثل النفقات الحكومية الجارية و التي يتم إنفاقها في سبيل تسيير الأعمال الحكومية و إشباع الحاجة الجارية مثل أجور العاملين، و المنفق على مستلزمات الإنتاج اللازمة لتشغيل المرافقة العامة و نفقات الصيانة العادية .

ب- **النفقات الرأسمالية** : هي النفقات التي يترتب على إنفاقها زيادة في ثروة رأسمال الأمة، فهي تخصص لتكوين رأس المال العيني، و تنمية الإنتاج القومي، أي الإنفاق على السلع الإنتاجية³.

و يشمل هذا الإنفاق المبالغ التي تخصص لإنشاء البنية الأساسية اللازمة للإنتاج، كالنفقات على إنشاء الطرق و السكك الحديدية و الجسور.... الخ

1-1-2- **النفقات التحويلية** : و هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع و خدمات و رؤوس أموال، بل تحويل جزء من الدخل القومي عن طريق الدولة من بعض الفئات الاجتماعية كبيرة الدخل إلى بعض الفئات الأخرى محدودة الدخل⁴ .

و تنقسم هذه النفقات إلى ثلاث :

أ- **النفقات التحويلية الاجتماعية** : و هي النفقات التي تنفقها الدولة لتحقيق التوازن الاجتماعي عن طريق رفع المستوى المعيشي لبعض أفراد المجتمع وفئاته، مثل الإعانات التي تمنحها الدولة لذوي الدخل المنخفض.

ب- **النفقات التحويلية الاقتصادية** : و هي النفقات التي تنفق لتحقيق أهداف اقتصادية خدمة للمصلحة العامة مثل دعم بعض الصناعات الوطنية الناشئة أو دعم بعض السلع الضرورية للمواطنين.

ج- **النفقات التحويلية المالية** : هي النفقات التي تدفعها الدولة عند مباشرتها لنشاطها المالي، و من أهم صورها فوائد الدين العام، و أقساط استهلاكه السنوية

¹ سعود جايد العامري، عقيل حميد الطلو، مرجع سبق ذكره، ص 55-56.

² سعيد عبد العزيز عثمان، مرجع سبق ذكره، ص 471.

³ رمضان صديق محمد، نشأت ادوارد ناشد، مبادئ المالية العامة، النورس للطباعة، مصر، 2009، ص 88.

⁴ عادل احمد حشيش، مرجع سبق ذكره، ص 64-65.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-2- معيار دورية النفقة العامة

وفقا لهذا المعيار يتم تقسيم النفقات العامة إلى النفقات الجارية و النفقات العامة الرأسمالية(الاستثمارية)¹ :

1-2-1- النفقات الحكومية الجارية

و هي تشمل النفقات الحكومية التي لا يترتب على إنفاقها زيادة في رأس المال الاجتماعي أو زيادة في رأس المال الإنتاجي بالمؤسسات و الهيئات الحكومية أو العادية، فكافة هذه أو على الأقل غالبيتها تتسم بالدورية و التكرار من سنة لأخرى و يطلق عليها الكلاسيك النفقات العادية و التي يتعين تمويلها من خلال الإيرادات العادية و التي تعد الضرائب أهمها و تعد هذه النفقات ضرورية لتشغيل المرافق العامة بمختلف مستوياتها الإدارية سواء على المستوى المركزي أو المحلي ، و تشمل على سبيل المثال فواتير المياه مصروفات الصيانة و المستلزمات و الأدوات اللازمة لتسيير العمال الحكومية مختلف الوزارات .

1-2-2- النفقات الرأسمالية (الاستثمارية)

و هي النفقات التي ترتبط فقط بفترة زمنية معينة و محددة و هي فترة تشييد المرافق العامة و من ثم يمكن تمويلها من خلال مصادر تمويلية غير المادية كالقروض و الإصدار النقدي

1-3- معيار الغرض من النفقة

يتم تقسيم النفقة العامة وفقا لهذا المعيار بحسب الغرض و الهدف من النفقة العامة²

1-3-1- النفقات العامة الاقتصادية

و هي النفقات التي تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي كالإعانات و المنح و الهبات الاقتصادية ، و غيرها من النفقات لإشباع الخدمات اللازمة

1-3-2- النفقات العامة الاجتماعية

و هي نفقات توزع على شكل مبالغ مخصصة لبعض الطبقات و الفئات الاجتماعية بما فيها خدمات الضمان الاجتماعي و أصحاب الدخول المحدودة و الخدمات الصحية و التعليمية.... الخ.

1-3-3- النفقات الإدارية

و هي تلك النفقات التي تهدف لتسيير المرافق العامة من رواتب و أثمان مشتريات الدولة و مستلزماتها الإدارية و المبالغ المخصصة لإعداد و تدريب و تطوير الجهاز الإداري.

¹ سعيد علي العبيدي، مرجع سبق ذكره، ص 474-475.

² أعاد حمود القيسي، مرجع سبق ذكره، ص 43.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

2- التقسيمات الوضعية أو العملية للنفقات العامة

يقصد بالتقسيمات العملية أو الوضعية تلك التقسيمات التي يتم الاستناد إليها في تصنيف النفقات بالميزانيات العامة سواء في نطاق الفكر التقليدي أو في الحديث . و من بين أهم تلك التقسيمات نجد :

2-1- التقسيم الإداري

يتم تقسيم النفقات العامة في الميزانية العامة إلى عدد من الأقسام أو الأبواب الإنفاقية حيث يخصص كل باب أو قسم لجهة إدارية معينة تمثل الجهات الإدارية الرئيسية أو العليا، فمثلا وزارة الدفاع يخصص لها باب محدد و وزارة الأمن الداخلي باب آخر، و كل باب خاص بوزارة أو جهة معينة فيقسم إلى عدد من الفروع الإنفاقية، و كل فرع ينقسم بدوره إلى عدد من البنود الإنفاقية يخصص كل منها لوحدة إدارية أقل في مستواها التنظيمي للوحدة الإدارية التي يخصص لها فرع إنفاقي محدد .

2-2- التقسيم النوعي

وفقا لهذا التوبويب أو التقسيم النوعي للنفقات العامة يتم تقسيم النفقات المدرجة بالميزانية العامة و المخصصة لكل وحدة إدارية وفقا لطبيعة الأشياء التي يخصص لها الإنفاق العام

2-3- التقسيم الوظيفي

يبين التوبويب الوظيفي كيفية توزيع النفقات العامة حسب الوظائف، أو الخدمات، أو المهام التي تقوم بها الدولة و تجمع في هذا التوبويب النفقات المتشابهة، تحت عنوان واحد، حسب الوظيفة أو الخدمة التي تؤديها الدولة للمواطنين، بغض النظر عن الوزارات و المصالح التي تقوم بتقديم تلك الخدمة ، و لهذا فمن الممكن أن تشترك عدة وزارات، أو مصالح، في أداء وظيفة أو خدمة واحدة

إن من أهم مزايا التقسيم الوظيفي للنفقات العامة الحكومية تتمثل فيما يلي¹ :

- ❖ يعد التقسيم الوظيفي أكثر ملائمة للدول التي لا يتسم هيكلها الإداري التنظيمي بالاستقرار حيث تتغير مسميات و اختصاصات الأجهزة الإدارية و في هذه الحالة لن يتأثر التقسيم الوظيفي للنفقات الحكومية بأي تغيرات في الهياكل الإدارية و التنظيمية
- ❖ يسمح هذا التقسيم بدراسة و تحليل الإنفاق الحكومي على مختلف الوظائف الحكومية خلال عدد من السنوات، و كذلك دراسة تطور الأهمية النسبية للإنفاق الحكومي على مختلف الوظائف خلال نفس الأعوام و مقارنة تلك الأهمية خلال فترة زمنية محددة .
- ❖ يعد هذا التقسيم خطوة أولية و رئيسية في تقييم الأداء الحكومي و تحديد مدى قدرة الأجهزة الحكومية على تحقيق المستهدف، و معرفة حجم و فاعلية التدخل الحكومي في مختلف الوظائف و البرامج الحكومية .
- ❖ يعد هذا التقسيم خطوة رئيسية أولية في تطوير تقسيمات و توبيبات الميزانية العامة لتتماشى مع المفهوم الحديث لميزانية الدولة كالميزانية الصفرية و ميزانية التخطيط و البرمجة

¹ نريمان رقوب، دور حوكمة الإنفاق العام في تحقيق التوازنات النقدية و المالية- دراسة مقارنة بين الجزائر و المملكة العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية و بنوك و تأمينات، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2017-2018، ص 22-23.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

ثانيا : العوامل المحددة للإنفاق العام

إن المبالغ التي تقتطعها الدولة من الناتج المحلي الخام هي تمثل النفقات العامة، تقوم الدولة بإنفاقها من أجل إشباع الحاجات العامة، إذا فالنفقات هي وسيلة في يد الدولة تستخدمها من أجل تحقيق أهدافها الاقتصادية فكلما زادت النفقات العامة كلما أدى ذلك إلى زيادة في إشباع لحجات أفراد المجتمع بشكل أفضل. و يحدث العكس كلما قلت النفقات العامة، و يرجع ذلك أن حجم الإنفاق يتوقف على مجموعة من العوامل التي لا تبقى ثابتة بالنسبة للدولة و أهم هذه العوامل¹ :

أ- الإيديولوجية الاقتصادية للدولة

إن إشباع الحاجات العامة عن طريق النفقات العامة يستند إلى حد كبير بحسب رؤية أو إيديولوجية كل دولة التي تنتهجها سواء كانت فردية أو تدخلية أو جماعية

أ-1- الإيديولوجية الفردية

في ظل الإيديولوجية الفردية يقتصر هنا دور الدولة على القيام بمهام الحراسة أو ترك الحرية للأفراد في إقامة و تنظيم علاقات لإنتاج و التوزيع فيما بينهم باعتبار أفض وسيلة لتحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، و في هذا الإطار فإن حجم النفقات العامة يتحدد بالنسبة للدخل الوطني بالقدر الكافي من أجل القيام بالوظائف التقليدية مما يترتب عليه أن يخفض حجم النفقات العامة و نسبتها إلى الدخل الوطني من ناحية و أن نقلل أنواعها من ناحية أخرى.

أ-2- الإيديولوجية التدخلية

في ظل الدولة المتدخلة و التي توجب ضرورة تدخل الدولة في مجالات النشاط الاقتصادي و الاجتماعي، فإن دور النفقات العامة يزداد أهمية، فبالإضافة إلى قيام الدولة بالوظائف التقليدية فإنها تقوم أيضا بنشاطات اقتصادية و اجتماعية مختلفة، الأمر الذي يترتب عليه ارتفاع حجم النفقات العامة و تنوعها و ارتفاع نسبتها إلى الدخل الوطني أيضا.

أ-3- الإيديولوجية الجماعية

تعتبر هنا النفقات العامة ذات أهمية كبرى ذلك أن قيام الدولة الجماعية أو (الدولة المنتجة ذات النمط الاشتراكي عادة) بعمليات الإنتاج و التوزيع يستبعد اعتبار كافة النفقات الاقتصادية على اختلاف أنواعها و الخاصة بالوحدات الإنتاجية نفقات عامة بالإضافة إلى النفقات الاجتماعية التي تستهدف لها الدولة دعم أسعار بعض الحاجات الأساسية لكافة المواطنين.

ب- الظروف الاقتصادية السائدة و تقلبات الدورة الاقتصادية

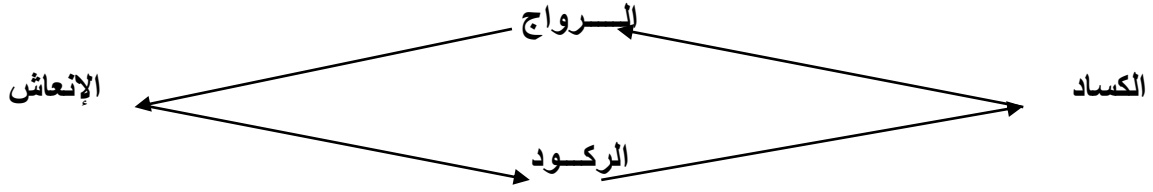
يتأثر الإنفاق بالتقلبات الظرفية الاقتصادية أو ما يطلق عليه بالدورة الاقتصادية، حيث تخضع هذه الأخيرة تخضع لنوبات متعاقبة من مستوى النشاط الاقتصادي، يختلف الاقتصاديون في تحديد مدتها الزمنية و أسباب حدوثها، لكن يتفق الجميع في أنها تأخذ المسار² وفق الشكل الآتي :

¹ إيمان بوعكاز، أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال فترة (2001-2011)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، شعبة اقتصاد مالي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015، ص 24.

² مصطفى شبرة أحمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية و محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2021-2022، ص 69-70.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الشكل رقم (01-02) : مراحل الدورة الاقتصادية



المصدر: مصطفى شبرة أحمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية و محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2021-2022، ص 69 .

فمن خلال حركة الدورة و تباين مستوى النشاط الاقتصادي بين فترات الرواج و الكساد و كذلك بين الركود و الانتعاش، ترسم حدود النفقات و يبرز هذا بقدر ما تعكسه النفقات العامة من درجة استجابة لتقلبات مستوى النشاط الاقتصادي، توصف هذه الظاهرة بـ : حساسية النفقات العامة، حيث تختلف هذه الحساسية تبعاً لنوعية الإنفاق .

* حساسية الإنفاق الجاري للإدارة العامة

يأخذ حساسية الإنفاق العام الجاري على الإدارة العامة مساراً مشابهاً لمسار مستوى النشاط الاقتصادي، أي أنه عند ما يرتفع مستوى النشاط الاقتصادي ليصل إلى حالة الرواج و الانتعاش فإن الإنفاق الجاري على الإدارة العامة سوف يزداد و العكس.

* حساسية الإنفاق الاجتماعي

يأخذ الإنفاق الاجتماعي مساراً معاكساً لمسار النشاط الاقتصادي، أي أنه في حالة تصاعد المستوى النشاط الاقتصادي إلى حالة الانتعاش فإن الحكومة تجد نفسها غير ملزمة بزيادة التخصيصات المالية لتمويل الإنفاق الاجتماعي لمواجهة مظاهر هذا الكساد من بطالة و فقر عن طريق الإعانات

* حساسية الإنفاق الاقتصادي

في الوقت الحالي و في ظل الدور المهم للدولة في الحياة الاقتصادية فإن الإنفاق الاقتصادي يأخذ شكلاً عكسياً للحالة الاقتصادية، فيزيد هذا الإنفاق لمواجهة حالة الكساد و العكس في حالة الانتعاش يقل كإجراء انكماشى.

ج- القدرة التمويلية للاقتصاد

من بين المحددات لحجم الإنفاق العام قدرة الدولة على تغطية تلك النفقات بالحصول على الموارد الضرورية، ذلك أن القدرة التمويلية للدولة، بالرغم من تنوع مظاهرها تبقى محدودة.

و تنقسم القدرة التمويلية للاقتصاد إلى جزأين¹ :

- القدرة التكلفة

و تتعلق بمدى قدرة الدخل القومي على تمويل الإيرادات العامة عن طريق الضرائب، و هنا يتعلق الأمر بالحد الذي يمكن أن تصله الدولة في الاقتطاعات الضريبية .

¹ عبد المجيد قدي، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 2005، ص 185-186.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

- القدرة الإقراضية

و تتعلق بمدى قدرة الدولة على اللجوء إلى الإقراض العام، و هذا يرتبط بالقدرة التسديدية و السمعة على مستوى الأسواق المالية .

و بالتالي فإن قدرة الدولة على الإقراض تزداد كلما استطاعت تعبئة الادخار و على مدى قوة الدوافع للاستثمار.

المطلب الثالث : أسباب تزايد الإنفاق العام و آثاره الاقتصادية

تزايد الإنفاق العام يكون لعدة أسباب تؤثر و بشكل كبير على الاقتصاد و المجتمع ، مما يخلف من وراءه آثارا عديدة

أولا : أسباب تزايد الإنفاق العام

يعد فهم أسباب تزايد النفقات العامة أمرا ضروريا لتطوير سياسات اقتصادية فعالة، تساهم في تحقيق التوازن بين توفير الخدمات العامة و الحفاظ على استدامة الاقتصاد .

و تعزى ظاهرة تزايد النفقات إلى مجموعة العوامل و الأسباب بعضها متعلق بالظروف الاقتصادية و الاجتماعية و بعض الآخر متعلق بالسياسات الحكومية . و فيما يلي إشارة إلى أهم تلك الأسباب :

1- الأسباب الظاهرية لتزايد الإنفاق العام

هناك العديد من الأسباب التي تزيد الإنفاق العام ظاهريا دون زيادة أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة لعل من أهمها¹ :

- انخفاض قيمة النقود

الذي يرجع إلى ارتفاع الأسعار، و الذي بدوره يجعل الدولة تدفع وحدات نقدية أكثر كلما زاد انخفاض قيمة النقود للحصول على نفس القدرة من السلع و الخدمات

- اختلاف طرق المحاسبة الحكومية

إن لاختلاف طرق المحاسبة الحكومية دور في تزايد الإنفاق العام و هذه الزيادة تكون ظاهرة، و مثال على ذلك الانتقال من طريقة اعتماد الميزانية الصافية إلى الميزانية الإجمالية، حيث في السابق كان يتم إعداد الحسابات العامة يخضع لمبدأ الميزانية الصافية، حيث لا يسجل في الميزانية إلا الرصيد الصافي للإنفاق العام فقط أي يتم إجراء مقاصة بين النفقات العامة و الإيرادات العامة التي تم تحصيلها و إدراج المبلغ الصافي. أما في الحاضر فبدأ استعمال طريقة الميزانية الإجمالية و ذلك بتسجيل مبالغ النفقات العامة دون مقاصة بينها و بين الإيرادات العامة و بالتالي يظهر مبلغها ضخم في الميزانية و هذه الزيادة هي ظاهرة لا حقيقة².

- التزايد السكاني

يؤدي إلى التزايد التلقائي للإنفاق العام في مجال الخدمات العامة كالتعليم و الصحة و الأمن العام، و على هذا فإن زيادة حجم الإنفاق العام ليست في الواقع سوى زيادة ظاهرية فقط .

¹ عبد المطلب عبد المجيد، السياسات الاقتصادية، الطبعة الأولى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003، ص 56.
² محمد بن عزة، يحي زروقي، إشكالية تطور الإنفاق العام و علاقته بالنمو الاقتصادي في الجزائر رؤية تحليلية و قياسية لقانون "A.Wagner" و دراسة "Musgrave" حول زيادة النفقات العامة، مجاميع المعرفة، المجلد2، العدد1، 2016، ص40

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

- التوسع الإقليمي

و هو يشبه إلى حد كبير أثر التزايد السكاني لأن الزيادة تطراً على مساهمة الدولة تؤدي بالضرورة إلى زيادة حجم الإنفاق العام بالنسبة للسكان الأصليين لأنها لم تؤد إلى زيادة في النفع العام

2- الأسباب الحقيقية

و تعود لمجموعة من العناصر¹ :

2-1- الأسباب الاقتصادية

و هي نتاج تخلي الدولة عن حيادها و توسعها في المشروعات العامة و زيادة تدخلها لمعالجة التقلبات الاقتصادية ، فزيادة الدخل القومي يمكن الدولة من زيادة إنفاقها دون أن يترتب عن ذلك بالضرورة زيادة الأعباء المترتبة على الأفراد، لان الدولة في هذه الحالة تكون قادرة على مواجهة زيادة الإنفاق بما تحصل عليه من موارد نتيجة مزاولتها للنشاط، او تحسن مركزها المالي بما يسمح لها بالاقتراض (داخليا أو خارجيا).

2-2- الأسباب السياسية

و تتعلق هذه الأسباب بالتطورات الحاصلة في الحياة السياسية مثل زيادة ديمقراطية الحكم، جعل محاربة الفساد السياسي قضية محورية، زيادة إشراك الأفراد في شؤون السلطة من خلال التوسع في اللامركزية، زيادة التزام الدولة تجاه القضايا الدولية، (منازعات، أوبئة و كوارث..)، زيادة الاهتمام بالانضمام للمنظمات الإقليمية و الدولية ، و مثل هذه المعطيات تؤدي إلى زيادة الاهتمام الحكومي بشؤون الأفراد سعياً لإرضائهم و تنفيذاً لمتطلبات هذه الأوضاع.

2-3- الأسباب الاجتماعية

و هي نتيجة عدة عوامل من بينها زيادة تركز السكان في العواصم و المدن الكبرى مما ينتج عنه زيادة النفقات المرتبطة بتقديم الخدمات الأساسية، صحة، تعليم، هياكل ثقافية، كما أن ارتفاع المستوى الثقافي أدى إلى ارتفاع درجة المطالبة الاجتماعية (عن طريق النقابات، الجمعيات، ...) و هذا ما أدى إلى زيادة تدخل الدولة و منه زيادة حجم النفقات العامة .

2-4- الأسباب الإدارية

و يتعلق الأمر بإعادة النظر المستمر في التقسيم الإداري (رفع عدد الولايات مثلا) مما ينجر عنه زيادة في الهياكل الإدارية و الموظفين، الأمر الذي يترتب عنه زيادة في حجم النفقات العامة، كما أن اندماج بعض الدول ينجر عنه زيادة في الإنفاق العام مقارنة بالإنفاق الذي كان سائدا في كل دولة على حدى.

¹ عبد المجيد قدي، مرجع سبق ذكره، ص 89-90.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

ثانيا : الآثار الاقتصادية للإنفاق العام

كما تبين لنا فيما سبق فان الإنفاق العام في ازدياد دائم، و قبل دراسة الآثار الاقتصادية لها و يجب الإشارة إلى عدد من النقاط فيما يلي¹ :

• إن معرفة الأثر الاقتصادي الذي يترتب على نفقة عامة معينة يجعل المسؤولين عن السياسة المالية في الدولة يستخدمون هذه النفقة لتحقيق هذا الأثر إذا ما كان من الأهداف التي يسعى المجتمع لتحقيقها، كمحاربة البطالة و السيطرة على تضخم الأسعار مثلا.

• يجب معرفة حالة الدولة قبل التدخل بنفقة عامة معينة، و حالتها بعد التدخل بهذه النفقة لمعرفة أثر هذه النفقة على الاقتصاد، و نظرا لتعذر ذلك فغالبا ما تلجأ لوضع القروض و بناء النماذج الاقتصادية

• يتوقف الأثر الاقتصادي للإنفاق العام على عدة عوامل منها مصدر الإيرادات المستخدمة لتمويل هذه النفقات العامة (الإنفاق العام)، و طبيعة النفقات العامة و أهدافها، و الظروف الفنية و الاجتماعية للعملية الإنتاجية في المجتمع، و مستوى النشاط الاقتصادي.

و تنقسم الآثار الاقتصادية للإنفاق العام إلى نوعين :

• آثار مباشرة : و تشمل على اثر الأنواع المختلفة من الإنفاق العام على الحياة الاقتصادية كمستوى الأسعار و الاستهلاك و توزيع الدخل و الإنتاج .

• آثار غير مباشرة : و هي تلك الآثار على الدخل القومي الناجمة عن ما يعرف بالمضاعف و المعجل كما سيتضح فيما بعد.

1- الآثار الاقتصادية المباشرة للإنفاق العام

1-1- آثار النفقات العامة على الإنتاج القومي

تؤثر النفقات العامة على حجم الإنتاج و العمالة من خلال تأثيرها على حجم الطلب الكلي الفعلي، حيث يمثل النفقات العامة جزءا هاما من هذا الطلب و تزداد أهميته بازدياد مظاهر تدخل الدولة في حياة الأفراد، و العلاقة بين النفقات العامة و حجم الطلب الكلي يتوقف على حجم النفقة و نوعها، بصورة أدق فالنفقات الحقيقية تتعلق بالطلب على السلع و الخدمات بينما تتعلق النفقات التحويلية بطريقة تصرف المستفيدين منها .

و من جهة أخرى يرتبط أثر النفقة العامة على الإنتاج بمدى تأثير الطلب الكلي الفعلي في حجم الإنتاج و العمالة ، و هذا بدوره يتوقف على مدى مرونة الجهاز الإنتاجي، أو مستوى العمالة و التشغيل في الدول المتقدمة، و على درجة النمو في البلاد النامية. و الواقع أن النفقات العامة تؤثر على المقدرة الإنتاجية للاقتصاد الوطني برفعها لهذه المقدرة سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، و من ثم يرتفع الناتج القومي و الدخل القومي، و لبيان أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية يتعين علينا التفرقة بين أنواع النفقات العامة².

¹ احمد محمد عادل، اقتصاديات المالية العامة للدولة، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2022، ص 49 .

² سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 71 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-1-1- النفقات الإنتاجية أو الاستثمارية

تعمل على إنتاج السلع المادية و الخدمات العامة لإشباع الحاجات الاستهلاكية للإفراد، و تعمل أيضا على تكوين رؤوس الأموال العينية المعدة للاستثمار، و هذا الإنفاق الاستهلاكي و الاستثماري يعد من النفقات المنتجة التي تؤدي إلى زيادة حجم الدخل القومي و رفع مستوى الكفاءة الإنتاجية للاقتصاد القومي .

و قد تقوم الدولة بها مباشرة من خلال قيامها بالإنتاج، أو قد تمنح الدولة بعض المشروعات العامة أو الخاصة إعانات اقتصادية التي تستهلكها الطبقات الفقيرة، أو تعويض المشروعات عن خدماتها غير العادية للأفراد تمكينا لها من الاستمرار في تحقيق المنفعة العامة من خلال النشاط الاقتصادي الذي، تؤديه ، و مثل ذلك أيضا إعانات التصدير أو الإعانات التي تقدمها الدولة لبعض المشروعات أو المؤسسات العامة لتغطية العجز الذي يحدث في ميزانيتها ، و الإعانات التي تقدمها الحكومة لبعض الصناعات أو الفروع الإنتاجية للتوسع في الاستثمار، أو رغبة في تحويل الإنتاج (العمل أو رأس المال) إلى تلك الفروع¹ .

1-1-2- النفقات الاجتماعية

تشمل النفقات التحويلية و النفقات الحقيقية التي تهدف إلى تحقيق بعض الأهداف الاجتماعية، و لهذا النوع من النفقات آثار مباشرة على الإنتاج سواء كان ذلك في صورة تحويلات نقدية أو تحويلات عينية، فالنفقات الاجتماعية التي تتخذ شكل تحويلات نقدية أو إعانات تهدف إلى تحويل جزء من القدرة الشرائية لصالح بعض الأفراد (المتعلقة بالفئات محدودة الدخل)، و بالتالي فلا يمكن مقدما، معرفة مدى أثر هذا النوع من النفقات الاجتماعية على حجم الإنتاج، و ذلك لعدم معرفة أنواع السلع التي تقوم هذه الفئات (ذو الدخل المحدود) و ارتفاع ميلها الحدي للاستهلاك، فانه من المنطقي أن تتجه الإعانات النقدية للإنفاق من أجل الحصول على السلع الضرورية و بالتالي يزداد الطلب عليها بما يتبعه ذلك من زيادة إنتاجها .

أما في حالة إذا اتخذت النفقات الاجتماعية شكل تحويلات عينية (إعانات أو تحويلات مباشرة) فإنها تؤدي غالى زيادة الإنتاج بشكل ملحوظ، إذ أنها تؤدي إلى زيادة إنتاج السلع و الخدمات الاستهلاكية، مثل نفقات التعليم و الصحة التي تؤثر على رفع المستوى الاجتماعي للأفراد، و أيضا تمكينهم من أداء نشاطهم بكفاءة اكبر، فكلما زاد ما ينفق على العمال لرفع مستواهم التقني و التعليمي و الصحي و المعيشي من كل الجوانب، كلما أثر ذلك على لطاقاة الإنتاجية للعامل و بالتالي يزيد الإنتاج².

1-1-3- النفقات العسكرية

تملك النفقات العسكرية أثرا فعالا على الإنتاج الوطني ، على وجه الخصوص كونها تمثل في العصر الحديث نسبة كبيرة من حجم الإنفاق الكلي للدول ، و النفقات العسكرية يمتد أثرها ليشمل الاستعداد للحرب و ما بعد الحرب. و بالتالي أثر هذه النفقات يشمل النواحي العسكرية و السياسية بصورة مباشرة و النواحي الاقتصادية بصورة غير مباشرة .

و ترى النظرية المالية التقليدية أن النفقات العسكرية تعد من النفقات الاستهلاكية غير المنتجة بينما تميل النظرية الحديثة إلى التمييز بين الآثار الانكماشية و التوسعية للنفقات العسكرية ، و تتمثل الآثار الانكماشية، على حجم الإنتاج الوطني، في كونها تعمل على تحويل بعض عناصر الإنتاج (العمل و الموارد المالية) إلى إشباع الأغراض العسكرية و الحربية مما يؤثر على الإنتاج العادي للأفراد

¹ سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 74 .

² محرز عياد، مرجع سبق ذكره، ص 101-102 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

بالنقصان، مما يؤدي إلى الإقلال من الاستهلاك ، أم الآثار التوسعية للنفقات العسكرية، على حجم الإنتاج العسكري فتتمثل في الحالات التي ترصد فيها النفقات للصناعات الحربية و إنشاء الموانئ و المطارات و الطرق و نفقات البحث العلمي في مجالات الذرة و العلوم النووية، و تصدير الأسلحة كما هو الحال بالنسبة لمعظم الدول الغربية الأوروبية¹.

1-2- أثار النفقات العامة على الاستهلاك القومي

تؤثر النفقات العامة على الاستهلاك بطريق مباشر و بطريق غير مباشر و نقصد بالآثر المباشر للنفقة العامة، ما قد يحدث من زيادة أولية في الطلب على أموال الاستهلاك على الإنفاق العام، بينما يظهر للنفقات العامة أثر غير مباشر عند زيادة الطلب على الاستهلاك خلال الزيادة في الإنتاج هي ما تعرف بظاهرة " الاستهلاك المولد " نتيجة لأثر عامل " المضاعف " ، و يمكن ملاحظة هذا النوع من الآثار المباشرة للنفقات العامة على الاستهلاك، من خلال نفقات الاستهلاك الحكومي أو العام و من خلال النفقات التي توزعها الدولة على الأفراد في صورة مرتبات أو أجور تخصص نسبة كبيرة منها، لإشباع الحاجات الاستهلاكية من السلع و الخدمات.

1-2-1- نفقات الاستهلاك الحكومي أو العام

من المعروف أن الدولة في سبيل قيامها بوظيفتها قد تنفق أموالا في سبيل إدارتها للمرافق العامة، فالدولة تكون مستهلكة إذن عند الإنفاق على إشباع الحاجات العامة، تماما كما يكون الفرد مستهلكا إذ ما انفق على إشباع حاجاته الخاصة، و الاستهلاك الحكومي أو العام قد يتخذ صورة شراء سلع أو مهمات تتعلق بأداء الوظيفة العامة أو تلزم للموظفين العموميين أو عمال المرافق العامة . و يرى البعض أن هذه النفقات تمثل نوعا من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، فبدلا من أن تعطي الدولة لهؤلاء الأفراد دخولا كبيرة تمكنهم من استهلاك هذه السلع أو الخدمات، فإنها تقوم بتقديمها إليهم ، و على ذلك فإن هذه النفقات العامة التي تصرف على مثل هذه السلع و الخدمات لا تؤثر في الواقع على حجم الاستهلاك الكلي².

1-2-2- نفقات الاستهلاك الخاصة بالدخول الموزعة على الأفراد

فان هذه الآثار تبدأ في الظهور عندما تقوم الدولة بتخصيص جزء من النفقات العامة لدفع مرتبات و أجور معاشات لموظفيها و عمالها (الحاليين و السابقين)، و يتجه الجزء الأكبر من دخول الأفراد الموزعة هذه لإشباع الحاجات الاستهلاكية الخاصة من السلع و الخدمات، و من الواضح أن نفقات الدولة هذه تعتبر مقابل ما يؤديه عمالها من أعمال أو خدمات ، و لذلك فهي تعتبر من قبيل النفقات العامة المنتجة، حيث تؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج الكلي، و من ثم فدخول الأفراد هنا تؤدي إلى زيادة الاستهلاك و هذا يؤدي بدوره إلى زيادة الإنتاج من خلال أثر المضاعف على النحو الذي سنوضحه لاحقا³.

¹ محرز عياد، مرجع سبق ذكره، ص 102-103 .

² عزت قناري، مرجع سبق ذكره، ص 70-71.

³ عادل أحمد حشيش، أصول المالية العامة دراسة تحليلية لمقومات مالية الاقتصاد العام، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1983، ص124.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-3- أثر النفقات العامة على طريقة توزيع الدخل القومي

تؤدي النفقات العامة (الحقيقية) إلى خلق دخول جديدة لمن ساهموا في تحقيق الدخل القومي، و يسمى ذلك " بالتوزيع الأولي" للدخل ، و كذلك فان النفقات التحويلية تعمل على إعادة توزيع الدخل بين فئات المجتمع، ذلك لأنها عبارة عن تحويل جزء من الدخل المحقق من فئة اجتماعية إلى أخرى، ذلك ما يعرف " بالتوزيع النهائي" ، و تنطرق إليها بالتفصيل كمايلي¹ :

✓ أثر النفقات العامة في التوزيع الأولي

و يقصد بهذا التوزيع توزيع الدخل القومي بين المنتجين، و يتم ذلك من خلال :

- عن طريق النفقات الحقيقية: و تتمثل هذه النفقات في الأجور و الفوائد و الربح و الأرباح، أي العوائد التي تحصل عليها كافة عوامل الإنتاج التي شاركت في إحداث الزيادة في الناتج القومي، و تعتبر هذه العوائد دخولا جديدة وزعت على المنتجين الذين ساهموا بطريق مباشر في زيادة الناتج القومي.

- عن طريق تحديد مكافآت عوامل الإنتاج، (أي تحديد الأجور و الفوائد و الأرباح و الربح) من ناحية، و تحديد أثمان المنتجات من ناحية أخرى، و يلاحظ هنا أن تدخل الدولة في تحديد هذه الأثمان، إنما يعني تدخلها بطريق غير مباشر في تحديد الأرباح، أي في التوزيع الأولي للدخل، و الواقع أن هذا التدخل يختلف مداه باختلاف طبيعة النظام الاقتصادي و الاجتماعي المطبق، حيث يزداد في الدول الاشتراكية عنه في الدول الرأسمالية.

✓ اثر النفقات العامة في التوزيع النهائي

و يقصد بهذا التوزيع تدخل الدولة في إحداث تعديلات على التوزيع الأولي (أي توزيع الدخل بين المنتجين)، حيث تدخل الدولة مرة ثانية لإعادة توزيع الدخل القومي بين المستهلكين (التوزيع النهائي)، و هنا يلاحظ أن إعادة توزيع الدخل القومي قد تتم فيما بين الطبقات الاجتماعية المختلفة، أو فيما بين فروع الإنتاج المختلفة، أو حتى فيما بين الأقاليم المختلفة و الواقع أن الدولة لا تعتمد فقط على النفقات العامة لإجراء هذه الإعادة للتوزيع، و إنما تعتمد في ذلك على الإيرادات العامة، و كذلك على التعديلات التي تدخلها على أثمان المنتجات من سلع و خدمات.

و يمكن لسياسة الإنفاق العام أن تسترشد فيما تقوم به من إعادة التوزيع، بتحقيق أكبر إشباع جماعي ممكن، و انطلاقا من مبدأ تناقص المنفعة الحدية مع تزايد الدخل، فان جزء من دخول الأغنياء إلى الفقراء، يؤدي إلى تعظيم المنفعة الجماعية التي تحصل عليها الجماعة من الدخل القومي.

1-4- أثر النفقات العامة على مستوى الأسعار

قد تتحدد الأسعار في السوق عن طريق آليتين² :

الآلية الأولى هي تفاعل قوى العرض و الطلب لتنتج السعر التوازني لمختلف السلع و الخدمات من دون تأثير أي طرف، و يكون ذلك في سوق المنافسة التامة، أما الثانية قد تتحد الأسعار نتيجة تدخل من الدولة بطريق مباشرة أو غير مباشرة لتحديد أسعار بعض السلع و الخدمات ، و لقد كان هذا التدخل إلى وقت قريب استثناءات تستلزمه فقط الأوضاع الاقتصادية الاستثنائية (الأزمات الاقتصادية)، و لكنه أصبح منظما و هاما ف في الاقتصاد الحديث سواء نتيجة المطالبة بتدخل الدولة و منحهم

¹ عبد الله الصعيدي، مبادئ علم المالية العامة النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة للدولة مع الإشارة إلى قواعد إعداد الميزانية العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة و تطورها، الطبعة الأولى، مطابع البيان التجارية، دبي، 2000، ص 104-105.

² مداحي محمد، مطبوعة محاضرات في المالية العامة، لطلبة السنة الثانية ليسانس في العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أكلي محمد أولحاج، البويرة، 2019-2020، ص 40.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

إعانات من أجل زيادة إنتاجهم و خفض التكلفة و مقاومة الأوضاع الاقتصادية و مجابهة المنافسة الأجنبية الشرسة ، كما قد يطالب المستهلكين بضرورة تدخل الدولة ، أما عن التدخل التلقائي للدولة فإنه يتم من أجل تحقيق الاستقرار الاقتصادي و القضاء على الاحتكارات التي تميز إنتاج سلعة أو خدمة معينة و حماية المستهلكين من جشع المنتجين ، و تدخل الدولة في تحديد الأسعار قد يأخذ شكل قيامها بالتأثير على العوامل المحددة لسعر السلع و الخدمات أي التأثير على الطلب و العرض، و إما بتأثيرها المباشر على مستويات الأسعار ، فيمكن لها التأثير مباشرة على مستويات الأسعار من خلال برامجها الاتفاقية المتضمنة تقديم المنح و الإعانات أو من خلال إشرافها المباشر و قيامها بالإنتاج¹.

و تركز النفقات العامة على الأسعار بشكل متفاوت تماشياً مع التفاوت في مستوى النشاط الاقتصادي العام، فمثلاً يكون اثر الزيادة في النفقات العامة على الأسعار قليل في حالة الركود الاقتصادي، و يكون هذا الأثر كبير في حالة الازدهار الاقتصادي، لذا يرى الكثير من علماء المالية العامة بضرورة إتباع سياسة مالية مفادها زيادة النفقات العامة فترات الكساد الاقتصادي و تخفيضها فترات الانتعاش الاقتصادي².

2- الآثار الاقتصادية غير المباشرة للنفقات العامة

و تتمثل فيما يلي :

2-1- أثر المضاعف

تؤثر النفقات العامة تأثيراً غير مباشر في الإنتاج من خلال ما يعرف " بالمضاعف " و المضاعف هو مصطلح يستخدم في التحليل الاقتصادي لبيان الأثر المتراكم عن الزيادة الحاصلة في الإنفاق و النقص فيه بالنسبة للدخل القومي، و بعبارة أخرى هو المعامل العددي الذي يوضح لنا مقدار الزيادة في الإنفاق العام من خلال ما تؤدي إليه تلك الزيادة من تأثيراً في الاستهلاك أو هو العدد الذي إذا ضرب في الزيادة الأولية للإنفاق أعطى الزيادة النهائية في الدخل القومي، و هذا العدد هو

$$\text{الميل الحدي للاستهلاك و يستخرج من } \frac{\Delta \text{ الاستهلاك}}{\Delta \text{ الدخل}} \text{ أي}$$

و يمكن استخراج المضاعف وفق الصيغة الرياضية التالية = $1 / 1 - 1$ - الميل الحدي للاستهلاك

إن الزيادة الحاصلة في الإنفاق ستؤدي من خلال أثر المضاعف إلى زيادة متتالية تفوق في حجمها الزيادة الأولية، و يشترط لضمان فعالية السياسة الإنفاقية أن تكون الزيادة الحاصلة في الإنفاق هي زيادة صافية في تيار الإنفاق النقدي و بالتالي يفضل تمويلها من خلال الإصدار النقدي و القروض الخارجية و غيرها و لا بد من الإشارة هنا أن أثر المضاعف يتوقف على سياسة الدولة في مجال الضرائب و على نوعية الإنفاق، ذلك لأن زيادة الضرائب تعمل باتجاه معاكس لاتجاه الزيادة الحاصلة في الإنفاق ، ففي الوقت الذي يؤدي فيه الإنفاق إلى تأثيرات ايجابية فإن الزيادة زيادة الضرائب تؤدي إلى آثار سلبية.

¹ مداحي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 40 .

² طارق الحاج، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 1999، ص 145 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

كما أن آلية عمل المضاعف تتطلب كذلك توفر عدة افتراضات مثل وجود اقتصاد صناعي يتميز بقدر كبير من المرونة في منحى العرض الكلي، إضافة إلى وجود طاقات عاطلة في صناعة السلع الاستهلاكية، و وجود مرونة في المعروض من رأس المال العامل اللازم لزيادة حجم الإنتاج، لهذه الأسباب فإن آلية المضاعف لا تعمل في البلدان النامية، بل أن زيادة الإنفاق الممول عن طريق عجز لموازنة يؤدي إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار، بمعدل أكبر من معدل الزيادة في الاستخدام والإنتاج¹.

2-2- أثر المعجل

هناك آثار غير مباشرة أخرى تترتب على النفقات العامة من خلال الزيادة التي تحدثها في الطلب على الاستثمار، و هو ما يعرف بالاستثمار المولد أو الأثر المعجل أو المسارع. فالمعجل يبين أثر معدل التغيير في الإنتاج القومي (أي في الطلب الكلي على الاستهلاك و الاستثمار) في تغيير معدل الاستثمار في الدولة، و يتوقف الأثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال، أي العلاقة الفنية بين رأس المال و الإنتاج.

فالزيادة في النفقات العامة تسمح، بما تحدثه من زيادة في الإنتاج القومي، بإحداث زيادة في الاستثمار بنسبة أكبر من الزيادة فيها، و المعجل هو نسبة تغير الاستهلاك على تغير الاستثمار.

و يختلف أثر المعجل من قطاع إلى آخر و من صناعة إلى أخرى. فإذا أريد معرفة الآثار الكلية للإنفاق الأولي (الاستثمار الذاتي)، سواء ما يتعلق بالإنفاق على الاستهلاك أو بالطلب على الاستثمار، فلا بد من مراعاة التفاعل المتبادل بين عاملي المضاعف و المعجل، و هذا التفاعل المتبادل هو الذي يحدث آثارا تراكمية في النواحي الاقتصادية في كل من الدخل و الإنتاج و الاستهلاك و الاستثمار الكلي، أي في الكميات الاقتصادية الكلية للدولة، كما يمكن أن يحدث آثارا انكماشية تترتب على نقص الاستثمار الأولي عن معدله الطبيعي مما يحدث نقصا في الكميات الاقتصادية الكلية.

بعد أن يبدأ تأثير المضاعف في الاستهلاك تبدأ تأثيرات أخرى في الاستثمار تسمى بأثر المعجل و الاستثمار المولد و هو مشتق من الطلب على أموال الاستهلاك، لأن الزيادة في الطلب على وسائل الإنتاج الثابتة (الألات و المعدات) و تفسير ذلك أن الزيادة في الدخل بقيمة المضاعف سوف تؤدي إلى زيادة الطلب على أموال الاستهلاك إذ سيدجد المنتجون بعد مدة عام قدرتهم على تلبية الطلب الاستهلاكي إلى بنصب الآلات و المعدات الجديدة فيزداد طلبهم على هذه الأموال².

و هكذا فإن معجل الاستثمار هو عكس مضاعف الاستثمار، حيث إن الأول يوضح تعلق الاستثمار بالاستهلاك، بينما الأخير يوضح اعتماد الاستهلاك على الاستثمار (الإنفاق العام)، فالتفاعلات التي أحدثها مضاعف الإنفاق العام خاصة فيما يتعلق بزيادة حجم الطلب على السلع الاستهلاكية، سوف تزداد حدة من جراء الآثار التي خلفها معجل الاستثمار و توسع حجم الاستثمارات و زيادة حجم الطلب على السلع الإنتاجية³.

¹ سعود جايد مشكور العامري، عقيل حميد جابر الطلو، مرجع سبق ذكره، ص 44-45 .
² صباح صابر محمد خوشناو، اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى، مكتب التفسير للطبع و النشر، أربيل، 2021، ص 142-143.
³ ميثم صاحب عجام، علي محمد سعود، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار نخلة للنشر، طرابلس، الجماهيرية العظمى، 2002، ص 357.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المبحث الرابع : تقسيم و تبويب النفقات العامة في الجزائر حسب القانون الأساسي 17-84 و إجراءات تنفيذها

نتطرق في هذا المبحث إلى تقسيمات النفقات العامة في الجزائر قبل تحديث النظام الميزانياتي على ضوء القانون الأساسي السابق 17-84 المتعلق بقوانين المالية و في ظل ميزانية الوسائل .

المطلب الأول : نفقات التسيير

تنقسم النفقات العامة على ضوء القانون الأساسي السابق 17-48 المتعلق بقوانين المالية إلى :

أولا- تعريف نفقات التسيير

تعرف نفقات التسيير على أنها تلك " النفقات التي تخصص للنشاط العادي و الطبيعي للدولة، و التي تسمح بتسيير نشاطات الدولة ، و التطبيق اللائق للمساهمات الجارية " كما أنها تعرف بالنفقات التي تدفع من أجل المصالح العمومية و الإدارية، أي أن مهمتها تضمن استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الإدارية ، حيث أن نفقات التسيير تشمل على نفقات المستخدمين و نفقات المعدات¹ .

ثانيا - مضمون نفقات التسيير

كانت نفقات التسيير تتضمن في ظل النظام الميزانياتي التقليدي على كل من اعتمادات سير المصالح العمومية ، و اعتمادات تسديد الديون العمومي، إضافة إلى اعتمادات النفقات الاجتماعية²

أ- اعتمادات سير المصالح العمومية : و هي تمثل الجزء الأكبر من نفقات التسيير ، و يقصد بها الاعتمادات المخصصة لضمان سير مختلف الوزارات و الإدارات المركزية و غير الممركزة للدولة و المؤسسات العمومية و تضم هذه الاعتمادات كل ممايلي :

- اعتمادات المستخدمين : و هي المخصصة لكل ما يتعلق بأتعاب مستخدمي المرافق العامة ، و لاسيما الأجور و لواحقها كالتعويضات و المنح و مصاريف المهمات و غيرها. و تشكل هذه الاعتمادات النصيب الأكبر من اعتمادات التسيير و مؤشر هام في تحديد حجمها .

- اعتمادات الوسائل : و هي المخصصة لكل ما يتعلق بوسائل و أدوات و عتاد المرافق العامة ، كتكاليف اقتناء هذه الوسائل و صيانتها، تكاليف الإيجار، و يلحق بها كل ما لا يخص المستخدمين، مثل نفقات دفع التعويضات المحكوم بها قضائيا.

ب- اعتمادات تسديد الديون العمومية : و يقصد بها الاعتمادات المخصصة لتسديد الديون العمومية التي حان أجل تسديدها، أو قررت الدولة تسديدها مسبقا قبل حلول أجلها.

ج- اعتمادات النفقات الاجتماعية : و يقصد بها تلك الاعتمادات الواردة في شكل منح و مساعدات موجهة للنفقات المحتاجة للمساعدة و التضامن بسبب وضعها الخاص، و كذا تلك المخصصة لدعم أسعار المواد ذات الاستهلاك الواسع، إذ أن هذه النفقات لا تتمتع بفصل مستقل بالميزانية العامة للدولة، بل تدمج ضمن نفقات التسيير لمختلف الوزارات، قصد التكفل بها حسب تخصص كل وزارة و ذلك كما يلي على سبيل المثال :

¹ زرواط فاطمة الزهراء، مناد محمد، تطور النفقات العامة في الجزائر و أثرها على النمو الاقتصادي، مجلة المالية و الأسواق، المجلد2، العدد1، 2015، ص 7 .

² يوسف جبلاي، تصنيف و توزيع النفقات العامة بين النظام الميزانياتي السابق و الإصلاح الميزانياتي المقرر بالقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الفكر القانوني و السياسي، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص 273-274 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنققات العامة في إطار ميزانية البنود

- المنح و المساعدات الموجهة للمعوقين : تدمج ضمن ميزانية التسيير لوزارة التضامن الوطني و المرأة و قضايا الأسرة.
- المنح الموجهة لضحايا الإرهاب غير الأجراء : تدمج ضمن ميزانية التسيير لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية
- المساعدات الموجهة في حالة الكوارث و النكبات : تدمج أيضا ضمن ميزانية التسيير لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية و التهيئة العمرانية.
- اعتمادات دعم أسعار السلع ذات الاستهلاك الواسع : تدمج ضمن ميزانية التسيير لوزارة التجارة

ثالثا - تبويب نفقات التسيير

تنقسم نفقات التسيير في الميزانية العامة للدولة إلى أربعة أبواب تتكون من سبع فقرات كل فقرة يمكن أن تضم تسعة وتسعون فصلا و عدد المواد التي يشملها الفصل غير محددة و يمكن أن يقسم البند إلى فروع

نفقات الباب الأول و الثاني ممثلة في ميزانية الأعباء المشتركة المسيرة من طرف وزارة المالية و الباب الثالث و الرابع نجدهما تقريبا في كل الميزانيات في مختلف الوزارات¹.

الباب الأول : أعباء الدين العمومي و النفقات المحسومة من الإيرادات

و هي أعباء ممنوحة لتغطية أعباء الدين المالية و المعاشات و كذلك مختلف الأعباء المحسومة من الإيرادات

الفقرة الأولى : احتياط الدين

الفقرة الثانية : الدين الداخلي ، الدين العائم

الفقرة الثالثة : الديون الخارجية

الفقرة الرابعة : النفقات المحسومة من الإيرادات

الباب الثاني : تخصيصات السلطات العمومية

و هي عبارة عن الاعتمادات الضرورية و اللازمة لتسيير مصالح الوزارات من ناحية المستخدمين و الأجهزة و المعدات و العتاد و يتكون من الفقرات التالية :

الفقرة الأولى : رواتب العمال

الفقرة الثانية : المعاشات و المنح العائلية

الفقرة الثالثة : المعاشات و الأعباء الاجتماعية

الفقرة الرابعة : المستخدمون- المعدات – تسيير المصالح

الفقرة الخامسة : المستخدمون و أعمال الصيانة

الفقرة السادسة : المستخدمون و إعانات التسيير

¹ علي زغود، المالية العامة، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011، ص 33-34.

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

الفقرة السابعة : المستخدمون - النفقات المختلفة

الباب الثالث : النفقات الخاصة بوسائل الخاصة

الباب الرابع : التدخلات العمومية

و يتكون هذا الباب من الفقرات التالية :

الفقرة الأولى : التدخلات العمومية و الإدارية مثل إعانات المجموعات المحلية

الفقرة الثانية : الأنشطة الدولية مثل المساعدات التي تمنح للهيئات الدولية

الفقرة الثالثة : تشمل النشاط التربوي و الثقافي مثل تقديم المنح

الفقرة الرابعة : النشاط الاقتصادي و التشجيعات و التدخلات مثل الإعانات الاقتصادية و المكافآت

الفقرة الخامسة : النشاط الاقتصادي -إعانات للمؤسسات للمصلحة الوطنية (إعانات للمصالح العمومية الاقتصادية)

الفقرة السادسة : الإعانات الاجتماعية، المساعدات و التضامن

الفقرة السابعة: النشاط الاجتماعي-التوقعات (مساهمة الدولة في صناديق المعاشات و صناديق الصحة)

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المطلب الثاني : نفقات التجهيز (الاستثمار)

ضم النظام الميزانياتي السابق في جانب النفقات ، نفقات التجهيز

أولاً- تعريف نفقات التجهيز

هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عنه زيادة الناتج الوطني الإجمالي و بالتالي نمو ثروة البلاد، فنفقات التجهيز ذات الطابع النهائي تشكل من النفقات الغير قابلة للتعويض و التي هي على عاتق الدولة في إطار تنفيذ البرنامج السنوي للتنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و تفتح اعتمادات نفقات التجهيز في الميزانية العامة للدولة طبقا لمخطط التنمية السنوي، و ترصد لتغطية نفقات الاستثمار التي عاتق الدولة¹.

و تجمع الاعتمادات المفتوحة بالنسبة إلى الميزانية العامة و وفقا للمخطط الإنمائي السنوي لتغطية نفقات الاستثمار الواقعة على عاتق الدولة في ثلاثة أبواب² هي :

- الاستثمارات الواقعة و المنفذة من قبل الدولة

- إعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة

- النفقات الأخرى بالرأسمال

ثانيا- مضمون نفقات التجهيز و توزيعها بقوانين المالية للسنة

فيما يتعلق بتوزيع نفقات التجهيز بقوانين المالية للسنة، فانه ذلك كان بالجدول "ج" ، حيث يتم جمع الباب الاول و الثاني بالقسم العلوي من الجدول تحت عنوان قسم الاستثمار، في حين يظهر الباب الثالث بالقسم السفلي من الجدول كمايلي³ :

أ- قسم الاستثمار (الجزء العلوي من الدول "ج" : يضم هذا القسم البابين الأول و الثاني، أي باب النفقات المنفذة و باب الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة، و هو يتضمن مبالغ رخص البرامج و اعتمادات الدفع لمختلف مشاريع التجهيز و الاستثمار المقرر انجازها تحت مسؤولية الدولة على المدى المتوسط و تخص المنشآت الأساسية، و تأتي موزعة حسب عشرة قطاعات اقتصادية، مع العلم بإمكانية أن يكون قطاع ما موزع على عدة وزارات، و تتمثل فيمايلي :

- المحروقات

- الصناعة.

- المناجم و الطاقة .

- الفلاحة و الري .

- الخدمات المنتجة .

¹ بن الطيب مصطفى، فعالية الرقابة المالية القبلية و دورها في ترشيد الإنفاق للحكومي في الجزائر- دراسة ميدانية للمراقبين الماليين التابعين للمديرية الجهوية بشار الجزائر، أطروحة تدخل ضمن متطلبات شهادة دكتوراه، تخصص تسيير محاسبي و تدقيق، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة احمد درارية، ادرا، 2018-2019، ص 34 .

² المادة 35 من الاساسي 84-17 المتعلق بقوانين المالية .

³ يوسف جيلالي، مرجع سبق ذكره، ص 278-279 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

- المنشآت الاقتصادية و الإدارية

- التربية و التكوين .

- السكن .

- المخططات البلدية للتنمية .

ب- قسم العمليات برأسمال (الجزء السفلي من الجدول "ج") : تم تعريف العمليات برأسمال بالمادة الثالثة مكرر من المرسوم التنفيذي 98-227 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1419 هـ الموافق لـ 13 جويلية 1998، المتعلق بنفقات الدولة للتجهيز، المعدل و المتمم بالمرسوم التنفيذي 09-148، بكونها " العمليات الموجهة للتكفل بتبعات الخدمة العمومية او البرامج الخاصة المفروضة من الدولة و غير المؤهلة للتسجيل في مدونة الاستثمارات العمومية للدولة، و تنفذ هذه العمليات من خلال حسابات التخصيص الخاص أو عن طريق التعاقد"، و على هذا فالنفقات برأس مال لا تشكل بمثابة استثمارات ممن قبل الدولة، و إنما عبارة عن تخصيصات نهائية موجهة لدعم النشاط الاقتصادي، سواء التكفل بتبعات الخدمة العمومية المفروضة من قبل الدولة أو المرتبطة بسياسة التهيئة العمرانية و/أو البرامج الخاصة في إطار مختلف الحسابات الخاصة للخزينة المفتوحة لتحقيق بعض المهام الضرورية، و تأتي هذه النفقات أيضا موزعة على عدة مجالات قد تتغير من سنة لأخرى، غير انه في الغالب تكون موزعة على المجالات التالية:

- **تخصيصات للحسابات الخاصة بالخزينة :** و التي تفتح عادة لتحقيق بعض المهام الضرورية و خصوصا تلك المتعلقة بالجانب الاقتصادي و التنموي، و ذلك مثل صندوق تطوير مناطق الجنوب، و صندوق استصلاح الأراضي عن طريق الامتياز

- **نفقات رأس مال :** و هي عبارة عن إعانة من الدولة للمؤسسات ذات الطابع الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية الاقتصادية سواء لتطهير ديون هذه المؤسسات أو زيادة رأسمالها .

- **احتياطي نفقات غير متوقعة**

و في الأخير تجدر الإشارة إلى أن المبالغ التقديرية لنفقات التجهيز سواء تعلق الأمر بقسم الاستثمار (الجزء العلوي من الجدول "ج") أو قسم النفقات برأسمال (الجزء السفلي)، كانت ترصد بشكل مبلغ رخص البرامج و مبلغ اعتادات الدفع، و يقصد برخص البرامج الحد الأعلى للنفقات الذي يؤذن للأمرين بالصرف باستعمالها في تنفيذ الاستثمارات المخططة و تبقى صالحة دون تحديد لمدتها حتى يتم إلغاؤها، و إما اعتمادات الدفع فهي تمثل التخصيصات السنوية التي يمكن الأمر بصرفها و تحويلها أو دفعها لتغطية الالتزامات المبرمة في إطار رخص البرامج .

و يظهر الجدول "ج" الملحق بقانون المالية المتضمن توزيع نفقات التجهيز كمايلي

الجدول رقم(01-01) : الجدول "ج" المتضمن توزيع النفقات ذات الطابع النهائي لميزانية سنة

قسم الاستثمار (باب استثمارات المنفذة من قبل الدولة، و باب إعانات الاستثمارات الممنوحة من قبل الدولة)		
القطاعات	رخص البرامج (د.ج)	اعتمادات الدفع (د.ج)
الصناعة
الفلاحة و الري
دعم الخدمات المنتجة

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

.....	.....	المنشآت القاعدية و الاجتماعية و الثقافية
.....	.....	دعم الحصول على السكن
.....	.....	مواضيع مختلفة
.....	.....	المخططات البلدية للتنمية
.....	.....	مجموع قسم الاستثمار
قسم العمليات برأس مال		
.....	.....	آجال استحقاق تسديد سندات الخزينة
.....	.....	ممتلكات الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي
.....	.....	دعم النشاط الاقتصادي (تخصيصات لحساب
.....	.....	التخصيص الخاص
.....	.....	و خفض نسب الفوائد)
.....	.....	البرنامج التكميلي لفائدة الولايات
.....	.....	احتياطي نفقات غير متوقعة
.....	.....	مجموع قسم العمليات برأس مال

المصدر : يوسف جيلالي، تصنيف و توزيع النفقات العامة بين النظام الميزانياتي السابق و الإصلاح الميزانياتي المقرر بالقانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الفكر القانوني و السياسي، المجلد 07، العدد 02، 2023، ص 280 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

المطلب الثالث : إجراءات تنفيذ النفقات العامة

قبل تنفيذ النفقات العامة لابد أن تتولى وزارة المالية باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تجميع الإيرادات من مختلف مصادرها و إيداعها في الخزينة العمومية و بالتالي فإن تنفيذ النفقات العامة يسبقه تحصيل الإيرادات العامة و هي¹:

أولا : تحصيل الإيرادات العامة

تمر هذه المرحلة بمرحلتين إدارية و محاسبية يقوم بها كل من الأمر بالصرف و المحاسب العمومي:

1- المرحلة الإدارية

و هي من اختصاص الأمر بالصرف و تتكون من عمليتي الإثبات و التصفية

1-1- الإثبات

جاء في المادة 16 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية : "الإثبات هو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي "

1-2- التصفية

جاء في المادة 17 من نفس القانون سالف الذكر أن : " التصفية إجراء يسمح بتحديد المبلغ الصحيح للديون الواقعة على المدين لفائدة الدائن العمومي و الأمر بتحصيلها "².

2- المرحلة المحاسبية

و هذه هي من اختصاص المحاسب العمومي

1-2- التحصيل

جاء في المادة 18 من القانون 21-90 " يعد التحصيل الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الديون العمومية "

ثانيا : دفع النفقات

يتم تنفيذ النفقات العمومية بحسب التشريع الجزائري عبر مرحلتين و هما :

1- المرحلة الإدارية

و هي المرحلة التي يقوم بها الأمر بالصرف و يكون من اختصاصه و تمر هي كذلك بمراحل و هي كالآتي :

¹ حمدي محمد، تشخيص الميزانية العامة للدولة و مكانتها في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد، 06، العدد 2، 2023، ص ص 531-533 .

² المادة 17 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية المؤرخ في المؤرخ في 24 محرم عام 1441 الموافق لـ 15 غشت سنة 1990 .

الفصل الأول : الإطار النظري للميزانية العامة للدولة في الجزائر و الأسس التنظيمية للنفقات العامة في إطار ميزانية البنود

1-1- الالتزام

جاء في المادة 19 من القانون 21-90 أن "الالتزام هو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين" .

1-2- التصفية

جاء في المادة 20 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية " التصفية إجراء يسمح بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية"

1-3- الأمر بالصرف

جاء في المادة 21 من القانون السالف الذكر " يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يؤمن بموجبه دفع النفقات العمومية " ، أي تحرير الحوالات لدفع النفقات العمومية .

2- المرحلة المحاسبية

و هي المرحلة التي تكون من اختصاص المحاسب العمومي و تتم هذه المرحلة من خلال إجراء الدفع و هو وفق ما جاءت به المادة 21 من القانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي.

خلاصة الفصل

رأينا أن الميزانية العامة للدولة تظل محورًا رئيسيًا في إدارة الموارد المالية، فهي وثيقة مالية و قانونية تقدر و تحدد إجمالي الإيرادات العامة و النفقات العامة التي تتوقع الدولة تحصيلها و إنفاقها خلال سنة مالية معينة، و هي تعكس خطة الحكومة لتحقيق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية من خلال تخصيص الموارد المالية، و يتم إعداد الميزانية العامة وفقا لقواعد محددة و تعرض على السلطة التشريعية للمصادقة عليها .

كما رأينا أن النظام الميزانياتي في الجزائر في ظل القانون الأساسي 84-17 المؤرخ في 7 يوليو 1984 و المتعلق بقوانين المالية ، أسس على مبادئ تقليدية تراعي مبدأ الشرعية في صرف النفقات العامة على حساب الفعالية دون التركيز كثيرا على النتائج و الأهداف المحققة ، و بالرغم أن هذا القانون شكل إطارًا قانونيا مهما لتنظيم المالية العمومية، إلا أنه يعاني من عدة عيوب و نقائص أثرت على كفاءة وفعالية الإنفاق العام ، و أبرزها تصنيف تقليدي وظيفي غير مرن للإنفاق العام و الذي يعتمد على أبواب و فصول و أدى إلى تداخل النفقات و تشابك الأبواب في بعض الحالات ، إذ يمكن أن تدرج نفس النفقة تحت أبواب مختلفة مما يخلق نوعاً من التكرار أو التضارب في الأرقام و يؤدي إلى تزايد حجم الإنفاق العام ، و التركيز على نوع النفقة و ليس الغاية منها ، و نقائص في الرقابة يغلب عليها الطابع الشكلي على المضمون و تركز أكثر على الوثائق ، و هذا ما سنتطرق له بشيء من التفصيل في فصل آخر.

الفصل الثاني

حوكمة الميزانية العامة للدولة
كآلية لترشيد الإنفاق العام

تمهيد

تعتبر الميزانية العامة وسيلة هامة تعتمد عليها الحكومات لتحقيق جملة من أهدافها الاقتصادية والاجتماعية و بل و حتى السياسية ، إذ تجسد من خلالها خططها المالية، و تعكس أولوياتها في تخصيص الموارد المالية، و توزيع نفقاتها العامة، غير أن هناك العديد من الدول و لا سيما النامية منها واجهت صعوبات و تحديات حقيقية في إدارة مواردها و ضبط إنفاقها العام بكفاءة و فعالية، مما أدى تفاقم مشكلات الهدر و ما صاحبها من فساد و إسراف في الإنفاق العام و ضعف الخدمات العامة .

و ضمن هذا السياق، ظهر مفهوم حوكمة الميزانية العامة كأحد المداخل الحديثة لترشيد الإنفاق العام ، و تعد من أبرز الأدوات التي تعتمد عليها الدول لتعزيز الكفاءة و الشفافية و المساءلة في إدارة الموارد المالية العامة .

و قسمنا هذا الفصل الأولى:

المبحث الأول: مفاهيم عامة حول ترشيد الإنفاق العام و متطلباته

المبحث الثاني: ماهية الحوكمة

المبحث الثالث: حوكمة الميزانية العامة للدولة كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام

المبحث الرابع: آليات عصرنة الميزانية العامة للدولة كمدخل حديث لتجسيد حوكمة الميزانية العامة لأجل ترشيد الإنفاق العام

المبحث الأول : مفاهيم عامة حول ترشيد الإنفاق العام و متطلباته

يعتبر ترشيد الإنفاق العام أمر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة و زيادة رفاهية المجتمع ، فهو عملية تهدف إلى تحسين كفاءة استخدام الموارد المالية العامة، من خلال تقليل الهدر و تحسين فعالية البرامج و المشاريع الحكومية.

المطلب الأول : تعريف ترشيد الإنفاق العام، أهميته و أهدافه

ترشيد الإنفاق العام يعتبر من الأمور الحيوية لاقتصاديات الدول، وله أهمية كبيرة

أولاً : تعريف ترشيد الإنفاق العام

مصطلح ترشيد الإنفاق العام مكون من جزأين هما (الترشيح) و (الإنفاق) ، و قبل التعرف على هذا المصطلح نتطرق إلى مفهوم كلمة الترشيح في اللغة ، ثم إلى المعنى الاصطلاحي لهذا المصطلح .

1- مفهوم الترشيح لغة :

الترشيح في اللغة مصدر على وزن تفعيل، و أصله من الفعل الثلاثي (رَشَدَ يَرشُدُ رُشْدًا)، و الرأ و الشين و الدال أصل يدل على استقامة الطريق، قال الراغب الأصفهاني : "الرُشْدُ و الرَشْدُ بمعنى الهداية و الاستقامة، و هما خلاف الميل و الغواية. و فرق بعضهم بينهما بأن الرُشْدُ يطلق على الأمور الدنيوية و الأخروية، و الرَشْدُ يقال في الأمور الأخروية لا غير"¹

2- المعنى الاصطلاحي لترشيد الإنفاق العامة

هناك عدة تعريفات لترشيد الإنفاق العام فوجد هناك من يعرفه بأنه :

" زيادة فاعلية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد القومي على تمويل و مواجهة التزامات الداخلية و الخارجية مع القضاء على مصدر التبديد إلى أدنى حد ممكن، لذا فان ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به الحصول على إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن للإنفاق"²

كما يقصد بترشيد الإنفاق العام " حسن التصرف في الأموال و إنفاقها بعقلانية و حكمة و على أساس رشيد دون إسراف و لا تقتير، و يتضمن ترشيد الإنفاق ضبط النفقات و إحكام الرقابة عليها و الوصول بالتبذير و الإسراف إلى الحد الأدنى و تلافي النفقات غير الضرورية ، و زيادة الكفاية الإنتاجية و محاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية و البشرية"³

و يقصد بترشيد النفقات العمومية " الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق و بتقادي الإسراف و التبذير"⁴

¹ عبد الله بن حسين العمودي، ترشيد الإنفاق العام و دوره في تحقيق رؤية المملكة العربية السعودية (2030)، المجلد الرابع من العدد

السابع و الثلاثين، مجلة كلية الدراسات الإسلامية و العربية للبنات بالإسكندرية، الإسكندرية، ص 32
² معمر شاوش سومية، لمار رضوان، كفاءة التمويل الإسلامي الخيري و دوره في ترشيد الإنفاق العام- الوقف التعليمي في دولة الإمارات المتحدة أنموذجاً، مجلة دقاتر البحوث العلمية، المجلد9، العدد1، 2021، ص 507 .

³ بوطيب الناصر، غزالي عمر، أثر الجباية البترولية على النفقات العامة في الجزائر-دراسة قياسية للفترة 2018/1990 باستخدام نموذج

ARDL ، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019، ص 55

⁴صادق جميلة، دربال عبد القادر، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد07، العدد02، 2019، ص 60 .

كما انه هناك من يعرف ترشيد الإنفاق العام بأنه " التزام الفعالية في تخصيص الموارد و الكفاءة في استخدامها بما يعظم رفاهية المجتمع¹ "

و يقصد بالفعالية على أنها " قياس مدى تحقيق الأهداف ، و يتطلب هذا المفهوم مقارنة المخرجات مع الأهداف المطلوب تحقيقها و الأساليب المتبعة في تحقيقها² "

و فاعلية النفقات العامة " هي حجم الأهداف المنتظرة من خلال الآثار الاجتماعية و الاقتصادية لبرنامج إنفاقي معين مقارنة بالأهداف المحددة مسبقا³ "

أم الكفاءة فيقصد بها تقنين العلاقة بين المدخلات و المخرجات⁴ ، فالكفاءة تستهدف تحقيق الاستغلال الأمثل للمدخلات (أو الموارد) ، و ذلك عن طريق تعظيم المخرجات الناتجة عن استخدام قدر معين من تلك المدخلات، أو تقليل المدخلات اللازمة للحصول على قدر معين من تلك المخرجات⁵ ، و للكفاءة بعدين⁶ :

كفاءة المخرجات : و تعني تحقيق قدر أكبر من المخرجات بنفس القدر من المدخلات، و على هذا فهي تقاس بنسبة المخرجات الفعلية على المخرجات المتوقعة عند قدر معين من المدخلات

كفاءة المدخلات : و تعني تحقيق قدر معين من المخرجات بقدر أقل من المدخلات، و من ثم فهي تقاس بنسبة المدخلات الفعلية على المدخلات المتوقعة عند قدر معين من المخرجات

و ينطبق ذات التحليل على كفاءة الإنفاق العام ، فالمدخلات المتمثلة في صورة إنفاق عام توظف للحصول على المخرجات المختلفة التي تسعى الحكومة لتحقيقها من خلال ذلك الإنفاق، و تستخدم نسبة المدخلات إلى المخرجات لتحديد مدى كفاءة الإنفاق العام، بحيث يرتفع مستوى تلك الكفاءة كلما ارتفعت نسبة المخرجات مقارنة بقدر معين من الإنفاق أو المدخلات المستخدمة ، أو كلما انخفضت نسبة الإنفاق أو المدخلات اللازمة لإنتاج قدر معين من المخرجات⁷ .

ثانيا : أهمية ترشيد الإنفاق العام

يمكن القول إن لترشيد الإنفاق العام أهمية كبرى تتجلى فيمايلي⁸:

- إن حجم و هيكل النفقات العامة في كثير من الدول يكاد يكون غير رشيد، فهو من حيث الحجم الكلي متزايد بدرجة غير مبررة، و من حيث الهيكل تعثره تشوهات عديدة ، ترجع إلى عدم الالتزام بمبدأ الأولويات، فكم من مجال محدود النفع و المصلحة مقدم على غيره من مجالات أهم و أنفع، و كم من مشروع انفق عليه بأكثر أو بأقل بكثير مما يحتاجه، و في كل ضرر، و معنى ذلك عدم الاستفادة المثلى من الموارد و سوء تخصيصها، ثم تدهور الإيرادات العامة من جراء ذلك .

- إن ترشيد الإنفاق العام مطلوب حتى لو غضضنا الطرف عن الواقع، حيث إن عدم تحققه يرتب مضارا عديدة في مختلف المجالات ، و يكفي أن نعرف أنه يؤثر سلبا على الإيرادات العامة كما يؤثر

¹ ابن موسى أم كلثوم، عيسى نبوية، ترشيد النفقات العمومية(دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر منذ سنة 1980 إلى سنة 2013)، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، المجلد 2، العدد الرابع، 2016، ص 191 .

² أبو بكر سالم، بورنان مصطفى، كفاءة الرقابة المالية كآلية لترشيد الإنفاق العام-مقاربة نظرية-، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال، العدد02، 2018، ص 306

³ نفس المرجع، ص 307 .

⁴ ابن موسى أم كلثوم، عيسى نبوية، مرجع سبق ذكره، ص 191 .

⁵ هبة محمود الباز ، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر و مقترحات للارتقاء فيها، سلسلة كراسات السياسات، معهد التخطيط القومي، القاهرة ، 2016، العدد 2، ص 5

⁶ ابن موسى أم كلثوم، عيسى نبوية، مرجع سبق ذكره، ص 191.

⁷ هبة محمود الباز ، مرجع سبق ذكره، ص 5 .

⁸ معمر شاوش سومية، لمار رضوان، مرجع سبق ذكره، ص 508 .

على أهداف النظام المالي حيث يحول دونه و دون تحقيق ما يتطلب منه من عدالة و استقرار و نمو، كذلك فإنه يعرض أمن و استقرار و سيادة البلاد لمخاطر مؤكدة

- و يعد ترشيد الائتمان من المبادئ العامة في اقتصاديات الدولة و سلوكها المالي في مختلف الأوضاع التي تواجهها الأجهزة الإدارية العامة و أن تطبيق هذا المبدأ يساعد في تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل، كما يجنب الدولة مخاطر المديونية الخارجية و آثارها و التي أصبحت من السمات الغالبة على اقتصاديات معظم البلدان النامية

إذن فالحجم المتزايد للنفقات العامة للدولة و عدم التوجيه الصحيح لها وفق مبدأ الأولويات لا يؤثر على الإيرادات العامة فحسب بل قد يهدد أمن و استقرار الدولة ككل .

ثالثا : أهداف ترشيد الإنفاق العام

تهدف عملية ترشيد النفقات العامة إلى تحقيق مايلي¹ :

- ❖ رفع الكفاءة الاقتصادية عند استخدام الموارد و الإمكانات المتاحة على نحو يزيد من كمية و نوع المخرجات بنفس مستوى المدخلات أو على نحو يقلل من المدخلات بنفس مستوى المخرجات .
- ❖ تحسين طرق الإنتاج الحالية و تطوير نظم الإدارة و الرقابة و إدخال الأساليب التقنية و دراسة الدوافع و الاتجاهات.
- ❖ خفض عجز الميزانية العامة و تقليص الفجوة بين الإيرادات المتاحة و النفق المطلوب و المساعدة في السيطرة على التضخم و المديونية و المساهمة في تدعيم و إحلال و تجديد مشروعات البنية الأساسية .
- ❖ مراجعة هيكله المصرفية عن طريق تقليص نوعية و حجم المصروفات التي لا تحقق مردودية كبيرة و محاربة الإسراف و التبذير و كافة مظاهره، و الاحتياط لكافة الأوضاع المالية الجيدة و المستقرة و الصعبة و المتغيرة محليا و عالميا.
- ❖ دفع عجلة التطور و التنمية و اجتياز المشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي تواجه الدولة تحدياتها، و المحافظة على التوازن بين السكان و الموارد في مختلف المراحل الزمنية القصيرة و الطويلة.

¹ كزيز نسرين، حميدة مختار، ترشيد الإنفاق الحكومي و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة حالة الجزائر 2007-2017)، مجلة الإبداع، المجلد 8، العدد 1، 2018، ص 114-115 .

المطلب الثاني : متطلبات ترشيد الإنفاق العام و عوامل نجاحه

لترشيد الإنفاق العام لابد من توفر مجموعة من المتطلبات و مجموعة من العوامل التي تعمل على نجاحه

أولا : متطلبات ترشيد الإنفاق العام

تتطلب عملية ترشيد الإنفاق العام مجموعة من العناصر لابد من توفرها و التي تتجلى فيمايلي¹ :

1. **ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم**
يعتبر الالتزام بمبادئ الحكم الراشد ضروري لإتمام عملية ترشيد الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة و توفر الشفافية في تدقيق المعلومات و وصولها إلى الجميع و الرقابة و المساءلة الجادة عن موارد الدولة في جانب الإنفاق و تحصيل الإيرادات، بالإضافة للسماح لجميع أفراد المجتمع بالمشاركة في تحديد سياسات الحكومة و توجيه نفقاتها، سوف يساهم فعلا في ذلك كما أن الحكم الراشد يحارب كل أشكال الفساد.
2. **إرادة سياسية قوية**
إن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق يثير الكثير من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا ما كان المجال مفتوحا أمام إمكانية المناقشة أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، و لذلك فوجود حكومة قوية من أجل مواجهة مثل هذه التحديات يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه من أجل أن تكون لسياسة الميزانية فعالية كاملة.
3. **كفاءة أجهزة الدولة و حسن إدارتها**
حتى و إن توفرت الإرادة السياسية و المشاركة الفعالة، فغياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق و الهيئات العامة و القيام بالوظائف المحددة لها ، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام، ففي الدول النامية يكون هناك ضعف كبيرا في تحصيل الإيرادات العامة بحيث لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح الذين يتهربون من أداء ضرائبهم .
4. **التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة**
يجب الاعتماد و تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق العمومي، بالإضافة إلى ذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة و جود حكومة قوية لديها القدرة على السماع و الاقتناع و تقدير الخبرات و مناقشتها بكل موضوعية، و كذلك رهينة مجتمع يؤمن بالنصح و يعمل به، كما يلزم الحاكم على الالتزام به
5. **توفر نظام محاسبة و رقابة فعال**
تكمن أهمية هذا العنصر في جعل مختلف الجهات المعنية تتعرف على كل عمليات الإنفاق العمومي و مجالاته و يسمح لها بتقييم كل عملية، و أكبر شيء يدل على قوة الدولة هو التزامها بنشر نتائج نشاطها و إطلاع الرأي العام على ما تزعم القيام به، فيقدر نجاح الدولة بقدر ما يطمئن إليها أفرادها و هيئاتها، و هو ما يساهم في إنجاح عملية الترشيد كما تضمن للسياسة المنتهجة فعالية حقيقية.
6. **الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص**

¹ مزباني بلال، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية- دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2020-2021، ص 50 .

يتحقق هذا بتخفيض انجاز المزيد من المشروعات العمومية و بالمقابل فتح المجال للقطاع الخاص للاستثمار فيها، فإقامة المشاريع العمومية من طرف الدولة يترتب عنه عجز في الميزانية و زيادة في المديونية الداخلية و الخارجية، فمعظم التجارب في ظل التوجه لاقتصاد السوق قد أثبتت بأنه يمكن الاعتماد على القطاع الخاص في انجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكرا على الدولة و ربما بتكاليف أق مما تنجزه الدولة، فالخواص يحرصون على أموالهم من أجل تحقيق أكبر ربح، أما إذا قامت الدولة بتلك المشاريع فمن الممكن أن يحدث هناك اختلاس أو تبذير للأموال العمومية، مما يؤدي لارتفاع تكلفة انجاز المشروع فمن الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط و معايير تحد من تدخلها إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات اقتصادية يستطيع أن يتكفل بها القطاع الخاص بشكل أفضل، فيجب على الدولة إعادة صياغة دورها في النشاط الاقتصادي بما يرشد إنفاقها، و ذلك من خلال دعم زيادة برامج و مشاريع مساهمة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات و زيادة مساهمته في عملية التنمية و التي تركز أساسا على دعم سياسة الخوصصة .

و زيادة على المتطلبات المذكورة سابقا يمكن إضافة بعض الشروط التي تساهم بدرجة أقل في تحقيق عملية الترشيح للنفقات العمومية على أحسن وجه و التي يجب أيضا الالتزام بها نذكر منها¹ :

- يجب أن تقيد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية، و الحد من ظاهرة تزايدها المستمر، بحيث أي زيادة تكون مرتبطة سواء بمؤشرات محددة مسبقا على المدى المتوسط (كالمقارنة بالنتائج المحلي الإجمالي، الإيرادات غير النفطية، عجز الميزانية) أو بخطة و برامج مرتبطة بالرؤية الاستراتيجية للحكومة .

- التقيد بالتعليمات و القوانين المرتبطة باعتماد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة و طلبات الاعتمادات الإضافية، لأن الميزانية تعبر عن خطة قصيرة الأجل لرؤية و سياسات و خطط و برامج الحكومة المعتمدة .

- دعم و الاعتماد أكثر على برامج و مشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات من أجل زيادة مشاركته في سياسات التنمية ، و هذا يعتمد بشكل كبير على دعم سياسة التخصيص .

- دعم تطبيق المعايير الموحدة للمسائل المرتبطة بشكل و حجم الهياكل الإدارية و القوى العاملة و تركيبة الرواتب و العلاوات و الامتيازات في الحكومة، و ذلك لما تشكله التغييرات التي تتم فيها من انعكاسات مستمرة و كبيرة على الميزانية العامة للدولة.

ثانيا : عوامل نجاح عملية ترشيح الإنفاق العام

لنجاح عملية ترشيح الإنفاق العام لا بد من توفر مجموعة من العوامل الموضوعية و التي تستدعي تكاتف الجهود من كل النواحي و التي يمكن إيجازها فيما يلي² :

1- تحديد الأهداف بدقة :

حيث يتم تقرير و تحديد الأهداف طويلة و متوسطة الأجل من خلال حصر الاختصاصات الرئيسية التي من أجلها تطلب الأموال كما أن طبيعة الأهداف تحدد طبيعة و حجم الوظيفة أو الوظائف المتعددة التي يتم تنفيذها من أجل تحقيق الأهداف سواء المتعلقة بالمجتمع ككل أو بالوحدات التنظيمية مع أهداف المجتمع المحددة سلفا في خطط تنمية طويلة و متوسطة الأجل

¹ مزباني بلال، مرجع سبق ذكره، ص 51 .

² فضيلة بوطورة، مريم زغلامي، ترشيح الإنفاق العام كمدخل للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال، العدد 2018، ص ص 138-140 .

2- تحديد الأولويات :

تعتبر عملية تحديد الأولويات من أهم العمليات الفرعية في منظومة التخطيط و أن احترام هذا المبدأ ضروري لحفظ المال العام من الضياع و تعظيم منفعة استخدامه، و تحديد الأولوية يعني تحديد درجة أهمية البرنامج أو المشروع الذي تريد الهيئة العمومية تنفيذه و مدى قدرته على إشباع حاجات سكانية متزايدة في ظل قلة الموارد المتاحة يساهم بدور كبير في تحقيق الأهداف المحددة مسبقاً، و تقوم عملية تحديد الأولويات على مجموعة من المبادئ الأساسية هي :

- مدى خطورة المشكلة التنموية القائمة و انعكاساتها السلبية على أفراد المجتمع و جوانب الحياة المختلفة فيها، له دور كبير عند تحديد الأولويات .

- عامل الزمن، فالزمن المطلوب لحل مشكلة معينة يلعب دوراً كبيراً في تحديد الأولويات بين البرامج و المشاريع، فكلما كان الوقت المطلوب لإنجاز برنامج معين أقصر، كان ذلك مبرراً لمقتنا لاختيار هذا البرنامج.

- درجة اهتمام المواطنين بالمشكلة القائمة، فكلما زاد الاهتمام الشعبي بالمشكلة زاد التفضيل لها و منحت الأولوية لحلها قبل غيرها من المشاكل

- عامل الخبرة فكلما كانت الحلول المطروحة لحل مشكلة معينة و مضمونة النجاح ، كلما كان ذلك دافعا لمنحها الأولوية في الانجاز.

3- القياس الدوري لأداء برامج الإنفاق العام :

يقصد بقياس أداء برامج الإنفاق العام تقييم مدى كفاءة و فعالية أداء الوحدات و الأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ الخدمات و البرامج المختلفة الموكلة إليها ، و ذلك أن الوحدات الحكومية يجب أن تخضع للمساءلة عن الاستخدام الأمثل للموارد العامة عند تقديم الخدمات و البرامج للمواطنين، و تقييم هذا الأداء يركز على محاور هي :

- الفعالية الاجتماعية و الاقتصادية (وجهة نظر المواطنين) و ذلك ما يسمح بتثمين النتائج المتوصل إليها و أثرها على المحيط الاجتماعي و الاقتصادي ، و ذلك من خلال مدى رضا المواطنين، و بالتالي هذا المحور يسمح بتقييم مدى ملائمة السياسة المنتهجة .

- نوعية الخدمات المقدمة (من وجهة نظر المستفيدين) و ذلك من خلال تحسين الخدمة العمومية المقدمة و الموازنة بين التكلفة و النوعية.

4- عدالة الإنفاق العام و مدى تأثير لمصلحة الفئات الأضعف

تهدف دراسة عدالة الإنفاق العام إلى تبيان مدى ملائمته لحاجات الفئات الأكثر فقراً في المجتمع (كتوزيع هبات لا علاقة لها بالحاجة الفعلية للمستفيدين)، و مراعاة حصة كل فئة من الإنفاق العام و مدى استخدامها للخدمة العمومية، و بالتالي يتوجب على الدولة أن تراعي العدالة في توزيع المنافع و الخدمات التي تنتج عن النفقات العامة فلا تحابي طبقة أو فئة من طبقات أو فئات المجتمع، على حساب الطبقات أو الفئات الأخرى، و لا يقصد من ذلك أن يتساوى نصيب كل الطبقات بل هناك طبقات الفقراء هي في حاجة ماسة لخدمات الدولة يستوجب زيادة النفقات عليها لأجل النهوض بها .

5- تفعيل دور الرقابة على النفقة العامة :

فمن الضروري توافر نظام رقابي فعال يضمن توافق التنفيذ مع ما سبق التخطيط له على أن تتضمن عملية الرقابة مراجعة مستمرة لطرق الانجاز، مع تطوير مفهوم الرقابة المستندية إلى الرقابة التقييمية، ولكي تكون مثل هذه الرقابة على برامج الإنفاق العام مجدية، فانه لا بد أن تكون منطلقاتها ووسائلها منسجمة و مؤدية إلى تسهيل مهمة هذه البرامج في تحقيق الأهداف المطلوبة منها، و ضمان حمايتها من الانحراف، لذا فان حدود صلاحية أجهزة الرقابة و وسائل القيام بها يجب أن تكون واضحة، لا من الناحية القانونية فحسب بل على الصعيد الواقع العملي أيضا و فعالية الرقابة تحقق من خلال انجازها لأهدافها و قدرتها على توفير الشروط اللازمة و توجيه المشاريع العامة توجيهها ايجابيا.

المطلب الثالث : مجالات ترشيد الإنفاق العام

هناك العديد من البنود التي تمسها عملية ترشيد الإنفاق العام نذكر منها فيما يلي¹ :

أولاً- ترشيد الرواتب و الأجور :

يعتبر بند الرواتب و الأجور من البنود التي تأخذ حصة كبيرة من إجمالي النفقات العامة، لذلك فإن عملية ترشيد هذا البند سوف يساهم بصورة كبيرة في تقليص عجز الميزانية للدولة، و تركز معالجة بند الرواتب و الأجور على نقطتين أساسيتين و هما :

- إن مواصلة الدولة بانتهاج سياسة الالتزام بتوظيف الخريجين و هو ما يعرف بالتوظيف الاجتماعي بدون حاجة فعلية لذلك سيؤدي إلى ظهور ظواهر سلبية في الاقتصاد كالبطالة و المنفعة و تدني إنتاجية العاملين .

- القيام بتخفيض حجم الرواتب و الأجور من خلال تجميد الأجور أو القيام بتسريح الموظفين سيتولد عنه آثار سلبية من الجانب الاجتماعي من خلال زيادة معدلات البطالة و انخفاض مستوى الطلب الكلي لأن حجم الإنفاق المخصص للرواتب و الأجور يمثل مكونا رئيسيا له

و يتم ترشيد الإنفاق العام في هذا البند كما يلي :

- إلغاء الوظائف الشاغرة خاصة تلك الوظائف الزائدة عن اللزوم

- القيام بإعادة توزيع الموظفين و الوظائف بين الأجهزة الحكومية و الإدارات و الأقسام على حسب الحاجة فيها .

- الاستعانة بالآلات و الأجهزة الحديثة و التي من شأنها التقليل من عدد العاملين و تكون بديلة لهم و أكثر كفاءة في العمل

- تخفيض أعداد الموظفين في الإدارات الحكومية .

- تخفيض رواتب و أجور العاملين و الموظفين في الإدارات الحكومية..

ثانيا- ترشيد النفقات الاستثمارية :

تعتبر النفقات الاستثمارية من النفقات التي تلعب دورا بارزا في التنمية الاقتصادية، خصوصا عندما يتم توجيهها إلى مجالات البنية التحتية، فكل إجراء لترشيد الإنفاق العام لا يجب أن يؤثر معدل الإنفاق

دردوري لحسن، السياسة الإنفاقية و دورها في الترشيح الاقتصادي، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 2، العدد 26، 2016، ص 177-179¹.

العام الاستثماري أو على إنتاجيته و من أهم الإجراءات و التدابير المفتوحة لعملية الترشيح في هذا البند مايلي :

- القيام بإجراء دراسات دورية للبرامج و المشاريع الحكومية و إعادة النظر فيها على ضوء نتائج الدراسات و تقييمها و بعد ذلك يتم تخفيض الاعتمادات المالية للمشاريع التي تكون منخفضة النفع أو يمكن إلغائها عندما لا يكون العائد متناسب مع التكاليف أو عندما تكون كفاءتها الإنتاجية غير عالية لا ترقى للمستوى المقبول

- تعزيز الرقابة المالية على عمليات الصرف خصوصا ما يتعلق بالتكاليف و المشتريات

- الدراسة المعمقة للأسباب المؤدية لوقوع المؤسسات العامة في خسائر كبيرة و انتقال هذه المؤسسات الى مرحلة الاعتماد على التمويل الذاتي التي من أجل تجنب هذا المشكل الذي يقع فيه المؤسسات العمومية يجب :

* إيجاد حلول لمشكلة العمالة الفائضة التي تزيد من أعباء هذه المؤسسات

* الاعتماد على اليد العاملة المؤهلة التي تكتسب خبرة عالية

* إعادة النظر في سياسة التسعير التي تنتهجها المؤسسات العامة

* ترك المجال لهذه المؤسسات بأن تحتفظ بجزء من أرباحها و ذلك من أجل القيام بعمليات الإحلال و التجديد و الصيانة الضرورية لمواصلة العمل و تطويره.

ثالثا- النفقات التشغيلية :

من أهم النقاط الأساسية التي يجب الاعتماد عليها في ترشيح النفقات التشغيلية مايلي :

- الاستغناء عن المباني المؤجرة للأجهزة الحكومية و التي تكون ثانوية و غير هامة بالنسبة للأعمال الأساسية للدولة

- القيام برفع المدة الزمنية لاستعمال الأجهزة و الآلات و الأثاث و السيارات لأقصى مدة زمنية ممكنة بواسطة توفير الصيانة اللازمة و المحافظة عليها .

- القيام بتخفيض نفقات إقامة المعارض الدولية و المشاركة فيها .

- البحث عن كيفية تخفيض إيجارات المباني التي تستأجرها الدولة إلى أقل مستوى، و دراسة إيجاد بدائل أخرى بتكاليف أقل

و منه لا بد من ترشيح الإنفاق العام في كل هذه الجوانب من أجل التقليل من حجمه لتخفيض عجز الميزانية العامة ، و مما سبق نلاحظ من أجل نجاح سياسة ترشيح الإنفاق العام لا بد أن تطبق وفق الضوابط السالفة الذكر، إضافة إلى ذلك يجب وضع معايير معينة لا بد من احترامها و من أبرزها ما يلي :

* لا بد أن لا يفوق معدل النمو في الإنفاق الاستهلاكي الحكومي معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي.

* السعي و العمل من أجل الوصول لحالة يكون فيها الصرف في مجال الإنفاق العام الجاري، متعادلا من الإيرادات الجارية الدولية، و إن أمكن زيادة حصيللة الإيرادات الجارية على مقدار الإنفاق الجاري من أجل الوصول لتحقيق فائض جاري يحول إلى الإنفاق الاستثماري.

* و من أجل الوصول لتحقيق الهدفين السابقين يتوجب رسم برنامج دقيق للتقشف يمكن من خلاله مواجهة كل صور التبذير و الإسراف في بنود الإنفاق الاستهلاكي الحكومي، و يكون ذلك من خلال القيام بعملية الترشيح في البنود سألفة الذكر

* يجب أن تمس عملية الترشيح معالجة مشكلات القطاع العمومي و السعي قداما من أجل رفع إنتاجيته و أداءه بصورة تؤدي بالمشروعات التي تملكها الدولة بالاعتماد على نفسها في التمويل، و بالتالي لا تكون هذه المؤسسات سببا في تفاقم العجز في الموازنة العامة للدولة، و منه لا بد من إعادة النظر في السياسات تجاه هذه المؤسسات العمومية، خصوصا ما تعلق بكل الجوانب المحيطة بها

المبحث الثاني : ماهية الحوكمة

مر مفهوم الحوكمة بتطورات بشكل ملحوظ على مر العقود، متأثرا بالتغيرات الاجتماعية و الاقتصادية و السياسية على مستوى العالم، و بدأت الهيئات الدولية مثل الأمم المتحدة و البنك الدولي في التركيز على الحوكمة كعنصر أساسي لتحقيق التنمية المستدامة.

المطلب الأول : مفهوم الحوكمة و العوامل المساعدة على ظهورها

ساعد ظهور مفهوم و نشأة الحوكمة مجموعة من العوامل هاته الأخيرة أصبحت من الفعالية و المساهمة في تطويره

أولا : تعريف الحوكمة

1- الحوكمة لغة

تشير المعاجم إلى أن اصطلاح الحوكمة "GOVERNANCE" يعني عملية التحكم و السيطرة من خلال قواعد و أسس الضبط بغرض تحقيق الرشد، و تشير كتابات أخرى إلى أن الحوكمة لغة هي كلمة مشتقة من الحكم أو المزيد من التدخل و السيطرة، و ترى كتابات أخرى أن الحوكمة لغة هي كلمة نظام و مراقبة بصورة متكاملة و علنية تدعيما للشفافية و الموضوعية و المسؤولية!

و بالرجوع إلى المعاجم فإن معجم الصحاح هو الأكثر شيوعا في تناول الكلمات العربية و شروحاتها، و المعجم المذكور تناول الحكم و التحكم و التحكيم و الأحكام و الحاكمية للدلالة على الاحتكام للشريعة الواردة في القرآن، الكريم، أو الاحتكام إلى السنة النبوية الشريفة، و الأخذ بهما في التعامل اليومي، و بعد ذلك فالاحتكام هو الأقرب لغويا و عربيا إلى الحوكمة، و يقصد بالاحتكام أي الرجوع إلى العقل أو نص علمي، أو الشريعة المتبعة في بلد ما، و بذلك فإن فقهاء اللغة العربية اخذوا من هذا المعنى لوضع الحوكمة بديلا للكلمة الانجليزية (GOVERNANCE).

و في العربية فإن الحوكمة تعني الرجوع إلى تحكيم العقل، و أحكام التقاليد و العرف، و الثقافة و أحكام الدين، و منه جاء الحكم أي الحاكم الذي يدير جلسة جنائية كالقاضي أو الحاكم، إذا بذلك تكون الحوكمة بمعناها العربي الاحتكام إلى العقل²

2- أصل كلمة الحوكمة و نشأتها

يعود أصل كلمة مصطلح الحوكمة بالانجليزية (governance) إلى اللغة الإغريقية "Kuberân" و هي كلمة قديمة تعبر عن قدرة ربان السفينة و مهاراته في قيادة السفينة وسط الأمواج و الأعاصير و

¹ مصطفى محمود أبو بكر، قضايا إدارية و تنموية معاصرة تأصيل علمي و تطبيق عملي، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2015، ص 22.
² صبري احمد شلبي، مبادئ الحوكمة و تطبيقاتها في دول مختارة -الدنمارك و لبنان-، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 2014، ص 28-29.

العواصف، و ما يمتلكه من قيم و أخلاقيات نبيلة و سلوكيات شريفة في الحفاظ على أرواح و ممتلكات الركاب فإذا ما وصل بالسفينة إلى بر الأمان و عاد و حقق مهمته بسلام أطلق عليه خبراء البحار " القبطان المتحوم جيدا" ¹

و استخدم هذا المصطلح في الفرنسية القديمة في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة "gouvernement" (طريقة و فن الإدارة) ، و انتقل للغة الانجليزية في القرن الرابع عشر "governance" ، ثم استخدم كمصطلح قانوني في الفرنسية سنة 1478، ليستعمل في نطاق واسع و معبر عن عبء الحكومة سنة 1679، و مع تنامي ظاهرة العولمة كان الهدف منه ضمان نمط جيد في تسيير النظام الاجتماعي من اجل تحقيق المطالب الديمقراطية، ثم برز هذا المفهوم في أدبيات التحليل المقارن للنظم السياسية و استخدم في الوثائق الدولية للأمم المتحدة و مؤسسات التمويل الدولية، و ترجم إلى اللغة العربية من خلال عدة مصطلحات أهمها: الحكم الراشد أو الرشيد، أو الصالح، أو الحكمانية أو الحوكمة ²

و رغم ارتباط مفهوم الحوكمة بالمجال السياسي إلا انه شهد لاحقا تطورا في اللغة الانجلو سكسونية لاسيما بالولايات المتحدة الأمريكية نقلت من المجال السياسي إلى المجال الاقتصادي حيث أصبح مرتبطا بأسلوب تسيير المقاولات الصناعية و التجارية في النصف الأول من القرن التاسع عشر على يد الاقتصاديين الأمريكيين ³

ليتبني بعد ذلك البنك الدولي هذا المفهوم للمرة الأولى في عام 1989 في تقرير البنك الدولي عن الدول الإفريقية جنوب الصحراء ، و تم وصف الأزمة في المنطقة كأزمة "حكم" governance، حيث أرجع الخبراء السبب في عدم نجاح سياسات الإصلاح الاقتصادي و التكيف الهيكلي بهذه الدول إلى الفشل في تنفيذ السياسات ، و ليس إلى السياسات نفسها⁴

3- التعريف الاصطلاحي للحوكمة

3-1- من منظور المقاربات الدولية

الحوكمة عبارة عن مصطلح تم البدء في استخدامه مع بداية عقد التسعينات حيث تزايد استخدام هذا المصطلح بشكل واسع في المراحل الأخيرة من عقد التسعينات و أصبح شائع الاستخدام من قبل خبراء الإدارة ، و بشكل خاص من قبل المنظمات الدولية كالبنك الدولي و مشروع الأمم المتحدة الإنمائي و غيرهما من المنظمات الدولية و الإقليمية و المحلية⁵ . و ضمن هذا السياق تناولت العديد من المنظمات و الهيئات الدولية مفهوم الحوكمة وفقا لمنظورها و جاء تعريف الحوكمة بحسب كل منظمة و هيئة كمايلي:

- البنك الدولي

¹مدحت محمود أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب و النشر، ط1، القاهرة، مصر، ص 41 .

²شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في تخصص نفوذ و مالية، قسم العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة العلوم الاقتصادية، الجزائر 2011، 03-2012، ص03

³اكحل محمد، الحكامة المالية و ترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالي العامة في الجزائر)، أطروحة دكتوراه طور ثالث تخصص الحكامة و بناء دولة المؤسسات ،قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 2019، 01-2020، ص17 .

⁴أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الاجتماعية، مطابع الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2008، ص 155 .

⁵ زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية قضايا و تطبيقات، بحوث و دراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص07

يعتبر البنك الدولي هو أول من طرح مصطلح الحوكمة في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية في إفريقيا جنوب الصحراء عام 1989 ، و قد عرف البنك الدولي الحوكمة تعريفا عاما على أنها " ممارسة السلطة السياسية لإدارة شؤون الدولة ¹"

و في بداية سنوات التسعينات و في عام 1992 قدم البنك الدولي تعريفا آخر للحوكمة فعرّفها على أنها: "الطريقة التي يتم بها ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية لبلد ما من أجل التنمية" ².

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة تعريف عميقا عرفها بأنها " ممارسة السلطة السياسية و الاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون الدولة في كافة مستوياتها و تتضمن الحوكمة مجموعة من الآليات و العمليات و العلاقات و المؤسسات التي من خلالها يعبر الأفراد و المواطنون عن مصالحهم و يمارسون حقوقهم و التزاماتهم و يحلون خلافاتهم" ³ و حسب تعريف هذا البرنامج فضلا على أنها تتسم من بين جملة من أمور أخرى، بالمشاركة و الشفافية، و المساواة مما يعزز سيادة القانون ⁴

- الأمم المتحدة

حسب الأمم المتحدة فان الحوكمة تعني " عملية اتخاذ القرار و العملية التي يتم من خلالها تنفيذ القرارات (أو عدم تنفيذها) ويمكن استخدام الحوكمة في عدة سياقات مثل حوكمة الشركات ، و الحوكمة الدولية ، و الحوكمة الوطنية و الحوكمة المحلية ، و بما أن الحوكمة هي عملية صنع القرارات فن تحليل الحوكمة يركز على الجهات الفاعلة الرسمية و غير الرسمية المشاركة في صنع القرار و تنفيذ القرارات المتخذة و الهياكل الرسمية و غير الرسمية التي تم وضعها في مكان التوصل إلى القرار و تنفيذه ⁵

- منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية "OECD"

من خلال لجنة المساعدة التنموية و التي تعرف الحوكمة بأنها " استخدام السلطة السياسية و ممارسة السيطرة فيما يتعلق بإدارة موارد المجتمع بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية" ⁶ ، و بالتالي فان هذا التعريف يشمل دور السلطات العامة في تهيئة البيئة التي يعمل فيها الفاعلون الاقتصاديون و في تحديد توزيع المنافع و كذلك طبيعة العلاقة بين الحاكم و المحكوم .

- الوكالة الكندية للتنمية الدولية

و هو تعريف يشمل مفاهيم مختلفة توضح مكونات معينة للحوكمة " تشمل الحوكمة القيم و القواعد و المؤسسات و العمليات التي يحاول الأفراد و المنظمات من خلالها تحقيق أهداف مشتركة و اتخاذ

بوزيان العربي، جطبي غالم، مفهوم الحوكمة، عوامل ظهورها و مرتكزاتها، و مجالات استخدامها، مجلة المالية و الأسواق، المجلد 08، العدد 02، 2021، ص 434.

² world bank, **governance and development**, Washington, D.C2, 1992, p1.

³ UNDP, corruption and good governance, Discussion paper # 3, newyork, 1997, p v .

تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، خلق الفرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ص101 .

⁵ UN, what is good governance?, p.01

⁶ Thomas gwelss, good governance and global governance conceptual and actual challenges, Third world quarterly, vol 21, N 5, 2000, p 797 .

القرارات ، وتأسيس السلطة الشرعية و ممارسة السلطة " ، و يتم هنا دمج مفهوم القيم في القواعد و العمليات ، و يرتبط مفهوم الشرعية و السلطة بمفهوم ممارسة السلطة¹ .

- صندوق النقد الدولي

عرف صندوق النقد الدولي الحوكمة بأنها " الطريقة التي بواسطتها تسيير السلطة الموارد الاقتصادية و الاجتماعية لمنظمة ما لخدمة التنمية ، و ذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكاليف و تحقيق أكبر المنافع"².

3-2- من منظور الأكاديميين

إن الاهتمام بمفهوم الحوكمة من طرف المؤسسات و الهيئات الدولية دفع بالكثير من الباحثين تحديد مفهوم دقيق و واضح للحوكمة .

و قد جاءت هذه التعاريف مركزة على الأبعاد التي تناولتها هاته المؤسسات ، و نجد "مورتن بوس" (Marten Boos) و الذي اعتمد في تعريفه للحوكمة على عنصر التفاعل بين الحكومة و المجتمع المدني و اعتبرها أساس هذا التعريف " و اعتبرها أسلوب يهتم بالأنظمة التي تشكل مجموعة من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة و ما تحتويه من المبادئ الأساسية لتنظيم الحياة العامة و ما تحتويه من مؤسسات حكومية غير رسمية³ ، و على نفس المنحى جاء تعريف "هرميت السن هانس" (Hermut Elsen hans) الذي اعتبر أن الحوكمة هي فن إدارة التفاعلات بين الدولة و القطاع الخاص و المجتمع المدني

و ركزت هذه التعريفات على أن مفهوم أسلوب الحكم يتجاوز الحكومة أو الأجهزة الحكومية الرسمية .

أما تعريف الاقتصادي فرنسوا آش (François Asher) للحوكمة بأنها " إشراك المؤسسات السياسية و الفاعلين الاقتصاديين و القطاع الخاص مع بعضهم البعض ، مما يجعل مواردها بصفة مشتركة و كل خبراتها و قدراتها و كذلك مشاريعها ، لخلق مبدأ جديد قائم على تقاسم المسؤوليات في عملية إعداد و تنفيذ السياسة القادرة على الحفاظ على تماسك المجتمع"⁴ .

و عرف " François Xavier Merrien " الحوكمة بأنها " تتعلق بشكل جديد من التسيير الفعال ، بحيث أن الأعوان من كل طبيعة كانت و كذلك المؤسسات العمومية تشارك بعضها البعض و تجعل مواردها و بصفة مشتركة و كل خبراتها و قدراتها و كذلك مشاريعها ، لتخلق تحالفا جديدا للفعل القائم على تقاسم المسؤوليات" ، إذ أولى أهمية لعنصر المشاركة من اجل تحقيق بعض الأهداف بغض النظر عن أطرافها⁵ .

¹ Isabelle la croix, La gouvernance : tenter une définition, p 8, voire le site Article 2012 www.researchgate.net/publication/26637962.

² بكاري مختار، الحكم الراشد و دوره في تحقيق التنمية الاقتصادية- دراسة حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة سيدي بلعباس، 2020-2021، ص 18 .

³ دباغي سارة، آليات و سياسات إرساء مبادئ الحكم الراشد و ترفيقه بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2017-2018، ص 26 .

⁴ بكاري مختار، مرجع سبق ذكره، ص 20 .

⁵ سايح بوزيد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2012-2013،

- تعريف الأستاذ حسين كريم: " الحوكمة هي الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة، كوادرات إدارية ملتزمة بتطوير موارد المجتمع وبتقديم المواطنين وبتحسين نوعية حياتهم ورفاهيتهم، و ذلك برضاهم و عبر مشاركتهم ودعمهم " ¹

تعريف عبد الكريم الكايد: يعرف الحوكمة " بان الحوكمة هي التي تعكس مناخا مجتمعيا ديمقراطيا و يتفاعل فيه كافة أطراف المجتمع و مكوناتها المؤسسية لتحقيق مستوى معيشي أفضل لكافة أفراد المجتمع على تنوع فئاتهم و مستوياتهم، إضافة إلى تعزيز المساءلة و الشفافية في الممارسات و الإجراءات التي يتم اتخاذها في سبيل تحقيق الغايات النهائية للبرامج و المشاريع الاقتصادية و الاجتماعية الإنمائية. ²

ثانيا : العوامل المساعدة على ظهور مفهوم الحوكمة

هناك أسباب عديدة أدت إلى ظهور مفهوم الحوكمة و بروزها نظريا و علميا و من بينها³:

- العولمة بوصفها مسارا و ما تضمنته من عمليات تتعلق أساسا القيم الديمقراطية و حقوق الإنسان
- تزايد دور المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي و الوطني نتيجة عولمة الآليات و الأفكار
- انتشار التحولات على المستوى العالمي
- شيوع ظاهرة الفساد عالميا مما أدى إلى ضرورة التفكير في انتهاج آليات تجعل من الأنظمة أكثر شفافية للقضاء على هذه الظاهرة.

و بالإضافة إلى هذه العوامل فهناك مجموعة من العوامل التي ساهمت في ظهور و بلورة مفهوم الحوكمة :

1. العوامل الاقتصادية

تمثلت أهم العوامل الاقتصادية التي ساعدت على ظهور الحوكمة في انفجار الأزمات المالية العالمية و التي يمكن وصفها بأنها كانت بمثابة أزمة ثقة في المؤسسات و التشريعات التي كانت تنظم الأعمال و العلاقات القائمة بين مؤسسات الأعمال و الحكومات، مما أدى لتصاعد قضايا الفساد الشهيرة في كبرى الشركات الأمريكية، و على رأسها شركة "إنرون" ENRON و غيرها بالإضافة إلى ممارسة الشركات متعددة الجنسيات في اقتصاديات العولمة، حيث أصبحت هذه الشركات تقوم بعملية الاستحواذ و الاندماج بين الشركات من أجل السيطرة على الأسواق العالمية، و يمكن التذليل على ذلك من خلال معرفة أن هناك مائة شركة فقط تستحوذ على مقررات التجارة الخارجية على المستوى العالمي من خلال ممارستها الاحتكارية، مما أدى في النهاية إلى التحول من الاقتصاد الوطني المنغلق على نفسه إلى الاقتصاد العالمي⁴.

2. العوامل السياسية

¹ رحيمة بونس، دور الحكامة في تحقيق التنمية المحلية بالمغرب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، تخصص السياسة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2022-2023، ص 27 .

² زهير عبد الكريم الكايد، مرجع سبق ذكره، ص 16 .

³ سليمة بن حسين، الحوكمة.....دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 10، 2025، ص 185 .

⁴ عيسى حسين النجار، الحوكمة و الإنفاق "مؤشرات الحوكمة و ترشيد الإنفاق الحكومي في فلسطين(1996-2020)، الطبعة الأولى، دار الفكر، 2024، عمان، الأردن، ص 31 .

و التي يمكن إيجازها كمايلي¹ :

- ✓ تطور تكنولوجيا الاتصال و المواصلات جعل من العالم قرية صغيرة اختصرت فيها المسافات و الزمن، و مع انهيار المعسكر الشرقي منحت الفرصة للنظرة الأحادية للعالم بكل ما تحمله هذه الكلمة من مفاهيم و تصورات و أفكار و قيم تجسدت فيما يعرف ب "العولمة" و من خلالها كان إعادة النظر في الممارسات السياسية للتماشي و عولمة القيم الديمقراطية و الإنسانية التي تدعمها الدول و كذا المنظمات غير الحكومية إقليميا و دوليا .
- ✓ هيمنة مفهوم الدولة الأمنية و عدم الاستقرار السياسي و الصراعات الداخلية الناجمة عن التناقضات الحاصلة من كون أن معظم البلدان النامية غنية بمواردها الطبيعية و البشرية إلا أن سوء إدارة الاقتصاد و سوء توزيع الثروة الوطنية جعل منها شعوب فقيرة ،فاستخدمت الوسائل القمعية و تم تضيق فضاء الحريات من أجل السيطرة على هذه الأوضاع
- ✓ سيطرة الأسلوب التقليدي في العمل الإداري ،مما أدى إلى وصف الإدارة بالبيروقراطية السلبيه ،رغم من وجود أنماط جديدة للتسيير الإداري ،خاصة في ظل تطور تكنولوجيا المعلومات و الاتصال من إعلام آلي و انترنت ،و هو ما يطلق عليها بالإدارة الالكترونية .
- ✓ أزمة بنائية الدولة و ضعف البنية المؤسساتية و الإدارية ،مما أدى إلى فشلها و عجزها في تلبية حاجة المواطنين و عدم قدرتها على الوفاء بوعودها و تجسيد السياسات المتفق عليها .
- ✓ طول مدة الفترة الانتقالية ،التي كانت بدايتها مليئة بالخطابات كثيرة الوعود للخروج من مختلف الأزمات .
- ✓ تعتبر معظم عمليات التحول الديمقراطي و عدم تفاعلها بطريقة ايجابية مع الموجة الثالثة للتحول الديمقراطي،و مرد ذلك سيطرة مفاهيم التسلطية و العصبية في إدارة الشأن العام.
- ✓ أزمة الثقة التي تولدت بين المجتمع و الزمرة الحاكم نتيجة لفشلها الذريع في تحويل الإصلاحات الاقتصادية العديدة إلى نتائج ملموسة يستفيد منها كل فئات ،وبل وصلت الأمور إلى حد انعدام "الثقة " بسبب عدم وضوح الرؤية و انسداد الأفق .
- ✓ ظهور أساليب جديدة للحكم، فعندما كانت الدولة لوحدها فقط من لها حق تسيير شؤون الدولة و المجتمع أصبحت أطراف أخرى تشارك في ذلك كالقطاع الخاص و المجتمع المدني و أطراف أخرى تتابع كمنظمات غير الحكومية، و حدث تواصل بين الدولة و المجتمع و المتمثلة في حكم الدولة و حكم المجتمع

3. العوامل الاجتماعية

و تتمثل فيمايلي²:

- ✓ ضعف مستوى التنمية البشرية
- ✓ زيادة الفقر و الأمية و الأمراض و سوء التغذية
- ✓ انتشار البطالة خاصة في دول العالم الثالث

¹ بوزيان العربي، جلطي غالم، مرجع سبق ذكره، ص 432 .

² عيسى حسين النجار، مرجع سبق ذكره، ص 32 .

المطلب الثاني : مستويات الحوكمة ، أبعادها و مؤشراتها و أهميتها

تتضمن الحوكمة على مستويات و كل مستوى من هذه المستويات يتفاعل مع الآخر ، كما للحوكمة مؤشرات و هي أدوات قياسي تستخدم لتقييم و فعالية الأنظمة .

أولا : مستويات الحوكمة

يتم ممارسة الحوكمة على ثلاثة مستويات جغرافية تتمثل في الآتي ¹ :

1- الحوكمة العالمية : و هنا تكون الحوكمة على مستوى المجتمع العالمي ، و تتعامل مع قضايا خارج مجال الإدارة الحكومية.

2- الحوكمة الوطنية : و تكون على مستوى المجتمع الواحد و تحتوي على عدة مستويات ، الوطني أو القومي على مستوى المحافظة ، أو منطقة ، أو على مستوى المحليات ، و يمكن إدراج مستوى المجتمع المحلي community ، حيث أن الحوكمة على مستوى المجتمع المحلي تهتم بكيفية مشاركة العناصر الفاعلة الأخرى مثل منظمات المجتمع المدني في عملية اتخاذ القرارات.

3- الحوكمة المؤسسية أو التنظيمية : و هذا النوع يهتم بممارسة الحوكمة في المؤسسات الحكومية و غير الحكومية التي عادة ما تكون مسؤولة من مجالس الإدارة حيث أن بعض من تلك المنظمات مملوكة و مدارة من قبل القطاع الخاص ، و البعض الآخر منها تكون ذات ملكية عامة ، مثل المستشفيات و المدارس و المنظمات العامة الحكومية.

ثانيا : مقومات و مبررات الحوكمة

1- مقومات الحوكمة

يحتاج أي نظام إلى مجموعة من الركائز و المقومات التي من شأنها أن تكفل تحقيق أهداف المنظمة بكل كفاءة و فعالية ، و من هذه المقومات مايلي ²:

- الإطار القانوني المحدد حقوق كل طرف من الأطراف الأساسية المعنية بالمنظمة و مسؤولياته و اختصاصاته و كذا عقوبات انتهاك الحقوق و التقصير في المسؤوليات ، و تجاوز تلك الاختصاصات و أيضا عقوبات مرتكبي جريمة الفساد
- الإطار القانوني الذي يتضمن الهيئات الرقابية المناط بها التأكد من تطبيق إجراءات الحوكمة و مكافحة الفساد.
- وجود لجنة تدقيق مستقلة بمؤهلات عالية و خبرة تساعد في إبراز الشفافية بالمنظمة و دورها في القضاء على الفساد.

2- مبررات الحوكمة

هناك العديد من المبررات التي تجسد أهمية استخدام الحوكمة و يمكن توضيح هذه المبررات على النحو التالي ³ :

- محاربة الفساد الإداري في المنظمات و عدم السماح بوجوده أو عودته مرة أخرى.

¹ مدحت محمود أبو النصر، مرجع سبق ذكره، ص 65-66 .

² عادل بن أحمد الشلفان، دور الحوكمة و الشفافية في الحد من الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، المجلد 41، العدد 4، 2021، ص

126 .

³ نفس المرجع، ص 126 .

- ضمان النزاهة و الحيادية للعاملين كافة في المنظمات أو الهيئات العليا بدءا من المستويات العليا و حتى المستويات التنفيذية فيها
- تفادي وجود أخطاء أو انحراف متعمد أو غير متعمد ومنع استمراره أو العمل على تقليفه إلى ادنى قدر ممكن.
- الاستفادة القصوى من نظام المراقبة و المحاسبة و ربط الإنفاق بالكفاءة .
- تحقيق قدر كاف من الإفصاح و الشفافية في المعاملات
- ضمان أعلى قدر من الفاعلية لجميع أنواع الرقابة و التأكد من عدم الخضوع لأي ضغوط من قبل الإدارة.

ثالثا : أبعاد الحوكمة

للحوكمة ثلاثة أبعاد و التي يحقق من خلالها المواطنين مصالحهم

1- البعد السياسي :

يرتبط أساسا بطبيعة السلطة السياسية و شرعية تمثيلها ، و يتمثل هذا البعد في ضرورة تفعيل الديمقراطية التي تعتبر شرطا في تفعيل الحوكمة و ذلك من خلال تنظيم انتخابات حرة نزيهة مفتوحة لكل المواطنين مع وجود سلطة مستقلة قادرة على تطبيق القانون ،بالإضافة إلى توفير هيئة برلمانية مسؤولة ، لها من الإمكانية و الحرية ما تستطيع أن تحقق به نظام إعلامي يجعلها في علاقة و اتصال مباشر مع المواطنين ،فلا يعقل أن تكون حوكمة من دون توفر منظومة تقوم على أساس الشرعية و التمثيل ،لأنهما يعبران عن العلاقة الصحيحة بين الرئيس و التعاون في خدمة الصالح العام الذي يحقق في إطاره مصالح الأفراد بشكل اشم و اعم، و يضمن حقوق المواطنين و ذلك في ظل اتساع المشاركة السياسية التي تعد الإطار الضروري لتمكين أفراد المجتمع من ممارسة حقوقهم¹ .

2- البعد الاقتصادي

و تتضمن عمليات صنع القرار التي تؤثر على أنشطة الدولة الاقتصادية و علاقاتها بالاقتصاديات الأخرى² ، و نجد مرجعيتها في بنية العلاقات الاقتصادية و القواعد التي تنظم عملية إنتاج و توزيع الموارد و الخدمات داخل مجتمع معين ، و بتعبير آخر ، نجد مرجعية الرشادة الاقتصادية في العلاقات السوسيو-اقتصادية أي النسق الاقتصادي الليبرالي ، و خاصة مبدأ الانسحاب الاقتصادي للدولة Moins d'état mieux d'état الخاص بتحديد وظائف الدولة الاقتصادية و الاجتماعية³ .

3- البعد الإداري

يرتبط هذا البعد بالتسيير العقلاني و العادل للموارد المالية و البشرية للمجتمع ، بهدف القضاء على أشكال الفساد الإداري و المحسوبية و هذا بتطبيق اللامركزية ، كما أن ترشيد الإدارة العامة و تأمين استمراريتها بدرجة عالية من الكفاءة و الفعالية يعتمد على الاهتمام بالجهاز الإداري و الأنظمة و القوانين المعمول بها ، و التي تسيير العمليات الإدارية للتأكد من مدى ملاءمتها و قدرتها على تحقيق

¹ مصباح بلقاسم، الحكم الراشد و مكافحة الفساد كمطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نفود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2016-2017، ص 20 .

² عادل جار الله معزب، الحكم الراشد و التنمية البشرية في البلاد العربية، المركز الديمقراطي العربي للدراسات الإستراتيجية و السياسة الاقتصادية، الطبعة الأولى، برلين، ألمانيا، 2020، ص 15 .

³ إمنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الاقتصادي " دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر"، مذكرة تخرج ضمن متطلبات شهادة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2005-2006، ص 115 .

أهدافها ، و هذا مع العمل على إجراء تعديلات وظيفية في مجال إصلاح الإدارة العامة بوضع تشريعات و مدونات سلوك مكافحة الفساد¹ .

فإصلاح و ترشيد الإدارة العامة يتوقف على تنمية مواردها الدارية و البشرية من خلال إتباع إستراتيجية تمكنها من تحقيق أهدافها مع مراعاة حجم الهيكل التنظيمي و مدى تكيفه مع طبيعة أهدافها مع مراعاة حجم الهيكل التنظيمي و مدى تكيفه مع طبيعة البيئة المحيطة و المتغيرات ، و من هنا يمكن التوصل إن البعد الإداري و التسيير يتجسد في مايلي² :

- تطوير الفعالية في تسيير القطاع العام

- تفعيل طرق إسناد الوظائف

- إنشاء بيئة قانونية لتحقيق التنمية و تفعيل الإعلام و الشفافية لتحقيق التنمية و تفعيل الإعلام و الشفافية.

ثالثا : مؤشرات الحوكمة

ذهبت العديد من المنظمات وضع مؤشرات و معايير لجودة الحوكمة و التي اختلفت بحسب تناول كل هيئة أو منظمة لمفهوم الحوكمة و من بين هذه المنظمات نذكر البرنامج الإنمائي الأمم المتحدة و البنك الدولي .

حيث تناول البنك الدول و بناءً على دراسة قام بها خبراءه و على رأسهم "دانيال كوفمان ، و آرثر كراي "حيث تم تقديم ورقة تعرض مجموعة من التقديرات لستة أبعاد لقياس الحوكمة بما يتوافق مع مفهوم الحوكمة الذي تناوله البنك الدولي و تستند هذه المؤشرات إلى عدة مئات من المتغيرات التي تقيس الحوكمة المستمدة من أكثر من 25 مصدرا منفصلا للبيانات ، تم إنشاؤها من قبل منظمات مختلفة

1-مؤشرات الحوكمة حسب البنك الدولي

و تتمثل المؤشرات الستة لقياس الحوكمة فيمايلي³ :

1-1-الصوت و المساءلة: VA قياس مدى قدرة مواطني الدولة على المشاركة في اختيار حكومتهم ، فضلا عن حرية التعبير و حرية تكوين الجمعيات و وسائل الإعلام الحرة .

1-2-الاستقرار السياسي و غياب العنف:PS: قياس تصورات احتمالية زعزعة استقرار الحكومة أو الإحاطة لها بوسائل غير دستورية أو عنيفة ،بما في ذلك الإرهاب .

1-3-فعالية الحكومة : EG قياس جودة الخدمات العامة و جودة الخدمات المدنية و درجة استقلالها عن الضغوط السياسية ،و جودة صياغة السياسات و تنفيذها و مصداقية التزام الحكومة لهذه السياسات

1-4- الجودة التنظيمية RQ: قياس قدرة الحكومة على صياغة و تنفيذ سياسات و لوائح سليمة تعزز تنمية القطاع الخاص .

1-5- سيادة القانون RL: قياس مدى ثقة الوكلاء بقواعد المجتمع و التزامهم بها

¹ - دباغي سارة، مرجع سبق ذكره، ص 36 .

² - نفس المرجع، ص36 .

³ Daniel KaufmanK, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, governance matters VI : Aggregate and individual governance indicators -1996-2006-, world bank, p 2-3 .

6-1- السيطرة على الفساد CC: قياس مدى ممارسة السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة بما في ذلك أشكال الفساد الصغيرة والكبيرة .

2- مؤشرات الحوكمة حسب البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة

عمل البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة من جهته على إيجاد معايير و مؤشرات مشتركة تتجاوز الخصوصيات الثقافية و الاجتماعية لإعطاء الصورة الحقيقية لنوعية الحكم في بلد ما فحدد البرنامج تسعة معايير للحوكمة و هي : المشاركة ، حكم القانون ، الشفافية ، سرعة الاستجابة ، بناء التوافق و الإجماع ، المساواة و الإنصاف ، الفعالية و الكفاءة ، المحاسبة و المساءلة ، الرؤية الإستراتيجية¹

1-2- المشاركة

و تعني حق المواطنين بالتصويت و إبداء الرأي مباشرة أو عبر المجالس التمثيلية المنتخبة ديمقراطيا بالبرامج و السياسات و القرارات ، و تتطلب المشاركة توفر القوانين التي تضمن حرية تشكيل الجمعيات و الأحزاب ، و حرية التعبير و الانتخاب و الحريات العامة بشكل إجمالي ضمانا لمشاركة المواطنين الفعالة و لترسيخ الشرعية السياسية²

2-2- حكم القانون

و يعني إخضاع أفراد المجتمع السياسي سواء أكانوا قادة أم أفراد لمجموعة من المبادئ العادلة (القوانين) ، و اعتماد جهاز تنفيذي و قضائي لتطبيق هذه المبادئ بصورة نزيهة³ .

3-2- الشفافية

فتعني توفر المعلومات الدقيقة في مواقيتها و إفساح المجال أمام الجميع للاطلاع على المعلومات الضرورية الموثقة مما يساعد في اتخاذ القرارات الصالحة في مجال السياسات ، و يبرز أهمية توفر المعلومات الإحصائية عن السياسة المالية و النقدية و الاقتصادية بشكل عام ، و أهميتها في تصويب السياسات و الاقتصادية ، و تعتبر الحكومة و المؤسسات الاقتصادية العامة و الخاصة مثل البنوك المصدر الرئيسي لهذه المعلومات ، و يجب أن تنشرها بعلنية و دورية من أجل توسيع دائرة المشاركة و الرقابة المحاسبية من جهة و من أجل التخفيف من الهدر و محاصرة الفساد من جهة أخرى⁴ .

4-2- حسن الاستجابة

يقصد بها استجابة الحكومة و المجتمع المدني ، القطاع الخاص ، لرغبات و احتياجات المواطنين ، و للتغيرات السياسية و الاقتصادية و المؤسسية⁵ .

¹ مصطفى زغيشي، دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص الحكامة و بناء دولة المؤسسات قسم العموم السياسية، كلية الحقوق و العموم السياسية، جامعة باتنة 01، 2019-2020، ص 77 .

² حسن كريم، مفهوم الحكم الصالح، كتاب الفساد و الحكم الصالح، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006، ص 103 .

³ لؤي صافي، الرشد السياسي و أسسه المعيارية- من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة، الطبعة الأولى، الشبكة العربية للأبحاث و النشر، بيروت، 2015، ص 25-26 .

⁴ حسن كريم، مرجع سبق ذكره، ص 103-104 .

⁵ بطيب نزيهان، دسترة مبادئ الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد في الدستور التونسي، دفاتر السيادة و القانون، العدد 19، 2018، ص 273 .

2-5- التوافق و الإجماع

حيث انه يوجد العديد من الأطراف في المجتمع تسعى كل منها نحو أهداف خاصة بها ، و عليه فلا بد هنا من خلق آلية للتوافق بين هذه الأطراف المختلفة ، بحيث يسعى الجميع إلى تحقيق أهداف المجتمع و تغليبها قدر الإمكان على أهدافهم و مصالحهم الخاصة¹.

2-6- الفعالية و الكفاءة

و تهدف إلى توفر القدرة على تنفيذ المشاريع بنتائج تستجيب إلى احتياجات المواطنين و تطلعاتهم على أساس إدارة عقلانية و راشدة للموارد و الاستخدام الفعال لهذه الموارد لتلبية احتياجات التنمية المستدامة².

2-7- المحاسبة و المساءلة

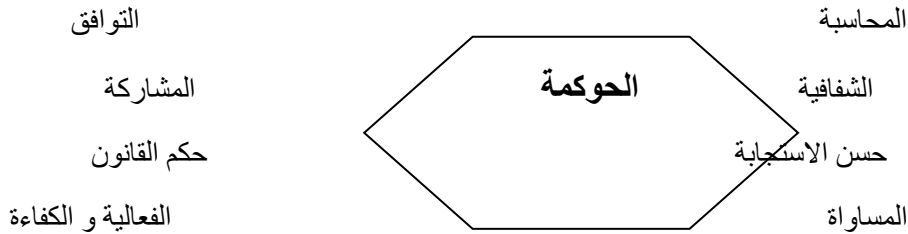
و تعني وجود نظام متكامل من المحاسبة و المساءلة السياسية و الإدارية للمسؤولين في وظائفهم العامة ، و لمؤسسات المجتمع المدني و القطاع الخاص ، و القدرة على محاسبة المسؤولين عن إدارتهم للموارد العامة ، و خصوصاً تطبيق مبدأ فصل الخاص عن العام ، و حماية الصالح العام من تعسف و استغلال السياسيين.

2-8- الرؤية الإستراتيجية

و هي الرؤية التي تنطلق من المعطيات الثقافية و الاجتماعية الهادفة إلى تحسين شؤون الناس و تنمية المجتمع و القدرات البشرية³

و الشكل التالي يوضح معايير الحوكمة حسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

الشكل رقم(02- 01) : معايير الحوكمة



Source: UN, economic and social commission for Asia and the pacific, WAhT IS GOOD GOVERNANCE?, p3.

¹بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الرشد الإداري، مجلة الفكر، المجلد 7، العدد 1، 2012، ص 333 .

²- Omar Ramz, Randa el Bedawy, Mohamed Anwar, and Omar Eldahan, **sustainable development and good governance, European journal of sustainable development**, vol8, N2, 2012, p 133 .

³حسن كريم، مرجع سبق ذكره، ص103 .

رابعاً : أهمية الحوكمة و أطرفها

نتطرق هنا إلى أهمية الحوكمة و الأطراف المشاركة فيها

1: أهمية الحوكمة

يمكن القول إن أهمية الحوكمة تكمن فيمايلي¹ :

- محاربة الفساد المالي و الإداري في المؤسسات ، و عدم السماح بوجوده أو عودته مرة أخرى
- تفادي و جود أخطاء أو انحرافات متعمدة كانت أو غير متعمدة و منع استمراره ، أو العمل على تقليله إلى ادني قدر ممكن ، و ذلك باستخدام النظم الرقابية المتطورة .
- تحقيق الاستفادة القصوى للنظم المحاسبية و الرقابية الداخلية ، و تحقيق فاعلية الإنفاق و ربط الإنفاق بالإنتاج .
- تحقيق قدر كاف من الإفصاح و الشفافية
- تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية ، و الاستخدام الكفاء للموارد و ضمان المساءلة ، و ربط مصالح الأفراد و الشركات و المجتمع بشكل عام

و الحوكمة ذات أهمية كذلك للشعوب إذ تؤدي إلى توفير فرص العمل و الخدمات الصحية ، و هو ما قد يؤدي ليس فقط إلى تحسين مستوى المعيشة ، بل لتعزيز التماسك الاجتماعي .

2 : أطراف الحوكمة

للحوكمة أطراف تتمثل فيمايلي :

2-1- الدولة

تعتبر طرف من أطراف الحوكمة ، إذ توفر الإطار التشريعي الملائم الذي يسمح بالمشاركة في القوانين التي تشكل المنظمات غير الحكومية ، و إعطاء صلاحيات إدارية و مالية مناسبة لهيئات الحكم المحلي لتقوم بوظائفها ، و إلى خلق الأطر الحوارية بين جميع هذه الأطراف ، و المؤسسات الرسمية ، مثل المجلس النيابي ، أو المجلس الاقتصادي ، أو الاجتماعي حول السياسات العامة ، وفي ظل الشروع في هذه الخطوات لا بد من احترام العامة و احترام حقوق الإنسان ، و سن التشريعات التي تضمن حرية الإعلام ، و تطبيق مبدأ حكم القانون و إصدار التشريعات و قوانين تهدف إلى تشجيع المشاركة السياسية .

و في ظل الدولة التي تتواجد فيها الانتخابات و الديمقراطية ، تكون الحكومة منتخبة ، و وظائف الدولة متعددة الجوانب ، بحيث تركز على إطار التفاعل الاجتماعي الذي يحدد المواطنة ، و تملك سلطة المراقبة و ممارسة القوة ، و لديها مسؤولية الخدمة العامة تعمل على خلق بيئة مساعدة ، و هذه الوظائف تعني² :

* إيجاد إطار قانوني و تشريعي مستقر و ثابت ، فعال و عادل بالنسبة للأنشطة العامة و الخاصة .

* تعزيز الاستقرار و المساءلة في السوق

* تزويد الخدمات العامة بفعالية و مسؤولية

¹مديحة فخري، العقلية العربية في زمن العولمة "مشكلات وقضايا"، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص 142 .

²خلوف عقيلة، الحكم الراشد ودوره في تفعيل المشاركة المجتمعية في إدارة الميزانية العامة للدولة، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد1، العدد 1، 2017ص 200 .

و على اثر هذه الوظائف تواجه الحكومة العديد من التحديات ، ذلك أن الحكم الراشد يهتم باهتمامات الأفراد الأكثر فقرا ، و هذا عن طريق العمل على تزويد فرص إظهار و تحقيق و إدانة نوعية الحياة التي يريد تحقيقها.

2-2- القطاع الخاص

يمثل القطاع الخاص دورا محوريا في تحقيق التنمية الاقتصادية و الاجتماعية انطلاقا مما يتميز به من إمكانيات و خصائص تؤهله للتأثير في شتى المجالات الاقتصادية و الاجتماعية و هذا ما يزيد من أهميته و دوره في النشاط الاقتصادي بشكل يدفع بصانعي السياسة الاقتصادية إلى ضرورة التركيز على آليات تطويره و توفير المناخ المناسب لنشاطه .

و يعرف على أنه " عنصر أساسي و منظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة ،تقوم فيه عملي الإنتاج بناءا على نظام السوق و المنافسة و تحدد فيه المبادرة الخاصة و تحمل مخاطر القرارات و الأنشطة المتخذة " ¹

و يشمل القطاع الخاص المشاريع الخاصة للتصنيع و التجارة و المصارف و كذلك القطاع الغير المؤطر في السوق ،إن الدولة لها قوة كبيرة في تحقيق التنمية ،لكنها ليست الوحيدة في هذا المجال فالتنمية البشرية المستدامة تتوقف على خلق فرص للعمل التي من شأنها تحسين مستويات المعيشة ،و من هذا المنطلق أدركت العديد من الدول أن القطاع الخاص يمثل المصدر الأول لتوفير فرص العمل و التخفيف من البطالة ،فالعولمة الاقتصادية غيرت الطرق من خلالها تشتغل المنظمات و على هذا الأساس اتخذت العديد من الدول استراتيجيات اقتصادية تتعلق خاصة بخصوصية المؤسسات العامة و فتح المجال لمنظمات القطاع الخاص في العديد من الدول في الحياة الاقتصادية ²

فالحكومة يمكن أن تشجع تنمية القطاع الخاص في إطار ما يسمى بالحوكمة الاقتصادية ،بحيث تعمل على جعل هذا القطاع مستداما بواسطة الآليات التالية ³ :

- خلق بيئة اقتصادية كلية مستقرة
- إيجاد سوق تنافسية
- التأكد على حصول المعوزين على القروض
- تعزيز المؤسسات لخلق فرص عمل
- جلب و استقطاب الاستثمارات و المساعدة على نقل المعرفة التكنولوجية
- تقوية دولة القانون
- حماية البيئة و الموارد الطبيعية

¹ بوددخد كريم، بوددخد مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجيه تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، الملتقى الوطني الأول حول "دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري و التحضير لمرحلة ما بعد البترول"، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، ص 3 .

² بوددخد كريم، بوددخد مسعود، مرجع سبق ذكره، ص 3 .

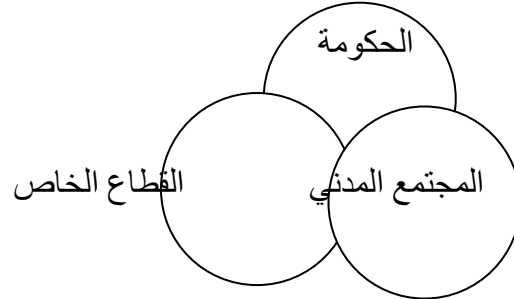
³ الطيب بلوصيف، الحكم الراشد المفهوم و المكونات، الملتقى الوطني حول الديمقراطيات الصاعدة، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، ماي 2005 .

2-3- المجتمع المدني

يعتبر المجتمع المدني أداة هامة لإيصال آراء المواطنين و تطلعاتها فيما يتعلق بأداء السلطات المحلية ،أو المجتمع المدني في أداء عمله على الفئات المهشمة التي تتطلب اهتماما خاصا من الحكومات ،لتقديم الخدمات المتنوعة لها ، و بالتالي فان وجود مجتمع منظم البنية ، يقوم بالتعبير عن تلك الآراء و إيصالها إلى الجهات المختصة متطلبا ضروريا ، لتعزيز الحوكمة بمكوناتها المختلفة ، و خصوصا فيما يتعلق بالمساءلة و الشفافية ،فالمجتمع المدني بمكوناته المتنوعة من أحزاب و جمعيات تسهم بدور فاعل في تفعيل تقاطع الفعل السياسي الاجتماعي ،عبر الجماعات حتى تقوم بالمشاركة بالأنشطة المتنوعة ، و تعمل إيصال مطالبها المتنوعة ، وهنا يلعب المجتمع المدني أداة ضغط و رقابة لتصحيح عمل الجهات الحكومية على وجه التحديد داخل الدولة ،الأمر الذي يعزز من حركة التصحيح الإداري ،و يعزز من شفافية ضخ القرارات المتنوعة للوصول إلى مفهوم الحوكمة

و الشكل التالي و يوضح العلاقة التي تربط بين أطراف الحوكمة

الشكل رقم (02-02): أطراف الحوكمة



المصدر : عبد الكريم الكايد، الحكمانية قضايا و تطبيقات ،بحوث و دراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة ،2003 ، ص 44 .

فالحكومة تهئ البيئة السياسية و القانونية المساعدة بينما يعمل القطاع الخاص على خلق فرص العمل و تحقيق الدخل لأفراد المجتمع ،أما المجتمعات المدنية فتتهيء للتفاعل السياسي و الاجتماعي بتسخير الجماعات للمشاركة في الأنشطة السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية

¹ اياد عبد الجواد سلمان الدريملي، أثر تطبيق مبادئ الحوكمة في منظمات العمل التنموي على تحقيق التنمية المستدامة في قطاع غزة، رسالة ماجستير، بناء المؤسسات و تنمية الموارد البشرية، جامعة القدس، فلسطين، 2019، ص 22 .

المطلب الثالث : الحوكمة كآلية لمكافحة الفساد

تعتبر الحوكمة أداة فعالة في مكافحة الفساد، إذ تساهم في بناء مؤسسات قوية و شفافة و تعزز من ثقافة المشاركة و المساءلة المجتمعية مما يساعد ضمان توزيع الموارد بشكل بعيدا عن الهدر.

و قبل التطرق إلى علاقة الحوكمة بالفساد نتطرق إلى مفهوم الفساد ، ثم العلاقة بينه و بين الحوكمة

أولا : الإطار المفاهيمي للفساد

1- تعريف الفساد

1-1- الفساد لغة :

من فسد، فسد الشيء، (يفسد)بضم السين (فسادا) فهو (فاسد)، و (فسد) بضم السين أيضا فهو (فسيد)، و (أفسده ففسد)، و المفسدة ضد المصلحة، و فساد الشيء يعني تلفه و عدم صلاحيته، و الفساد في معاجم اللغة هو من (فسد) ضد (الصلح) .

و الفساد لغة البطلان فيقال فسد الشيء أي بطل و اضمحل، و يأتي التعبير فيها على معاني عدة بحسب موقعه فهو الجذب أو القحط كما في قوله تعالى : ﴿ ظَهَرَ أَلْفَسَادٌ فِي الْبَرِّ وَ الْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ ﴾ (سورة الروم ، الآية 41)، أو الطغيان و التجبر كما في قوله تعالى : ﴿ لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَ لَا فَسَادًا ﴾ (سورة القصص، الآية 83) أو العصيان لطاعة الله كم في قوله تعالى :﴿ إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَ رَسُولَهُ وَ يَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَ أَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ﴾ (سورة المائدة، الآية 33)

و نرى في هذه الآية الكريمة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد و على نحو كلي ، لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا و العذاب الشديد في الآخرة¹ .

2-1- الفساد اصطلاحا

توجد العديد من التعاريف للفساد و نذكر منها أهمها

- منظمة الشفافية الدولية : عرفت الفساد بأنه " سوء استخدام السلطة الممنوحة من أجل تحقيق منفعة خاصة "، بيد أن هذا التعريف لم يكن شاملا أو جامعاً، لذا فقد عادت المنظمة في وقت متأخر و تحت تأثير اجتهادات عدد من الباحثين لتعرفه بأنه " السلوك الذي يمارسه المسؤولون في القطاع العام أو القطاع الحكومي، سواء كانوا السياسيين أو موظفين مدنيين بهدف إثراء أنفسهم أو أقربائهم بصورة غير قانوني، و من خلال إساءة استخدام السلطة الممنوحة لهم"²

و عرف مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمنع الفساد، الفساد بأنه " القيام بأعمال تمثل أداء غير سليم للواجب ، أو إساءة استغلال لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعا لمزية، أو سعيا للحصول على مزية يوعد بها، أو تعرض أو تطلب بشكل مباشر أو غير مباشر، أو أثر قبول مزية ممنوحة بشكل سواء للشخص ذاته أو لصالح شخص آخر"³

¹ محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي، مفهومه و أبعاده المختلفة، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للتدريب و النشر، مصر، 2014، ص 15 .

² عبد الخالق فاروق، اقتصاديات الفساد في مصر كيف جرى إفساد مصر و المصريين، الطبعة الأولى، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2011، ص 27 .

³ محمود محمد معابرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية-دراسة مقارنة بالقانون الإداري-، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011، ص 73 .

و هناك من يعرف الفساد بأنه " استخدام السلطة العامة من أجل كسب أو ربح شخصي أو من أجل تحقيق هيبة، أو مكانة اجتماعية، أو من أجل تحقيق منفعة لجماعة أو طبقة بالطريقة التي يترتب عليها خرق القانون أو مخالفة التشريع و معايير السلوك الأخلاقي¹ ".

ثانياً: أنواع الفساد

توجد العديد من أنواع الفساد و من أهمها نذكر مايلي :

1- الفساد السياسي

يؤدي عدم الاستقرار السياسي و سلب حريات المواطنين و عدم إشراكهم في اتخاذ القرارات، فضلاً عن إتباع سياسات تنموية لم يقدر لها النجاح، إلى تمركز السلطات في أيدي فئات محددة ، و هذا يعمل على تدهور الأوضاع فتزداد جرائم استغلال النفوذ، و التعيين بدون مؤهلات و مخالفة القوانين و الأعراف و التعاليم، فضلاً عن طبيعة البناء الحكومي الذي يشجع و يساعد في حد ذاته على انتشار الفساد البيروقراطي²

2- الفساد الاقتصادي (المالي)

هو استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة تتخذ أشكالاً متعددة منها الحصول على الرشوة أو العمولات من خلال تقديم خدمة، أو عرض عقود للمشتريات و الخدمة الحكومية أو إنشاء معلومات عن تلك العقود، أو المساعدة على التهرب من دفع الضرائب و الرسوم الجمركية، و غيرها من الممارسات³ .

3- الفساد الإداري

عرف البنك الدولي الفساد الإداري بأنه " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص"، و عرفه البعض بأنه سلوك

منحرف عن الواجبات الأساسية للعمل ، ينجم عنه حصول صاحب السلطة شخصية على حساب المصلحة العامة⁴.

و يتعلق الفساد الإداري بمظاهر الفساد و الانحراف الإداري أو الوظيفي من خلال المنظمة و التي تصدر من الموظف العام أثناء تأدية العمل بمخالفة التشريع القانوني و ضوابط القيم الفردية، أي استغلال موظفي الدولة لمواقعهم و صلاحياتهم للحصول على مكاسب و منافع بطرق غير شرعية⁵ .

¹ محمد الأمين البشري، الفساد و الجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007، ص 42 .
صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية، المركز العربي للدراسات و التدريب، الرياض، 1991، ص 47 .

³ محمود محمد معاينة، مرجع سبق ذكره، ص 81-82 .

⁴ فراس بن محمد بن ساسي، استراتيجيات محاربة الفساد المالي و الإداري في ضوء السنة النبوية، دار الأهرام للطباعة و النشر، تونس، 2020، ص 15 .

⁵ آسيا سعدان، سعاد شعبان، ميكانيزمات الحد من الفساد الإداري و المالي -حوكمة الشركات أنموذجاً-، الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، يومي 24 و 25 افريل 2018، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، ص 02 .

ثالثا : أسباب الفساد

تتعدد الأسباب الكامنة وراء انتشار الفساد في المجتمعات و نذكر منها البعض في النقاط التالية¹ :

- غياب سيادة القانون، فعند غياب سيادة القانون تنتهك الحقوق و الحريات دون رادع، و تصادر حرية الرأي و التعبير و التنظيم، كما يحاصر دور الصحافة و وسائل الإعلام، و تهميش الأحزاب و النقابات، و تضعف معها كل مؤسسات المجتمع، و في غياب سيادة القانون أيضا يختل التوازن بين السلطات الثلاث: التشريعية، و التنفيذية، و القضائية، و يستشري الفساد الاقتصادي و الاجتماعي، و بذلك يتم نسف جميع مرتكزات التنمية السياسية .
- ضعف الجهاز القضائي، و عدم قدرته على تنفيذ الأحكام التي يصدرها، و الرقابة على القرارات الإدارية الصادرة عن السلطة التنفيذية، كما أن عدم استقلالية السلطة القضائية يفتح المجال لإفسادها .
- ضعف الإرادة و النية الصادقة لدى القيادة السياسية لمكافحة الفساد، و عدم اتخاذها إجراءات صارمة، وقائية أو علاجية عقابية بحق عناصر الفساد، بسبب انغماس هذه القيادة نفسها أو بعض أطرافها في الفساد، و بالتالي لا يتم تطبيق نظام العقوبات على الجميع، و يفلت من العقاب من لديه وساطة أو محسوبية أو نفوذ .
- ضعف أجهزة الرقابة في الدولة و عدم استقلاليتها، و بالتالي ضعف أدوات المساءلة و نظمها في قطاعات المجتمع المختلفة .
- عدم الالتزام بمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات الثلاث: التنفيذية، و التشريعية، و القضائية، في النظام السياسي، مما يقود إلى طغيان السلطة التنفيذية على السلطات الأخرى، و هو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادلة و يقود غياب الرقابة و المتابعة، بطبيعة الحال، إلى غياب الشفافية، خصوصا فيما يتعلق بالأعمال العامة للدولة، و ينتج عن ذلك أيضا تمتع المسؤولين الحكوميين بحرية واسعة التصرف، و بقليل من الخضوع للمساءلة/ مما يشجعهم على استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية .
- تدخل الدولة في السوق الاقتصادي، مثلما يحدث في حالة تدخلها في إدارة الموارد الطبيعية كالبتروول و الغاز، فالأرباح غير العادية المتاحة لمن يستخرجونه (البتروول و الغاز) تجعلهم في هذه الحالة يقدمون الرشاوى للمسؤولين عن منح حقوق استخراجهم، أو توزيعه استهدافا لهذه الأرباح غير العادية .
- ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني، و المؤسسات المتخصصة بمحاربة الفساد، أو التي تعمل على التوعية بأهمية مكافحته، و من ذلك ضعف المؤسسات الأهلية الخاصة (مثل الجمعيات الخيرية و المهنية، و مؤسسات البحوث المتخصصة) في المشاركة في الرقابة على أعمال الحكومة بشكل خاص، و العمال العامة بشكل عام
- عدم تجنب تضارب المصالح، و ضعف منظومة الشفافية .
- ازدياد فرص انتشار الفساد في البلدان التي تمر في مراحل انتقالية، حيث تشهد هذه البلدان ظروفًا خاصة، سواء كانت سياسي مثل الانتقال من مرحلة الاحتلال إلى مرحلة الدولة، أو ظروفًا اقتصادية مثل التحول من نظام اقتصادي إلى آخر، أو ظروفًا اجتماعية التي تتأثر بالظروف السياسية بشكل كبير، و يساعد على ذلك أحداث بناء المؤسسات الوطنية و القوانين أو عدم اكتمالها، مما يوفر بيئة مناسبة للفسادين، و تزداد الفرص للفساد حين يترافق ذلك مع ضعف الجهاز الرقابي، في الرقابة على أعمال الموظفين في هذه المراحل الانتقالية .
- انخفاض أجور الموظفين الحكوميين و ارتفاع مستوى المعيشة، الأمر الذي يشكل دافعا قويا لقيام البعض بالبحث عن مصادر مالية أخرى، حتى و لو كان ذلك من خلال الرشوة .

¹ عبير مصلح، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الثالثة، الائتلاف من اجل النزاهة و المساءلة، رام الله، 2013، ص ص 29-31 .

رابعاً: آثار الفساد

يشير المختصون أن الفساد الإداري يعتبر من أبرز المؤشرات السلبية على التنمية المستدامة حتى جعله الكثيرون مؤشراً على تدهورها، وله عدة آثار من أبرزها¹ :

- **الإضرار بمصداقية الدولة و أجهزتها :** فانتشار الفساد الإداري يؤدي إلى إضعاف قواعد العمل الرسمية و الحيلولة دون تحقيق لأهدافه الرسمية ما يؤدي إلى الإضرار بمصداقية الأجهزة الإدارية و ضعف الثقة بها من قبل الجمهور المتعاملين، كما أن اتساع دائرة الفساد يؤدي إلى ضعف الهياكل الإدارية الأمر الذي يقضي إلى فشل النظام الإداري.
- **إعاقة عملية التنمية و إضعاف النمو الاقتصادي :** جاء في تقرير التنمية الصادر عن البنك الدولي سنة 1977 بأنه استبيان موجه لقرابة 150 مسؤولاً رئيسياً من 60 دولة نامية حول معوقات التنمية فكانت الإجابة أن الفساد الإداري و المالي هو أكبر معوق للتنمية، فالفساد سلوك ضار يؤدي إلى الاضطراب، و الإخلال ، كما تشير الكثير من الدراسات إلى انه للفساد الإداري آثار سلبية على النمو الاقتصادي، و من ذلك تخفيض معدلات الاستثمار و من ثم خفض حجم الطلب الكلي، و بالتالي تخفيض معدل النمو الاقتصادي، فما يرافق الفساد الإداري مندفع للرشاوى يمثل لكثير من رجال الأعمال نوعاً من الضرائب مما يدفعهم إلى التقليل من استثماراتهم في الدول التي يوجد فيها فساد.
- **إضعاف الاستقرار السياسي :** إن انتشار الفساد داخل المجتمع يؤدي إلى الإضرار بالاستقرار السياسي ، و تدني مستوى الدخل و الصراع داخل النخبة الحاكمة و فساد الإدارة و تسلطها و تردي الأوضاع على كل الأوجه.
- **ظهور طبقة تعمل على نشر الفساد :** و هذا بغرض تحقيق مصالحه الخاصة ، حيث يفقد الجهاز الإداري كيانه لصالح المنظومات الفاسدة بداخله عند انتشار الفساد و يتم تحويله لتحقيق مصالحه الخاصة بدلاً من المصلحة العامة، فالمستفيدون من الفساد يعملون على نشر الفساد في أكبر عدد ممكن من الأجهزة و المؤسسات الحكومية، يدعمهم في ذلك عدم المحاسبة و المساءلة القانونية.
- **تدني مستوى الأنشطة الخدمية الإنتاجية:** هذا نتيجة من نتائج الفساد الإداري، ففي دراسة ميدانية لأحد المدن العربية لأوضاع المستشفيات أظهرت النتائج أن الأجور تكاد تكون دون المستوى لممارسي مهنة الطب ، فيعتبر من أهم الأسباب التي تؤدي إلى تدني مستوى تقديم الخدمات الطبية في المستشفيات بوجه عام.
- **إعاقة الاستثمار :** يزيد الفساد المالي و الإداري من كثرة العوائق أمام المستثمرين و هو ما يؤثر سلباً على الروح التنافسية لهؤلاء المستثمرين .
- **إحداث الطبقيّة :** اتساع الفجوة بين الأثرياء و الفقراء و هو ما يدعم الانطباع السائد لدى العامة بعدم عدالة و مساواة توزيع الثروة و الدخل و حتى الإنفاق بين مختلف أفراد المجتمع.
- **إضعاف إيرادات الدولة :** التقليل من إيرادات الدولة و أموالها و هو ما يؤثر سلباً على مقابلاته من الإنفاق العام و خاصة على جودة البنى الأساسية و الخدمات العامة المقدمة حيث يلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها الفساد تنفق أقل على الخدمات الأساسية كالتعليم و الصحة و تتجه إلى الإنفاق بشكل أكبر على مجالات الاستثمار المفتوحة.

¹ فرانس بن محمد بن ساسي، مرجع سبق ذكره، ص12-14 .

خامسا : أشكال الفساد

يتخذ الفساد أشكالا مختلفة نذكر منها¹ :

- استخدام المنصب العام من قبل بعض الشخصيات للحصول على امتيازات خاصة كالاحتكارات المتعلقة بالخدمات العامة و مشاريع البنية التحتية أو الحصول من الآخرين على رشاوى مقابل تسهيل حصولهم على هذه الخدمات.
- غياب النزاهة والشفافية في طرح الصفقات و إحالتها بطرق غير شرعية على شركات ومؤسسات ذات علاقة بالمسؤولين أو أفراد عائلاتهم، و هذا دون إتباع الإجراءات القانونية المعمول بها .
- المحسوبية و المحاباة و الوساطة في التعيينات الحكومية على أسس القرابة بدل الكفاءة.
- سرقة الأموال و الممتلكات العامة كسرقة أموال الضرائب و أموال المودعين و توزيع الأموال على خدمات و مؤسسات وهمية .
- تبذير المال العام من خلال منح تراخيص و إعفاءات ضريبية أو جمركية لأشخاص بدون وجه حق بهدف استرضائهم لتحقيق مصالح ذاتية .

سادسا : مستويات الفساد

للفساد مستويين هما² :

- 1- **الفساد الأكبر** : و هو الفساد الذي يرتكبه رؤساء الدول و الحكومات و الوزراء و من حكمهم و أساسه الجشع و أن السياسيين هم أكثر فساد من كبار الموظفين و موظفو الدواوين الأعلى مركز وظيفي أكثر فسادا من الآخرين كما أن رئيس الدولة أو القائد الأعلى يفوق الجميع فسادا، و هذا النمط من الفساد لا يكون متعارضا بالضرورة مع الاستقرار السياسي.
- 2- **الفساد الأصغر** : و هو فساد الموظفين في القطاعات المختلفة و أساسه الحاجة الاقتصادية و يحدث عادة عندما يقوم بقبول أو طلب رشوة أو ابتزاز لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة و تحقيق أرباح خارج إطار القوانين، كما يمكن للفساد أن يحدث عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة و ذلك بسرقة و اختلاس أموال الدولة مباشرة.

سابعا : الحوكمة كألية لمكافحة الفساد

إن التحكم في الفساد و مجابهته يتطلب جهود كبيرة و تدابير متخذة تقوم على مبدأ المساءلة و الشفافية من أجل تحسين أداء الحكومة و تعزيز الثقة بين المواطنين و السلطات للحد من الفساد ، و يمكن أن تشمل هذه التدابير التي طرحتها الحوكمة لمكافحة الفساد على مايلي³ :

* تقوية أنظمة المساءلة و الشفافية داخل الدوائر الحكومية

* اتخاذ الإجراءات الرادعة لمنع انتشار الفساد و الحد منه و تكوين رأي عام قوي داخل المجتمع لمحاربة تلك الظاهرة و ذلك باستخدام حملات الدعوة و المساعدة لبناء قاعدة شعبية و تشكيل التحالفات لدعم مساندة الجهود الرامية لمواجهة الفساد.

¹ يزيد بوجليط، التدابير الوقائية في القطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد على ضوء القانون 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، يومي 24 و 25 أفريل 2018، جامعة 8 ماي 1945، جامعة قلمة، ص 5.

² يزيد بوجليط، مرجع سبق ذكره، ص 6 .

³ بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الترشيح الإداري، مجلة المفكر، العدد الثامن، 2012، ص 330-331 .

* التأكيد على أن يكون نظام الإدارة السائد في المنظمة يقوم على عدد من المبادئ الأساسية التي يصعب أن ينتشر الفساد في ظل وجودها مثل الانفتاح و الديمقراطية و المشاركة و تداول المعلومات التي تحقق النزاهة في العمل .

* استخدام الأسلوب العلاجي و الذي يعمل على تمكين منظمات المجتمع المدني المختلفة من المشاركة بفاعلية في مراقبة ممارسات و أداء المؤسسات الحكومية لرصد و كشف الأنواع المختلفة باستخدام آليات المساءلة و الشفافية.

* تطبيق نظام للحكم و الإدارة يقوم على اللامركزية و الديمقراطية و التأكيد على أهمية النظام القانوني الذي يحقق العدالة و يكفل مساواة الأفراد أمام القانون.

* تفعيل و تقوية أدوار الأجهزة الرقابية الداخلية و الخارجية من تنظيمات القطاع الخاص و المجتمع المدني في تنفيذ و رصد ميثاق الممارسات الأخلاقية السليمة في الإدارة و زيادة مساحة صلاحياتها و إنشاء نظام رقابي فعال مستقل مهمته الإشراف و متابعة الممارسات التي تتم من العاملين في المنظمات .

* إخلاص الحكومة في قياس الأداء مقابل أهداف و غايات مقبولة من الجميع و وضع و تنفيذ برنامج مستدام طويل المدى للتنقيف و تزويد الموظفين و المسؤولين في الإدارة بالمعلومات بقصد تكوين ثقافة و قيم الحوكمة .

المبحث الثالث: حوكمة الميزانية العامة للدولة كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام

تعتبر حوكمة الميزانية العامة و ترشيد الإنفاق العام من الأسس الضرورية لضمان كفاءة استخدام الموارد المالية، و ذلك من خلال تعزيز الشفافية و المساءلة ، و هو ما يساعد على ضمان توجيه الموارد المالية نحو الأولويات الوطنية .

المطلب الأول : مفهوم حوكمة الميزانية العامة للدولة

تعتبر الحوكمة عنصرا حاسما في تعزيز فعالية الميزانية العامة و ضمان استخدامها بشكل يتماشى مع مصلحة المجتمع

أولا : مفهوم حوكمة الميزانية العامة للدولة

تتضمن حوكمة الميزانية العامة للدولة بمفهومها الشامل إدارة موازنة الدولة ، باعتبارها آلية لتحقيق الأهداف المتوخاة من سياسة الحوكمة العامة من خلال الأسس و المبادئ التي تقوم عليها و التي تعمل على توجيه موارد الدولة نحو وجهتها الصحيحة بما يخدم البلد و المواطن ، سواء من ناحية تحقيق التنمية المنشودة أو تجسيد العدالة بين أفراد المجتمع ، أو العمل على تحسين رفاهية السكان ، أو من ناحية القضاء على الفساد أو الحد منه على الأقل تقدير.

كما أن حوكمة الميزانية العامة تشير إلى العمليات و القوانين و الأجهزة ، و المؤسسات القائمة على ضمان تلبية النظام الموازي لشفافية مراحل عملية الميزانية العامة ، و مدى مشاركة الجمهور في عملية الميزانية العامة سواء في إعدادها أو مناقشتها لاعتمادها و التنفيذ و الرقابة عليها ، مستدامة و مستمرة ، كما تمثل الطريقة التي تطبق بها الحكومة مختلف العمليات و القواعد و الإجراءات التي يتم من خلالها الإعداد ، المصادقة ، التنفيذ و الرقابة على ميزانية الدولة ¹ .

و تشير حوكمة الميزانية العامة إلى "العمليات و القوانين و الهياكل و المؤسسات المعمول بها لضمان أن نظام الميزانية العامة يحقق أهدافه بطريقة فعالة و مستدامة و دائمة ² "

و يتم تحديد الميزانية الجيدة من خلال المعايير التالية ³ :

- يجب أن تنشئ الميزانية وضعا ماليا مستقرا و مستداما على المدى المتوسط و ما بعده
- ينبغي للميزانية أن تسهل تحويل الموارد إلى استخدامات أكثر فعالية و ذات أولوية أعلى
- يجب أن تشجع الميزانية وحدات الإنفاق على العمل بكفاءة
- ينبغي أن تكون الميزانية في متناول المواطنين و تستجيب لمصالحهم
- ينبغي للميزانية (بالترادف مع ممارسات الإدارة المالية) أن تضمن المساءلة في إنفاق المال العام .

و مما سبق يمكن القول أن الميزانية الجيدة تتميز بالكفاءة و الفعالية و النزاهة و الانضباط و الشفافية و المساءلة و كذلك الاستقرار.

¹ منيرة زباني، مدى تحقيق مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة بالجزائر و سبل تجسيدها من خلال مسح الميزانية المفتوحة (2010-2019)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد12، العدد 1، 2022، ص 384 .

² OECD, public governance reviews romania, 2016, p 6 .

³ Ben-Caleb EGBIDE, Godwyns Ade' AGBUDE, GOOD BUDGETING AND GOOD GOVERNANCE: A COMPARATIVE DISCOURSE, the public administration and social policies Review 09, p50-51.

ثانيا : أهداف حوكمة الميزانية العامة للدولة

لقد تعددت أهداف الحوكمة وفق التعريفات المتعددة المرتبطة بها و مع ذلك يمكن تفسير الأهداف الرئيسية لحوكمة الميزانية العامة على النحو التالي¹ :

- الشفافية في مختلف مراحل دورة الميزانية و تعزيز آليات ضبط المالية العمومية .
- تعزيز الثقة بين أفراد المجتمع فيما يتعلق بموضوع حوكمة الميزانية العامة و تفعيل المشاركة فيها.
- الإدارة الأمثل و الرشيدة للموارد العامة للدولة .
- مكافحة الفساد بكافة أشكاله

ثالثا : متطلبات نجاح حوكمة الميزانية العامة للدولة

لنجاح عملية حوكمة الميزانية العامة لابد من توفر مجموعة من المتطلبات والتي نوجزها كمايلي² :

1- التخصيص الأمثل لموارد الدولة :

و يكون ذلك من خلال وضع ميزانية تراعي التسيير العقلاني للموارد و التخصيص الكفء للاعتمادات المالية خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية و المالية و الصحية الراهنة و ذلك بالاعتماد على برامج و سياسات مدروسة تحقق اكبر منفعة بأقل تكلفة في بناء ميزانية حسب الأساليب الحديثة في صورة الميزانية حسب البرامج و الأداء و الميزانية المبنية على مقارنة الإدارة بالنتائج .

2- الالتزام بمبادئ حوكمة الميزانية العامة

بما يساعد في ترشيد الإنفاق العام و التحصيل المباشر للإيرادات ، حيث أن مبادئ الحوكمة تساهم في الرفع من جودة رسم و تنفيذ الميزانية العامة على المدى المتوسط بما يحسن من السياسة المالية المعتمدة من طرف الدولة ، كما أنها تدعم تحقيق الشفافية و الرقابة على تسيير المال العام بكفاءة و فعالية من خلال دعم مشاركة المواطنين في مختلف مراحل الميزانية .

3- كفاءة و فعالية الجهاز الإداري

حيث أن كفاءة أجهزة القطاع العام و إدارتها يضمن الإشراف على مناقشة البرامج والسياسات التي تلخصها الميزانية العامة و أيضا التسيير الفعال للمرفق العام و الوحدات بما يحقق حوكمة الإنفاق العام و التحصيل الحكومي و توفير أحسن الخدمات العامة للمواطنين.

4- الرقابة على الميزانية العامة

لتحقيق ذلك يجب توفر أجهزة رقابية فعالة ، يتم من خلالها تقييم تنفيذ الميزانية العامة و المساءلة على تحقيق النتائج و الأهداف و بالتالي تكريس المسؤولية.

¹ Tahar chelihi, **budgetary governance in light of the open budget index (OBI 2017)-case study of Algeria**, dirassat journal economic, vol 11, N 01, 2020, p 491 .

² إيمان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة و اتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021، ص 354-353 .

5- كفاءة النظام المحاسبي

يكون النظام المحاسبي العمومي يعكس في طياته جزئيات تنفيذ العمليات للدولة المرخص بها في الميزانية، بالإضافة إلى توفيره لمخرجات تتمثل في تقرير و قوائم مالية ، فكفاءة هذا النظام ترتبط ارتباطاً فعالاً بكفاءة النظام الميزانياتي و منه بإمكانية تحقيق الحوكمة .

ثالثاً : خصائص حوكمة الميزانية العامة للدولة

تشمل حوكمة الميزانية العامة للدولة على مجموعة من الخصائص وهي كالتالي¹ :

1- إدارة الميزانية العامة ضمن حدود سياسة مالية واضحة و موثوقة و يمكن التنبؤ بها : و ذلك من خلال

(أ) وضع إجراءات لدعم الحكومة في مكافحة تقلبات الدورة الاقتصادية و استخدام الموارد المالية بشكل عقلاني

(ب) الالتزام بإتباع سياسة مالية سليمة و مستدامة

(ج) النظر فيما إذا كان من الممكن تعزيز مصداقية هذا الالتزام من خلال قواعد مالية أو أهداف سياسية واضحة و قابلة للتحقق تجعل من السهل على الناس فهم و توقع مسار السياسة المالية للحكومة طوال الدورة الاقتصادية

(د) تطبيق إدارة الميزانية من أعلى إلى أسفل ضمن الأهداف الواضحة للسياسة المالية ،لمواءمة السياسات مع الموارد المالية لكل سنة من أفق مالي متوسط الأجل مع الإشارة إلى انه في هذا السياق يجب على الأعضاء الملتزمين اعتماد أهداف الميزانية الشاملة لكل عام و التي تضمن أن جميع عناصر الإيرادات و النفقات و السياسة الاقتصادية الأوسع متسقة و يتم إدارتها بما يتماشى مع الموارد المتاحة.

2- مواءمة الموازنات بشكل وثيق مع الأولويات الاستراتيجية متوسطة المدى للحكومة

(أ) تطوير بعد أقوى على المدى المتوسط في عملية إعداد الميزانية بما يتجاوز الدور السنوية التقليدية

(ب) تنظيم و هيكل مخصصات الميزانية بطريقة تتوافق بسهولة مع أهداف الحكومة

(ج) الاعتراف بالفائدة المحتملة لإطار الإنفاق المتوسط المدى في وضع أساس الموازنة السنوية بطريقة فعالة لها قوة حقيقية في وضعها حدود فئات الإنفاق الرئيسية لكل سنة من السنوات على المدى المتوسط و يتوافق تماما مع قيود الميزانية التي وافقت عليها الحكومة تستند إلى توقعات حقيقية للنفقات الأساسية (أي استخدام السياسات الحالية) بما في ذلك الخطوط العريضة الواضحة للافتراضات الرئيسية المستخدمة يوضح التطابق مع أهداف الإنفاق و المخرجات من المخطط الإستراتيجية الوطنية و يتضمن ما يكفي من الحوافز المؤسسية و المرونة لضمان احترام حدود الإنفاق العام .

(د) رعاية علاقة عمل وثيقة بين هيئة الموازنة المركزية و المؤسسات الأخرى في مركز الحكومة (مثل رئيس الوزراء أو مكتب مجلس الوزراء أو وزارة التخطيط) بالنظر إلى الترابط بين عملية الموازنة و تحقيق الأهداف الإنمائية للسياسات على مستوى الحكومة

(هـ) النظر في كيفية تصميم و تنفيذ عمليات منتظمة لمراجعة سياسات الإنفاق الحالية بما في ذلك النفقات الضريبية بطريقة تساعد على تحديد توقعات الموازنة بما يتماشى مع التطورات على مستوى الحكومة

¹ OECD, Recommendation of the council on budgetary governance, p 6-10.

3- تصميم إطار الموازنة الاستثمارية من أجل تلبية احتياجات التنمية الوطنية بطريقة فعالة من حيث التكلفة و متماسكة

و ذلك من خلال :

أ) ترسيخ خطط الاستثمار الرأسمالي ،و التي بطبيعتها لها تأثير يتجاوز الميزانية السنوية ، في التقييم الموضوعي للفجوات في القدرات الاقتصادية ، و تطوير البنية التحتية حسب الاحتياجات و الأولويات القطاعية ذات الطابع الاجتماعي.

ب) التقييم الحكيم لمايلي :

* تكاليف و فوائد هذه الاستثمارات

* القدرة على تحمل تكاليف المستخدمين على المدى الطويل ، بما في ضوء التكاليف المتكررة

* الأولوية النسبية بين مختلف المشاريع

* القيمة الإجمالية مقابل المال

ج) تقييم قرارات الاستثمار بشكل مستقل عن آلية التمويل المحددة أي سواء من خلال شراء المال التقليدي أو نموذج التمويل الخاص مثل الشراكة بين القطاعين العام و الخاص .

د) تنفيذ و تطوير إطار وطني لدعم الاستثمار العام و الذي ينبغي أن يعالج مجموعة من العوامل بما في ذلك :

* القدرة المؤسسية الكافية لتقييم و شراء و إدارة المشاريع الاستثمارية الكبيرة

* إطار قانوني و إداري و تنظيمي مستقر

* تنسيق خطط الاستثمار بين مستويات الحكومة الوطنية و دون الوطنية

* دمج الميزانية ضمن الخطة المالية الشاملة متوسطة المدى للحكومة.

4- التأكد من أن وثائق و بيانات الموازنة مفتوحة و شفافة و يمكن الوصول إليها : و ذلك من خلال

أ) توافر تقارير واضحة و واقعية عين الميزانية و التي ينبغي أن تسترشد بها المراحل الرئيسية لصياغة السياسات و النظر فيها و مناقشتها ،فضلا عن التنفيذ و المراجعة .

ب) عرض معلومات الميزانية في شكل قابل للمقارنة قبل اعتماد الميزانية النهائية ، مما يوفر الوقت الكافي للمناقشة الفعالة و النقاش حول خيارات السياسة (مثل مشروع الميزانية أو تقرير ما قبل الميزانية ،تقرير ميزانية العام) و بعد نهاية سنة الميزانية (على سبيل المثال تقرير نهاية العام) لتعزيز فعالية اتخاذ القرار و المساءلة و الرقابة

ج) نشر جميع تقارير الميزانية بشكل كامل و فوري و روتيني و بطريقة يمكن للمواطنين و منظمات المجتمع و أصحاب المصلحة الآخرين الوصول إليها

د) العرض و الشرح الواضح لتأثير تدابير الميزانية سواء كان ذلك فيما يتعلق بالضرائب أو النفقات مع ملاحظة أن ميزانية المواطن أو ملخص الميزانية في شكل قياسي و سهل الاستخدام هي إحدى الطرق لتحقيق هذا الهدف

٥) تصميم و استخدام بيانات الميزانية لتسهيل و دعم الأهداف الحكومية المهمة الأخرى مثل الحكومة المفتوحة و النزاهة و تقييم البرامج و تنسيق السياسات عبر المستويات الوطنية و دون الوطنية للحكومة .

5- إتاحة الفرصة لإجراء نقاش شامل و تشاركي و واقعي حول خيارات الميزانية : و ذلك من خلال

أ) إتاحة الفرص للبرلمان و لجانه للمشاركة في عملية الميزانية في جميع المراحل الرئيسية لدورة الميزانية ،سواء المسبقة أو اللاحقة حسب الاقتضاء

ب) تسهيل مشاركة البرلمانات و المواطنين و منظمات المجتمع المدني في نقاش واقعي حول الأولويات الرئيسية و تكاليف الفرصة البديلة و القيمة مقابل المال .

ج) توفير الوضوح بشأن التكاليف و الفائدة النسبية لمجموعة واسعة من برامج الإنفاق العام و النفقات الضريبية .

د) التأكد من أن جميع القرارات الرئيسية في هذه المجالات يتم التعامل معها في سياق عملية الميزانية .

6- تقديم حساب شامل و دقيق و موثوق للمالية العامة : و ذلك من خلال

أ) المحاسبة بشكل شامل و صحيح في وثيقة الميزانية لجميع نفقات و إيرادات الحكومة مع حذف أو إخفاء الأرقام (رغم أنها محدودة و قد يتم تطبيق قيود على الأمن القومي أو أغراض مشروعة) و مع القوانين أو القواعد التي تصنف الميزانية و تقييد استخدام الآليات المالية خارج الميزانية

ب) تقديم نظرة عامة كاملة للمالية العامة تشمل المستويات المركزية و دون الوطنية للحكومة ، و منظوراً للقطاع العام بأكمله كسياق أساسي للنقاش حول خيارات الميزانية .

ج) المحاسبة بطريقة توضح كامل التكاليف و الفائدة المالية لقرارات الميزانية بما في ذلك التأثير على الأصول و الالتزامات المالية مع الإدارة ، إلا أن إعداد الميزانية على أساس الاستحقاق و إعداد التقارير و التي تتوافق على نطاق واسع مع المعايير المحاسبية في القطاع الخاص تظهر بشكل روتيني هذه التكاليف و الفائدة عند استخدام الميزانية النقدية التقليدية ، تكون هناك حاجة إلى معلومات تكميلية عند استخدام منهجية الاستحقاق ينبغي أيضا استخدام البيان النقدي لرصد و إدارة و تمويل العمليات الحكومية من سنة إلى أخرى.

د) تضمين و شرح البرامج العامة التي يتم تمويلها من خلال وسائل غير تقليدية على سبيل المثال الشراكات بين القطاعين العام و الخاص في سياق وثائق الميزانية حتى عند ما (لأسباب محاسبية) قد لا تؤثر بشكل مباشر على المالية العامة ضمن الإطار الزمني لوثيقة الميزانية.

7- التخطيط الفعال للميزانية العامة و إدارتها و مراقبة تنفيذها : و ذلك من خلال

أ) التنفيذ الكامل و الصادق من قبل الهيئات العامة لمخصصات الميزانية بمجرد موافقة البرلمان مع الإشراف على مدار العام من قبل وزارة المالية و الوزارات التنفيذية حسب الاقتضاء

ب) التحديد العقلاني للمدفوعات النقدية و مراقبتها و التنظيم الواضح للأدوار و المسؤوليات و الصلاحيات لكل مؤسسة و شخص مسؤول .

ج) الإبقاء على استخدام صندوق خزانة واحد يخضع لرقابة مركزية لجميع الإيرادات و النفقات العامة كآلية فعالة لممارسة هذا التنظيم و الرقابة ، مع استخدام الأموال ذات الأغراض الخاصة ، و تخصيص الإيرادات لأغراض معينة عند الحد الأدنى.

(د) السماح ببعض المرونة المحدودة في نطاق التراخيص البرلمانية، للوزارات و الهيئات لإعادة تخصيص الأموال على مدار العام لصالح الإدارة الفعالة و تحقيق القيمة مقابل المال ، بما يتوافق مع الغرض العام للتخصيص .

(هـ) تبسيط البنود التفصيلية للغاية أو تفويض لإدارة عمليات إعادة التخصيص بين البنود من أجل تسهيل هذه المرونة مع الإشارة إلى أن عمليات إعادة التخصيص بين البنود الأكثر أهمية على سبيل المثال التي تنطوي على مبالغ كبيرة لأغراض جديدة يجب أن تتطلب موافقة برلمانية جديدة

(و) إعداد و تدقيق تقارير تنفيذ الميزانية بما في ذلك تقارير نهاية السنة و تقارير نهاية العام المدققة و التي تعتبر أساسية للمساءلة و التي إذا تم تخطيطها و تصميمها بشكل جيد يمكن أن تسفر عن وسائل مفيدة حول الأداء و القيمة مقابل المال للإبلاغ عن مخصصات الميزانية المستقبلية .

8- التأكد من أن الأداء و التقييم و تعظيم الموارد جزء لا يتجزأ من عملية الميزانية العامة : لا سيما من خلال

(أ) مساعدة البرلمان و المواطنين على فهم ليس فقط على ما يتم إنفاقه و لكن ما يتم شراؤه نيابة عن المواطنين و ما هي الخدمات العامة التي يتم تقديمها بالفعل و ما هي معايير الجودة و بأي مستويات من الكفاءة .

(ب) تقديم معلومات الأداء بشكل روتيني بطريقة توفر المعلومات و توفر سياقاً مفيداً للمخصصات المالية في تقرير الميزانية مع الإشارة إلى أن هذه المعلومات يجب أن توضح المساءلة و الرقابة و لا تحجبها أو تعرقها ..

(ج) استخدام معلومات الأداء و التي تكون مقتصرة على عدد صغير من المؤشرات ذات الصلة لكل برنامج أو مجال سياسي واضحة و سهلة الفهم يسمح بنتائج مقابل الأهداف و مقارنتها بالمعايير الدولية و غيرها و يوضح الارتباط مع الأهداف الإستراتيجية على مستوى الحكومة .

(د) تقييم و مراجعة برامج الإنفاق (بما في ذلك موارد التوظيف المرتبطة بها و كذلك النفقات الضريبية) بطريقة روتينية و منظمة لتوجيه تخصيص الموارد و إعادة ترتيب الأولويات داخل الوزارات التنفيذية و عبر الحكومة ككل .

(هـ) ضمان توافر خدمات عالية الجودة (أي ذات صلة و متسقة و شاملة و قابلة للمقارنة) و معلومات الأداء و التقييم لتسهيل المراجعة القائمة على الأدلة .

(و) إجراء تقييمات روتينية و مفتوحة مسبقاً لجميع المقترحات السياسية الموضوعية الجديدة لتقييم الاتساق مع الأولويات الوطنية ، و وضوح الأهداف و التكاليف و الفوائد المتوقعة.

(ز) إجراء جرد دوري للنفقات الإجمالية (بما في ذلك النفقات الضريبية) و إعادة تقييمها مع المواءمة مع الأهداف المالية و الأولويات الوطنية ، مع الأخذ في الاعتبار نتائج التقييمات مع الإشارة إلى أنه لكي تكون هذه المراجعة الشاملة فعالة يجب أن تكون سريعة الاستجابة للاحتياجات العملية للحكومة ككل .

9- تحديد و تقييم و إدارة الاستدامة و المخاطر الأخرى على المدى الطويل بعقلانية : من خلال :

(أ) تطبيق آليات لتعزيز مرونة خطط الميزانية و التخفيف من الأثر المحتمل للمخاطر المالية و بالتالي تعزيز التنمية المستقرة للمالية العامة .

(ب) تحديد المخاطر المالية بوضوح وتصنيفها حسب نوعها و شرحها و قياسها قدر الإمكان ، بما في ذلك الالتزامات الطارئة و المناقشة حول مسار السياسة المالية المناسبة المعتمدة في الميزانية .

(ج) توضيح آليات إدارة هذه المخاطر و إعداد التقارير عنها في سياق الميزانية السنوية

(د) نشر تقرير عن استدامة المالية العامة على المدى الطويل بشكل منتظم بما يكفي لتقديم مساهمة فعالة في النقاش العام و السياسي حول هذا الموضوع مع عرض و دراسة وسائل السياسة الخاصة به على المدى القريب و الطويل على حد سواء في سياق الميزانية

10- تعزيز و سلامة و جودة تنبؤات الميزانية و الخطط المالية و تنفيذ الميزانية من خلال ضمان الجودة الصارم بما في ذلك التدقيق المستقل على وجه الخصوص : من خلال

(أ) الاستثمار باستمرار بمهارات و قدرات الموظفين لأداء أدوارهم بفعالية سواء في وزارة المالية أو الوزارات التنفيذية أو المؤسسات الأخرى مع مراعاة التجارب و الممارسات و المعايير الوطنية و الدولية .

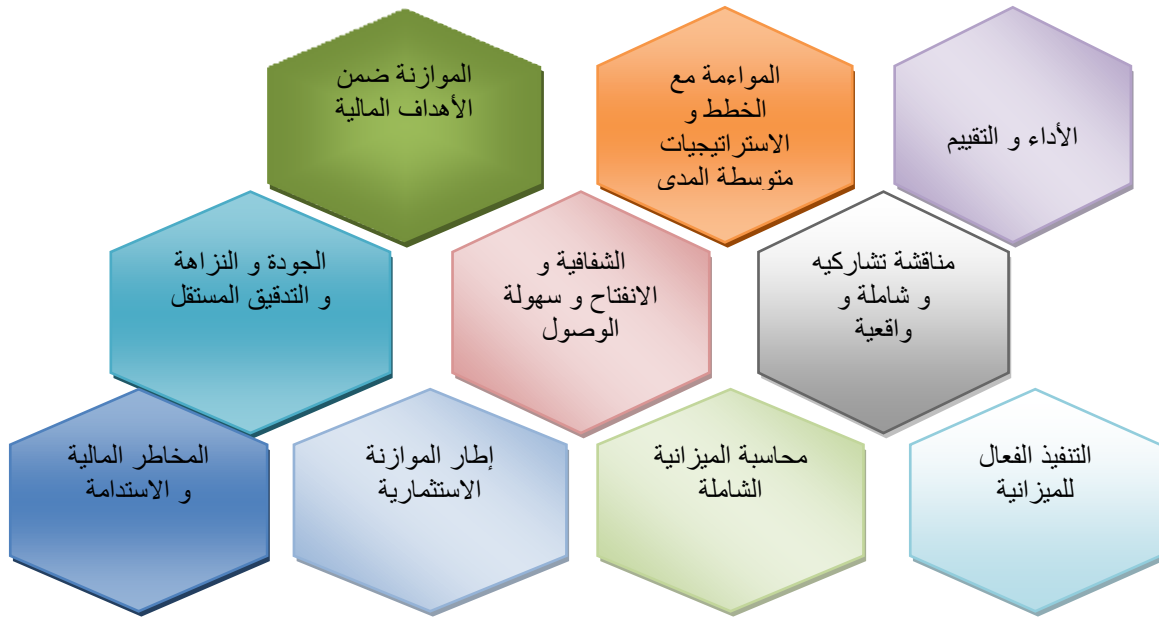
(ب) النظر في كيفية دعم مصداقية الميزانية العامة للدولة بما في ذلك الموضوعية المهنية و الالتزام بقواعد المالية العامة و الاستدامة على المدى الطويل ، و التعامل مع مخاطر المالية العامة من خلال مؤسسات مالية مستقلة أو عمليات مؤسسية منظمة أخرى للسماح بالتدقيق المحايد للميزانية العامة للدولة.

(ج) الاعتراف بدور التدقيق الداخلي المستقل و تسهيله كضمان أساسي لجودة و نزاهة عمليات الميزانية و الإدارة المالية في جميع الوزارات و الهيئات العامة

(د) دعم الجهاز الأعلى للرقابة المالية و المحاسبية في دورة في التعامل مع بشكل رسمي مع جميع جوانب المساءلة المالية من خلال نشر تقارير المراجعة الخاصة به بطريقة مناسبة و في الوقت المناسب لدورة الميزانية العامة.

(هـ) تعزيز دور كل من أنظمة الرقابة الداخلية و الخارجية في مراجع فعالية تكلفة البرامج و في تقييم جودة الأداء و أطر المساءلة و الحوكمة بشكل عام

شكل رقم(02- 03) : خصائص حوكمة الميزانية العامة



Source :OCDE, panoplie OCDE des instruments de la transparence budgétaire, Editions OCDE, paris, 2018, p32.

المطلب الثاني : تجسيد مبادئ الحوكمة في الميزانية العامة للدولة لترشيد الإنفاق العام

تساهم مبادئ حوكمة الميزانية العامة في تحقيق فعالية الإنفاق العام و استخدام الموارد المالية بشكل أفضل .

أولا : تطبيق الشفافية المالية

تعد شفافية الميزانية من الأمور الأساسية لاتخاذ قرارات فعالة بشأن الميزانية و رصد تنفيذ الميزانيات

1- تعريف الشفافية

1-1- الشفافية لغة : إشارة اللغة العربية إلى (شف) يشف و (شفاف) و ثوب شفاف بفتح الشين و كسرهما أي رقيق ، و هو الشيء الذي يستشف ما وراءه أي يمكن أن يبصر ما وراءه ، و على ذلك فإن الشفافية تعني القدرة على إِبصار الأشياء الموضوعية خلف الشيء و بالتالي رؤية هذه الأشياء و معرفة حقيقتها¹ .

أما في اللغة الانجليزية فتعني المفردة "Transparency" أي الوضوح (obvious) أو الشيء الجلي كالصورة المرسومة على زجاج يجلي العين من خلال نور يشع من ورائها ، و تعني أيضا ما يمكن فهمه و استيعابه بشكل سهل أو يتم اكتشافه و ما يتيسر استيضاحه² .

و هو الذي يعني في قاموس ماكلان : الطريقة النزيهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به بالضبط

و بذلك يشترك المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله

1-2- الشفافية في الاصطلاح :

تعددت المفاهيم المقدمة لمصطلح الشفافية فمنها مايلي :

تعني الشفافية ضرورة وضوح إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات ، و الإفصاح عن شروط و معايير و آليات الحصول على هذه الخدمات بشكل علني و متساو للمواطنين جميعهم ، و كذلك القرارات الحكومية المتعلقة بإدارة أي جانب من الجوانب العامة ، و عبارة أخرى فإن الشفافية عكس السرية ، فالسرية تعني إخفاء الأفعال عمدا ، بينما تعني الشفافية الإفصاح عن هذه الأفعال ، و ينطبق ذلك على أعمال الحكومة جميعها بوزاراتها المختلفة ، كما ينطبق على أعمال المؤسسات التي يتضمن عملها تأثيرا على مصلحة الجمهور و المؤسسات غير الحكومية³

كما يقصد بالشفافية توافر المعلومات العامة فضلا عن وضوح قواعد السلطة و أنظمتها و قراراتها ، و هي تعني أيضا إمكانية الوصول السريع و غير المعاق إلى البيانات و المعلومات الدقيقة و الملائمة و الشاملة من المصادر العامة و الخاصة

¹سني إسماعيل، شافي ناصر، دور أجهزة الرقابة المالية العليا في تعزيز الشفافية المالية" دراسة حالة تقرير مجلس المحاسبة حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة، المجلد 07، العدد 02، 2020، ص 274-275 .

² عزوز نور الدين، عبد النبي مصطفى، مساهمة الشفافية المالية في ترشيد النفقة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد السابع، العدد الرابع، 2022، ص 922 .

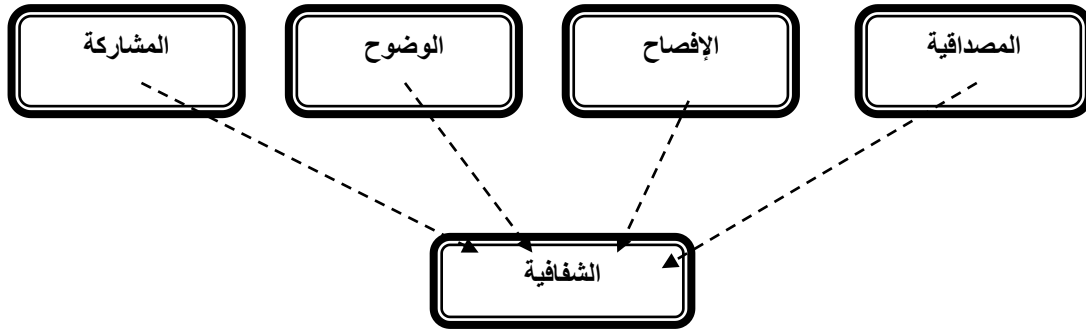
بلال البرغوثي، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، الطبعة الرابعة، القدس، 2016، ص 60 .

و يذهب البعض بأنه يقصد بالشفافية " حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات و معرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي ، و حق الشفافية مطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية و ميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة و كذا المساعدة على اكتشاف الفساد"¹ .

و قد عرفت الأمم المتحدة الشفافية بأنها : "حرية تدفق المعلومات و المعرفة بأوسع مفاهيمها ، أي توفير المعلومات و العمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم و اتخاذ القرارات المناسبة و اكتشاف الأخطاء في العمل"²

و نستخلص مما سبق أن الشفافية هو توفر المعلومات الكاملة و الكافية لمجموع الأنشطة

الشكل رقم (02-04) : جوهر الشفافية



المصدر: فارس بن بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومي، أطروحة دكتوراه ، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص16.

3-1- متطلبات الشفافية

هناك عدة متطلبات يجب توافرها في أي معلومات أو إجراء يتصف بالشفافية نذكر منها³ :

- أن تكون الشفافية في الوقت المناسب حيث أن الشفافية المتأخرة تكون عادة لا قيمة لها و يعلن عنها أحيانا فقط لاستيفاء الشكل و نستشهد على ذلك بميزانيات الشركات التي تنشر بعد شهر أو سنوات بعد صدورها
- أن تتاح الشفافية لكافة الجهات في ذات الوقت
- أن تكون شارة نفسها فما قيمة شفافية غامضة أو غير شفافة ،فقد تقوم بعض الشركات بنشر قوائمها المالية بالصحف استيفاء للشكل القانوني بدون مرفقاتها أو بدون تقري مراقب الحسابات أو تفصيل البنوك ،على أنه يجب ملاحظة ألا تخل الشفافية بالمبادئ العامة للحفاظ على بعض المعلومات ذات الصلة بسرية العمل
- أن يعقب الشفافية مساءلة ،فالشفافية في حد ذاتها ليست غاية بل وسيلة لإظهار الأخطاء و الاقتصاص من مرتكبيها و ذلك بالطبع في إطار الوسائل القانونية المنظمة لذلك

¹ ابن علي خليل، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، العدد 5، 2018، ص 88 .

² سوسن بن عبد الله الحمودي، بسرى بنت إبراهيم العايد، أثر تطبيق الحكومة الالكترونية في تحقيق الشفافية الالكترونية و دورها في الحد من ممارسات الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية في منطقة الرياض، مركز البحوث ، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2017، ص 95 .

³ رحال فاطمة، خضراوي حفيظة، دور الشفافية في إصلاح الميزانية العامة للدولة و تحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، الملتنقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30 و 31 أكتوبر 2012، جامعة بسكرة، ص 7 .

1-4- معوقات تطبيق الشفافية

توجد العديد من المشكلات التي تواجه تطبيق الشفافية منها مايلي¹ :

- صعوبة تحديد أولويات الأهداف المراد تحقيقها ، وهي من أهم معوقات الشفافية الإدارية ، لأنها تحتاج إلى وضوح و موضوعية و بالتالي فإن كثرة الأهداف و تداخلها يجعل من الصعب وضع أولويات للتنفيذ ، الأمر الذي يسبب إعاقة للشفافية الإدارية .

- الاستمرار في تطبيق الأنظمة القديمة و الروتين و التعقيد في الإجراءات الأمر الذي يشكل عائقا في وجه الشفافية الإدارية لذلك يجب القيام بالإصلاح الإداري لجميع عمليات الإدارة قبل البدء بتنفيذ الشفافية في الإدارة

- الازدواجية و الفوضى في عمليات التحديث و التطوير مما يؤدي إلى بعثرة الجهود و ضياع التنسيق بين أجهزة الإدارة .

- الفساد ، حيث تنسم الدول الناشئة و التي خرجت مؤخرا من مرحلة الحزب الواحد و التخطيط المركزي و هيمنة المؤسسات الحكومية على وسائل الإنتاج ، بصفات متعددة لا تدري إن كان بعضها سببا للفساد أم نتاجا لها ، مثل الفقر الشديد و عدم احترام القانون و ما سيتبعه من مظاهر الإرهاب النفسي و الخوف من الحكومة و التهديد بالعزل أو الحبس و انتشار الشائعات ذات الأثر النفسي على الروح المعنوية و الرشوة و المحسوبية و سيطرة رأس المال الخاص على معظم السياسيين ، أن هناك علاقة أكيدة طردية بين العولمة و الحرية و علاقة عكسية بين العولمة و الفساد.

- الجهل حيث أن العديد من القائمين على الإنتاج أو تقديم الخدمات سواء على المستوى الخاص أو العام هم نتاج مرحلة الحكم الشمولي في المجتمعات الناشئة في الستينات و السبعينات و أن أفراد الشعب كمنتجين أو كمستهلكين لهذه السلع و الخدمات كان يهمهم فقط أثناء تلك المرحلة الحصول على المنتج أو الخدمة بأفضل نوعية و أقل سعر دون الإلمام بالحد الأدنى من المعلومات اللازم توفيرها للمستهلكين (بلد المنشأ،الصلاحية ،...) و هي الحقبة التي كانت لا تقيم وزنا للمواطن و لا لحقه في الحصول على الحد الأدنى من الشفافية المطلوبة ليس فقط بخصوص ما يستهلكه و إنما أيضا بشأن أحوال الدولة بصفة عامة

1-5- فوائد تطبيق الشفافية

يترتب على تطبيق الشفافية العديد من الآثار الايجابية و يمكن حصر أهمها فيمايلي² :

- تقليل الصلاحيات الواسعة في اتخاذ القرارات و ذلك لتحقيق درجة المركزية

- ترسيخ قيم التعاون و تضافر الجهود و وضوح النتائج حيث يتم المحاسبة على التجاوزات بشكل جماعي من خلال اتخاذ القرارات الجماعية

- العمل على اختيار القيادات الإدارية ذات القدرة على أخذ القرارات النزيهة و الأمانة و الموضوعية و الانتماء و الولاء للمنظمة و الصالح العام

¹ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سبق ذكره، ص 26 .

² ساجي فاطمة، الشفافية كآلية لتسيير المالية العامة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العمومية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011، ص 35 .

- إظهار نقاط القوة و الضعف و تحديد الانحرافات و العمل على تصحيحها ، الأمر الذي يعني المزيد من الشفافية في بيئات العمل

- تمتع الأفراد بالاستقلالية يعزز الرقابة الذاتية مما يجعل أعمالهم أكثر شفافية و مصداقية

- العمل على تغيير الثقافة التنظيمية السائدة.

2- شفافية الميزانية العامة كوسيلة لترشيد الإنفاق العام

2-1- مفهوم شفافية الميزانية العامة

اختلفت وجهات النظر بما يتعلق بالشفافية إذ يرى (Vaughn Rberk) أنها : " حرية تدقق المعلومات حتى تكون في متناول المواطنين ، كما ساهم كل من " Karaig و Kopits " في تقديم تعريف للشفافية المالية سنة 1998 ، و التي عرفت على أنها: " توفير المعلومات الموثوقة و لأنية المتعلقة بالنشاطات و الإجراءات و القرارات و السياسات التي تتخذها الدولة و مؤسساتها المختلفة و ضمان الوصول إليها ، حيث يقصد بشفافية المالية العمومية أو الميزانية العامة إطلاع الجمهور على هيكل القطاع الحكومي و وظائفه و النوايا التي تستند إليها السياسات المالية و حسابات القطاع العام و التوقعات الخاصة بالمالية العمومية ، كما أنها تعد النزاهة في عمل الأشياء التي تمكن الناس من معرفتها ، إذ توفر نفس المعلومات لجميع الأفراد و القضاء على تباين المعلومات و العمل على وضوحها ، من خلال توفير معلومات مماثلة لمن لا يستطيع الوصول لها¹ ، كما أن الشفافية تعد شرطاً أساسياً لتقييم أداء الموازنة العامة و هي تمثل العمليات التي تشترط توفير البيانات و المعلومات للوصول إلى الحوكمة و الأداء الجيد² .

يقصد بشفافية الميزانية العامة للدولة اطلاع الجماهير على تصور الدولة فيما يتعلق بإدارتها للموارد المالية و هو الأمر الذي من شأنه زيادة المشاركة و كفاءة الإنفاق العام وفقاً لاحتياجات الأفراد الفعلية³ و تشير شفافية الميزانية العامة حسب صندوق النقد الدولي إلى "المعلومات المتاحة للجمهور حول عملية صنع السياسة المالية للحكومة ، و يشير إلى وضوح و موثوقية و تواتر و توقيت أهمية تقارير الميزانية العامة و انفتاح هذه المعلومات⁴ ."

و يرى صندوق النقد الدولي أن شفافية المالية العامة أو الميزانية العامة تتيح لكل من صناع السياسات و الجمهور ، إجراء نقاش يقوم على معلومات أفضل حول تصميم سياسة المالية العامة ، و بما تحققه من نتائج و إرساء قواعد المساءلة بشأن تنفيذها ، و تساهم شفافية الميزانية العامة أيضاً في إبراز المخاطر المحتملة التي تكشف آفاق المالية ، مما يقود إلى إجراءات مبكرة و سلسلة على مستوى المالية العامة ، يمكن أن تساعد كذلك على إعطاء فكرة عن مدى المصداقية المالية للبلد المعني و لها دور في تكوين تصورات الأسواق لسجل أداء المالية العامة .

أما منظمة الشراكة الدولية للموازنات فتعرف شفافية الميزانية العامة على أنها : " مقدرة كل الأفراد في الدولة على الحصول مختلف المعلومات و الإحصائيات المتعلقة بأنواع الإنفاق الحكومي و كذلك مجموع الإيرادات⁵ في الوقت المناسب على نحو يمكن المواطنين و المجتمع المدني من فهم طرق

¹ عزوز نور الدين، عبد النبي مصطفى، مرجع سبق ذكره، ص 922 .

² واثق علي الموسوي، محمد حسين الجبوري، إستراتيجية إدارة أزمة تدني مؤشرات كفاءة و شفافية الموازنة العامة للدولة العراق أنموذجاً، مجلة العلوم الإدارية العراقية، المجلد 03، العدد 2، 2019، ص 668 .

³ أحمد عبد الصبور الدلجاوي، دور السلطة التشريعية و أجهزة الرقابة العليا في تعزيز شفافية الموازنة العامة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد (2 عدد خاص)، 2020، ص 15 .

⁴ IFM, fiscal transparency, 2018, p 1 .

⁵ أحمد بلجلاي، تقييم شفافية الموازنة العامة بالجزائر و متطلبات تعزيزها، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 07، العدد 02، 2021⁵، ص 473 .

جمع هذه الأموال و استخدامها ، و من المشاركة في أنشطة المتابعة بما شأنه أن يساعد على بلورة السياسات و اتخاذ القرارات ، و تفيد المبادرة العالمية للشفافية المالية بأن غياب الشفافية يؤدي إلى ضعف مساءلة الحكومات و ارتفاع مخاطر المالية العامة ، وبالتالي تعتبر الشفافية عاملا مساعدا على سلامة تسيير الحوكمة ، إذ تمكن من تخصيص الموارد على نحو فعال و تفرض الانضباط على سلوك الحكومات ، و تضطلع بدور حاسم في الحد من الفساد ، كما أنها إشارة واضحة على الجدارة بثقة المواطنين و المستثمرين على حد سواء¹.

و في سنة 2006 قامت المنظمة بإطلاق "مبادرة الموازنة المفتوحة (open budget initiative) و هو برنامج يسمح بالقيام بعمليات المسح تشمل مجموعة من الدول و يدعو هذا البرنامج إلى اعتماد مبدأ المساءلة لتعزيز الوصول إلى الشفافية المالية و قياس عن طريق مؤشر الشفافية المفتوحة (open budget index)² ، و لكي تحصل الدولة على ترتيب مهم ضمن هذا المؤشر يجب أن تكون ميزانيتها شاملة و شفافة و أن تكون واضحة للجمهور ، كما يجب ان تتلاءم الموارد المدرجة مع أهداف و مخطط الحكومة³.

أما منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية OECD ترى أن شفافية الميزانية هي نشر المعلومات الأساسية المتعلقة بالتمويل العام للميزانية العامة و إمكانية الوصول إليها فهي تقع - شفافية الميزانية العامة- في قلب الحوكمة

و قد سلطت الأزمة الاقتصادية و الاجتماعية الضوء على الحاجة إلى أكبر قدر من الشفافية في الميزانية و أصبح هذا احد ركائز الاستراتيجيات الوطنية ، و ترى التعاون الاقتصادي و التنمية بأهمية إتاحة معلومات الميزانية في الوقت المناسب و بطريقة منهجية و ذلك لتوعية المواطنين و البرلمانين و محاسبة السلطة التنفيذية على مسؤوليتها .

كما يمكن أن تساعد وثائق الميزانية العامة و المتاحة لعامة الناس على فهم سياسة المالية العامة و أولويات الحكومة و يمكن أن يساهم نشر معلومات الميزانية العامة في انضباط الميزانية و التخصيص الأمثل للموارد و الكفاءة التشغيلية و يمكن أن تساعد أيضا في تشجيع الحكومة على مسؤولياتها من حيث الواقعية و استمرارية الميزانيات و الأثر الاجتماعي الاقتصادي للتدابير المخطط لها ، و لأن وجود المعلومات في وثائق الميزانية لا يضمن بالضرورة دقتها ، فإن شفافية الميزانية تسمح أيضا للمواطنين و البرلمانين و منظمات المجتمع المدني بالاعتماد على الأرقام المقدمة لوضع الحكومة أمام مسؤولياتهم فيما يتعلق بنتائج الميزانية و من خلال هذه الوسائل ، تساهم شفافية الميزانية أيضا في تعزيز الثقة في السلطات⁴.

3- أهمية شفافية الميزانية العامة للدولة

تعتبر شفافية الميزانية العامة أداة مهمة تساهم في تحقيق أهداف الميزانية العامة و ذلك بتخصيص الموارد المالية بشكل أفضل مما يحق الفعالية و الكفاءة في استخدامها هاته الموارد و تطوير المجتمع من جميع النواحي ، و تتمثل أهمية الشفافية فيمايلي⁵ :

¹ اسكندر ستاني و آخرون، دراسة حول شفافية الموازنة في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، منظمة الشفافية الدولية، ص 7 .
²مختاري فتيحة، دور الشفافية المالية في تحقيق الرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 2، 2022، ص 473 .
³مفتاح فاطمة، المبادرات الدولية لقياس أداء الميزانية، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد 26، السنة التاسعة، 2017، ص 5 .
⁴ OCDE(2015)، « La transparence budgétaire », dans gouvernement at a glance 2013, edition OCDE, paris, p154 .
⁵ غالمي زهيرة ، دور المساءلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى الجزائر، مجلة دراسات و أبحاث، مجلد 11، العدد 4، 2019، ص141 .

- الأهمية السياسية : و تتمثل في

- ❖ تعزيز القدرة على محاسبة الحكومة و الثقة في السياسات و هو أسلوب إدارة يقوم على إشراك المواطنين و منظمات المجتمع المدني و وسائل الإعلام و غيرها من الأطراف الفاعلة غير حكومية في محاسبة الحكومة عن قراراتها و أفعالها ، لا سيما فيما يتعلق باستخدام الموارد العامة و إدارتها .
- ❖ تعزيز و تفعيل الرقابة البرلمانية على الميزانية العامة من خلال اطلاع البرلمانين على أدق تفاصيل بنود الميزانية العامة و أوجه صرفها السنوية المالية.
- ❖ تفعيل المشاركة المجتمعية في صنع الميزانية العامة فمشاركة أفراد المجتمع في صنع الميزانية العامة للدولة و مراقبة تنفيذها و مناقشة حسابها الختامي يعد تجسيداً للديمقراطية الحقيقية كما يعزز المساءلة و إرساء مبادئ الحوكمة

- الأهمية الاقتصادية : و تتمثل فيمايلي

- ❖ شفافية الميزانية العامة ضرورة اقتصادية : فالشفافية و المساءلة في إعداد الميزانية العامة لدولة ركن هام من أركان العمل الجدي في رفع كفاءة و فعالية و عدالة الإنفاق العام و تحصيل الإيرادات العامة .
- ❖ تحقيق الانضباط المالي و السيطرة على الإنفاق العام : عبر آليات المشاركة بين الجمهور و الدولة في تنظيم سياسة الإنفاق العام و حسن الإشراف عليها ، منعا للسرية و التصرف بالمال العام لمنفعة فئة من دون باقي أفراد المجتمع
- ❖ تحقيق التنمية المستدامة : فعندما تتوافر الشفافية و المحاسبة يتمكن المجتمع من ترشيد أكبر للموارد سواء كانت مالية أو بشرية مما يساهم في تحقيق التنمية المستدامة
- ❖ الحد من الأزمات المالية : فتوافر كافة المعلومات الدقيقة و الموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي و الحاضر و المستقبل ، يؤدي إلى إضفاء طابع المعرفة على القرارات المتعلقة بالسياسة الاقتصادية و تحسين نوعيتها ، مما يؤدي إلى استجابة سياسة المالية العامة في وقت مبكر للأوضاع الاقتصادية المتغيرة ، و بالتالي تقليص احتمال حدوث الأزمات المالية و الحد من شدتها.
- ❖ زيادة حصيلة الضرائب : و ذلك بتدعيم جسور الثقة بين الممول الضريبي و الإدارة الضريبية من خلال تعظيم أثر الإنفاق العام عند المكلف بدفع الضريبة فيشعر بالأثر الملموس للميزانية العامة و ذلك بالاستفادة من الإنفاق العام و الخدمات العامة المتولدة من الإيرادات العامة
- ❖ زيادة حجم الاستثمارات الوطنية و الأجنبية : فتعزيز مصداقية السياسة الاقتصادية و المالية للدولة من شأنه أن يبيث الثقة لدى المستثمرين الوطنيين و الأجانب في استثمار أموالهم في هذه الدولة
- ❖ القدرة على الوصول إلى أسواق المال العالمية : فازدياد رقابة المجتمع المدني و الأسواق الدولية يشجع الحكومات على إتباع سياسات اقتصادية سليمة و تحقق المزيد من الاستقرار الاقتصادي .
- ❖ تحسين التصنيف الائتماني : الذي من شأنه أن يعزز الشفافية في الأسواق المالية و بالتالي يمكن أن تساعد على اجتذاب ائتمان دولي أخص .

- الأهمية الاجتماعية : و تتمثل في

- ❖ محاربة الفساد : مثل الرشوة و السرقة ، و استخدام المال العام ، و الإنفاق غير القانوني للمال العام مما ينتج عنه إهدار الموارد الاقتصادية للدولة
- ❖ تدعيم العدالة الاجتماعية : من خلال إعادة توزيع الدخل القومي بين الطبقات المختلفة في المجتمع لصالح الطبقات الفقيرة أو محدودة الدخل.

- و نعرض فيمايلي بعض الفوائد التي تترتب على شفافية الميزانية في النقاط التالية¹ :
- تكون الهيئات التشريعية و وسائل الإعلام و المجتمع المدني و الجمهور بشكل عام أكثر قدرة على مساءلة السلطة التنفيذية إذا تم تزويدهم بمعلومات حول كيفية تخصيص و استخدام الموارد المالية
 - قد يتصرف المسؤولون المنتخبون و موظفو الخدمة المدنية بمسؤولية أكبر إذا كانت قراراتهم و أفعالهم مفتوحة لعملية التدقيق العام ، كما تمكن الشفافية المجتمع المدني بإجراء تحليل مستقل للميزانية و تتبع النفقات و مراقبتها و بالتالي منع سوء الإدارة و الفساد.
 - إنفاق عام أكثر إنصافا إذ يمكن أن تفيد شفافية الميزانية العامة في تحويل الموارد إلى المصالح الخاصة مما يؤدي إلى تمويل عام أكبر إنصافا .
 - تعزز شفافية الميزانية جودة النقاش العام و قدرة المواطنين و منظمات المجتمع المدني على المساهمة في صنع السياسات و عمليات الميزانية العامة .
 - يمكن أن يؤدي التحديد المبكر لنقاط القوة و الضعف في سياسات الميزانية إلى تقليل المخاطرة و تعزيز الاستقرار المالي و استقرار الاقتصاد الكلي .
 - قد تؤدي الزيادة في شفافية الميزانية العامة إلى زيادة الثقة في الحكومات و القبول العام .
 - يمكن لشفافية الميزانية أن تساهم في تحسين تحصيل الإيرادات من المصادر المحلية حيث سيكون الأفراد أكثر استعدادا للدفع بسبب فهم أفضل لكيفية و لأي أغراض تستخدم ضرائبهم المدفوعة .
 - تسهل شفافية الميزانية العامة في الحصول على بيئة أكثر استقرار و قابلية للتنبؤ لقرارات الاستثمار المختلفة مع فهم أوضح لسياسات الحكومة و اجراءتها ، قد يكون المستثمرون الدوليون و المحليون على استعداد لاستثمار المزيد من الموارد في بلد ما .

4- المعايير الدولية لتحقيق الشفافية في الميزانية العامة للدولة لتحقيق فعالية الإنفاق العام

قدم صندوق النقد الدولي في عام 2007 مجموعة من المعايير من أجل تحقيق الشفافية المالية العامة و الموازنة العامة كذلك و جاءت كالتالي² :

I- وضوح الأدوار و المسؤوليات :

I-1- يجب التمييز بين القطاع الحكومي و باقي القطاع العام ، و بينه و بين باقي قطاعات الاقتصاد ، و ينبغي أن تكون أدوار السياسات و الإدارة داخل القطاع العام و واضحة و معلنة للجمهور ، يتم ذلك من خلال الممارسات التالية :

- ينبغي توضيح الهيكل التنظيمي للحكومة ووظائفها
- ينبغي أن تكون اختصاصات السلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بوضوح
- ينبغي توخي الوضوح في تحديد مسؤوليات مختلف مستويات الحكومة و العلاقة فيما بينها
- ينبغي الارتكاز على ترتيبات واضحة فيما يخص العلاقات بين الحكومة و المؤسسات العامة

¹صايم مصطفى، مسعودي عبد الكريم، الشفافية و فعالية تسيير المالية العامة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 01، 2022، ص 548.

²غادة شهير الشمراني، متطلبات إصلاح و تطوير الموازنة العامة، جامعة الملك سعود، ص ص 13-16 .

- ينبغي توخي العلانية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفقا لقواعد و إجراءات واضحة
I-2- ينبغي وضع إطار قانوني و تنظيمي و إداري واضح و معلن لإدارة المالية العامة، يتم ذلك من خلال التالية :

- لا بد من وجود قوانين و لوائح و إجراءات إدارية شاملة للميزانية و الضرائب و قضايا المالية العامة الأخرى لتنظيم عمليات التحصيل و الارتباط و الإنفاق بالنسبة للأموال العامة

- ينبغي تيسير الاطلاع على القوانين و القواعد التنظيمية المتعلقة بتحصيل الإيرادات الضريبية و غير الضريبية و كذلك المعايير التي تسترشد بها الإدارة في ممارسة الصلاحيات الاستثنائية الإدارية عند تطبيقها ، و التأكد من وضوحها و سهولة فهمها ، و يجب النظر في الطعون المتعلقة بالالتزامات الضريبية و غير الضريبية في الوقت المناسب

- ينبغي إتاحة وقت كاف للتشاور بشأن التغييرات المقترحة في القوانين و القواعد التنظيمية ، و بشأن التغييرات الأوسع نطاق في مجال السياسات أن أمكن

- ينبغي أن تكون الترتيبات التعاقدية بين الحكومة و كيانات القطاع العام أو القطاع الخاص بما في ذلك شركات الموارد و الجهات المؤولة عن إدارة حقوق الامتياز العامة ، متسمة بالوضوح و سهولة الاطلاع عليها

- لا بد من وجود أساس قانوني واضح تستند إليه إدارة الخصوم و الأصول الحكومية ، بما في ذلك منح حقوق الانتفاع بالأصول العامة أو استغلالها

II- علانية عمليات الميزانية العامة

II-1- ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الميزانية بجدول زمني ثابت و أن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الاقتصاد الكلي و سياسة المالية العامة و يتم ذلك من خلال الممارسات التالية :

- ينبغي وضع جدول زمني لإعداد الميزانية العامة و التقيد به كما ينبغي إتاحة الوقت الكافي للهيئة التشريعية لكي تنظر في مشروع الميزانية

- ينبغي أن تكون الميزانية السنوية واقعية ، وينبغي إعدادها و عرضها ضمن إطار شامل متوسط الأجل للسياسات الاقتصادية الكلية و سياسة المالية العامة ، و ينبغي توخي الوضوح في تحديد و تفسير أهداف المالية العامة و أي قواعد متعلقة بالمالية العامة

- ينبغي تقديم وصف لأهم الإجراءات على جانبي النفقات و الإيرادات و مدى مساهمتها في تحقيق أهداف سياسة الميزانية و ينبغي كذلك تقديم تقديرات لآثارها الحالية و المقبلة على الميزانية و انعكاساتها الاقتصادية على النطاق الأوسع.

- ينبغي أن تتضمن وثائق الميزانية تقييما لاستمرارية المالية العامة ، و ينبغي ان تكون الافتراضات الأساسية للتطورات و السياسات الاقتصادية واقعية و محددة بوضوح .

- لا بد من وجود آليات واضحة لتنسيق و إدارة الأنشطة داخل و خارج الميزانية العامة ضمن الإطار الشامل لسياسة المالية العامة

II-2- ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الميزانية و متابعتها و الإبلاغ بنتائجها و يتم ذلك من خلال الممارسات التالية :

- ينبغي أن يوفر النظام المحاسبي أساسا موثوقا لمتابعة الإيرادات و الالتزامات و المدفوعات و المتأخرات و و الخصوم و الأصول
- ينبغي موافاة الهيئة التشريعية بتقرير نصف سنوي في الوقت المناسب عن تطورات الميزانية ، كما يجب نشر تقارير أخرى أكثر كل ثلاثة أشهر على الأقل
- ينبغي موافاة السلطة التشريعية بمقترحات عن الإيرادات و النفقات التكميلية أثناء السنة المالية على نحو يتسق مع عرض الميزانية الأصلية
- ينبغي موافاة السلطة التشريعية بالحسابات الختامية المدققة و تقارير هيئة التدقيق ، بما في ذلك مطابقتها مع الميزانية المعتمدة و نشرها في غضون سنة .

III- إتاحة المعلومات للاطلاع العام

- III-1- ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن أنشطة المالية العامة السابقة و الحالية و المقبلة ، و عن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة و يتم ذلك من خلال الممارسات التالية :
- ينبغي أن تشمل وثائق الميزانية و الحسابات الختامية و غيرها من تقارير المالية العانة المنشورة جميع أنشطة الحكومة المركزية داخل الميزانية و خارجها
- يجب توفير معلومات مماثلة للمعلومات الواردة في الميزانية السنوية عن حصيلة الميزانية في آخر سنتين على الأقل بالإضافة إلى التنبؤات و تحليل الحساسية بالنسبة لمجملات الميزانية الرئيسية في السنتين التاليتين للميزانية العامة المعنية على الأقل
- ينبغي أن تتضمن وثائق الميزانية بيانات تصف طبيعة النفقات الضريبية و الالتزامات الاحتمالية و الأنشطة شبه المالية التي تمارسها الحكومة المركزية و دلالتها بالنسبة للمالية العامة ،بالإضافة إلى تقييم لأهم المخاطر في مجال المالية العامة .
- ينبغي أن تتضمن وثائق الميزانية بيانات تصف طبيعة النفقات الضريبية و الالتزامات الاحتمالية و الأنشطة شبه المالية التي تمارسها الحكومة المركزية و دلالتها بالنسبة للسنة المالية العامة ، بالإضافة إلى تقييم لأهم المخاطر في مجال المالية العامة
- ينبغي تصنيف الإيرادات المحصلة من جميع مصادر الإيرادات الرئيسية ،بما في ذلك الأنشطة المتعلقة بالموارد و المساعدات الخارجية ،بصفة مستقلة في وثائق الميزانية السنوية .
- على الحكومة المركزية أن تنشر معلومات على مستوى و تكوين الدين العام و الأصول المالية الحكومية ، وأهم الالتزامات بخلاف الدين (و منها حقوق المعاشات التقاعدية و انكشاف الضمانات و الالتزامات التعاقدية الأخرى) ، وأصول الموارد الطبيعية
- ينبغي أن تتضمن وثائق الميزانية الإبلاغ بالمركز المالي للحكومات دون المركزية و ماليات المؤسسات العامة
- يتعين على الحكومة نشر دوري عن المالية العامة في الأجل الطويل
- III-2- يجب توفير معلومات عن المالية العامة بشكل يتيسر معه تحليل السياسات و يعزز المساءلة و ذلك من خلال الممارسات التالية :
- ينبغي التوسع في توزيع مرشد للميزانية يتسم بالوضوح و البساطة في موعد تقديم الميزانية السنوية

- ينبغي إبلاغ بيانات المالية العامة على أساس إجمالي ، مع التمييز بين الإيرادات و النفقات ، و تصنيف النفقات على أساس الفئات الاقتصادية الوظيفية و الإدارية
- ينبغي اعتبار الرصيد الكلي و الدين الإجمالي للحكومة العامة ، أو ما يعادلها على أساس الاستحقاق ، مؤشرين قياسيين موجزين لمركز الحكومة المالي ، و استكمالهما حيثما أمكن بمؤشرات مالية أخرى مثل الرصيد الأساسي ، و رصيد لإقطاع العام ، و صافي الدين .
- يجب إبلاغ السلطة التشريعية سنويًا بالنتائج المحرزة على مستوى أهداف برامج الميزانية الرئيسية .

IV – ضمانات الموضوعية

1-IV- يجب أن تستوفي بيانات المالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها ، ويتم ذلك من خلال الممارسات التالية:

- ينبغي أن تكون تنبؤات الميزانية و تحديثاتها انعكاس للاتجاهات العامة الأخيرة في الإيرادات و النفقات ، و التطورات الاقتصادية الكلية الأساسية ، و الالتزامات المحددة على صعيد السياسات
- ينبغي أن تشير الميزانية السنوية و الحسابات الختامية إلى الأساس المحاسبي المستخدم في إعداد بيانات المالية العامة و عرضها ، و ينبغي إتباع المعايير المحاسبية المتعارف عليها
- يجب أن تكون البيانات الواردة في تقارير المالية العامة متسقة داخليا و مطابقة للبيانات ذات الصلة المستمدة من مصادر أخرى ، و ينبغي تفسير أهم التعديلات في بيانات المالية العامة التاريخية و أي تغيير يطرأ على تصنيف البيانات .

2-IV- ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الداخلية الفعالة و أن تتوفر لها الضمانات الوقائية ، و يتم ذلك من خلال الممارسات التالية :

- ينبغي أن تكون المعايير الأخلاقية لسلوك الموظفين العموميين واضحة و معلنة بما فيه الكفاية
- ينبغي توثيق و إجراءات و شروط التوظيف في القطاع العام و إتاحتها للأطراف المعنية
- ينبغي تيسير الاطلاع على لوائح التوريد المستوفية المعايير الدولية و مراعاتها في الواقع العملي
- ينبغي توخي العقلانية في عمليات شراء و بيع الأصول العامة ، مع تحديد المعاملات الكبيرة بصفة مستقلة .

- ينبغي إخضاع أنشطة الحكومة العامة و ماليتها للتدقيق الداخلي ، مع إفصاح المجال لمراجعة إجراءات التدقيق

- يجب توفير الحماية القانونية لإدارة الإيرادات الوطنية ضد أي توجيهات سياسية و أن تضمن هذه الإدارة حقوق الممولين و طرح تقارير دورية عن أنشطتها للاطلاع العام

3-IV- ينبغي إخضاع معلومات المالية العامة للفحص الخارجي و يتم ذلك من خلال الممارسات التالية :

- ينبغي إخضاع المالية العامة و السياسات للتمحيص بمعرفة هيئة وطنية لتدقيق الحسابات أو هيئة مماثلة مستقلة عن السلطة التنفيذية

- يتعين على الهيئة الوطنية لتدقيق الحسابات أو الهيئة المماثلة موافاة السلطة التشريعية بجميع تقاريرها بما في ذلك التقرير السنوي ، و نشرها و لابد من وجود آليات لرصد إجراءات المتابعة
- ينبغي دعوة خبراء مستقلين لتقييم تنبؤات المالية العامة و التنبؤات الاقتصادية الكلية التي تستند إليها ، و اقتراضاتها الأساسية
- ينبغي توفير الاستقلال المؤسسي للجهاز الإحصائي الوطني للتحقق من جودة بيانات المالية العامة

4- ركائز شفافية الميزانية العامة في إطار المالية العامة

يعالج الميثاق الجديد الصادر عن صندوق النقد الدولي و الوارد وصفه في تحديث عام 2014 الذي يحمل عنوان مستجدات مبادرة شفافية المالية العامة نقاط الضعف في نسخة 2007 حيث يركز على المخرجات بدلا من الإجراءات نو يراعي اختلاف مستويات قدرة البلدان عن طريق التمييز بين الممارسات الأساسية و الجيدة و المتقدمة لمبدأ الشفافية المالية و يعكس الدروس المستفادة من الأزمة المالية العالمية و يغطي الميثاق الجديد أربعة ركائز أساسية لتحقيق شفافية المالية العامة أو الميزانية العامة بدل المبادئ السابقة و التي تتمثل فيمايلي ¹ :

الركيزة الأولى : إعداد تقارير المالية العامة

التي ينبغي أن توفر معلومات عن مركز الحكومة المالي و الأداء المالي الحكومي على نحو يتسم بالدلالة و الشمول و الحداثة و الموثوقية و ذلك من خلال :

أ-التغطية: ينبغي أن تقدم تقارير المالية العامة عرضا عاما شاملا لأنشطة المالية العامة التي يزاؤها القطاع العام و قطاعاته الفرعية طبقا للمعايير الدولية.

- تغطية المؤسسات : تغطي تقارير المالية العامة كل الكيانات التي تزاوّل أنشطة عامة طبقا للمعايير الدولية

- تغطية الأرصدة : تشمل تقارير المالية العامة ميزانية عمومية للأصول و الخصوم و الثروة الصافية العامة

- تغطية التدفقات : تغطي تقارير المالية العامة كل الإيرادات و النفقات العامة و التمويل

- تغطية النفقات الضريبية : تقوم الحكومة بانتظام بالإفصاح عن خسائر الإيرادات من النفقات الضريبية و إدارتها

ب- التواتر و الحداثة: ينبغي نشر تقارير المالية العامة بصورة متواترة و منتظمة و في الوقت المناسب

- تواتر التقارير خلال السنة : نشر تقارير المالية العامة التي تعد خلال السنة على أساس متواتر و منتظم

- حداثة الكشوف المالية السنوية : نشر الكشوف المالية السنوية المتدفقة أو النهائية في الوقت المناسب

ج- الجودة: المعلومات في تقارير المالية ينبغي ان تكون ذات دلالة و قابلة للمقارنة على المستوى الدولي و متسقة

¹ IMF, Fiscal Transparency, Washington, 2018, p3-4.

- **التصنيف :** تصنف تقارير المالية العامة المعلومات بطرق توضح استخدام الموارد العامة و تسهل إجراءات المقارنات الدولية
- **الاتساق الداخلي :** تقارير المالية العامة متسقة داخليا و تتضمن مطابقات بين المقاييس البديلة لمجملات المالية العامة الموجزة
- **التعديلات التاريخية :** الإفصاح عن أهم التعديلات في إحصاءات المالية العامة التاريخية و تفسيرها
- **الموضوعية :** ينبغي أن تكون إحصاءات المالية العامة و الكشوف المالية موثوقة ، و أن تخضع لفحص خارجي ، و أن تسهل المساءلة
- **الموضوعية الإحصائية :** إعداد و نشر إحصاءات المالية العامة طبقا للمعايير الدولية
- **التدقيق الخارجي :** تخضع الكشوف المالية السنوية لتدقيق تجريه هيئة عليا مستقلة للرقابة ، و المحاسبة تتحقق من موثوقيتها و تنشر تقارير التدقيق
- **قابلية بيانات المالية العامة للمقارنة :** عرض تنبؤات المالية العامة و الميزانية و تقارير المالية العامة على أساس قابلة للمقارنة ، مع تفسير أي انحرافات .
- الركيزة الثانية : وضع تنبؤات المالية العامة و إعداد الميزانية العامة:** ينبغي أن تتضمن الميزانيات العامة و تنبؤات المالية العامة التي تركز عليها بيانا واضحا عن أهداف الحكومة من الميزانية و نواياها بشأن السياسات ، و توقعات بشأن تطور المالية العامة تتسم بالشمول و الحداث و الموثوقية
- **أ- الشمول :** ينبغي أن تقدم تنبؤات المالية العامة و الميزانيات العامة عرضا عاما شاملا لآفاق المالية العامة المتوقعة
- **وحدة الميزانية العامة :** تعرض بيانات الإيرادات العامة و النفقات العامة و التمويل لجميع كيانات الحكومة المركزية على أساس إجمالي في وثائق الميزانية العامة و تصرح بها الهيئة التشريعية
- **تنبؤات الاقتصاد الكلي :** تستند توقعات الميزانية إلى تنبؤات اقتصادية كلية شاملة ، يفصح عنها و يراعى تفسيرها
- **إطار الميزانية العامة متوسط الأجل :** تتضمن وثائق الميزانية العامة و توقعات الإيرادات العامة و النفقات العامة و التمويل على المدى المتوسط على نفس الأساس الذي تقوم عليه الميزانية العامة السنوية
- **مشروعات الاستثمار :** تفصح الحكومة بانتظام عن التزاماتها المالية في ظل مشروعات الاستثمار لسنوات متعددة ، و تجري تحليل التكلفة و العائد لجميع المشروعات الكبرى و تخضعها لمناقصات مفتوحة و تنافسية
- **ب- التنظيم :** ينبغي أن يحدد القانون صلاحيات و مسؤوليات السلطتين التنفيذية و التشريعية للحكومة في عملية وضع الميزانية العامة و ينبغي عرض الميزانية العامة و مناقشتها و اعتمادها في الوقت المناسب
- **قانون المالية العامة :** يحدد الإطار القانوني بوضوح الجدول الزمني لإعداد الميزانية العامة و اعتمادها و المحتويات الرئيسية في وثائق الميزانية العامة ، و صلاحيات و مسؤوليات السلطتين التنفيذية و التشريعية في عملية وضع الميزانية العامة

- حالة وثائق الميزانية العامة : يمنح باستمرار وقتا كافيا للهيئة التشريعية و الجمهور لفحص الميزانية العامة السنوية و اعتمادها

ج- توجيه السياسات ينبغي عرض تنبؤات المالية العامة و الميزانيات العامة عل نحو يسهل تحليل السياسة و المساءلة

- أهداف سياسة المالية العامة : تعلن الحكومة أهدافا واضحة و قابلة للقياس للمالية العامة و تقدم تقارير بشأنها

- معلومات عن الأداء : تقدم وثائق الميزانية معلومات تتعلق بالأهداف و النتائج المتحققة تحت كل مجال من المجالات الرئيسية لسياسة الحكومة

- مشاركة الجمهور : تقدم الحكومة للمواطنين ملخصا يسهل الاطلاع عليه حول انعكاسات سياسات الميزانية و تتيح فرصة للمشاركة في المداولات التي تجرى حول الميزانية العامة

د- الموثوقية : ينبغي أن تتسم التنبؤات الاقتصادية و تنبؤات المالية العامة و الميزانيات العامة بالموثوقية

- التقييم المستقل : يجرى تقييم مستقل للتنبؤات الاقتصادية و تنبؤات المالية العامة للحكومة ومستويات أدائها

- الميزانية التكميلية : تصرح الهيئة التشريعية بأي تغييرات جوهرية في الميزانية المعتمدة

- مطابقة التنبؤات : تفسر وثائق الميزانية و أي عمليات تحديث لاحقة في أي تغييرات جوهرية في التنبؤات السابقة للحكومة بشأن المالية العامة ، مع بيان الفرق في تأثير تدابير السياسة الجديدة على المالية العامة مقارنة بالسيناريو الأساسي .

الركيزة الثالثة : تحليل المخاطر على المالية العامة و إدارتها

ينبغي أن تقوم الحكومات بالإفصاح عن المخاطر على المالية العامة و تحليلها و إدارتها و أن تضمن فعالية التنسيق في صنع القرارات بشأن المالية على مستوى القطاع العام

أ- الإفصاح عن المخاطر و تحليلها : ينبغي أن تنشر الحكومات تقارير موجزة ومنتظمة عن المخاطر على الآفاق المتوقعة للمالية العامة

- مخاطر الاقتصاد الكلي : تعد الحكومة تقارير حول النواحي التي ربما اختلفت نتائج المالية العامة فيها عن تنبؤات السيناريو الأساسي نتيجة للاختلاف في الفرضيات الاقتصادية الكلية

- مخاطر محددة على المالية العامة : تقدم الحكومة تقريرا موجزا و منتظما عن المخاطر الرئيسية المحددة أمام تنبؤاتها بشأن المالية العامة

- تحليل استمرارية أوضاع المالية على المدى الطويل : تنشر الحكومة بانتظام توقعاتها بشأن تطور المالية العامة على المدى الطويل

ب- إدارة المخاطر : ينبغي مراعاة الانتظام في رصد المخاطر المحددة أمام الموارد العامة و الإفصاح عنها و إدارتها

- مخصصات الطوارئ في الميزانية العامة : تتضمن الميزانية العامة مخصصات كافية و تتسم بالشفافية للأحداث الطارئة التي تنشأ أثناء تنفيذ الميزانية العامة

- إدارة الأصول و الخصوم : الإفصاح عن المخاطر المرتبطة بالأصول و الخصوم الرئيسية و إدارتها

- الضمانات : الإفصاح بانتظام عن الضمانات المقدمة من الحكومة و يصرح بها بموجب القانون

- الشراكات بين القطاعين العام و الخاص : الإفصاح بانتظام عن الالتزامات في ظل الشراكات بين القطاع العام و إدارتها بفعالية

- الانكشاف أمام القطاع المالي : تحليل احتمال انكشاف المالية العامة للحكومة أمام القطاع المالي و الإفصاح عنه و إدارته

- الموارد الطبيعية : تقييم حصص الحكومة في أصول الموارد الطبيعية الناضبة و استغلالها ، و الإفصاح عنها و إدارتها

- المخاطر البيئية : تحليل احتمال تعرض المالية العامة لمخاطر الكوارث الطبيعية و غيرها من المخاطر البيئية الكبيرة و الإفصاح عنه و إدارته

ج- تنسيق علاقات المالية العامة : ينبغي تحليل علاقات المالية العامة و أدائها على مستوى القطاع العام و الإفصاح عنها و تنسيقها

- مستويات الحكومة دون المركزية : جمع و نشر معلومات شاملة عن الوضع المالي لمستويات الحكومة دون المركزية و أدائها ، بصورة منفردة و كقطاع موحد

- الشركات العامة : تنشر الحكومة بانتظام معلومات شاملة عن الأداء المالي للشركات العامة ، تشمل أي أنشطة شبه مالية و تمارسها.

الركيزة الرابعة : إدارة إيرادات الموارد

و التي ينبغي أن توفر إطارا شفافا لملكية ثروات الموارد الطبيعية و التعاقد بشأنها و ضرائبها و استخدامها

أ- ملكية الموارد و الحقوق : ينبغي تحديد حقوق الموارد بوضوح مع إجراءات مفتوحة و شفافة لتخصيصها

- الإطار القانوني لحقوق الموارد : يحدد الإطار القانوني بوضوح ملكية الموارد و الحقوق و الالتزامات و المسؤوليات في جميع مراحل تنمية الموارد الطبيعية

- تخصيص حقوق الموارد : يتم تخصيص حقوق الموارد من خلال عملية مفتوحة شفافة

- الكشف عن ممتلكات حقوق الموارد : تحتفظ الحكومة بسجل عام محدث لحياسة حقوق الموارد

ب- تعبئة إيرادات الموارد : يجب أن يخضع توليد و تحصيل إيرادات الموارد لقواعد و إجراءات واضحة و منشورة

- النظام المالي للموارد الطبيعية : النظام المالي لتوليد الإيرادات من قطاعات الموارد الطبيعية واضح و شامل و يحكمه القانون

إدارة إيرادات الموارد : هناك سياسات و إجراءات واضحة و محايدة لإدارة إيرادات الموارد مع تقديم تقارير منتظمة عن أنشطة الإدارة

ج- استخدام إيرادات الموارد : يجب إدارة إيرادات الموارد ضمن إطار الميزانية العامة و الإطار المالي الكلي وفقا لأهداف السياسة المالية الواضحة ، و يجب تشغيل أي صندوق للموارد الطبيعية بطريقة منسقة و شفافة

- التنبؤ بإيرادات الموارد : تعتمد توقعات إيرادات الموارد على افتراضات و منهجية تم الكشف عنها بوضوح ، في أفق زمني يتوافق مع أهداف السياسة المالية

- تكامل إيرادات الموارد في الميزانية : تتم إدارة إيرادات الموارد من خلال الموازنات السنوية وفقا لأهداف السياسة المالية الواضحة لاستخدام الموارد الطبيعية المتقلبة و الناضبة

- صناديق الموارد الطبيعية : يتم تحديد إدارة أي صندوق موارد بشكل واضح مع تقديم تقارير منتظمة عن عمليات الصندوق و الشؤون المالية و أداء الاستثمار

د- الكشف عن نشاط الموارد : ينبغي الإبلاغ عن الجوانب المالية التشغيلية و البيئية و الاجتماعية لمشاريع الموارد الطبيعية و نشرها بانتظام

- إعداد التقارير و تدقيق إيرادات الموارد : يتم الإبلاغ عن إيرادات الموارد و تدقيقها بانتظام

- التقارير من قبل شركات الموارد : يتعين على شركات الموارد الإبلاغ عن مدفوعات إيرادات الموارد و التي يتم تسويتها بانتظام مع الإيرادات الحكومية المبلغ عنها

- حوكمة شركات الموارد الوطنية: يتم تحديد شركات الموارد الوطنية بوضوح مع تقديم تقارير منتظمة عن العمليات و الشؤون المالية

- التقارير التشغيلية و الاجتماعية و البيئية : تقدم الحكومة تقارير منتظمة عن نشاط القطاع بشكل عام و عن حالة المشاريع الكبرى ، بما في ذلك الجوانب الاجتماعية و البيئية .

ثانيا : المساءلة في الميزانية العامة لتحقيق كفاءة و فعالية الإنفاق العام

1- تعريف المساءلة

ترجع تسمية المساءلة Accountability إلى لفظ الحساب Account ، و يعني مضمون هذا اللفظ أن الفرد لا يعمل لنفسه فقط بل أنه مسؤول أمام الآخرين¹

و يعتبر المبدأ الذي يحكم المساءلة مبدأً قديماً ارتبط تاريخياً بظهور التجمعات البشرية المنظمة و التي رافقتها ظهور الإدارة فقد

ظهرت فكرة المساءلة في مجال الممارسة قبل ثلاثة آلاف (3000) سنة قبل الميلاد ، حيث أوجدت وظيفة المحاسب الذي يدون الغنائم ، و كلف مدير الإدارة بتقديم كشف حساب عن عمله².

و يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة : على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم و تصريف واجباتهم و الأخذ

¹عبد الرحمن كروور، دور الشفافية و المساءلة في مكافحة جرائم الفساد، دائرة البحوث و الدراسات القانونية و السياسية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص 382 .

² هارون بوالقول، بوزيان رحمانى جمال، دور الشفافية و المساءلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية(دراسة تحليلية و صافية)، مجلة الدراسات المالية و المحاسبية، العدد السابع، 2017، ص 546 .

بالانتقادات التي توجه لهم و الوفاء بالمتطلبات المطلوبة منهم و قبول جزء من المسؤولية عن الفشل و عدم الكفاءة في العمل¹ .

- تعريف البنك الدولي للمساءلة

سعى البنك الدولي إلى وضع تعريف عملي للمساءلة لتعزيز الحوكمة و سيادة القانون في القطاع العام ، ومنع أي نشاط غير قانوني أو فاسد من قبل الموظفين العموميين و تحقيقاً لهذه الغاية تم تعريف المساءلة في تقريره عام 2003 بأنها " عقد بين الأفراد و المنظمات المسؤولة عن الأداء " و تضمن التعريف العناصر الآتية للمساءلة²:

- مسؤولية الموظفين العموميين عن تحقيق أهداف السياسة العامة

- أن تسعى الأجهزة العامة إلى خدمة جميع الأطراف المعنية و الاستجابة لمطالبها خاصة الفقراء ، و لاحتياجات أولئك المواطنين الذي يعتمدون أكثر على خدمات الحكومة العامة ، و ترتبط الاستجابة بدرجة المساءلة التي تستند بدورها على درجة الشفافية ، و توفر الثقة بين الأجهزة العامة و المواطن

و تعرف المساءلة بأنها " وسيلة يمكن للأفراد و المنظمات من خلالها أن يتحملوا مسؤولية أدايمهم بحيث يؤدي ذلك إلى اطمئنان من يتعامل معهم أن الأمور تجري للصالح العام و وفق الأهداف المرسومة³ "

و في تقرير صادر عن البنك الدولي جاء فيه ، يعرف شيدلر المساءلة بأنها " علاقة بين طرف مسائل و طرف يخضع للمساءلة بحيث يتعين على الأخير اطلاع الطرف الأول على تصرفاته و تبريرها ، مع ارتفاع عقوبة محتملة عليه في حالة سوء السلوك " ، و عرف "لورمات و ماركوارت" المساءلة بأنها " قيود فعلية على استخدام الحكومة السلطة السياسية من خلال اشتراط تبريرها لإجراءاتها و فرض عقوبات محتملة عليها ، و قد صاغوا مفهوم المساءلة من خلال تحديد الجهة التي تخضع الحكومة للمساءلة أمامها و تظهر المساءلة في ثلاثة أنواع فرعية⁴ (الشكل رقم....)

• المساءلة الرأسية : و التي تشير إلى قدرة المواطنين على مساءلة حكومتهم من خلال الانتخاب

• المساءلة الأفقية : تشير إلى الضوابط و التوازنات بين مؤسسات الدولة

• المساءلة المحورية : و التي تشير إلى رقابة منظمات المجتمع المدني و وسائل الإعلام

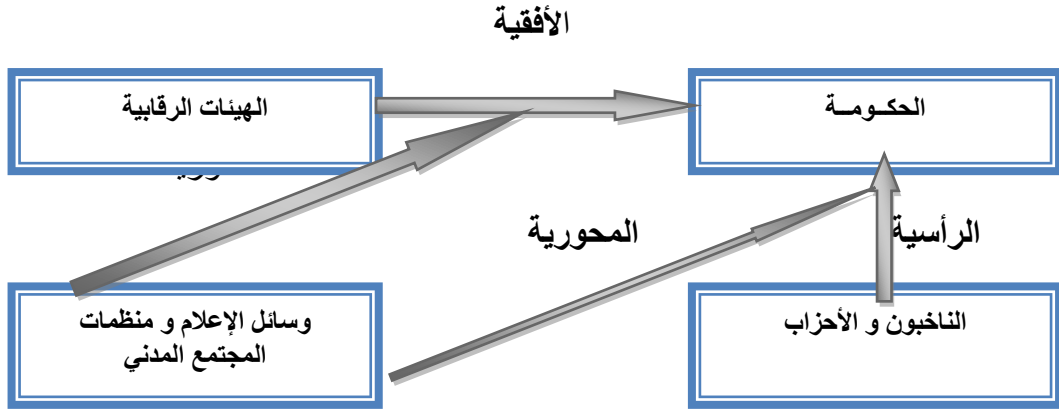
¹ العبد المير، بن خليفة سميرة، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري بالجماعات المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 14، العدد التسلسلي 30، 2022، ص 475 .

²سارة فوزي يوسف القرناوي، دور الدولة في إعادة الثقة في الجهاز الإداري للدولة في القانون الإداري، مجلة الشريعة و القانون، العدد الحادي و أربعون، القاهرة، 2023، ص 1442 .

³ فلاق محمد، حدو سميرة أحلام، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 1، العدد1، 2015، ص 14

⁴ فريد بلحاج، روبرتاجاتي و آخرون، حالة ذهنية جديد: تعزيز الشفافية و المساءلة في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، تقرير احدث المستجدات الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، البنك الدولي، واشنطن، أكتوبر 2022 ، ص 59 .

الشكل رقم (02- 05) : أنواع المساءلة



المصدر: فريد بلحاج، روبرتاجاتي، ، و آخرون، حالة ذهنية جديد: تعزيز الشفافية و المساءلة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، تقرير احدث المستجدات الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، البنك الدولي، واشنطن، أكتوبر 2022 ، ص59

ترصد المساءلة الرأسية كيفية محاسبة المواطنين لحكومتهم من خلال المشاركة السياسية الرسمية ، التي تنطوي على انتخابات نزيهة وحررة و حرية تشكيل الأحزاب السياسية ، و هذا و تعد المساءلة الرأسية على هيئة انتخابات حرة و نزيهة ، شرطا ضروريا لكنه غير كاف لتحقيق الحوكمة ، فالمساءلة الانتخابية أوجه قصور هامة مثل عدم اتساق المعلومات بين المواطنين و المسؤولين المنتخبين ، كما أن الانتخابات تعد بمثابة آلية للمساءلة من داخل المؤسسات العامة أو المساءلة الأفقية .

و تشير المساءلة الأفقية إلى قدرة مؤسسات الدولة الأخرى على مراقبة أنشطة الحكومة من خلال المطالبة بالمعلومات ، و استجواب المسؤولين ، و المعاقبة على السلوك غير اللائق ، و يعكس هذا الشكل من المساءلة وجود ضوابط و توازنات بين المؤسسات العامة و يحول دون استخدام السلطة، و تشمل المساءلة الأفقية الرقابة من قبل السلطة القضائية و التشريعية و الهيئات الحكومية الأخرى ، و ترصد الرقابة القضائية ما إذا كانت الحكومة تحترم السلطة الشرعية للسلطة القضائية ، و التي تقاس بمدى امتثال السلطة التنفيذية لأحكام القضاء و مدى استقلالية المحاكم ، و ترصد الرقابة التشريعية القيود الشرعية على السلطة التنفيذية و التي تتجلى في مدى تواتر استجواب السلطة التشريعية للحكومة ، و مدى احتمال أن تفرض عقوبات على الإجراءات الحكومية غير القانونية ، و تقيس الرقابة من جانب الهيئات العامة الأخرى كيفية قيام الهيئات العامة الأخرى ، كالمراقب المالي العام أو النائب العام بالتحقيق مع السلطة التنفيذية ، و يعكس النوعان السابقان من المساءلة دور المؤسسات السياسية الرسمية –الانتخابات و الأحزاب السياسية و البرلمان و المحاكم – و كن هناك نوعا ثالثا من المساءلة –المساءلة المحورية- التي تعمل من خلال قنوات غير رسمية

و تجسد المساءلة المحورية الدور الذي يلعبه المواطنون و منظمات المجتمع المدني و وسائل الإعلام في مساءلة الحكومة ، و يشمل دورها استخدام أدوات غير رسمية مثل التعبئة الاجتماعية و صحافة التحقيقات لتحسين المساءلة الرأسية و الأفقية ، و لا تتمتع وسائل الإعلام و منظمات مجتمع المدني بسلطة أو قدرة مباشرة بمعاينة المسؤولين الحكوميين على سوء السلوك لكنها تلعب دورا رئيسيا من خلال توفير المعلومات للجهات الفاعلة الأخرى مثل الناخبين و المؤسسات العامة الأخرى و هو ما يزيد من المساءلة الرأسية و الأفقية ، و يمكنها أيضا الضغط على الحكومة من خلال حملات التعبئة الاجتماعية ، و تشمل المساءلة المحورية مقاييس حرية الإعلام ، و حرية التعبير ، و خصائص المجتمع المدني و مدى مشاركة المواطنين في الحياة السياسية .

1-2- أشكال المساءلة

يوجد العديد من أشكال المساءلة و تختلف هذه المساءلة من مجتمع لآخر حسب طبيعة نظام الحكم في كل دولة و تنظيمها الإداري و السياسي و التي تتمثل في¹ :

1-2-1- المساءلة التنفيذية : و يقصد بها مسؤولية الجهاز التنفيذي عن محاسبة نفسه عن طريق سبل و وسائل تضبط العمل الإداري ، كبرامج التوعية ، و فتح قنوات للتواصل مع الجمهور لتجنب حدوث الانحرافات في تنفيذ السياسات العامة سواء من طرف المسؤولين أو مرؤوسيهـم .

1-2-2- المساءلة التشريعية : تعتبر المساءلة التشريعية من أهم وظائف البرلمان ، بحيث يتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة ، مما يضمن فعالية و جودة العمل الإداري ، و تتمثل أدوات المساءلة التشريعية في التحقيق و الاستجواب

1-2-3- المساءلة القضائية : يعد حق القضاء في مساءلة الإدارة العامة عن كيفية أدائها لأعمالها أهم المبادئ المتفق عليها بين أغلب دول العالم بحيث تستند المساءلة القضائية إلى مبدأ المشروعية الذي يعني ضرورة تطابق التصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية مع القواعد القانونية السائدة حاليا .

1-3- الأبعاد الأساسية للالتزام بالمساءلة في المنظمات و آليات ممارستها

تحدد أبعاد المساءلة في ثلاثة أبعاد أساسية و هي² :

- مدى إتباع العامل للإجراءات و اللوائح و القوانين

- مستوى الفاعلية في أداء العامل من حيث التخطيط والتنسيق ، إعداد الميزانية اللازمة لهذا الأداء

- مدى تحقيق أهداف البرامج

و تتم المساءلة على مستويين هما³:

- ❖ مساءلة داخلية : تقوم بها الحكومة بغية حماية المصلحة العامة بإرساء أنظمة و حوافز متعددة تحكم سلوك المؤسسات المختلفة ضمن الحكومة ، و من هذه الإجراءات فصل السلطات و إنشاء أجهزة رقابة مستقلة
- ❖ مساءلة خارجية : و تتم حين يقوم الشعب نفسه بمساءلة حكوماته و المساءلة مبنية على حق الشعب بمحاسبة الدولة و الحكومة و وضعها تحت طائلة المسؤولية من حيث كيفية استخدامها لسلطاتها و موارد الشعب.

¹صادفي نوال، دور الشفافية و المساءلة في مجابهة الفساد المحلي، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، المجلد 01، العدد 02، 2020، ص 104 .

²حسن خميس إبراهيم نحلة، قدرة الجامعات المصرية على الالتزام بمعايير الحوكمة في إطار طريقة تنظيم المجتمع و علاقته بمواجهة الأزمات المجتمعية وقت انتشار فيروس كورونا، مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية و العلوم الإنسانية، المجلد 01، العدد 53، 2021، ص 231 .

³ نفس المرجع، ص 231 .

1-4-آلياتها

و تتمثل آليات ممارسة المساءلة فيمايلي :

- * حق توجيه الأسئلة
- * استخدام الاتصالات الالكترونية
- * الاتصال المباشر بالمواطنين
- * الزيارات الميدانية
- * الجولات التفتيشية
- * لجان تقصي الحقائق
- * تقارير وسائل الإعلام
- * تقارير الجهاز المركزي للمحاسبات

1-5- مبادئ المساءلة

و هي كمايلي¹ :

- **وضوح قواعد النظام و عواقب المخالفات** : أن يدرك العاملون إدراكا واضحا القواعد المطلوب الالتزام بها و عواقب مخالفتها

- **المباشرة في تطبيق الجزاء** : و ذلك بوجوب قناعة العاملين بعدالة تطبيق الجزاء حتى يتقبلوها من دون تذمر ، و أن تكون الجزاءات متوقعة – أي يجب أن يكون هناك تحذير واضح محدد بنوع المخالفة و نوع الجزاء بمن يرتكبها

- **المساواة و التجانس في نوع العقوبة** : بحيث يجب أن يفهم العامل أن العقوبة لا ترتبط بالشخص المخالف ، لكن ترتبط بنوع المخالفة ، و أن يرتكب المخالفة نفسها توقع عليه العقوبة نفسها أسوة بغيره دون تحيز

- **التدرج في شدة العقوبة** : وجوب وجود نوع من التدرج في نوع العقوبة ، بما يتناسب مع نوع المخالفة و تكرارها

1-6- أهداف المساءلة

يمكن النظر إلى أهداف المساءلة ضمن ثلاثة أهداف رئيسية تتضمن² :

أ- **المساءلة كوسيلة للرقابة و التحكم** : بحيث تشكل المساءلة إحدى آليات ضبط الأداء لضمان حسن الاستخدام أو منع إساءة استخدام السلطة

ب- **المساءلة كنوع من الضمان** : بحيث تشكل المساءلة وسيلة يضمن المواطنون و المشرعون و الرؤساء من خلالها حسن الالتزام بالقانون من قبل الممارسين للسلطة العامة في مجال الخدمة العامة ، و مراعاة الأولويات في استغلال المصادر

ج- **المساءلة كعملية لتحسين المستمر** : عند تحقيق المساءلة للهدفين السابقين تكون أداة لخفض السلبية في الأداء ، و تخلق استعداد مسبقا لدى العاملين للبحث و تجنب الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى تلك الأنواع من الأخطاء لتلافيها ، و بذلك يكون مفهوم المساءلة قد توسع أكثر من معناه الجوهري المتضمن التقديم للمساءلة ، و يشجع المديرين و العاملين على قبول و تحمل المساءلة و تحمل الخطأ كجزء طبيعي من عملية التعلم .

¹ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سبق ذكره، ص 41-42 .

² نفس المرجع، ص 42-43 .

2- المساءلة في الميزانية العامة لترشيد الإنفاق العام

2-1- تعريف المساءلة في الميزانية العامة

تشير مساءلة الميزانية إلى عملية ضمان إدارة الأموال العامة و استخدامها بطريقة شفافة و مسؤولة و فعالة ، و ينطوي ذلك على تحميل الجهات الحكومية و المسؤولين المسؤولية عن قراراتهم .

و عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها " الطلب من المسؤولين ، تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام المال العام ، و الأخذ بالانتقادات التي توجه لهم و تحمل مسؤولية الفشل و عدم الكفاءة¹ "

2-2- مبادئ مساءلة الميزانية العامة للدولة

تقوم مساءلة الميزانية على مجموعة من المبادئ و تتمثل فيمايلي² :

أ- **الشفافية** : تتطلب مساءلة الميزانية من الحكومات تقديم معلومات واضحة يمكن الوصول إليها حول قراراتها المتعلقة بالميزانية بما في ذلك مصادر الإيرادات و النفقات العامة و نتائج الأداء

ب- **المشاركة** : ا ناشراك المواطنين و أصحاب المجتمع المدني في عملية إعداد الميزانية يعزز المساءلة من خلال السماح لهم في صنع القرار و مراقبة استخدام الأموال العامة

ج- **الرقابة** : تتطلب المساءلة الفعالة للميزانية وجود آليات رقابية مستقلة مثل مؤسسات التدقيق و اللجان البرلمانية لضمان الامتثال للوائح المالية و الكشف عن أي سوء إدارة أو فساد

د- **التقييم** : يساعد التقييم المنظم لأداء الميزانية على تحديد نقاط القوة و الضعف و مجالات التحسين و تعزيز المساءلة و اتخاذ القرارات المستنيرة

2-3- لمحة حول بعض تدابير المسائلة في الميزانية العامة للدولة

أ- **أنظمة إدارة المالية العامة** : يمكن للحكومات تنفيذ أنظمة إدارة مالية قوية تتبع مخصصات الميزانية و النفقات العامة و النتائج مما يتيح تحسين المساءلة و الشفافية

ب- **موازنة المواطنين** : إن توفير نسخ مبسطة من الميزانية للجمهور يعزز الفهم و يسهل مشاركة المواطنين من مراقبة تنفيذ الميزانية العامة

ج- **إعداد الميزانية على أساس الأداء** : إن ربط مخصصات الميزانية بأهداف و أداء محدد يشجع على المساءلة من خلال مساءلة الجهات الحكومية عن تحقيق النتائج المرجوة

د- **عمليات التدقيق الخارجي** : تساعد عمليات التدقيق المستقلة التي تجريها وكالات خارجية في تحديد المخالفات المالية و ضمان المساءلة و ردع الفساد .

و من خلال دمج هذه المفاهيم و المبادئ الأساسية يمكن تحديد مساءلة الميزانية و تنفيذها بشكل فعال مما يعزز الإدارة المالية المسؤولة و ثقة الجمهور في إعداد الميزانية و استغلال الموارد المالية بشكل امثل

¹ محبوب مراد، باري عبد اللطيف، دور المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية العامة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة و الاقتصاد، العدد 02، 2017، ص 43 .

² نقلا عن الرابط : تاريخ الاطلاع 2024/07/14 <https://fastercapital.com>

2-4- المساءلة في المالية العامة و تحقيق حوكمة الميزانية العامة للدولة من أجل ترشيد الإنفاق العام (من منظور دولي)

تشكل الميزانية العامة للدولة حجر الزاوية في المالية العامة فهي وسيلة في يد الحكومة من أجل رسم خططها الاقتصادية في حدود مواردها المالية المتاحة ، و من أجل ضمان المحافظة على المال العام بعيدا عن أوجه الإسراف و الهدر ، و تحقيق الكفاءة و الفعالية في النفقات العامة ، و فر برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية إطار عاما لتقييم نفاذ القوة و الضعف في إدارة المالية العامة ، و تعتبر منهجية الإنفاق العام و المساءلة المالية أداة تساعد الحكومات في إجراء تحسينات مستدامة على ممارسة إدارة المالية العامة من خلال توفير الوسيلة لقياس الأداء و مراقبته مقابل مجموعة من المؤشرات تشمل جميع المؤسسات من خلال المساءلة المالية في إدارة المالية العامة

- محاور الإنفاق العام و المساءلة المالية ضمن دورة الميزانية العامة

إن الغرض من نظام إدارة المالية العامة الجيد هو ضمان تنفيذ سياسات الحكومة المرجوة و تحقيق أهدافها ، و يعتبر انفتاح و انتظام ذلك النظام من بين العناصر المساعدة المطلوبة من أجل الحصول على النتائج المرغوب فيها للميزانية العامة¹

- انضباط مجمل المالية العامة : و يتطلب رقابة فعالة على إجمالية الميزانية و إدارة المخاطر المالية

- التخصيص الاستراتيجي للموارد المالية : يتضمن تخطيط الميزانية و تنفيذها بما يتوافق مع أولويات الحكومة التي تستهدف تحقيق أهداف السياسة العامة

- كفاءة تقديم الخدمة : تتطلب استخدام الإيرادات المدرجة في الميزانية لتحقيق أفضل مستوى من الخدمات العامة في حدود الموارد المالية المتاحة

و يحدد برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية سبعة محاور للأداء في نظام إدارة المالية العامة و التي تعتبر ضرورية لتحقيق هذه الأهداف ، تحدد السبعة محاور التالية العناصر الرئيسية لنظام إدارة المالية العامة ، كما أنها تعكس الأمور المرغوب فيها و القابلة للقياس تتمثل هذه المحاور فيمايلي :

- موثوقية الميزانية : تتسم ميزانية الحكومة بالواقعية و يجري تنفيذها حسبما هو مرجو منها ، يجري قياس ذلك من خلال مقارنة الإيرادات و النفقات الفعلية (النتائج لنظام إدارة المالية العامة) بالميزانية الأصلية المعتمدة

- شفافية المالية العامة : تتسم المعلومات المتعلقة بإدارة المالية العامة بالشمول و الاتساق و إمكانية وصول المستخدمين إليها ، يتحقق ذلك من خلال التصنيف الشامل للميزانية ، و شفافية كافة الإيرادات و النفقات الحكومية بما في ذلك التحويلات بين الأجهزة الحكومية ، و المعلومات المنشورة عن أداء ، تقديم الخدمة ، و إمكانية الوصول إلى الوثائق المالية و المعنية بالميزانية العامة

- إدارة الأصول و الخصوم : تضمن الإدارة الفعلية للأصول و الخصوم توفير الاستثمارات العامة للقيمة مقابل المال ، و تسجيل الأصول و إدارتها ، و تحديد المخاطر المالية ، و تخطيط الديون و الضمانات و اعتمادها و مراقبتها بحكمة

- وضع الميزانية و الإستراتيجية المالية استنادا إلى السياسات : يجري إعداد الإستراتيجية المالية و الميزانية مع مراعاة سياسات الحكومة ، و الخطط الإستراتيجية ، و الافتراضات الملازمة المالية و المعنية بالاقتصاد الكلي

¹ دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA، الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام و المساءلة المالية، الأمانة العامة للإنفاق العام و المساءلة المالية، الطبعة الثانية، المجلد 02، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ديسمبر 2018 ص 10.

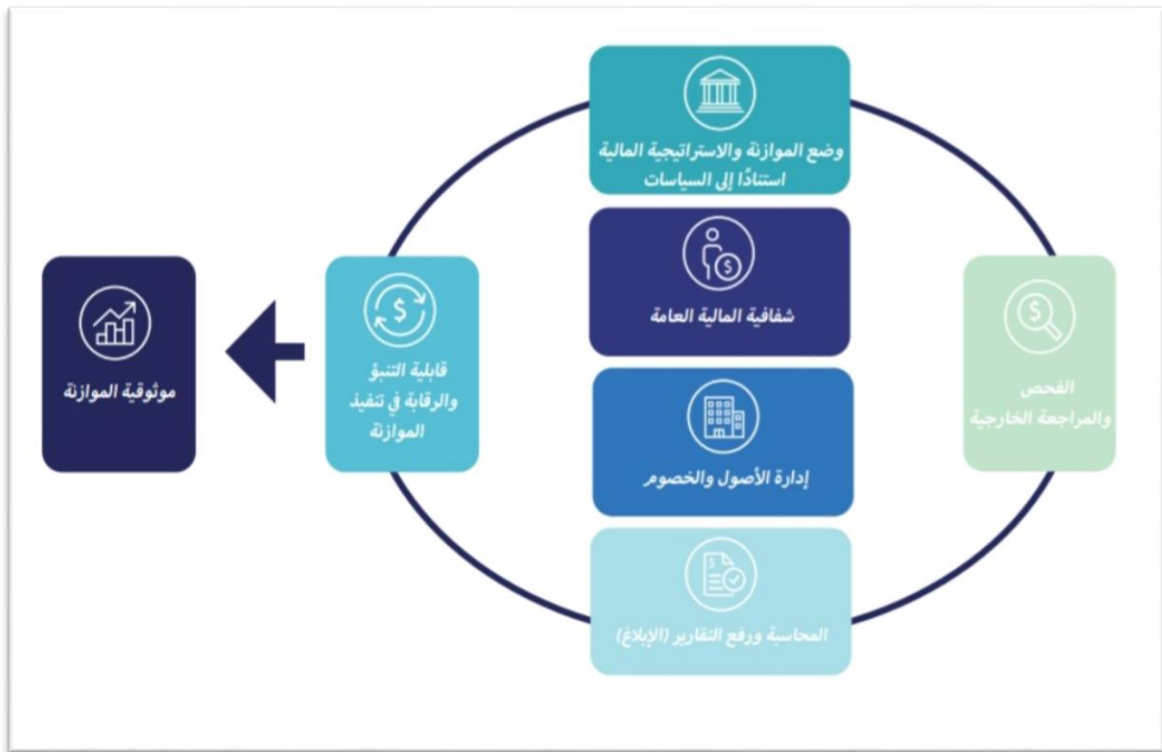
- قابلية التنبؤ و الرقابة في تنفيذ الميزانية لعامة : يجري تنفيذ الميزانية ضمن نظام يتسم بفعالية المعايير و العمليات و الضوابط الداخلية لضمان الحصول على الموارد المالية و استخدامها على النحو المرجو

-المحاسبة و رفع التقارير (الإبلاغ) : يجري الاحتفاظ بسجلات دقيقة و موثوق بها و يتم استخلاص المعلومات و نشرها في الأوقات الملائمة لأجل استيفاء اتخاذ القرار و الدارة و رفع التقارير و الإبلاغ

- الفحص و المراجعة الخارجية : تخضع المالية العامة للمراجعة بشكل مستقل كما توجد متابعة خارجية تتناول تنفيذ التوصيات المتعلقة بالتحسين من طرف التنفيذيين

يوضح الشكل التالي العلاقة المتداخلة ما بين المحاور السبعة لنظام إدارة الميزانية العامة

الشكل رقم (02-06) : العلاقة بين المحاور السبعة لإدارة الميزانية العامة



المصدر : دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية ، الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام و المساءلة المالية، الأمانة العامة للإنفاق العام و المساءلة المالية، الطبعة الثانية، المجلد 02، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ديسمبر 2018، ص 11.

يوضح الشكل العلاقة المتداخلة ما بين المحاور السبعة لنظام إدارة الميزانية العامة ضمن المجالات السبعة العريضة التي توضحها هذه المحاور تقوم منهجية الإنفاق العام و المساءلة المالية بتحديد 31 مؤشرا خاصا يركز كل منها على الجوانب القابلة للقياس بنظام إدارة المالية العامة ، ستخدم برنامج الإنفاق العام و المساءلة المالية النتائج المستخلصة من حسابات المؤشرات الفردية و التي تستند إلى الأدلة المتاحة من أجل توفير تقييم متكامل لنظام إدارة المالية العامة مقابل المحاور السبعة لأداء إدارة المالية العامة ثم يجري تقييمها للأثر المحتمل لمستويات أداء إدارة المالية العامة النتائج المرجوة الثلاث للميزانية ، ألا و هي انضباط مجمل المالية العامة ، و التخصيص الاستراتيجي للموارد ، و كفاءة تقديم الخدمة .

ثالثا : المشاركة في الميزانية العامة للدولة

1- تعريف المشاركة

تعرف المشاركة بأنها " أن يكون القرار السياسي أو السياسة التي تتبناها الدولة هي محصلة أفكار و مناقشة جمهرة من المواطنين الذين يتأثروا بهذا القرار أو تلك السياسة¹ "

1-2- أنواع المشاركة

يتفق الباحثون على أنه يوجد نوعان من المشاركة هما² :

أ- المشاركة المنظمة

يقصد بها تلك المشاركة التي ينص عليها الدستور و يقرر كحق كامل للمواطن وينظم أساليب استعمال هذا الحق ، فلا يكفي في هذا الصدد أن تكون المشاركة مبدءا دستوريا بل يتعين أن تضم دستوريا و قانونيا ممارسة هذه المشاركة بحيث لا يكون أمام السلطات المحلية إلا إتباع هذا التنظيم و تنفيذه ، و تأخذ دول شتى بهذا النوع من المشاركة المنظمة مثل أوروبا الشرقية و اسبانيا

ب- المشاركة الحرة

و يعني بها تلك المشاركة التي تقررها دساتير الدولة دون أن تنظمها ، فهي تأتي في صلب الدستور كمبدأ دستوري ، و تترك نصوص الدستور لكل وحدة محلية حرية تنظيم هذه المشاركة وفقا لظروفها و درجة تطورها و أوضاعها المتميزة

1-3- مستويات المشاركة

حددت الجمعية الدولية للمشاركة العامة (IAP 2) خمس مستويات للمشاركة³

أ- الأخبار : تزويد المواطنين بمعلومات غير متحيزة و موضوعية بمساعدتهم على فهم أفضل للمشكلة ، و الخيارات و الإمكانيات ، و / أو الحلول

ب- الإشارة : جمع رأي المواطنين حول التحليل و / أو الخيارات و / أو القرارات

ج- الإشراف : إشراك المواطنين في كل جانب من جوانب القرارات ، بما في ذلك إعداد الخيارات و اختيار الحل

التعاون : التعاون مباشرة مع المواطنين على امتداد العملية بغية ضمان الفهم الدائم لانشغالاتهم و تطلعاتهم و أخذها في الاعتبار

د- منح المسؤولية : السماح للمواطنين باتخاذ القرارات في نهاية المطاف

¹ ابن ففة سعاد، المشاركة السياسية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في علم الاجتماع، تخصص علم اجتماع التنمية، قسم العلوم الاجتماعية، كلية العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة بسكرة، 2010-2011، ص 17 .

² فتوح خالد، دور آلية المشاركة المجتمعية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الحدث للدراسات المالية و الاقتصادية، العدد 10، 2023، ص 66-67 .

³ الأخلاقيات العامة -الشفافية و الحكومة المفتوحة-، مجلس أوروبا، مطبعة شركة بن حميدة، جويلية 2020، ص 28-29 .

2- تعريف المشاركة في الميزانية العامة

المشاركة في الميزانية العامة تعرف بأنها " الفرص التي توفرها الحكومات للمجتمع المدني و عامة الناس في عملية الميزانية ، من أجل المساهمة و التأثير في القرارات المتعلقة بكيفية جمع الموارد العامة و إنفاقها¹ ."

2-1- مشاركة المجتمع المدني في عملية إعداد الميزانية العامة

يعد المجتمع المدني في العصر الحاضر من المكونات الأساسية لكل مجتمع ديمقراطي حديث ، و يضطلع بدور حيوي في تعبئة الطاقات لخدمة الصالح العام ، و المساهمة في تحقيق التنمية و التقدم ، فهو يشمل في تنظيماته² و في أداءه لمهامه على مزايا كثيرة و فوائد متعددة منها تعزيز المساءلة في الميزانية للدولة بهدف إدارة الأموال العامة بشكل أفضل ، من خلال الدور المحوري الذي يضطلع فيه ، المتمثل في الحق على الحصول على المعلومات المتعلقة بالميزانية العامة و الاطلاع على التقارير المالية ، و على الرغم من أنها قد تعتبر أحيانا بمثابة "الخصم" أو "الناقد" للعمل الحكومي ، إلا أنها على عكس ذلك ، تحتاج إلى التمكين بصفتها طرفا يساهم في إضفاء الصبغة الديمقراطية على مراحل الميزانية و يسهل الحوار و العمل بين الحكومة و المواطنين فيما بينهم ، فعلى سبيل المثال يمكن أن تبلغ منظمات المجتمع المحلي صوت فئات مستضعفة بعينها (ذوي الإعاقة ، النساء الريفيات و غيرها) و أن تمارس الضغط للتوصل إلى سياسات تضمن درجة أكبر من المساواة و الشمولية³ .

و يمكن لمنظمات المجتمع المدني ألا تقتصر على مسالة المشاركة الفردية للمواطنين ، بل يمكن أن تعمل ضمن ائتلافات لتشكيل مجموعات ضغط و تعزيز الأثر الاجتماعي و السياسي لجهود المناصرة بشأن الميزانية ، و يمكن أن تضطلع بدور متشعب⁴ :

* إذ بإمكانها أن تمارس الضغط فرادى أو جماعات لإصلاح السياسات و بلورتها ، و أن تتيح المعلومات الصادرة عن القاعدة الشعبية بشأن الاحتياجات و الأولويات عن طريق علاقاتها مع المواطنين و المجتمعات المحلية و مختلف القطاعات ، و هو ما يساعد على إحراز التقدم في خطة إشراك المواطنين ، لاسيما خلال مرحلة إعداد الميزانية العامة

* إذ بإمكانها أن تضطلع بدور الجهات الرقابية التي ترصد أداء الحكومة و نا تساهم في تعزيز أطر المساءلة ، لاسيما من خلال متابعة تنفيذ الميزانية العامة و عقود الشراء الحكومية و التدقيق فيها

* و يمكن لها أن تضطلع بدور تنقيفي من خلال تسهيل فهم الميزانية و المساعدة على تبسيط المعلومات المتعلقة بالميزانية العامة و التي تتاح للمواطنين

كما يساهم المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية العامة (التي تعكس العلاقة بين إيرادات الدولة و نفقاتها و التي يمكن من خلالها اخذ صورة على مدى تحقيق أهداف الحكومة و مصلحة الشعب ، من خلال المراحل التي تمر بها الميزانية العامة للدولة و التي يمكن من خلالها أن يساهم المجتمع في تحسينها بشكل ينعكس ايجابيا على أداء الميزانية العامة⁵ ، إذا ما توفر معلومات مناسبة و فرص أكبر للمشاركة في عملية الموازنة

¹ OECD, budget Transparency toolkit, 2017, p 20 .

² حسام شحادة، المجتمع المدني، بيت المواطن للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 2015، ص 28 .
³ اسكندر سبتاني و آخرون، تقرير دراسة حول شفافية الموازن في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا (دراسة عن الأردن، لبنان، المغرب، تونس ، منظمة الشفافية الدولية، 2021، ص 28 .

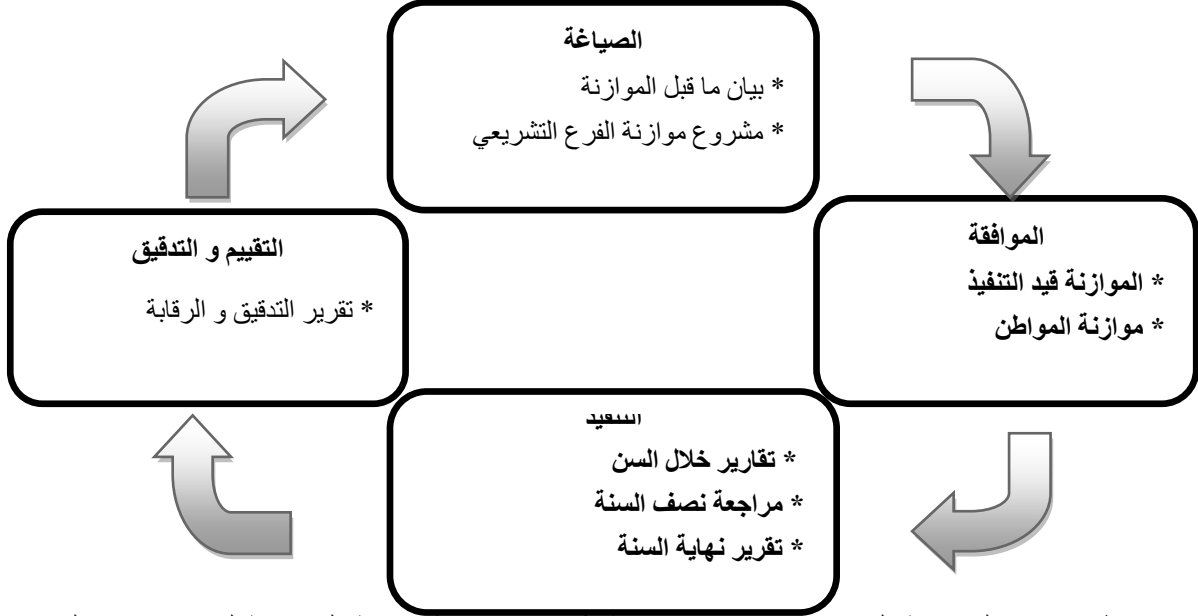
⁴ نفس المرجع، ص 28 .

⁵ محبوب مراد، باري عبد اللطيف، مرجع سبق ذكره، ص 43 .

الفصل الثاني : حوكمة الميزانية العامة للدولة كآلية لترشيد الإنفاق العام

و تتكون عملية الميزانية من أربعة مراحل و هذا على ضوء مؤشر الموازنة المفتوحة و التي تتمثل فيمايلي¹ :

الشكل رقم (2-07) : مراحل اعداد الميزانية على ضوء مؤشر الموازنة المفتوحة



المصدر : الموازنة المفتوحة تغيير في نوعية الحياة، مسح الموازنة المفتوحة لعام 2008، التقرير النهائي ، ص20.

و يكون وصول المجتمع المدني إلى وثائق الميزانية من خلال دورة الميزانية كالتالي :

- صياغة الميزانية العامة :

خلال صياغة الميزانية العامة تقرر الحكومة مقدار الإيرادات التي سيتم جمعها و تخصيص وجوه الإنفاق و مستويات العجز و المديونية للسنة المالية المقبلة ، و يعتبر انخراط المجتمع المدني في هذه المرحلة حاسما

إن القرارات في هذه المرحلة لا تحدد فقط الحجم الكلي للميزانية و المخصصات الموزعة بين الدوائر و البرامج للسنة المالية التالية ، و لكنها يمكن أن تؤثر أيضا على موازنات الكثير من السنوات القادمة ، و لأن معظم الهيئات التشريعية تمتلك سلطات محدودة لتغيير الموازنات المقترحة ، فان مرحلة الصياغة غالبا ما تكون بمثابة المرحلة الأخيرة التي يمكن أن يؤثر فيها المجتمع المدني على الأولويات و المخصصات الرئيسية لسنة الميزانية التالية و ما بعدها أحيانا .

- الموافقة على الميزانية

تبدأ مرحلة الموافقة على الميزانية عندما يقوم الفرع التنفيذي من الحكومة رسميا بتسليم مشروعه السنوي للميزانية العامة الى المجلس التشريعي عندئذ بمناقشة الميزانية ، و ربما يعقد جلسات استماع علنية حول بعض المقترحات في لجان متخصصة ، و تنتهي مرحلة الموافقة عندما يحول المجلس التشريعي الموازنة إلى قانون ، و في البلدان حيث تمارس الهيئة التشريعية دورا أكثر فاعلية في عملية الميزانية ، يطلب من منظمات المجتمع المدني أن تقدم رأيها في جلسات استماع ، و التي يمكن أن تؤثر على قرارات الميزانية خلال عملية دفاع مستهدفة

¹الموازنات المفتوحة، تغيير في نوعية الحياة، مسح الموازنة المفتوحة لعام 2008، التقرير النهائي، ص ص 20-23 .

- تنفيذ الميزانية

تأتي مرحلة تنفيذ الميزانية عندما يتم إنفاق الأموال فعليا لتطبيق السياسات ، و البرامج و المشاريع التي وضعت خطوطها العامة في الميزانية و في الممارسة ، نادرا ما يتم تطبيق الميزانية كما تمت الموافقة عليها بالضبط.

و يمكن للتباين بين المصاريف المخططة و تلك الحقيقية أسباب مشروعة، مثل حدوث تغيرات واضحة في السياسات ، أو في رد فعل على الظروف الاقتصادية المتغيرة ، و مع ذلك فإن هذه التباينات يمكن أن تحدث أيضا نتيجة لأسباب سلبية ، بما فيها ضعف الإدارة المالية و المصاريف غير المخولة ، و انعدام الكفاءة و التزوير ، و في العديد من البلدان يعتبر هذا الضعف في التنفيذ مشكلة لا تقل حجما عن التمويل غير المناسب ، و ذلك ما يجعل أمر توفر المعلومات في وقتها بشكل واضح و مفهوم خلال مرحلة تنفيذ الميزانية أمرا بالغ الأهمية ، و هنا يمكن للمجتمع المدني من زيادة قدراته على مراقبة الحكومة

- تقييم الميزانية و تدقيق الحسابات

تأتي المرحلة الأخيرة من دورة الميزانية عندما يجري تقييم ما إذا كانت الموارد العامة قد جرى استخدامها بفعالية و بطريقة مناسبة و يمكن للجمهور و المجتمع المدني أن يستخدم هذه المعلومات في الدعوة من أجل وضع أنظمة أفضل ، و معاقبة أولئك المسؤولين عن التصرفات الفاسدة .

و في إطار الديمقراطية التشاركية و التي تعني بشكل مبسط أن يكون للمواطنين دور و رأي في صياغة القرارات التي تؤثر في حياتهم سواء بشكل مباشر أو من خلال مؤسسات شرعية و سيطرة تمثل مصالحهم¹ من بينها المجتمع المدني إذ يضطلع بدور هام فيها كونه أحد فواعلها و أحد مكونات الحوكمة و يضطلع بمهمة الرقابة و المساءلة خدمة للصالح العام ، و تعتبر الميزانية التشاركية من بين الآليات المحددة للديمقراطية التشاركية و التي من خلالها يمكن لمنظمات المجتمع المدني و المواطنين المشاركة في صناعة القرار المالي ، و ظهرت فكرة الميزانية التشاركية لأول مرة في "بورتو أليغري " بالبرازيل في عام 1989 ، طبقت المدينة نظاما يمكن وصفه بالثوري في ذلك الوقت ، و قرر حزب العمال الذي كان في السلطة آنذاك إشراك المواطنين في إعداد ميزانية البلدية² ، و قد عرف تقرير للأمم المتحدة سنة 2008 الميزانية التشاركية بأنه " عمليات مبتكرة في صنع القرار ، حيث يشارك المواطنون مباشرة في سياسة القرار و اتخاذه ، و تعقد اللقاءات على مدى السنة لمنح المواطنين الفرصة لتخصيص الموارد و تحديد أولويات السياسات الاجتماعية و رصد الإنفاق العام فيتم تصميم هذه البرامج بإدماج المواطنين في عملية صنع السياسات و تشجيع الإصلاح الإداري ، و كذا توزيع الموارد العامة على الأحياء ذات الدخل المنخفض و تحدي الإقصاء الاجتماعي و السياسي و الدخل المنخفض ، بإعطاء الفاعلين السياسيين المستبعدين تقليديا ، الفرصة لاتخاذ قرارات السياسة العامة"³

و توصف الميزانية التشاركية بكونها إحدى الأدوات الأكثر فعالية لإشراك المواطنين ، و إقامة علاقات فاعلة بين المجتمع المدني و الحكومة ، بحيث لا تأخذ بعين الاعتبار حاجات المجتمع فحسب ، بل تلقى أيضا على عاتقه مسؤولية التخصيص الأمثل و الفعال للمال العام ، و هذا يعتبر عنصرا أساسيا في بناء الاستقلالية العامة و الديمقراطية التشاركية . و في هذا السياق تشكل الميزانية التشاركية مدخلا مهما لتحسين أداء الدولة ، فهي تساعد على تحسين أداء الدولة بوضع قواعد تسهل مشاركة

¹ بوعلام العباسي، الأنواع الديمقراطية بين التكامل و التنازع: الديمقراطية التمثيلية و الديمقراطية التشاركية نموذجا، مجلة حوليات جامعة الجزائر 01، المجلد 37، العدد 03، 2023، ص 184 .

² Céline Brandeleer, **Le budget participative: un outil de citoyenneté active au service des communes**, collection cahiers pour la solidarité, N 33, p 9 .

³ يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية " الميزانية التشاركية كآلية" ، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، المجلد 11، العدد 2، 2019، ص 175 .

المواطنين ، و المجتمع المدني في مناقشات السياسات العامة عموما ، و المالية منها خصوصا ، بحيث يتيح العمل عبر الآليات التشاركية الناجحة تعزيز وصول المواطنين إلى المعلومات بإنشاء إطار يخلق حوافز للمواطنين للمطالبة بمزيد من المعلومات الأفضل ، و الذي في المقابل يضع ضغوطا على هيكل الحكومات لتوفير هذه المعلومات ، كما أن مشاركة المواطنين الهادفة و الفعالة في الخيارات العامة تعمل أيضا على تحسين الثقة في الحكومة و الالتزام بالخيارات المتبناة جنبا إلى جنب مع تحسين شفافية الميزانية¹ .

2-2- مشاركة البرلمان في الميزانية العامة

إن مشاركة البرلمان في مراحل إعداد الميزانية هو بمثابة الرقابة البرلمانية على تنفيذ الميزانية كونها تحقق السيادة الشعبية و التوازن بين السلطتين التنفيذية و التشريعية و ترفع مستوى الحوكمة و تعزز الشفافية في الميزانية العامة ، و تحافظ على المال العام من الإسراف و التبذير و الاختلاس ، فهي تمارس باسم الشعب مصدر كل السلطات ، فالشعب يتحمل عبء تمويل الميزانية العامة و من حقه أن يراقب تنفيذها وفقا لما أقره الدستور و القانون² .

و يمارس البرلمان الدور الرقابي على الميزانية العامة ، و يبدأ هذا الدور بقيام البرلمان باعتماد مشروع الميزانية الذي تعده السلطة التشريعية متى جاز هذا المشروع قبول و استحسان البرلمان، ثم بعد ذلك يأتي دور البرلمان في متابعة تنفيذ الميزانية العامة أثناء السنة المالية، و بعد انتهاء السنة المالية يقوم البرلمان باعتماد الحساب الختامي للسنة المالية بعد انتهائها ، و الأكيد من أن الميزانية قد تم تنفيذها، وفقا لما سبق اعتماده قبل بدء تنفيذها³ .

و تتجلى أهمية الرقابة البرلمانية من خلال عدة جوانب أهمها⁴ :

- تعزيز السياسات الحكومية و التشريعات و زيادة فعالية الحوكمة نتيجة عملية استعراض نتائج الرقابة من خلال ما تكشفه الرقابة البرلمانية من نقص في أداء الحكومة
- يمكن للبرلمان أن يطلب تغيير القانون أو تعديله و بالتالي تصبح الرقابة أداة لتكريس الشفافية المالية.
- تحسين المساءلة و الشفافية و التي تعد الوسيلة الأساسية لتعمق الديمقراطية في الدول
- تعزيز مشروعية البرلمان لاعتباره مؤسسة تمثل الشعب و تعبر عن آرائه

¹ أكحل محمد، المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد 01، جوان 2022، ص 163 .

² حنيش أحمد، دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص نفود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2015-2016، ص 142 .

³ أحمد عبد الصبور الدجاوي، دور السلطة التشريعية و أجهزة الرقابة العليا في تعزيز شفافية الموازنة العامة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 02 (عدد خاص)، 2020، ص 27 .

⁴ مختاري فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص 77 .

المطلب الثالث : مساهمة حوكمة الميزانية العامة في تحقيق ترشيد الإنفاق العام

إن حوكمة الميزانية للدولة للدولة، متطلب حديث و أساسي لترشيد الإنفاق العام حيث قامت المؤسسات الدولية منذ سنوات بوضع مجموعة من الأسس التي تحقق شفافية المالية العمومية نذكر على سبيل المثال تلك التي نص عليها إعلان صندوق النقد الدولي في سنة 1998 و منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية هي¹ :

- تحضير و تنفيذ شفاف للنفقات العمومية

يشير صندوق النقد الدولي إلى أن عملية تحضير الميزانية العامة يجب أن يندرج في إطار فرضيات و معطيات اقتصادية و واضحة و معلن عنها، مع تحديد واضح لأهداف السياسة العامة، إذ أن أنظمة الإعلام للميزانية الحالية قائم على أساس على منطق التكيف في تبقى صامته اتجاه النتائج الأمر الذي يؤثر سلبا على نوعية القرارات العمومية لأنه لا يوجد أي معلومات حقيقية و دقيقة حول فائدة الاعتمادات، إذ أن و على هذا الأساس يجب على أنظمة الميزانية للدولة أن تحتوي على معلومات كافية حول الأهداف المراد تحقيقها و حتى يتسنى متابعة الاعتمادات المستهلكة ماليا و محاسبيا، كما يجب الإشارة إلى أن عمليات التنفيذ يجب أن تكون وفق قواعد و إجراءات محددة مسبقا.

- وضوح قواعد توزيع الاختصاص

و هنا فيما يتعلق بالعلاقة بين القطاع الحكومي نفسه حيث تتطلب المؤسسات الدولية حدودا واضحة بين القطاع العمومي و باقي أعوان الاقتصاد، و يتم توزيع المسؤوليات الميزانية بين الكيانات الحكومية، الدولة و الجماعات العمومية بصورة واضحة خاصة فيما يتعلق بالنفقات و الإيرادات إضافة إلى ضرورة الحد و التقليل من النفقات العمومية الخارجة عن الميزانية العامة للدولة و يقصد بها حسابات التخصيص الخاص للميزانيات الملحقة و مساهمات الأفراد و الشبه جبائية و ذلك لإعادة الاعتبار إلى مبدأ وحدة الميزانية العامة و ذلك باعتبار أن هذا المبدأ يسمح بإخضاع كل النفقات العمومية دون تمييز إلى نفس قواعد الفحص و بالتالي التحكم في النفقات العمومية.

- تحليل معطيات الميزانية على المدى المتوسط و الطويل

إن مبدأ السنوية المعمول به في المالية العمومية التقليدية لا يسمح بتقييم دقيق للسياسات العمومية و مدى تحقيق الأهداف الأمر الذي يتطلب إجراء دراسات من خلال تحضير الميزانية على المدى الطويل، و فعلا ما تقوم به بلدان منظمة التعاون و التنمية الاقتصادية إذ تقوم بتقدير تطور مجتمعاتها الميزانية على المدى الطويل لفترة تتراوح بين (10-40 سنة) و للإشارة فان النظام الفرنسي و بالرغم من الإصلاحات التي ادخلها على قوانين المالية إلا أن عملية إعداد الدراسات حول تطور مجتمعات الميزانية لا زالت تتم في مدة وجيزة تتراوح بين (03-05 سنوات) .

- وجود رقابة خارجية

تلتزم المؤسسات الدولية بضرورة وضع قواعد و أسس تسمح بإيجاد مؤسسات للرقابة الخارجية مستقلة عن السلطة التقليدية و يكون تعيينها من طرف البرلمان، إذ تقوم تلك المؤسسات بالرقابة على الحسابات العمومية، كما تقوم بتقييم الإجراءات الداخلية للرقابة و التسيير و لقد اعتمدت في ذلك قواعد تبنتها INTOSAI كجهاز دولي يقوم بالتنسيق بين مجالس المحاسبة و أجهزة التدقيق للعديد من الدول

¹ بن عامر احمد عبد اللطيف، الآليات الحديثة لحوكمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لترشيد الإنفاق العام -دراسة حالة الجزائر 2010-2018، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2019-2020، ص 255-256 .

المبحث الرابع : آليات عصرنة الميزانية العامة للدولة مدخل حديث لتجسيد حوكمة الميزانية العامة لأجل ترشيد الإنفاق العام

نتطرق في هذا المبحث إلى مجموعة من الآليات الحديثة لعصرنة الميزانية العامة و التي تساعد في تعزيز مبادئ حوكمة الميزانية العامة و تحسين كيفية إدارة الميزانية العامة، مما يسهم في ترشيد الإنفاق العام .

المطلب الأول : مساهمة الأنظمة الحديثة للميزانية العامة في ترشيد الإنفاق العام

بعد الانتقادات التي وجهت لميزانية البنود برزت عدة أنظمة ميزانية كانت كأسلوب حديث لترشيد الإنفاق العام .

أولا : ميزانية البرامج و الأداء و مساهمتها في ترشيد الإنفاق العام

1- تعريف ميزانية البرامج و الأداء

هناك تعريف متعددة لميزانية البرامج و الأداء نذكر منها :

هناك من يعرفها بأنها " نظام إداري لاتخاذ القرارات يربط التخطيط الاستراتيجي البعيد المدى بالميزانية ، و يركز على التحليل لكي تستطيع المنظمات توزيع الإمكانيات المتوفرة لديها بفعالية، لتحقيق أهدافها القريبة و البعيدة المدى¹ ."

و عرفت الأمم المتحدة في عام 1956 ميزانية البرامج و الأداء بأنها " تلك الميزانية التي تبين الأهداف التي تطلب من

أجلها الإعتمادات، و تكاليف البرامج المقترحة لتحقيق هذه الأهداف و البيانات الكمية لقياس الانجاز و العمل المؤدى تحت البرنامج² ."

2- أهمية ميزانية البرامج و الأداء

تكمن أهمية ميزانية البرامج و الأداء فيما يلي³ :

- تحديد الأهداف من العمل الحكومي و أولوياته و تقسيمها على مجموعة من الوزارات و الوحدات الإدارية الأخرى، و تقسيمها في كل وحدة إدارية حكومية إلى مجموعة من البرامج و تحديد الأنشطة (الفعاليات) اللازمة لتنفيذها

- تحديد وسائل قياس الأداء (محاسبة التكاليف و المؤشرات الخاصة).

- تسهيل التحكم في النفقات، و تخصيص أفضل للإيرادات ، و استعمال أمثل للموارد المالية.

- توفير مرونة أكبر في إعداد الميزانية العامة للدولة ، و في توزيع الموارد بين البرامج و نواحي الإنفاق الأخرى.

¹ مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج و الأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، العدد التاسع، 2016، ص 404 .

² زعيتر فاتح، قانة حسين، تبني الميزانية على أساس البرامج و الأداء في ظل القانون 18-15، مجلة البيان للدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، 2024، ص 128 .

³ محمد مسعي، سياسة الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2001-210: دراسة تحليلية لأهم آثارها الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص ص 83-84 .

- تحسين الشفافية تجاه الشعب و ممثليه، و تدعيم مبدأ المساءلة عن التسيير العمومي.

- إيلاء اهتمام أكبر للتخطيط (في المدى المتوسط خاصة) عبر استغلال المعلومات عن الأداء

3- مراحل إعداد ميزانية البرامج و الأداء

يمر إعداد ميزانية البرامج و الأداء بالمرحل التالية¹ :

أ- **مرحلة التخطيط :** و تعنى هذه المرحلة بتحديد الأهداف التي تتوقع الوحدة الإدارية تحقيقها خلال السنة المالية سواء كانت هذه الأهداف متعلقة بتأدية خدمات أو بانجاز مشروعات و ذلك في حدود إطار الخدمة العامة للدولة، و تقاس كل هذه الأهداف باستخدام وحدات قياس مناسبة لطبيعة الخدمة أو المشروع .

ب- **مرحلة تقدير تكاليف الانجاز :** و في هذه المرحلة يتم تحديد تكلفة كل من البرامج التي يتعين على الوحدة الإدارية انجازها خلال سنة الموازنة و ربط عناصر التكلفة بالعمليات المتعددة التي يتكون منها كل برنامج، يتم تبويب هذه التكاليف وفقا للبنود التي تتكون منها اعتمادات الميزانية .

ج- **مرحلة المراجعة :** تهدف عملية المراجعة إلى دراسة النتائج التي تم التوصل إليها في المرحلتين السابقتين، حيث تعرض النتائج على الهيئات المختصة بإعادة الميزانية للتحقق من أن الأهداف الموضوعية لكل وحدة إدارية تتماشى مع الأهداف العامة المقررة في الخطة العامة للدولة، و في حدود الموارد المالية المتاحة خلال السنة المالية التي تعد عنها الموازنة .

د- **مرحلة متابعة التنفيذ :** تصبح الميزانية بعد اعتمادها على ضوء الدراسات التي أجريت في المراحل الثلاث السابقة بمثابة برنامج، عمل يحدد أهداف كل من الوحدات التي يتكون منها الجهاز الإداري، و يقيس كل من هذه الأهداف قياسا كميًا، كما يحدد مسؤولية كل وحدات النشاط من تحقيق هذه الأهداف و ما يقابلها من عناصر التكلفة، و من ثم تعتبر البيانات التي تتضمنها الميزانية العامة وسيلة للرقابة على انجاز الأهداف المحددة في ضوء التكاليف المقدرة لكل منها .

4- مزايا و مساوئ تطبيق أسلوب ميزانية البرامج و الأداء

4-1- المزايا

تطبيق ميزانية البرامج و الأداء له العديد من المزايا نذكر منها² :

- ✓ إعطاء صورة دقيقة عن حجم الإنفاق الحكومي من خلال تحديد علمي مسبق بتكلفة ما سيتم تنفيذه من أعمال
- ✓ توسيع صلاحيات مدراء الدوائر في مجال التخطيط و الرقابة الذاتية، و بالمقابل تؤدي إلى تحميلهم مسؤولية عدم الكفاءة التي قد تحصل في الأداء
- ✓ رفع كفاءة أداء أجهزة الرقابة المالية و الإدارية من خلال إضافة مؤشرات جديدة للتقويم و الرقابة
- ✓ تنسيق البرامج و الأنشطة الحكومية و منع الازدواج فيها
- ✓ مرونة توزيع المخصصات على المهام و الأنشطة وفقا لأهميتها النسبية بما يؤدي إلى الاستخدام الأمثل للموارد المالية

¹ عطية عن الدين، أحمد بيرش، أساليب إعداد و تنفيذ الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2020، ص 417 .
² شريف محمد فتحي، موازنة البرامج و الأداء، نحو الإصلاح الاقتصادي و خفض إهدار المال العام، مركز البديل للتخطيط و الإستراتيجية، 2016²، ص 03 .

- ✓ رفع كفاءة النظام المحاسبي و زيادة الاعتماد على بيانات تكاليف الأداء الحكومي و زيادة موثوقية التقارير المالية.
- ✓ إيجاد ترابط أفضل بين الخطط قصيرة الأجل و المتوسطة الأجل و طويلة الأجل
- ✓ إنشاء قاعدة بيانات موثوقة و علمية عن مجالات الأداء الحكومي الحالي و الماضي، و زيادة الاعتماد على معدلات أداء و مقاييس انجاز نموذجية للأعمال المتشابهة .
- ✓ رفع كفاءة الوحدات الحكومية في إدارة و تنفيذ البرامج و المشروعات الحكومية
- ✓ إيجاد مبررات منطقية للإنفاق بمستواه و شكله الحالي و المستقبلي .
- ✓ ترجمة سياسة الدولة العامة و أهدافها إلى برامج تعالج المشاكل الأساسية و ذلك في صورة واضحة و مبسطة .

4-2- المساوي

كما أن لميزانية البرامج و الأداء مزايا فإنها كذلك لها مساوي عند تطبيقها و نذكر منها¹ :

- ✓ صعوبة تحديد وحدات الأداء (المخرجات) التي تقاس بها الانجازات لكل إدارة و مصلحة حكومية فهناك بعض النشاطات و الأعمال الحكومية التي يصعب تحديد معايير لقياس أدائها
- ✓ صعوبة تطبيقها ، إذ يتطلب تطبيق ميزانية البرامج و الأداء وجود أنظمة محاسبية معقدة و متابعة معينة .
- ✓ صعوبة توفير المعلومات التفصيلية عن نشاطات الإدارات المختلفة لعدم وجود أنظمة دقيق للمعلومات لديها
- ✓ ارتفاع تكلفة تطبيقها، و ذلك لأن التطبيق يتطلب توفر أعداد كبيرة من الموظفين ذوي الخبرة .

5- مساهمة ميزانية البرامج و الأداء في ترشيد الإنفاق العام

تمثل ميزانية البرامج و الأداء أسلوب حديث في تقسيم الميزانية و وسيلة كفيلة بترشيد الإنفاق العام من خلال تحقيق المزيد من رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية، و ذلك من خلال تطوير أساليب الرقابة بحيث تقوم على تحديد الوظائف التي تبرر الحصول على الاعتمادات، و تقسيم الوظائف إلى برامج مع إعداد تقارير انجازات هذه البرامج، كما أكدت دراسة (steven 2002) أن العمل بهذا النظام يتيح معلومات محاسبية مناسبة لاتخاذ القرارات و يمكن قياس التكلفة و العائد للأنشطة ليعكس مدى جدواها .فضلا أن هذا النوع من الميزانيات يؤكد على التقيد بمجموعة من المؤشرات العملية للرفع من أداء البرامج الاتفاقية و الوصول إلى النتائج المرجوة من خلال أحسن إنتاجية و فعالية لتوظيف الأموال العامة² .

¹ محمد الفاتح محمود البشير المغربي، إدارة الموازنة بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2014، ص 237-238 .

² حليلة خميس الوداني، أثر التخطيط المالي في إعداد الموازنة العامة للدولة دراسة تطبيقية للموازنة الليبية، مجلة دراسات الإنسان و المجتمع، العدد 17، 2022، ص 7 .

ثانيا : ميزانية التخطيط و البرمجة كأسلوب لترشيد الإنفاق العام

1- تعريف ميزانية التخطيط و البرمجة

توجد عدة تعاريف لميزانية التخطيط و البرمجة و نذكر منها :

عرفتها لجنة التنمية الاقتصادية الأمريكية بأنها " نظام أو أسلوب لصياغة و تحقيق أهداف محددة بشكل كمي، و يركز تصميم هذا النظام على الوسائل البديلة لتحقيق الأهداف التي تسمح باستمرار مقارنة النتائج بالتكاليف".

كما يمكن تعريفها بأنها " أداة للتخطيط و وسيلة لاتخاذ القرارات التي تتعلق بالمفاضلة بين البرامج البديلة اللازمة لتحقيق أهداف معينة، و تهدف إلى محاولة تبرير قرارات المخطط، و تنظر إلى البرامج و الأنشطة الحكومية على أنها وسائل تهدف إلى تحويل الموارد أو عوامل الإنتاج إلى منتجات نهائية و هي الأهداف المطلوب تحقيقها"¹.

2- مكونات ميزانية التخطيط و البرمجة

يطرح الكتاب مقومات نظام ميزانية التخطيط و البرمجة بصورته المثلى كآلاتي² :

أ- المسار التقاطعي

لهيكل برنامج الحكومة و الذي يتم بموجبه تجميع أنشطة الحكومة في مجموعات تساهم كل مجموعة في تحقيق هدف من أهداف الحكومة، بغض النظر عن الموقع التنظيمي لهذه الأنشطة ، أي بغض النظر عن الإدارة أو الإدارات المنفذة للأنشطة، و يعتبر "شيك" المسار التقاطعي بين الميزانية و الاعتمادات واحد من الوسائل الفنية التي توضح المشاكل العريضة لتطوير نظام للميزانية ليؤدي إلى العديد من وظائفه المختلفة ، تلك الوظائف التي يوفرها نظام التخطيط و البرامج و الميزانية، فالمسار التقاطعي على هذا الأساس يمثل حلقات الربط بين مختلف الوظائف و يعمل على المواءمة بين تشعب البيانات و المنظمات التي تنشأ عن الأغراض المتعددة للعملية.

ب- التخطيط لفترة طويلة الأمد

و قد اختبرت مدة خمس سنوات كمدة مناسبة لنظام التخطيط و البرامج و الميزانية، فهناك خطة مقررة متعددة السنوات تعتمد على مجموعات هيكل البرنامج الحكومي، و تتكون الخطة من جزأين أساسيين : أولهما يتمثل في الخطة المالية (الجانب المالي) التي تبحث في جميع التكاليف الخاصة بالخطة بما فيها التكاليف الرأسمالية و غير الرأسمالية، إضافة إلى عناصر التكلفة المباشرة و غير المباشرة ، مع تحديد الداور الخارجية المرتبطة بالخطة كلما تطلب الأمر ذلك، أما الجزء الثاني من الخطة فيمثل البرنامج(جانب المخرجات) و الذي يوضح فيه نطاق حجم البرنامج المقرر في الخطة.

ج- تحليل التكاليف

و يشمل على تحليل الوسائل البديلة لتحقيق أهداف الحكومة، و يعتبر التحليل من العناصر الأساسية لنظام ميزانية التخطيط و البرمجة، و يعتمد التحليل على الأهداف الأساسية المقررة في خطة الحكومة و تحليل البدائل المتاحة لتحقيقها و المفاضلة بين التقديرات المتاحة للتكاليف لهذه البدائل عن كل سنة

¹ أكرم شيخ، حكيم بوجطو، تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (IPSAS) كألية لعصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر- عرض التجربة الفرنسية.-
Revue

des Réforme Economiques et Intégration économie mondiale, vol 13, N 02, 2019, p 6

²فهمي محمود شكري، الموازنة العامة ماضيها و حاضرها و مستقبلها في النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، بيروت، 1990، ص 193-194 .

مالية في الخطة ، و العلاقات بين البرامج ن و يستخدم لأغراض التحليل مجموعة من الأساليب الحديثة من بينها تحليل النظم و تحليل تكلفة العائد و تحليل العمليات.

د- تحديث البرنامج

يتطلب نظام ميزانية التخطيط و البرامج تحوطا كافيا لمراجعة القرارات المتعلقة بالموارد و جعلها متابعة لأحدث البيانات المعاصرة، و يجب أن يتوفر في النظام عنصر الاستجابة للاحتياجات و المعلومات المتغيرة.

3- مزايا و مشاكل تطبيق ميزانية التخطيط و البرمجة

تطبيق ميزانية التخطيط و البرامج له مزايا عديدة في تحسين الأداء المالي ، و لكن له كذلك عيوب و مشاكل عند تطبيق و من أهم المزايا و العيوب نذكر ما يلي¹ :

3-1- المزايا

- ✓ الجمع بين الوظائف الرئيسية للميزانية العامة من تخطيط و رقابة و محاسبة
- ✓ تساعد على تنفيذ الخطط التنموية
- ✓ قياس المنفعة المتحققة من كل نشاط و قياس المدخلات و المخرجات لكل نشاط

3-2- المشاكل

- ✓ صعوبة التطبيق في المجالات التي تكون فيها الأهداف غير قابلة للقياس الكمي، مثلا هدف القيام بحرب، فمن الصعب قياس مكانة و وضع الدولة في العالم، أو القيام بمشروع منتزه عام، فمن الصعب قياس المنفعة جراء تلك..... إلخ
- ✓ صعوبة اختيار الأهداف و البرامج اللازمة لكل هدف ، لأن لكل منها مساؤه و عيوبه، و هذا يؤدي إلى اختلاف في وجهات النظر بين أصحاب القرار مما قد يؤدي إلى إضاعة الوقت و الجهد و المال.
- ✓ من الصعب تحديد عمل كل جهاز حكومي على حدة بمعزل عن الأجهزة الأخرى ، لأن عملها متداخل، من هنا فإن البرنامج الواحد اللازم لتحقيق هدف معين قد يوزع على أكثر من جهة إدارية حكومية مسؤولة

4- مراحل إعداد ميزانية التخطيط و البرمجة

تمر عملية إعداد ميزانية التخطيط و البرمجة على عدة مراحل و هي² :

4-1- صياغة الأهداف

و هي المرحلة الأولى و تتمثل في تحديد طبيعة الأهداف الحاضرة و المستقبلية بدقة، و من أجل ذلك ينبغي ضبط التقدير الكمي للأهداف أي الاحتكام إلى معايير قابلة للقياس و يتطلب ذلك إحصاء لموارد المتاحة و تلك المحتملة في القريب العاجل من أجل تحقيق الأهداف.

- تصميم هيكل البرنامج

يستخدم هيكل البرنامج لتقديم بيانات الميزانية كإطار يتم من خلالها تخصيص الموارد المتاحة ، و ينقسم إلى مجموعات متكاملة من البرامج، أو متبادلة، هي تجميع لبرامج تخدم الهدف العام المطلوب

¹ طارق الحاج، مرجع سبق ذكره، ص 155 .

² محمد الفاتح بشير المغربي، مرجع سبق ذكره، ص 112-113 .

تحقيقه، و بشكل يسمح بإجراء المقارنات للتكلفة و العائد للبرامج التبادلية، و من ثم بحسب اختيارها حاملة لمقومات تحليل البرامج كتميزها بنتائج نهائي أو أهداف مألوفة .

- تقييم البرامج

تتم عملية تقييم البرامج بغرض التأكد من أنها تحقق الأغراض المستهدفة منها، و يمثل ذلك أحد الوسائل التي تكفل كفاءة الإنفاق عليها، و تتم عملية التحليل للأهداف الأساسية و البدائل الرئيسية و أفضل التقديرات المتاحة ، و الاقتراحات الرئيسية و أثر البرامج المقترحة على البرامج الأخرى ، و يجب أن يت التحليل السابق في ضوء عدة اعتبارات منها القيود السياسية و التشريعية و المعلومات الكمية و النوعية.

- تقدير البرامج

إن تقدير تكاليف و فعالية البرامج يتم من خلال التفضيل بين البدائل على أساس التكاليف المرتبطة بكل واحدة منها، أو على أساس مدى مساهمتها أو فعاليتها في تحقيق أهداف البرنامج و من ثم فلا بد من منظور اجتماعي أو قومي في معالجة التكاليف بحيث تتضمن كافة التضحيات التي تحملها المجتمع نتيجة إتباع برامج معينة.

- تحديد المعايير

و في هذه المرحلة يتم تحديد مجموعة من المعايير لترشيد عملية الاختيار بين البدائل و يجب أن تكون المعايير وثيقة الصلة بمواضيع القياس و تعكس كافة الآثار المرتبطة بالأهداف و يمكن التعبير عنها كمياً و بالرغم من أن نظام التخطيط و البرمجة يقدم إمكانية المساهمة في مواجهة مشكلات المجتمع بطريقة شمولية إلا أنها يعاني من بعض جوانب القصور التي تحد من فعاليتها.

5- مساهمة ميزانية التخطيط و البرمجة في ترشيد الإنفاق العام

يساهم التخطيط لمالية دولة في تحقيق فعالية الإنفاق العام و ذلك على النحو التالي¹:

- تمكن ميزانية التخطيط و البرمجة من تحديد أهداف المجتمع، و ترتيبها حسب النسبية وفقاً للمرحلة التي يمر بها المجتمع، مع ربط الأهداف بالبرامج اللازمة لتحقيقها، كما تساعد في تقييم الاحتياجات الفعلية للمجتمع و تحديد أولويات الإنفاق، و تعتبر هذه الإجراءات الخطوة الأولى لترشيد الإنفاق العام من خلال الميزانية.
- يساهم تخطيط الإنفاق العام من خلال الميزانية إلى التغلب على العديد من الآثار السلبية التي تنشأ عن الفصل بين عمليتي التخطيط و الميزانية، و هذا ما يمكن من تخطيط البرامج وفق الموارد المتاحة مما يساهم في تخصيص الموارد بشكل أكثر فعالية مما يؤدي إلى تقليل من الإسراف المالي، و من ثم القضاء على قصور الاعتمادات بالميزانية عن تغطية تكاليف هذه البرامج و إهدار الموارد التي تنفق على بعض البرامج دون إكمالها.
- يؤدي التخطيط الشامل من خلال الميزانية العامة، إلى التنسيق بين كل برامج الإنفاق العام و الخاص، و من ثم القضاء على ظاهرة التعارض بينهما، الأمر الذي يكفل أفضل تخصيص للموارد على المستوى القومي.

¹ بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2009/1990، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2009-2010، ص 89-90 .

- يؤدي تخصيص الإنفاق العام على أساس " برامج تحقيق الأهداف " - بغض النظر عن الهيكل الإداري- إلى توضيح الدور الوظيفي للإنفاق ، و خلق نوع من التنسيق و التكامل بين الوحدات التنفيذية التي تشترك في الاضطلاع ببرنامج معين.
- تساهم في نشر معلومات حول كيفية تخصيص الإنفاق ، مما يعزز من مستوى الشفافية المالية و المساءلة.

ثالثا : الميزانية ذات الأساس الصفري و مساهمتها في تحقيق فعالية الإنفاق العام

1- الميزانية الصفرية ، المفهوم و النشأة

1-1- تعريف الميزانية الصفرية

يوجد العديد من التعاريف التي تناولت مفهوم الميزانية الصفرية و نذكر من بينها :

تعرف الميزانية الصفرية على أنها " أداة إدارية عملية لتقييم الإنفاق، تهدف إعادة توجيه و تحويل المخصصات من برامج ذات أفضلية متدنية إلى برامج ذات أولوية عالية و هي بذلك تؤدي إلى تحسين الفعالية و الكفاءة و إلى تقليل المخصصات

المعتمدة، مما يجعلها أسلوباً للتخطيط و الموازنة¹ ."

كما تعرف بأنها " عملية تخطيط و موازنة تتطلب من كل مدير إداري ، أن يبرر جميع محتويات موازنته بالتفصيل، مبتدأ من نقطة الصفر (و من هنا جاءت للتسمية بالموازنة الصفرية) و تنتقل عبء تقديم البرهان و الدليل ، من الإدارة العليا إلى الإدارة الوسطى ، ليبرر (المدير الإداري) احتياجات جهازه الإداري من الأموال، و هذا المدخل يتطلب أن تعرف جميع النشاطات و توضع ضمن مجموعات قرارات، ثم تقيم مجموعات القرارات ، و ترتب حسب أهميتها²"

1-2- نشأة الميزانية الصفرية

يرجع تاريخ ظهور فكرة الموازنة الصفرية إلى عام 1952م، ففي ذلك العام ، كتب الأستاذ "فيرن لويس Verne Lewis" مقاله في مجلة الإدارة العامة الأمريكية تحت عنوان " نحو نظرية للموازنة " انتقد فيها أسلوب الميزانية العامة التقليدية في توزيع أموال الدولة، و دعا إلى تبني طريقة جديدة للميزانية العامة " تعتمد على وجوب تقديم عدة بدائل، و أن تدرس البدائل و النتائج المتوقع تحقيقها من كل بديل ، و على ضوء ذلك يتم تخصيص الأموال لمشروع ما " بدلا من مشروع آخر، و مع أنه لم يطلق على الموازنة الجديدة المقترحة مسمى "الموازنة الصفرية" إلا أن فكرتها، كانت هي نفس فكرة الموازن الصفرية

أما بداية تطبيق الموازنة الصفرية فتعود إلى عام 1961م ففي ذلك العام، رفع مدير مكتب الموازنة في وزارة الزراعة الأمريكية (ديفيد بيل David Bel) مذكرة إلى وزير الزراعة يقترح فيها إدخال تعديلات على تعليمات إعداد الموازنة، أن تراجع التمويل الأساسي لكل برنامج، كما يجب أن يبرر كل برنامج من الصفر³ .

¹ علي دحمان محمد، بن قرين جمال، دور الميزانية الصفرية في تحقيق الشفافية و ضبط الإنفاق العام- دراسة حالة الإمارات..، مجلة الدراسات الاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019، ص 76 .

² محمد شاكر عصفور، مرجع سبق ذكره، ص 235-236 .

³ نفس المرجع، ص 247 .

2- خطوات إعداد الموازنة الصفرية

إعداد الموازنة الصفرية هو عملية تخطيط مالي تمر بمجموعة من المراحل الأساسية و هي¹ :

أ- تحديد وحدات القرار

بعد تحديد الأهداف العامة التي تسعى الوزارة لتحقيقها في ضوء الأهداف و السياسات العامة للدولة، و تعميم ذلك على مستوى الوزارات كافة، و تقوم بذلك السلطة العليا فيها، تأتي الخطوة الثانية و المتمثلة في تحديد وحدات القرار، و التي قد تكون الوحدات الإدارية في الوزارة مسؤولة عنها، و في مثل هذه الحالة تتشكل وحدات القرار من الوحدات الواقعة في أدنى مستوى تنظيمي يمتلك سلطة إعداد الموازنة و تحضيرها، و غالبا ما يكون ذلك هو مستوى الإدارات و ليس ما هو أدنى منها، و قد تكون وحدات القرار هي البرامج في حالة الاستعانة بأنظمة البرمجة الحاسوبية في العمل.

ب- صياغة مجموعات القرار

تسبق عملية إعداد الميزانية مجموعة من التوجيهات و الأطر التي تضعها الوحدات القرارية العليا في مرحلة التخطيط و اتخاذ القرارات ثم يقوم المسؤول عن كل وحدة قرارية بصياغة مجموعات قرارية للأنشطة التي أوكل إليه القيام بها، و تمثل المجموعة القرارية مستوى معيناً من التمويل و الأداء، و حتى يتمكن المسؤول من الصياغة السليمة للمجموعات القرارية يجب أن يقوم بتحديد هدف وحدته القرارية و حصر البدائل (المجموعات البديلة) التي تمكن من انجاز الهدف ثم فحصها و تحليلها و ترتيبها لاختيار أفضلها.

✓ شكل و محتوى مجموعة القرار

ليس هناك نموذج موحد لمجموعة القرار و أن شكل محتوى مجموعة القرار يختلف فيما بين المنشآت و حتى داخل المنشأة ذاتها ، و على الرغم من ذلك هناك حد أدنى يجب توفره في شكل محتوى مجموعة القرار يتضمن عدة عناصر أهمها :

- **المعلومات العامة :** و من البنود التي يجب أن تحتوي عليها مجموعة القرار مايلي :
 - اسم المجموعة و يتعلق بالنشاط أو الوظيفة ،مجموعة القرار
 - ترتيب المجموعة و يحدد أولوية المجموعة في المستوى التنظيمي المعين.
 - تاريخ الإعداد
 - معلومات أخرى تتعلق بالقسم أو الإدارة أو وحدة الموازنة أو مركز التكلفة، أسماء الأشخاص الذين قاموا بإعدادها و المسؤول عن النشاط .
- **وصف الهدف و البرنامج :** و الغرض من وصف الهدف هو تحديد مدى ارتباط النشاط بالمنشأة ككل و تحديد الأهداف للنشاط ، و كذا المشكلة التي يحاول النشاط حلها أو الخدمة التي يحاول تقديمها، أم وصف البرنامج فيحدد الطرق و الأفعال و العمليات و نوعية الأفراد.....الخ الموصى بها لأداء المجموعة القرارية.
- **التكاليف التقديرية :** لتتم عملية تقييم و وضع الرتب لكل مجموعة قرار في مقابلة المجموعات ، الأخرى المتنافسة على الموارد المحدودة بناء على تحليلات للتكاليف، و الحاجة إلى معلومات تكاليفية لهذا التقييم يعتبر العنصر الأكثر تغيرا لمقابلة احتياجات المنشآت المختلفة.
- **العوائد المتوقعة :** و يعتبر العنصر الأكثر صعوبة في إمكانية تحديده بسبب تدخل عنصر التقدير الشخصي فيه، هو تحديد العوائد المتوقعة، حيث أن هناك عوائد كمية و أخرى غير كمية، و العوائد الكمية غالبا ما يصعب تحديدها لأنها مرتبطة بالمجموعة ككل و الذي يحدد

¹ أحمد بيرش، حميدة مختار، الموازنة الصفرية كمقاربة لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019، ص 44-42 .

وصف تلك العوائد النتائج الملموسة من أداء المجموعات و كيف أن المجموعة جزئياً أو بالكامل مكن الأهداف المقررة ، و تختلف المقاييس الكمية من حيث نوع النشاط.

• **البدائل المتاحة :** و في هذا الجزء يجب تحديد مايلي في مجموعة القرار :

- الطرق المختلفة في أداء النشاط
- مستوى الجهود المختلفة
- نتائج عدم الموافقة على المجموعة

إضافة إلى ما سبق فإنه يجب ربط مجموعات القرار بالدليل المحاسبي للمنشأة و ذلك عن طريق مراكز التكلفة أو الموازنة مما يسهل عملية إعداد الموازنة، و صيغة مجموعة القرار يجب أن تعكس مدى فهم مدير وحدة القرار للهدف من النشاط المسؤول عنه و ارتباطه بالأهداف العامة للمنشأة ككل.

ج- ترتيب مجموعات القرار

و بغرض ترتيب مجموعات القرار تنازلياً حسب الأولوية، يتم فحص و تحليل المجموعات القرارية و تتضمن عملية الفحص و التحليل و التعمق في تحديد الأهداف الرئيسية و الفرعية و الموارد اللازمة و كذلك تقييم مدى إمكانية و جدوى المجموعات القرارية في تحقيق هذه الأهداف مع الأخذ في الاعتبار الموارد التي يمكن توفيرها و منفعة المجموعات القرارية للأنشطة الأخرى في تحقي الأهداف العامة .

د- إعداد الميزانية

و بعد إعداد جداول الموازنة التفصيلية يجري تصعيدها إلى مستوى الإدارة العليا حيث يتم تجميع جداول الموازنة في شكلها النهائي لتبدأ بعد ذلك مرحلة التنفيذ، و قبل ذلك إما أن تقبل جميع الحزم و ذلك لوجود موارد تكفي أو تكون الموارد لا تكفي و عند ذلك يستلزم الأمر أما تأجيل بعض الحزم لعد إمكانية تغطية جميع المتطلبات أو اتخاذ القرارات فيما يختص بتحديد أساليب التمويل و يترتب على ذلك دراسة التكلفة و العائد فيما يخص تكلفة التمويل لتغطية باقي الحزم.

3- ايجابيات و سلبيات الموازنة الصفرية

تتمتع الموازنة الصفرية بمجموعة من الايجابيات و السلبيات

3-1- ايجابيات الموازنة الصفرية

و نذكر منها مايلي¹ :

- ترشيد عملية اتخاذ القرارات و تحسينها، و ذلك من خلال تقديم حجج و براهين قوية للإدارة المركزية من أجل الموافقة على مشروع البرنامج و الحصول على الاعتمادات اللازمة سواء للبرامج قيد الانجاز أو الجديدة ، فهي تربط بين التكاليف و البرامج و الأنشطة من أجل تخفيض التكاليف دون التأثير على جودة الأداء ، حيث الهدف من الربط بين التكلفة و العائد المفاضلة بين البدائل.
- تفعيل المشاركة و التي لها دور في تحديد المتطلبات الحقيقية
- التعرف على البرامج المنخفضة الكفاءة و الفعالية، و قليلة الجدوى من أجل تخفيض الإعتمادات المرصودة لها، و حتى إلغائها نهائياً .
- الحد من الزيادة في النفقات و في عدد الموظفين في الوحدات الإدارية و مراقبتها و العمل على مستوى مقبول

مسعودي علي، تجاني محمد العيد، الموازنة الصفرية (النشأة، المفهوم، المزايا و العيوب)، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 02، العدد 02، 2019¹، ص 209 .

- توزيع أفضل للموارد المالية من خلال إجراء الدراسات التفصيلية لمشاريع البرامج و اختيار الأكثر جدوى و فعالية.
- تحقيق التكامل الأفقي و الرأسى بالنسبة لكافة المستويات الإدارية مما يزيد من فاعلية الأداء و تحقيق الأهداف الموسومة، و تنمية المهارات البشرية، و تبادل الآراء بين الأفراد.
- عدم زيادة معدلات الضرائب الحالية، و العمل على تخفيضها، و بالتالي تُخفض العبء على دافعيها، و تبني برامج جديدة من خلال إلغاء تلك البرامج عديمة الجدوى.
- الرفع من كفاءة فعالية الأجهزة الحكومية، و الحد من عدم الرشادة في النفقات العامة، و تحقيق أقصى فائدة منها.

3-2- سلبيات الموازنة الصفرية

توجد هناك بعض النقائص و المشاكل التي تواجه تطبيق الموازنة الصفرية نذكر منها¹ :

- يستلزم تطبيق هذا الأساس مجموعة من المجهودات و الأعباء الإضافية، و توافر مجموعة من الأفراد المدربين و المؤهلين تأهيلا علميا و عمليا على استخدام هذا الأسلوب الذي قد لا يكون متوافرا في البلدان النامية
- قد يلقي النظام معارضة من قبل العاملين لشعورهم الدائم بأن الأنشطة التي سيقومون بتأديتها تكون دائما تحت الرقابة و التقويم .
- يستلزم إعداد الموازنة الصفرية وقتا طويلا بالمقارنة مع إعداد موازنة الاعتمادات نظرا لطول خطوات تطبيقها .
- يحدث نوع من الارتباك و الخلط في الفهم لدى مديري الإدارات، و ذلك بسبب التغييرات المستمرة في الموازنة مما يستلزم معه وجود نظام تدريبي سليم، و نظام رقابي قوي في الوحدات الحكومية.
- عدم وجود نظام معلومات و نظام متكامل في الوحدات الحكومية في البلدان النامية و هذا يعتبر من أهم الصعوبات العملية التي تواجه تطبيق هذا الأسلوب
- صعوبة تكوين و صياغة القرارات لصعوبة و صيف الأنشطة الحكومية و تحديد تكلفتها، و صعوبة تحديد الأهداف التي تحققها تلك الأنشطة.

4- مساهمة الميزانية الصفرية في تحقيق فعالية الإنفاق العام

تعتبر الميزانية الصفرية أداة فعالة لترشيد الإنفاق العام و ذلك من خلال²

- ❖ كل البرامج يتم تقييمها كل سنة
- ❖ اختيار البرامج ليس بحسب انخفاض تكاليفها ، بل بحسب أفضليتها و كفاءتها في تحقيق الأهداف التي يتم تحديدها في إطار عدد معين من المخرجات و ما تتطلبه من مدخلات
- ❖ تحقيق التكامل بين كل من التخطيط و الرقابة على الميزانية عن طريق الربط بين مخرجات التخطيط الطويل الأجل التي يوفرها نظام التخطيط و البرمجة و الموازنة، و مدخلات التخطيط قصي الأجل للوحدات التنفيذية ذات المستوى الأدنى، فإذا كان نظام التخطيط و البرمجة و الموازنة يقوم على مركزية القرارات التي تتناول الأهداف الرئيسية للنشاط العام ضمن الأهداف القومية، بما تتضمنه هذه القرارات من تخصيص الموارد
- ❖ عامة و توزيعها بين مختلف قطاعات النشاط الحكومي، فإن أسلوب موازنة الأساس الصفري يستكمل المراحل التالية بتجزئة الأهداف الرئيسية للنشاط العام إلى أهداف فرعية و وضع

¹ مروة محمد الزروق، مدى توافر المقومات الأساسية لتطبيق الموازنة الصفرية على الجامعات الليبية(دراسة حالة جامعة الزاوية أنموذجا)، مجلة القرطاس، العدد الثامن، 2020، ص 416-417 .
² عين عزة محمد، مرجع سبق ذكره، ص 92-93 .

- ❖ البرامج التنفيذية للوحدات الحكومية التنفيذية و تخصيص الموارد اللازمة لها، بما يكفل كفاءة استخدامها و رفع مستوى أداء هذه الوحدات .
- ❖ ترشيد استخدام و تخصيص الموارد في ضوء التقييم المستمر لمستوى أداء البرامج و الأنشطة القائمة بما يضمن تحقيق الكفاءة القصوى.
- ❖ المشاركة الفعالة بين مختلف المستويات الإدارية في مجال إعداد و تنفيذ الموازنة العامة و الرقابة على تنفيذها، حيث يتطلب أسلوب ميزانية الأساس الصفري تبادل المعلومات فيما بين المستويات العليا و المستويات الدنيا للسلطات الإدارية فحركة دائرية مستمرة ففي، خطوات التعرف على وحدات اتخاذ القرار تتدفق المعلومات من أعلى إلى أسفل و في خطوة تجميع هذه القرارات في حزم تدفق المعلومات من أسفل إلى أعلى في مرحلة اختيار حزم القرارات ، الأمر الذي يؤدي إلى واقعية التخطيط و فقا للإمكانيات المالية و الإدارية المتاحة في مجال التطبيق.

المطلب الثاني : تطبيق آلية التسيير المرتكز على النتائج و تبني ميزانية البرامج و الأداء و الإطار المتوسط الأجل كمدخل حديث لحوكمة الميزانية العامة لأجل ترشيد و الإنفاق العام

إن التسيير المتمحور حول النتائج هو نهج إداري يركز على تحقيق النتائج المرجوة و تخصيص الموارد بشكل أكثر كفاءة و يعزز هذا النهج من الشفافية في استخدام الموارد العامة حيث يتم ربط الأهداف بالنتائج المتوقعة مما يسهل من عملية المساءلة.

أولا :تطبيق التسيير المتمحور حول النتائج و تبني ميزانية البرامج و الأداء

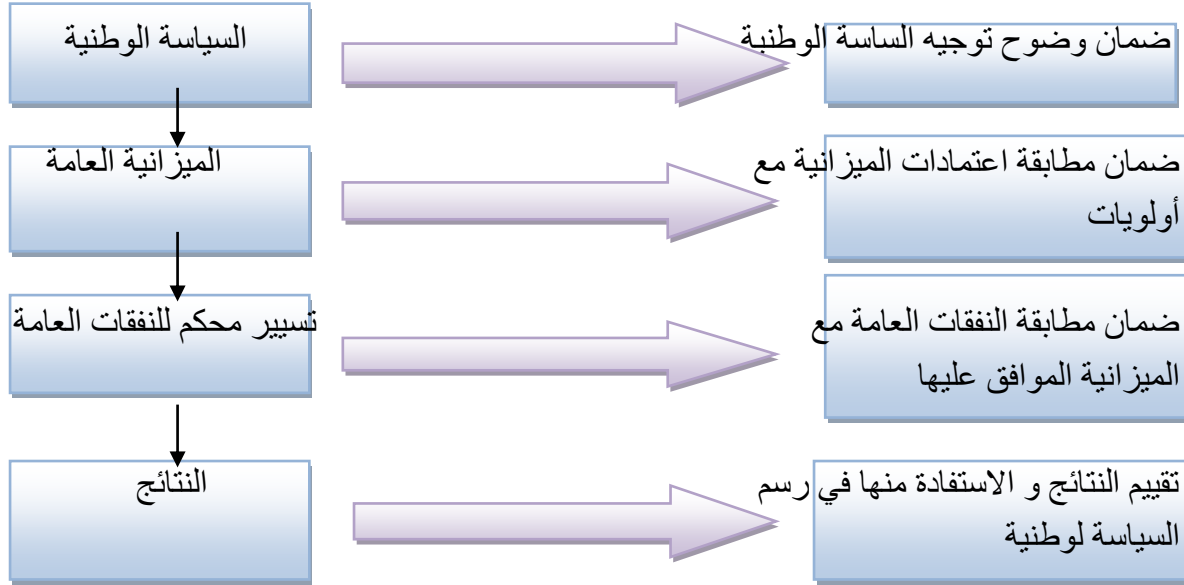
1- التسيير المتمحور حول النتائج

يعرف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة التسيير المتمحور حول النتائج بأنه " الأسلوب الذي تتبعه الإدارة لضمان أن تكون العمليات و المنتجات و الخدمات مساهمة في تحقيق نتائج محددة بوضوح¹ " و يعرف أيضا بالإدارة بالأهداف و لم يتم استعمال هذا المصطلح في مجال الميزانية العامة للدولة إلا في عام 1971 على مستوى وزارة الصحة و التعليم و الرفاهية في الولايات المتحدة الأمريكية و هو ينصرف إلى تخصيص النفقات العامة وفق توجهات السياسة الوطنية مع تسيير محكم للنفقات العامة ضمانا لتحقيق الأهداف و الوصول إلى النتائج المراد تحقيقها دون إهمال متابعة تنفيذ المشاريع و التعديل على مدار العام و الرقابة عليها و تدليل العقبات² .

بعد ذلك تم تطويره في القطاع الحكومي حديث في كل من الولايات المتحدة الأمريكية من خلال القانون الحكومي لسنة 1993 و في كندا من خلال قانون الإدارة العمومية بينما في فرنسا تم ذلك من خلال القانون العضوي المتعلق بقوانين المالية لتصبح الميزانية العامة ينظر إليها على أنها برنامج متكامل لتحقيق الأهداف العامة من خلال التخصيص الأمثل للموارد كما أنها يتناسق أهدافها مع أهداف الخطة القومية تساهم بدور كبير في الرفع من فعالية سياسة الإنفاق العام، و يكون ذلك من خلال إعداد الميزانية العامة وفق توجهات السياسة الوطنية مع تسيير محكم للنفقات العامة ضمانا لتحقيق الأهداف و الوصول للنتائج المراد تحقيقها³ بحسب ما يوضحه الشكل التالي:

¹ أكحل محمد، الحكامة المالية و ترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالية العامة في الجزائر)، مرجع سبق ذكره، ص 283 .
² عبد الله كمال بن مسعود، و آخرون، التوجه من التسيير التقليدي المرتكز على الوسائل للمالية العامة في الجزائر إلى التسيير الديناميكي المرتكز على النتائج، المجلة الجزائرية للاقتصاد السياسي، المجلد 04، العدد 01، 2022، ص ص 78 – 79 .
³ عبد كمال و آخرون، مرجع سبق ذكره، ص 79 .

الشكل رقم (02- 08) : إعداد الميزانية العامة وفق مبدأ التسيير المرتكز على النتائج



المصدر : عبد الله كمال بن مسعود و آخرون، التوجه من التسيير التقليدي المرتكز على الوسائل للمالية العامة في الجزائر إلى التسيير الديناميكي المرتكز على النتائج، المجلة الجزائرية للاقتصاد السياسي، المجلد 04، العدد 01، 2022، ص 79

و يقوم تسيير الميزانية المرتكز على النتائج على مجموعة من المقومات التي تعمل على توجيه الموارد المالية بشكل أفضل و مما يسمح باستخدامها بشكل شفاف و يمكن من تعزيز المساءلة ، و تتمثل هذه المقومات الأساسية التي تقوم عليها الميزانية القائمة على النتائج في ثلاث مقومات هي¹ :

أ- **التخطيط** : يعتبر التخطيط بمستوييه الاستراتيجي و التكتيكي الخطوة التي يتم من خلالها رسم الأهداف و الغايات المراد الوصول إليها بناء على الاستراتيجيات و تحديد الوسائل و الموارد المادية و البشرية اللازمة لبلوغ تلك الأهداف .

ب- **المتابعة** : و هي العملية التي تتلقى من خلالها الأطراف المعنية، المعلومات و البيانات عن مستويات التقدم نحو تحقيق الأهداف المقررة، و عن الكيفيات التي يتم بها استعمال الموارد و الوسائل.

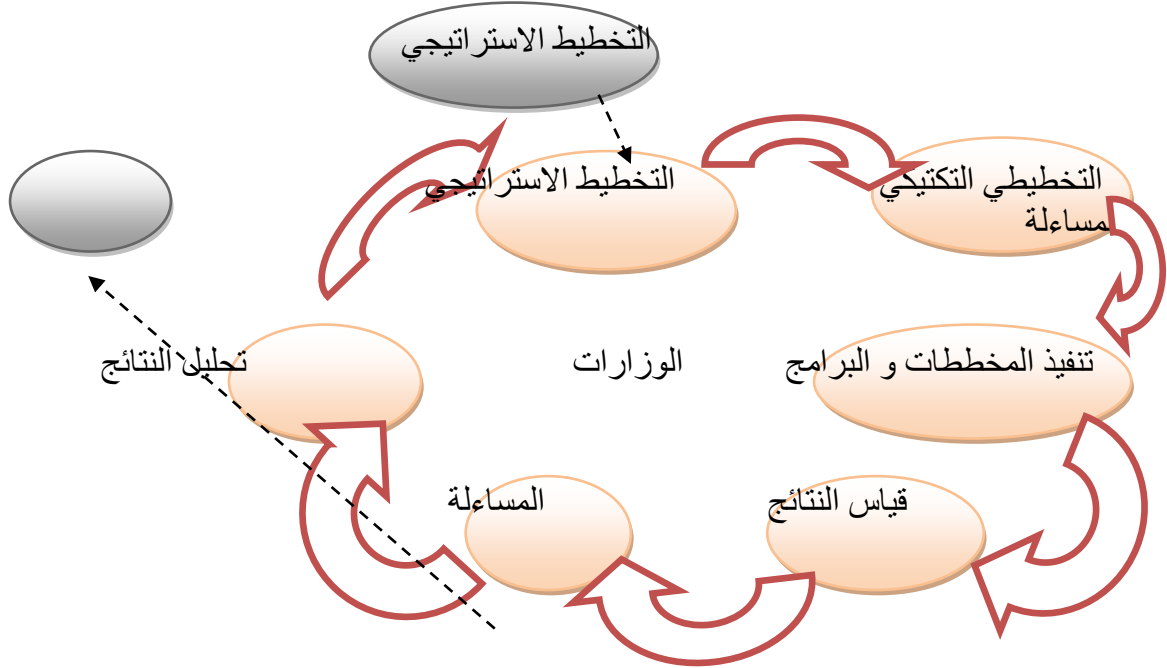
ج- **التقييم** : و هو تقدير دقيق و مستقل للأنشطة، للبرامج للمشاريع المنفذة أو الجاري تنفيذها، من أجل تحديد مستويات التقدم في إنجاز الأهداف المقررة، تحديد المسؤوليات و المساعدة على اتخاذ قرارات التسيير المستقبلية، اعتمادًا على أنظمة فعالة للتغذية العكسية بالمعلومات .

هذه المقومات الثلاث تتفاعل و تتكامل فيما بينها (الشكل رقم 02-09) لتضمن استمرارية نظام التسيير المرتكز على النتائج، إذ أنه تخطيط دقيق للأهداف المراد بلوغها و صياغة و واضحة للنتائج المتوقعة، سيكون من الصعوبة بما كان القيام بإجراءات المتابعة، التي و تمت ستكون على أسس غير

¹ بلعاطل عباس، آليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر-دراسة تقييمية لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2011-2014-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف-1، 2019-2020، ص 98-99 .

واضحة في غياب تحديد دقيق للنتائج المراد تحقيقها، و هو ما يضعف من جانب آخر من جودة المعلومات و البيانات التي تبنى وفقها عمليات التقييم و اتخاذ القرارات و تحديد المسؤوليات¹

الشكل رقم .(02- 09):آلية التسيير المرتكز على النتائج



المصدر : بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر-دراسة تقييمية لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2011-2014-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف-1، 2019-2020، ص 99

إن إتباع هذا الأسلوب يؤدي إلى تحسين الكفاءة و المساءلة من خلال تعزيز أصحاب المصلحة في تحديد النتائج المتوقعة، تقييم المخاطر، تقييم التقدم المحرز في تحقيق هذه النتائج و إعداد التقارير عن الأداء، حيث تؤدي المشاركة الفعالة بين الأجهزة التنفيذية و التشريعية من خلال الدراسة و التحليل المنطقي لاتخاذ قرارات الإنفاق و اختيار أفضل بدائل استخدام الموارد المتاحة إلى تحقيق أفضل النتائج الممكنة بأقل تكلفة، و هذا ما يحقق كفاءة وفعالية الإنفاق العام².

2- تبني ميزانية البرامج و الأداء

رأينا سابقا ميزانية البرامج و الأداء و كيف تساهم في ترشيد الإنفاق العام، فهي تعتبر من ضمن الآليات التي تساعد في تجسيد حوكمة الميزانية العامة ، إذ يتم تخصيص الموارد بناءً على نتائج قابلة للقياس، ما يؤدي إلى تقليص الإنفاق على المشاريع الضعيفة و غير الضرورية.

¹ بلعاطل عياش، مرجع سبق ذكره، ص 99 .

² بوجطو حكيم، عصرنة نظام الموازنة العامة و أهميتها في ترشيد النفقات العامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة البليدة2، 2013-2014، ص 146.

ثانياً : : تطبيق الإطار المتوسط الأجل للميزانية العامة و النفقات العامة كآلية لتعزيز حوكمة الميزانية العامة لترشيد الإنفاق العام

1- الإطار المتوسط الأجل للميزانية العامة

حسب تعريف الأمم المتحدة يعرف إطار الميزانية متوسط الأجل بأنه " هو إطار لإحداث نوع من التكامل بين سياسة المالية العامة و إعداد الميزانية العامة على المدى المتوسط، و ذلك عن طريق الربط بين نظام لإصدار التوقعات الإجمالية للمالية العامة و عملية منظمة لإصدار تقديرات تفصيلية متوسطة الأجل للميزانية تقوم بها الوزارات بما يعكس السياسات الحكومية القائمة، فالتقديرات المستقبلية تصبح أساساً للمداورات بشأن الميزانية في السنوات التالية، و تتم مطابقة التقديرات المستقبلية مع النتائج النهائية في تقارير نتائج المالية العامة¹ .."

و يشكل إطار الميزانية المتوسط الأجل (CBMT) الإطار الشامل متعدد السنوات في ميزانية الدولة بأكملها و يتم إنشاؤها بشكل موحد من قبل وزارة المالية و الميزانية و يساعد على ضمان كفاءة التخصيص القطاعي متعدد السنوات وفقاً لأولويات الإستراتيجية الوطنية ، و يسمح نموذج الميزانية متعدد السنوات بوضع الميزانية و صياغتها في منظور متعدد السنوات و بالتالي يهدف إلى احترام الانضباط المالي و تخصيص الموارد و فقا للأهداف و تحسين أداء الميزانية (الكفاءة و الفعالية) و تعزيز الشفافية في عرض المعلومات المالية متوسطة الأجل، من خلال توفر العناصر الأساسية التالية² :

- بيان أهداف السياسة المالية العامة

- التوقعات الاقتصادية الكلية و المالية متوسطة الأجل

-تقدير الإيرادات و النفقات العامة لأقسام الإنفاق من سنتين إلى أربع سنوات

- القيود الميزانية التي تحدد سقف الإعتمادات المفتوحة لصالح خدمة الإنفاق

2- الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة " CDMT " :

يوجد تعريفات عديدة لإطار الإنفاق متوسط الأجل من أهم هذه التعريفات ما عرفته دراسة (Marah2009) إذ عرفت الإنفاق على مدى أفق زمني متعدد السنوات بأنه نهج لدمج السياسات المالية و الموازنة و يربط بين التنبؤ المالي و الأهداف و القواعد المالية مع تقديرات الموازنة متعددة السنوات³ .

كما تشير بعض الدراسات للمفهوم الواسع و الشامل لإطار الإنفاق المتوسط الأجل بأنه التنبؤ بالمتغيرات الأساسية التي تؤثر على تغيير السياسات و البرامج الجديدة و متطلبات الموازنة على مدى متعدد السنوات، و يتم تخطيط النفقات الحكومية لمدة ثلاث سنوات مقبلة في حدود سقف الإنفاق، و الإيرادات و الوضع المالي للسياسات الحكومية و سياسات إدارة القروض، و يمثل أداة لقياس أثر تغيير السياسات على الميزانية، و مقارنة الكميات المالية للنفقات أثناء تنفيذ الميزانية⁴ .

¹ سعد السيد إبراهيم الشريف و آخرون، إطار الإنفاق متوسط الأجل " رؤية اقتصادية معاصرة "، مقال متاح على الرابط: <https://aiat.journals.ekb.eg/article-299371-html>

² OUDAI Moussa , Le système budgétaire de l'Etat en Algérie sur la voie de la réforme et de la modernisation, Revue Algérienne de Finances publiques, Vol 12- N°02, 2022, P 266 .

³ سعيد السيد إبراهيم الشريف و آخرون، مرجع سبق ذكره، ص 4 .

⁴ سعيد السيد إبراهيم و آخرون، مرجع سبق ذكره، ص 04 .

و عليه يتمحور تعريف الإنفاق المتوسط الأجل حول تقدير النفقات للميزانية خلال فترة زمنية مقبلة تتجاوز السنة و يتم تحديدها في الغالب بثلاث سنوات مقبلة.

2-1- مراحل إعداد الإطار المتوسط الأجل للإنفاق العام

يتم إعداد الإطار المتوسط الأجل للإنفاق العامة عبر المراحل و الخطوات التالية و هي¹ :

المرحلة الأولى : تقوم وزارة المالية بتطوير إطار الاقتصاد الكلي، الذي سيستخدم لوضع توقعات الإيرادات و النفقات لمدة ثلاث سنوات .

المرحلة الثانية : تتم هذه المرحلة بالتوازي مع المرحلة الأولى و يتم فيها تحديد الأولويات الإستراتيجية الوطنية و القطاعية حيث يتم الاتفاق على الأهداف و الأنشطة القطاعية للوزارات التنفيذية و تقدير تكاليفها، و بمجرد قيام الوزارات باستعراض و مراجعة البرامج و البرامج الفرعية و تقدير تكلفتها، تقوم الوزارات تحديد الأولويات لجعل تكاليف البرامج في حدود الموارد المتاحة ثم يتم حساب تكلفة البرامج المتفق عليها على مدى أفق زمني ثلاث سنوات(و تتضمن كلا من التكاليف الجارية و الرأسمالية).

بعد ذلك تقوم الوزارات بعملية تحديد الأولويات لجعل تكاليف البرامج في حدود الموارد المتاحة و يستلزم ذلك تحديد الأنشطة التي ينبغي تقليلها أو تأجيلها للسنة القادمة، أو إلغائها مع مراعاة توضيح أثر تلك التعديلات على تحقيق الأهداف، و يتم تقديم تلك المعلومات إلى وزارة المالية لوضع الحدود القصور للإنفاق كما يمكن للوزارات أن تضع مؤشرات أداء للبرامج و البرامج الفرعية المتفق عليها ، و بالتالي تتمكن الوزارات بتقييم المخرجات و النواتج التي تحققها الموارد.

المرحلة الثالثة : وفقا لهذه المرحلة يتم عقد جلسات للاستماع بين وزارة المالية و الوزارات القطاعية، يتم فيها استعراض المخرجات و النتائج القطاعية المحققة فعليا.

المرحلة الرابعة : و هي تركز على وضع إستراتيجية تفصيلية للنفقات العامة، و تستند إلى إطار الاقتصاد الكلي و مراجعة النتائج القطاعية ، و يتيح هذا الإطار تحليل و مفاضلة قرارات التمويل بين القطاعات و داخلها ، و هو يعد الأساس لتحديد الحدود القصوى للنفقات القطاعية بموازنة السنة المقبلة و موازنة السنتين القادمتين، و ينبغي أن يشمل هذا الإطار زمنيا متوسط الأجل(يمتد غالبا من 3 إلى 5 سنوات) و يستخدم لتوجيه مجلس الوزراء لقرارات تخصيص الموارد الإستراتيجية، كما ينبغي أن يفرض سياسات لتحقيق الانضباط المالي الكلي.

و ينبغي أن يشتمل الإطار المالي متوسط الأجل بيانات واضحة عن أهداف السياسة العامة و دور الحكومة في الاقتصاد، و الانضباط في إدارة الاقتصاد الكلي، و الأهداف الإجمالية للإيرادات العامة و النفقات العامة، و إجراءات لوضع و مراجعة إطار الإنفاق، و تحديد المسؤوليات الرئيسية للوكالات، و من الأهمية وجود مساندة من القيادة السياسية من داخل الحكومة لتحسين عملية تخطيط الميزانية .

المرحلة الخامسة : يتم موافقة مجلس الوزراء على سقف الإنفاق، مع تخصيص الموارد القطاعي، و تعتبر تلك المرحلة حاسمة في عملية تخطيط الإنفاق العام متعدد السنوات ، يوافق فيها مجلس الوزراء على سقف إنفاق خلال سنوات مقبلة، مع تخصيص الموارد القطاعية متوسط الأجل، و ذلك على أساس القدرة على تحمل التكاليف و الأولويات المشتركة بين القطاعات، و يتم ذلك عن طريق تقدير سقف الموارد القطاعية من أعلى إلى أسفل التي تعكس السياسة الحالية و الأولويات المتغيرة للحكومة-السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في الأفق المتوسط لأجل أساسا لإمكانية التنبؤ بحيث يمكن اتخاذ القرارات التشغيلية الإستراتيجية و الفعالة و تنفيذها .

¹ سعيد السيد إبراهيم الشريف و آخرون، مرجع سبق ذكره، ص 8-9 .

المرحلة السادسة : يتم إجراء مراجعة تقديرات الميزانية و ملاءمتها مع حدود السقوف المعتمدة و بعد ذلك تقوم وزارة المالية بمراجعة مشروع الميزانية النهائية، و تقدم تقديرات الميزانية النهائية على مجلس الوزراء ، لتقديمها للبرلمان و اعتمادها.

يحقق الإطار المتوسط الأجل للنفقات العامة عدة مزايا يمكن أن تساهم في ترشيد الإنفاق العام و تحسين الشفافية من أهمها¹ :

- إعادة هيكلة النفقات العامة بما يحقق الأهداف المسطرة من جهة، و من جهة أخرى حسن تسيير المال العام و حمايته من الإسراف و التبذير وفق نهج يعتمد على نظم التخطيط و التنفيذ و المتابعة، لتمكين الحكومة من التوصل إلى أحسن وسيلة للربط بين الخطة متوسطة الأجل و الميزانية العامة.

- يمثل أداة للتخطيط الاستراتيجي لبرامج الإنفاق العام من خلال تحديد مجموعة متماسكة من الأهداف الإستراتيجية في إطار برامج النفقات العامة، الذي يحدد المجال الذي يسمح للوزارات باتخاذ قرارات لتخصيص و استخدام مواردها على أحسن وجه، وفق مفهوم التخطيط الاستراتيجي للبرامج و إقامة صلة بين مبالغ النفقات العامة المرصودة في الميزانية، و تحديد الأهداف و متابعة الأداء.

- يقدم إطار الميزانية المتوسط الأجل – إذا طبق بدقة- بيانا واضحا للغاية (تحسين عرض و تقديم المعلومات) لآثار الإيرادات و النفقات في إتباع السياسات الحكومية الراهنة، كما يوفر آلية للتحكم في استحداث سياسات جديدة و متابعة تنفيذ الميزانية لفترة تتجاوز سنة واحدة، كذلك يمثل هذا الإطار أساسا شفافا لمساءلة السلطة التنفيذية، و دعامة ضرورية لإعداد الميزانية بشكل أفضل و أكثر تفصيلا مع التركيز على النتائج .

- تنطوي التقديرات المستقبلية على مزايا فنية مهمة بالنسبة للهيئات المركزية و كل هيئة مختصة بالإنفاق، و فيما يتعلق بالهيئات المختصة بالإنفاق ، يعتبر التنبؤ بالتمويل اللازم لبرامج أكثر سهولة كما أن شرط قيام الهيئات المعنية بإعداد تقديرات سنوات متعددة يزيد من وضوح السياسة على مستوى البرامج.

- يوفر إطار الميزانية متوسط المدى أدوات أفضل و أكثر شفافية لتصميم الميزانية و تقييمها و تنفيذها، بحيث تتسم بالفعالية على الأرجح في ظل الالتزام بضبط أوضاع المالية العامة على نحو واقعي و مستقر و متنم بالشفافية و العلانية الكافية، و في حالات كثيرة يجب أيضا أن تستند أطر الميزانية المتوسطة الأجل إلى تحسينات مؤسسية جوهرية، و التزام سياسي متواصل، بالإضافة إلى اعتماد أسلوب مرحلي مناسب لتحسين عملية التنبؤ و الحساب الدقيق لتكاليف البرامج، و توكي الانضباط في إدارة الميزانية

¹ بوجطو حكيم، مرجع سبق ذكره، ص 152-153 .

المطلب الثالث : الرقابة على الأداء كألية لتعزيز الحوكمة الميزانية العامة لترشيد الإنفاق العام

إن الرقابة على الأداء تعتبر أداة مهمة لتعزيز حوكمة الميزانية فهي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بها و هي من العناصر الأساسية لإدارة الموارد المالية بشكل شفاف و ضمان استخدام الموارد المالية بشكل أفضل مما يسهم في تحقيق الكفاءة و الفعالية في استخدامها و توجيهها نحو الأولويات الوطنية.

1- تعريف الرقابة على الأداء

رقابة الأداء كما تنفذها الأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة هي عبارة عن فحص مستقل و موضوعي و موثوق به و ما إذا كانت تعهدات الحكومة أو نظمها أو عملياتها و برامجها أو أنشطتها أو مؤسساتها تعمل وفقاً لمبادئ الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية و ما إذا كان هناك مجالاً للتحسن¹.

و يقصد بمبدأً بالاقتصاد " الحد من تكاليف الموارد و يجب أن تكون الموارد المستخدمة متوفرة في الوقت اللازم و بالكمية و النوعية المناسبين و بأفضل الأسعار² ".

2- أهداف الرقابة على الأداء

يتمثل الهدف الرئيسي لرقابة الأداء في تعزيز الحوكمة و الفعالية و الكفاءة بصورة بناءة ، كما تسهم في تحسين المساءلة و الشفافية.

تعزز رقابة الأداء المساءلة من خلال مستعدة المسؤولين عن الحوكمة و الإشراف على تحسين الأداء و ذلك بالبحث فيما إذا كانت القرارات الصادرة عن الهيئة التشريعية أو التنفيذية معدة و منفذة بكفاءة و فعالية ، و هي لا تبحث في نوايا و قرارات الهيئة التشريعية و إنما تبحث فيما إذا كانت هناك أوجه قصور في القوانين و الأنظمة أو طريقة تنفيذها تحول دون تحقيق الأهداف المحددة ، و تركز رقابة الأداء على المجالات التي يمكنها فيها أن تضيف قيمة للمواطنين و التي يمكن تحسينها بشكل كبير، كما تعزز رقابة الأداء الشفافية بإطلاع البرلمان على كيفية إدارة الأنشطة المالية المختلفة و نتائجها و هي بذلك تسهم بصورة مباشرة في تقديم معلومات للمواطنين ، بينما تعمل كذلك كأساس للتعليم و التحسينات و يمكن للأجهزة العليا للرقابة المالية و المحاسبة عند إجراء رقابة الأداء أن تقرر وفقاً لتفويضها و ما تراقبه و متى تراقبه و كيف تراقبه ، و لا ينبغي منعها من نشر نتائجها³.

3- متطلبات رقابة الأداء

يشكل تقييم الأداء و الرقابة عليه حجر الزاوية في الميزانية القائمة على النتائج و لذلك و يجب توفر مجموعة من المتطلبات لتحقيق أهداف البرنامج⁴:

أ- **تحديد الإستراتيجية** : يصعب تحديد الأولويات و حصر الأهداف الملائمة للبرنامج المعني، في ظل غياب الرؤية الإستراتيجية ، لأن غياب الإستراتيجية يؤدي إلى فقدان الترابط و الانسجام بين الأهداف ، و يأخذ تحديد الإستراتيجية بعين الاعتبار مضمون البرنامج المعني و الوظيفة التي ينتمي إليها و النشاطات التي يتضمنها، كما أن الإستراتيجيات لا توضع لسنة مالية واحدة و إنما لعدة سنوات .

ب- **تحديد الأهداف** : بعد الانتهاء من تحديد الإستراتيجيات، يجري العمل على تحديد أهداف البرامج و الأنشطة المختلفة بما يتناسب مع خصائصها و أنواعها و من هذه الخصائص اللازمة لنجاح تلك الأنشطة، نذكر :

¹مبادئ رقابة الأداء، INTOSAI, ISSAI300, 2019، ص 07

² نفس المرجع، ص 07 .

³ نفس المرجع، ص 08 .

⁴ أحمد حنيش، ياسين العايب، الموازنة القائمة على النتائج كألية لتعزيز الحوكمة و ترشيد الإنفاق العام، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 23، العدد 01، 2020، ص 669 .

- أهداف دقيقة و واضحة ، أي أن تجسد الأهداف الإستراتيجية البرنامج أو النشاط و سياسة العامة للحكومة.

- أهداف تعكس المضمون الأساسي للبرنامج، و أن تشمل الأنشطة الأكثر أهمية و استهلاكاً للاعتمادات ، و تلك التي تلعب دوراً أساسياً في تحقيق السياسة العامة للحكومة.

- أهداف قابلة للقياس، يفترض أن تكون الأهداف قابلة للقياس بالاستناد إلى مؤشرات رقمية

ج- تحديد المؤشرات : يحدد لكل هدف مؤشر واحد أو أكثر يتيح التحقق من إنجاز ذلك الهدف، ضمن مسار لقياس أداء الإدارة، بعد تنفيذ البرامج و الأنشطة المحددة في الميزانية العامة و يتضمن كل مؤشر مجموعة من الخصائص أهمها :

* أن يكون المؤشر متجانساً مع الهدف دالاً على تحققه من أجل التمكن من قياس الأداء .

* أن يعكس المؤشر مضمون النتيجة المنتظرة من البرنامج، و يجب تجنب المؤشرات المبهمة.

* أن يسمح المؤشر للإدارة بتكوين رأي واضح و صحيح حول مدى إنجاز الأهداف المحددة لكل برنامج، كما تسعى الدولة إلى تحديد مؤشرات كمية تسمح بالوصول إلى نتائج قابلة لتكوين الرأي الصحيح .

4- الرقابة على الأداء و دورها في تعزيز المساءلة

أن دور الرقابة على الأداء في تعزيز المساءلة هو عنصر أساسي لتحسين كفاءة استخدام الموارد المالية ، و يمكن إيجاز هذا الدور في النقاط الرئيسية التالية¹ :

أ) إن الهدف الأساسي لرقابة الأداء هو تعزيز المساءلة و ذلك من خلال تقديم المعلومات إلى صانعي القرار في الإدارة الحكومية و إلى السلطة التشريعية و إلى الجمهور، و بالتالي رقابة الأداء تعتبر بهذا المفهوم جزءاً مكملاً للرقابة المشروعة و ليس بديلاً عنها، إذ أن الهدف الأساسي منها هو إطلاع السلطة التشريعية و الجمهور بمدى نجاح الإدارة في المهام التي حولت لها من خلال تقييم المرودية و انطلاقاً من الموارد التي صرفت، و كذلك التأكد من إمكانية تحصيل جميع الإيرادات الدولة، و حتى يتحقق هذا الهدف يجب التأكد أولاً من مدى كفاءة تقارير رقابة الأداء و ذلك من خلال شموليتها للحجج و الأدلة المقنعة .

ب) وضع معايير محاسبية مقبولة بصفة عامة و معتمدة من قبل الدولة و ذلك من أجل كشف كل أنواع التجاوزات بل و إعداد تقارير مالية .

ج) الاهتمام بموضوعات التقارير و مناقشتها في أعلى مستويات من السلطة التشريعية، إضافة إلى علانيتها لأكبر فئة من المجتمع .

د) و جود مجموعة من النظم و الضمانات التي تتكفل باتخاذ فرض الجزاءات و اتخاذ الإجراءات التأديبية لكل من تسول له نفسه التقصير أو التلاعب في استخدام المال العام للدولة .

¹ عبد الكريم مسعودي، بوقناديل محمد، علي دحمان محمد، حوكمة الإصلاح الميزاني و دورها في ترشيد الإنفاق العام، الملتقى الوطني الثالث حول: الحوكمة و الترشيح الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد درارية، أدرار، يومي 19-20 أبريل 2016، ص 21-22.

خلاصة الفصل

إن التحول نحو ممارسات الحوكمة في إعداد و تنفيذ و رقابة الميزانية العامة، يعد خطوة أساسية و مهمة نحو ترشيد الإنفاق العام، و هذا الأخير لا يعني تقليصه فحسب، بل يتعلق باستخدام الموارد المالية بكفاءة لتحقيق أفضل النتائج .

و توفر حوكمة الميزانية العامة الإطار الذي يضمن تخطيطاً مالياً رشيداً، و متابعة دقيقة و تقييماً مستمراً للأداء .

كما تمكن حوكمة الميزانية العامة صانعي القرار من الوصول إلى بيانات دقيقة و واضحة، مما يحسن من جودة التخطيط المالي و تجنب الإنفاق العشوائي و الغير مدروس، كما تهدف حوكمة الميزانية إلى تعزيز الشفافية من خلال تمكين المواطنين و الجهات الرقابية من الوصول إلى المعلومات المالية، و تعزيز المساءلة بتحميل السلطات التنفيذية مسؤولية قراراتها المالية، و تحقيق الكفاءة بتخصيص الموارد و تقليل الهدر ، و تعزيز الرقابة لمكافحة الفساد، و إشراك المجتمع المدني في مراقبة الميزانية مما يسهم في كشف التجاوزات و تصحيحها.

و لتجسيد حوكمة الميزانية العامة تم اعتماد و تطبيق مجموعة من الأدوات الآليات التي تساعد و تسمح بتوجيه الإنفاق العام نحو المجالات الأكثر فعالية، و ذلك بتبني نهج التسيير القائم على النتائج و الإطار المتوسط المدى للإنفاق العام ، و تقييم الأداء و الرقابة عليه.

الفصل الثالث

تحليل وقياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في
ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار
النفط للفترة
(2023-2000)

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

تمهيد

يعتبر موضوع حوكمة الميزانية العامة للدولة أحد أهم المحاور الإصلاحية و المستجدة على الساحة الدولية ، و التي تسعى الحكومات الحديثة من خلالها إلى تجسيدها خاصة في الدول ذات الطبيعة الريعية و التي تعتمد بشكل كبير على الموارد الطبيعية و خاصة الدول النفطية مثل الجزائر، و تكتسي حوكمة الميزانية العامة أهميه كبيرة لما توفره من آليات و أدوات فعالة لتحسين الشفافية المالية و فعالية إدارة الموارد المالية العامة، و ترشيد الإنفاق العام، لا سيما في ظل تقلبات أسعار النفط و التي تؤثر بشكل مباشر على التوازن الاقتصادي و خاصة توازن ميزانية العامة .

و ضمن هذا السياق سعت الجزائر خلال العقود الأخيرة و خاصة مع تراجع العوائد النفطية إلى تبني سلسلة من الإصلاحات التشريعية من أجل تعزيز الممارسات السليمة في مجال المالية العمومية لتجسيد حوكمة الميزانية العامة، من خلال عصرنة نظامها الميزانياتي و تحديث إعداد و تنفيذ الميزانية العامة و تحسين نظام الرقابة و تعزيز الشفافية و المساءلة و هذا ضمن إطار قانوني ، من أجل تحقيق كفاءة و فعالية الموارد المالية و ترشيد إنفاقها العام ، خاصة في ظل السياق المالي المتقلب المرتبط بأسعار النفط .

و في هذا الفصل نتطرق الى :

المبحث الأول: الإمكانيات النفطية في الجزائر و تطور أسعاره خلال الفترة (2000-2023)

المبحث الثاني: تحليل تطور الميزانية العامة للدولة و الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)

المبحث الثالث: أسباب تزايد الإنفاق العام و دوافع ترشيده في الجزائر

المبحث الرابع: إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر لتجسيد حوكمة الميزانية العامة كأسلوب حديث لترشيد الإنفاق العام على ضوء القانون العضوي الجديد 15-18

المبحث الخامس: تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة على ضوء مؤشرات الحوكمة العالمية في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023) .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المبحث الأول : الإمكانيات النفطية في الجزائر وتطور أسعاره خلال الفترة (2000-2023)

يعتبر النفط من أهم الموارد الطبيعية التي تستخدم كمصدر رئيسي للطاقة و يدخل في صناعات متعددة بدءا من إنتاج الوقود و حتى تصنيع المواد الكيميائية و البلاستيك.

و يلعب النفط دورا حيويا في الاقتصاد العالمي، منذ اكتشافه أصبح سلعة إستراتيجية تساهم في تحريك عجلة التنمية في العديد من الدول و له تأثيرات واسعة على الاقتصاد العالمي ، إذ تتأثر العديد من الدول بتقلبات أسعاره في الأسواق الدولية و هناك دول أكثر عرضة لهذه التقلبات نظرا لاعتمادها الكبير على عائدات النفط في ميزانيتها العامة من بينها الجزائر التي تعتمد عليه بشكل أساسي في اقتصادها، و يمثل جزءا كبيرا من إيراداتها و توجه هاته الأخيرة نحو تمويل إنفاقها العام و هذا ما يجعل ميزانيتها العامة حساسة و عرضة لتقلبات أسعاره و يؤثر بشكل مباشر على استقرارها المالي.

المطلب الأول : ماهية أسعار النفط (العوامل المؤثرة و المحددة لسعر النفط)

يعتبر النفط عنصرا حيويا في الاقتصاد العالمي ، و أسعاره تلعب دورا مهما في الشؤون الاقتصادية و السياسية ، و يتأثر سعر النفط بمجموعة من العوامل منها العرض و الطلب، و الأحداث الجيوسياسية و التطورات الاقتصادية.

أولا : مفهوم سعر النفط

1- تعريف النفط

يعرف النفط علميا، أنه ذلك السائل الهيدروكربوني الأسود أو المشوب بالبنية أو الصفرة أو الحمرة أو الخضرة الغليظ القوام الكريه الرائحة متعدد درجات لزوجته يخرج من باطن الأرض إلى سطحها ذاتية و يستخرج اصطناعيا بواسطة حفر الآبار و آلات الضخ¹ ، فالنفط مورد اقتصادي طبيعي .

- أنواع النفط

يمكن أن تصنف الصناعة النفطية الى خام النفط طبقا لمكان المنشأ (مثلا وسيط غرب تكساس أو برنت)، و غالبا عن طريق خصائصه الكيميائية و الفيزيائية من حيث اللزوجة، التطاير و غيرها إلى نفط خفيف جدا very light oil كوقود الطائرات و البنزين، و نفط خفيف light oil كالديزل، نفط متوسط medium oil أغلب النفط الخام، و أخيرا النفط الثقيل heavy oil، كما أن من يقومون بعمليات التكرير يطلقون عليه حلو أو مسكر عند وجود كميات قليلة من الكبريت فيه، أو مر مما يعني وجود كميات كبيرة من الكبريت الذي يتطلب مزيد من التقطير للحصول على المواصفات القياسية للإنتاج، و يوجد هناك ثلاثة أنواع من النفط الخام التي تعتبر مرجعية في الأسواق العالمية و هي² :

- **عرب لايت Arab light API 34** : هذا النفط تقوم بإنتاجه المملكة العربية السعودية، و التي تعتبر من أكبر المنتجين و المصدرين في العالم و التي تهيمن على حصة سوقية كبيرة، و الذي كان هذا النفط منتجا تصديريا رئيسيا في السبعينيات و أوائل الثمانينات، كان ينظر الى سعر هذا الخام على أنه متغير رئيسي في إستراتيجية التسعير لدول أوبك، من الصفات التي تميز بها تسعير النفط الخام في السبعينيات أن المعاملات كانت عادة بالأسعار الرسمية، و في بعض

¹ أحمد رمضان شقلية، النفط و صناعة تكريره، الطبعة الأولى، دار تهامة، جدة، المملكة العربية السعودية، 1981، ص 20.
² عمرون وسام، أثر تقلبات أسعار النفط على الإنفاق الحكومي في الجزائر- دراسة قياسية (2000-2020)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص مالية و تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قلمة، الجزائر، 2022-2023، ص 3-4.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الأحيان كان يتم بيع كميات من النفط مقابل أي سعر يمكن أن يقدم له، مما أدى الى ظهور السوق النفطية الفورية.

- **مزيج برنت Brent Blend API 38**: بدأ إنتاج خام برنت في عام 1976، لعب هذا النفط دورا رئيسيا في الثمانينيات في السوق الفورية، و هذا بسبب قرب بحر الشمال من الصناعة التكريرية الرئيسية الموجودة في روتردام و السوق الكبرى لأوروبا الشمالية.
- **غرب تكساس المتوسط West Intermediate IPI 40** : هو أحد أنواع النفط الخام التي يتم استخراجها من حقول النفط المتواجدة في ولاية تكساس و لويزيانا و داكوتا الشمالية بالولايات المتحدة الأمريكية تم تصنيفها على أنها ذات جودة عالية نظرا لاحتوائها على نسبة منخفضة من عنصر الكبريت لا تتجاوز 0.24% و وزن خفيف يقدر بـ 0.827 درجة حسب مقياس الكثافة النوعية API ما يجعل منها مصدر رئيسي لإنتاج البنزين و الغازولين .
- **خام دبي API 31** : أو خام الفاتح نسبة الى محطة الفاتح التي يتم تحميل نفط دبي عبرها ، هو مزيج نفطي ذو كثافة متوسطة و حمضي، فوفقا لمقياس الكثافة النوعية الصادر عن معهد النفط الأمريكي يبلغ خام دبي 31 درجة أما نسبة الكبريت فيه تقدر بـ 2% و يعد خام دبي أحد المعايير القياسية المستخدمة في تحديد سعر النفط، خاصة أنه يتميز بسرعة وصوله إلى الأسواق العالمية إذا ما تمت مفرنته مع باقي المزائج النفطية المستخرجة من منطقة الخليج العربي .

2- مفهوم تقلبات سعر النفط

2-1- تعريف سعر النفط

يتمثل السعر النفطي بالقيمة النقدية لبرميل النفط الخام المقاس بالدولار الأمريكي و يخضع هذا السعر لتقلبات مستمرة بسبب طبيعة سوق النفط الدولية التي تتسم بالديناميكية و عدم الاستقرار، مما انعكس ذلك على أسعار النفط و جعلها أسعارا غير مستقرة و تخضع للتقلبات المستمرة حتى أصبحت ظاهرة التقلبات مثيرة للقلق على المستوى العالمي¹ مثيرة للقلق على المستوى العالمي

2-2- تعريف تقلبات أسعار النفط

يمكن تعريف تقلبات أسعار النفط على أنها ذلك الاختلال المفاجئ أو حالات عدم الاستقرار المتكررة في أسواق البترول المتمثلة بالارتفاعات و الانخفاضات الكبيرة و المتعاقبة التي تطرأ على أسعار برميل النفط عبر فترة زمنية معينة² ، و هنا نميز بين نوعين من خطر تقلبات سعر النفط³ :

- **خطر سعر النفط في حالة الارتفاع " الطفرة النفطية "** : يكون الخطر المباشر في هذه الحالة على الدول المستوردة ففي حالات الارتفاع أو الطفرة السعرية المفاجئة للنفط و التي تستمر إلى مدة زمنية معتبرة، تحدث اختلالات كبيرة بالنسبة للدول التي تستورد هذه السلعة من خلال التأثير السلبي على سياسات الإنفاق العام و ارتفاع حجم العجز في الميزانية العامة نتيجة ارتفاع فاتورة استيراد الطاقة ن و موازين المدفوعات نتيجة تدهور شروط التبادل التجاري و تفاقم المديونية الخارجية .

¹ محمد إبراهيم علي، ليث صلاح مسعود، رؤى حسين عبد الحسين، الموازنة العامة للدولة في ظل تقلبات أسعار النفط، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 94، 2016، ص 446.

² مولاي أسماء، واقع الأمن الاقتصادي في الدول العربية المصدرة للنفط في ظل تقلبات أسعار النفط، مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية، المجلد 06، العدد 01، 2023، ص 278

³ كشيبي حسين، مخاطر انخفاض أسعار النفط على التوازنات المالية في الدول العربية المصدرة و متطلبات الإصلاح، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018، ص 2-3.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- خطر سعر النفط في حالة الانخفاض : يكون الخطر المباشر هنا على الدول المنتجة و المصدرة، ففي حالة الانخفاض المفاجئ للأسعار في الأسواق العالمية أو الانهيار الذي يستمر هو الآخر لمدة طويلة، بسبب انخفاض العوائد النفطية في الدول المنتجة أو الربعية كما تسمى و التي تعتمد بالدرجة الأولى في ناتجها المحلي الإجمالي على عوائد النفط، مما يؤدي إلى تراجع الصادرات النفطية (حيث تفوق في العديد من الدول نسبة 90% من إجمالي الصادرات) و معدلات النمو و بالتالي تفاقم كل من العجز في موازين المدفوعات و الموازنة العامة، و التأثير سلبا على خطط التنمية في هذه البلدان، غير أن إذا استمر هذا الانخفاض لمدة زمنية طويلة، فإنه سيؤثر سلبا على شروط التبادل و بالتالي يدخل الاقتصاد العالمي في حالة من الركود، بسبب السياسات الانكماشية المتبعة من طرف الدول المصدرة نتيجة تراجع إيراداتها.

3- أنواع سعر النفط

تشير النظرية الاقتصادية الكلاسيكية بأن سعر أية سلعة من السلع، في سوق مفتوح ، تتحدد بشكل عام إلى جانب ظروف السوق، بتقاطع كل من العرض و الطلب و النفط كسلعة دولية تخضع لهذه القاعدة الاقتصادية من حيث إطارها العام، إلا أن طبيعة النفط و الأبعاد السياسية و الاقتصادية و الفنية المتداخلة في جانبي العرض و الطلب تجعل من الصعوبة إجراء توقعات دقيقة موثوق بها بالنسبة لاتجاه الأسعار في السوق العالمية و ردود فعل كل من المنتجين و المستهلكين في عملية التعديل سعري المرغوب، و يمكننا القول أن هناك أنواع عديدة لأسعر النفط نذكر منها مايلي¹ :

3-1- الأسعار المعلنة

و هو سعر البرميل المعلن من قبل الشركات النفطية في كارتل الشقيقات السبع محسوبا بالدولار الأمريكي، و قد ابتدأ العمل بالسعر المعلن منذ عام 1860 عندما أعلنت شركة " ستاندرد أويل نيو جيرسي" عن سعر برميلها النفطي عند فوهة البئر ، ثم استمر العمل بهذا النوع من الأسعار داخل الولايات المتحدة و خارجها، و المعروف أن الأسعار الرسمية التي تعلنها الدول النفطية تأتي في إطار السعر الرسمي المعلن.

3-2- سعر الإشارة

هذا النوع من الأسعار ظهر في فترة الستينيات بعد ظهور الأسعار المتحققة إلى جانب المعلنة، اخذ و اعتمد سعر الإشارة أو المعدل عليه في احتساب قيمة البترول بين بعض الدول المنتجة و الشركات البترولية الأجنبية من أجل توزيع أو قسمة العوائد المالية البترولية بين الطرفين .

3-3- أسعار الكلفة الضريبية

و هي تعني الكلفة التي تتحملها الشركات النفطية بموجب الاتفاقيات النافذة المفعول للحصول على برميل أو طن من النفط و هو يساوي تكلفة الإنتاج البترول زائد على عائد الحكومة البترولية، أي أنه السعر المعادل لكلفة إنتاج النفط الخام مضافا له قيمة ضريبة الدخل و الربيع بصورة أساسية، العائدة للدول النفطية مانحة اتفاقيات استغلالا الثروة النفطية.

¹ بوسالم أبو بكر، بالعرق عز الدين، بن يعقوب مروة، دراسة قياسية لأثر تقلبات أسعار النفط على الميزانية العامة في الجزائر للفترة (1990-2018) باستخدام نموذج ECM، مجلة الاقتصاد و التنمية المستدامة، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص 832.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

3-4- الأسعار الفورية

هو سعر الوحدة النفطية المتبادلة آنيا أو فوريا في السوق النفطية الحرة، و هذا السعر معبر لقيمة السلعة النفطية نقديا في السوق الحرة للنفط المتبادل بين الأطراف العارضة و المشتري بصورة فورية.

ثانيا : العوامل المحددة والمؤثرة على سعر النفط

يتحدد سعر النفط في الأسواق العالمية بالطلب عليه و العرض و يؤثر عليهما مجموعة من العوامل

1- الطلب العالمي على النفط

الطلب النفطي " هو مقدار الحاجة الإنسانية المنعكسة في جانبها الكمي و النوعي على السلعة النفطية (كخام أو منتجات نفطية) عند سعر معين و خلال فترة زمنية محددة، بهدف إشباع و تلبية الحاجات الإنسانية، سواء كانت لأغراض إنتاجية أو استهلاكية و يرتبط النشاط الاقتصادي ارتباطا وثيقا لمستوى الطلب النفطي و معدلات نموه، التي تعد عامل مهم و مؤثر في حجم و اتجاه الطلب ارتفاعا و انخفاضاً، فضلا عن مجموعة أخرى منها الأساسية كمستوى النمو الاقتصادي و التنمية الصناعية و مستوى الاحتياطي و عدد السكان للتأثير على الطلب النفطي الذي يعد عاملا ثانويا¹ .

كما تعرفه الوكالة الدولية للطاقة IEA " أنه يتكون من التزامات الموزعين من مصانع التكرير (المحزونات الأولية، أو من كميات خام أو النفط الغير مكرر الموضوع للتوزيع مباشرة² ".

1-1- العوامل المؤثرة على الطلب العالمي للنفط

يتأثر الطلب على النفط بمجموعة من العوامل من أهمها :

1-1-1- معدل النمو الاقتصادي العالمي

إن زيادة النمو الاقتصادي تصاحبه دائما زيادة في الاستهلاك البترولي، خاصة في ظل التطور التكنولوجي الهائل الذي يعتمد بنسبة كبيرة على البترول مقارنة بمصادر الطاقة الأخرى، كما أن انخفاض النمو الاقتصادي يسمح لكميات الطلب بالتقلص، و هذا كله من شأنه أن يؤثر على النمو الاقتصادي، و بهذا فإن العلاقة بين هذين العاملين متداخلة، فكل عامل يؤثر في الآخر³ .

1-1-2- سعر النفط الخام و أسعار المنتجات البترولية

يمثل السعر عنصرا أساسيا و مهما في تحديد الكميات المطلوبة من أي سلعة، و هذا ما توضحه النظرية الاقتصادية التي تؤكد وجود علاقة عكسية بين الطلب على السلعة و سعرها، فارتفاع الأسعار سيؤدي إلى انخفاض الطلب و العكس صحيح، و هذا ما يمكن إسقاطه على الطلب النفطي كون النفط يعد كسلعة اقتصادية مهمة، إذا ارتفعت أسعار النفط الخام سيتسبب في انخفاض الطلب عليه و ستلجأ إلى احتياطاتها الإستراتيجية، فالبلدان الرأسمالية الصناعية المتقدمة قد تمكنت من توفير مخزون استراتيجي، نفطي بكميات كبيرة تتجاوز احتياجاتها مدة شهرين أو أكثر كما أن الصين هي الأخرى تحتفظ بمخزون استراتيجي معتبر.

¹ حسين علي عويش الشامي، حنان عبد الخضر الموسوي، سارة صالح مهدي، العلاقة بين الربح النفطي و بعض المتغيرات الاقتصادية في العراق للفترة (2004-2019)، مجلة الإدارة و الاقتصاد، جامعة كربلاء، عدد خاص، 2023، ص357-358.

² نصري مروة، ساطور رشيد، دراسة العلاقة السببية بين تذبذبات أسعار النفط و بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية حالة الجزائر للفترة (1970-2014)، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد13، العدد1، 2018، ص230.

³ عيدات باية، تأثير انهيار أسعار البترول على بعض مؤشرات الاقتصاد الجزائري-دراسة قياسية استشرافية1995-2018، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص نفود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2022-2023، ص20.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

و الزيادات في أسعار النفط قد يكون له تأثير سلبي على أسعار المنتجات البترولية المكررة في المدى الطويل كونه سيكون بمثابة ارتفاع في تكلفة الإنتاج و التي ستحملها المستهلك الأخير، و هذا الأخير هو الآخر سيحتاج إلى فترة زمنية ليتأقلم مع هذه الزيادة الحاصلة فينخفض طلبه على تلك السلع و بالتالي النفط الخام، و هذه السلسلة لن تتوقف هنا فهذا التأثير قد يصل إلى السلع المكملة للمنتجات النفطية و التي تعرف على أنها تلك السلع التي ترتبط ببعضها البعض لإشباع رغبة المستهلك، أي أنه من الضروري الجمع بين سلعتين أو أكثر لإشباع رغبة واحدة، و هذا سيؤدي إلى انخفاض الطلب على عدة منتجات تعتمد و بصورة أساسية على المنتجات النفطية كالسيارات و غيرها من السلع التي تعتمد على الموارد النفطية¹.

1-1-3- أسعار مصادر الطاقة البديلة

تؤثر السلع البديلة أو المنافسة إيجابا أو سلبا على الطلب العالمي للنفط، إيجابا في حالة تعذر منافستها لسعر البترول و بالتالي عدم إنقاصها للطلب البترولي، أو سلبا في حالة تمكن السلع البديلة و بأسعارها المنافسة من حلول محل السلعة البترولية مما يؤدي إلى تخفيض و تراجع الطلب على النفط، و من أهم السلع البديلة و المنافسة لسلعة النفط نجد الفحم الحجري، الغاز الطبيعي، الطاقة الشمسية و الطاقة البديلة².

2- العرض العالمي للنفط

و هو عبارة عن تلك الكميات الممكن عرضها و تبادلها في السوق بين الأطراف المتبادلة (بائعين – مشتريين) خلال فترة زمنية محددة أو معلومة³

1-2- العوامل المؤثرة على العرض العالمي من النفط

يتأثر العرض العالمي من النفط بمجموعة من العوامل نوجزها فيما يلي :

1-1-2- الطلب على النفط و سعره

يأتي مستوى الطلب على السعر السائد من أهم محددات العرض النفطي، إذ يعتبر العرض النفطي استجابة ما يطلبه المستهلكون عند الأسعار السائدة في السوق و ما يعزز ذلك سياسيات منظمة " أوبك" في تحديد حصص إنتاج أعضائها، بحيث أنها تعمل على رفع حصصها في حالة ارتفاع الطلب العالمي على النفط و ارتفاع أسعاره، و تقوم بتخصيص الحصص في الحالة العكسية⁴.

2-1-2- الاحتياطي العالمي من النفط

تتصف مسألة تقدير الاحتياطي النفطي بكثير من عدم الوضوح و يكتنفها الكثير من الحساسية و الأهمية، حيث تتناول الدوريات المتخصصة أرقاما متضاربة ناتجة عن اختلاف في التعريف و

¹ إدريس أميرة، تقلبات أسعار البترول و أثرها على السياسة المالية دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري (1980-2014)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نقود مالية و بنوك، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص103.

² ماحي محمد، طبيعة الموازنة العامة في ظل تقلبات أسعار النفط دراسة حالة الجزائر 2009-2019، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي و استشراف، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر 03، 2019-2020، ص37.

³ بلغربي فاطمة، مباحثي محمد، أثر تقلبات أسعار النفط على ميزان المدفوعات الجزائري دراسة قياسية خلال الفترة (1990-2020)، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2022، ص604.

⁴ سارة دولاش، فعالية السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية في ظل تقلبات أسعار النفط دراسة تحليلية قياسية لحالة الجزائر (1986-2018)، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية و بنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة يحي فارس، المدينة، الجزائر، 2020-2021، ص153.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

القواعد المطبقة في حساب الاحتياطي، لأسباب تجارية و سياسية، فاعتماد سعر نفط مرتفع مثلا، أو تكنولوجيا حديثة يضخم مقدار الاحتياطي، و يميز المختصون بين مفاهيم متعددة للاحتياطي منها :

- **الاحتياطي المؤكد " الثابتة "** : و هي الكميات المقدره في تاريخ معين، التي يتبين بالتحليل الجيولوجية و الهندسية بموثوقية معقولة، أنه يمكن استخلاصها مستقبلا في الظروف الاقتصادية و التشغيلية السائدة في حينه¹ .

- **الاحتياطية المرجح وجوده** : و هو عبارة عن كميات النفط الممكن الحصول عليها من المكامن النفطية المجاورة للمكامن التي تم تطويرها، و التأكيد من احتياطها الثابت سواء تلك التي يمكن الحصول ليها من الامتداد الأفقي و العمودي للطبقات المنتجة للنفط، أو الكميات التي يمكن استخلاصها نتيجة تطبيق وسائل الاستخلاص الثانوية أو الكميات التي يمكن الحصول عليها من الطبقات التي تم تطويرها الإنتاجي بعد و التي توجد دلائل على احتوائها للنفط² .

- **الاحتياطي الممكن** : و هي مجموع الكميات النفطية التي يمكن الحصول عليها ضمن الاحتياطي المرجح وجوده و الكميات الممكن الحصول عليها في المناطق البعيدة و الممكن تطويرها لتصنيف كميات مناسبة من الاحتياطي الممكن استثماره و استغلاله .

- **الاحتياطي المحتمل** : و هي عبارة عن كميات النفط المتوقع الحصول عليها و استخلاصها من المكامن التي يتم تطويرها أو حفرها بعد، و التي يعتقد جيولوجيا حسب نوعية صخورها الرسوبية و تاريخ تكوينها بأنها يحتمل احتوائها على النفط .

و ما يهمنا هنا هو الاحتياطي المؤكد فكلما زاد حجم الاحتياطيات المؤكدة كلما زاد الإنتاج و العكس صحيح .

2-1-3- التوقعات المستقبلية لأسعار النفط

يعد التنبؤ بأسعار النفط في غاية الأهمية بالنسبة للدول المنتجة و المستهلكة على حد سواء، و ذلك لتوفير الكميات الضرورية من النفط للمحافظة على استقرار النمو الاقتصادي للدول الصناعية الكبرى، أما فيما يخص الدول المنتجة فالتنبؤ فيفيدها لأجل اتخاذ التدابير الضرورية للبحث و التنقيب و تحديد إمداداتها البترولية و ما يتماشى مع حاجيات اقتصادها و سياستها النفطية³ .

بالإضافة إلى هذه العوامل سألفة الذكر توجد عوامل أخرى تؤثر على أسعار النفط العالمية و نذكر منها :

✓ سعر صرف الدولار الأمريكي

يتم تسعير البترول الخام بالدولار الأمريكي في الأسواق العالمية، و لذلك فإن أي تغير في سعر صرف الدولار يؤثر بشكل مباشر في سعر البترول الخام، إذ أن انخفاض سعر الدولار يؤدي إلى ارتفاع أسعار البترول في المدى القصير و الطويل، ففي المدى القصير عند انخفاض سعر الدولار ترتفع أسعار النفط بسبب حدة المضاربات في عقود النفط لإقبال

¹ قصي عبد الكريم، أهمية النفط في الاقتصاد و التجارة الدولية(النفط السوري أنموذجا)، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010، ص94.

² عبد المنعم عبد الوهاب، محمد أزه اسمك، أزار أمين، جغرافية النفط و الطاقة، وزارة التعليم العالي و البحث العلمي، الجمهورية العراقية، 1981، ص107.

³ موبسي وسام، تقلبات أسعار النفط و أثرها على السياسة النقدية(دراسة حالة الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1990-2020)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي و بنكي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسبير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2022-2023، ص25.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المستثمرين عليه، أما على المدى الطويل فانخفاض سعر النفط يخفض من الاستثمارات الخاصة بصناعة النفط، الأمر الذي يؤدي إلى انخفاض الطاقة الإنتاجية فينخفض العرض فترتفع أسعار النفط، الأمر نفسه ينطبق على الشركات النفطية خاصة في بحر الشمال، أين تقوم بدفع أجور عمالها باليورو في حين تتسلم عوائدها بالدولار، هذا يعني ارتفاع التكاليف مقارنة بالعائدات الأمر الذي يمنعها من زيادة الاستثمار في طاقة إضافية إلى الشيء الذي يقلل من العرض مما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار¹.

✓ العوامل الجيوسياسية

الاستقرار السياسي في العالم يلعب دورا مهما في التأثير في حجم الطلب النفطي و كميات المعروض العالمي للنفط و الذي تكون آثاره واضحة على تغيرات الأسعار، فالتوازن و الاضطرابات و النزاعات التي تحدث في مناطق إنتاج النفط تكون السبب الرئيسي أحيانا في تقلص الإمدادات النفطية ما يدفع بالدول المستهلكة للتسارع للحصول على كميات معينة بأي سعر و تدفع أسعار النفط إلى الارتفاع إلى مستويات غير مسبوقة².

✓ العوامل المناخية

تلعب التغيرات المناخية دورا هاما في تحديد أسعار النفط، فتأثير الأحداث المناخية يمكن أن تؤدي الكوارث الطبيعية إلى إغلاق منصات الإنتاج أو تدمير البنية التحتية، مما يقلل العرض و يؤدي إلى زيادة الطلب على الطاقة لتكييف الهواء، مما يزيد من استهلاك النفط، فتقلب المناخ يمكن أن له تأثيرات معقدة على سوق النفط مما يتطلب من المستثمرين و المحللين مراقبة الظروف المناخية عن كثب.

✓ المضاربة على البترول

من الظواهر الحديثة هو استخدام البترول في سوق المضاربة و التي يعتمد المضاربون فيها على توقعاتهم المستقبلية للتغيرات السياسية و الاقتصادية و المناخية، بحيث يلعب المضاربون دورا في تدهور أسعار النفط كون المضاربون يتشابه سلوكهم مع المستهلكين للنفط مع اختلاف هدفهم الربحي من جراء الفرقين سعري البيع و الشراء، فعندما تشير توقعات المضاربون باحتمالية ارتفاع الأسعار مستقبلا يزداد طلبهم على شراء النفط و هذه الزيادة تؤدي إلى ارتفاع الأسعار أكثر و بالعكس في حالة توقعهم بانخفاض الأسعار يزداد طلبهم على بيع النفط خوفا من استمرار انخفاض الأسعار مستقبلا فتتخفض الأسعار بصورة أكبر و بالتالي حدوث تقلبات و تدهور الأسعار³.

ثالثا : السوق النفطية

1- تعريف السوق النفطية

تعرف السوق النفطية على أنها المكان الجغرافي المعروف بصورة وهمية أو فعلية لتبادل السلعة النفطية في سعر و زمن معلومين⁴.

كما تعرف السوق النفطية بأنها السوق التي يتم فيها التعامل بالنفط و الذي يعد أهم مصدر من مصادر الطاقة و يقوم هذا السوق بتحريك قانون العرض و الطلب في الغالب⁵، كما تتدخل عوامل أخرى

1 بلوفاي عبد المالك، أثر تغيرات أسعار البترول على سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1971-2014، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و العلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2019-2020، ص67.

2 قواوسي عبد المومن، بلعباس رابح، تأثيرات تقلبات أسعار النفط على مؤشرات الميزانية العامة دراسة قياسية لحالة الجزائر باستخدام نماذج ARDL، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 01، 2022، ص633.

3 عيدات باية، مرجع سبق ذكره، ص21.

4 حساني رقية، داي سارة، أثر أسعار النفط على الاقتصاديات الدولية، مجلة التنمية الاقتصادية، العدد 04، 2017، ص422.

5 أوميد عبد الرحمن جميل، أثر تقلبات أسعار النفط العالمية على النمو الاقتصادي في العراق للمدة 2004-2020، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية و الإدارية، معهد الدراسات العليا، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا، 2021، ص4.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

متعددة في تحديده كالعوامل الاقتصادية، السياسية العسكرية، المناخية و حتى تضارب المصالح بين الدول المنتجة للنفط، الشركات النفطية و الدول المستهلكة للنفط، هذا لأن النفط سلعة لها وزنها الاقتصادي الاجتماعي، السياسي و العسكري في العالم إضافة إلى أن النفط سلعة جد حساسة بالتغيرات التي تطرأ على الساحة الدولية، و لذلك فان السلعة التي تباع يمكن أن تغير من صفات السوق التي تحتويها على غرار باقي الأسواق الأخرى الموجودة لتصبح مختلفة عنهم من حيث أهميتها، تأثيرها على العالم و مستوى عالميتها¹ .

و تتكون سوق النفط من العناصر التالية² :

- المكان المعلوم
- أطراف التبادل : العارضون، و الطالبون للنفط
- توفر السلعة المتبادلة : سواء كان النفط في شكله الخام أو مشتقاته
- وسائل و أدوات مستهلكة و ممكنة لعملية التبادل
- وجود سعر معلوم و محدد
- الزمن معلوم

2- خصائص و مميزات الأسواق العالمية النفطية

تتميز الأسواق النفطية بمجموعة من الخصائص و هي كالتالي³ :

- ✓ ارتفاع نسبة التركيز الاحتكاري : أخذت مختلف دول العالم تتركز في شكل منظمات تسعى من خلالها للدفاع على مصالحها، كالدول المنتجة و المصدرة للنفط من خلال منظمة الأوبك، الدول الصناعية المستوردة للنفط من خلال منظمة التعاون و الإنماء الاقتصادي OCDE .
- ✓ عدم مرونة الطلب في فترة الأجل القصير : يتميز الطلب في الأجل القصير بعدم مرونته فالصناعات المبنية على أساس استخدام النفط لا يمكنها التحول عنه إلى مصر آخر بسبب ارتفاع أسعاره مثلا، ذلك لأن هذه العملية تتطلب بعض الوقت للتحويل إلى مصادر الطاقة البديلة أو ترشيد استخدام الطاقة.
- ✓ تأثير السوق النفطية بالأسواق ذات الصلة الوثيقة : تتأثر السوق العالمية للنفط بصورة مباشرة بسوق الناقلات و تكاليف الشحن و التي تتأثر بتقلبات الطلب العالمي على النفط و بصورة عامة تتميز الأسواق البترولية بخصائص مهمة تتمثل في :
 - أنها أكثر سوق تنافسية : حيث تتميز السوق بحرية بيع و شراء البترول أين أصبح السعر هو المسيطر في السوق و لم يفرض من قبل الشركات و الدول المنتجة و المستهلكة في منافسة مباشرة في الصفقات.
 - أنها سوق شفافة : أصبحت السوق النفطية العالمية أكثر شفافية بسبب ظهور و تطور الصفقات، حيث أصبح من الضروري توفير المعلومات اللازمة حول العرض و الطلب من أجل تقليل المخاطر الناجمة عن تذبذب الأسعار

¹ مانع سهام، أثر تقلبات أسعار النفط على سعر صرف الدينار الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص إدارة مصرفية، شعبة علوم التسيير، كلية العموم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018-2019، ص 29-30.

² نفس المرجع، ص 30.

³ موري سمية، أثر تقلبات أسعار الصرف على العائدات النفطية دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير ، تخصص مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010، ص 92-93.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- أنها غير مستقرة : يرجع عدم استقرار السوق النفطية إلى تنامي أهمية النفط في الاقتصاد العالمي نظرا للاعتماد الكلي عليه في كل المجالات من جهة، و من جهة أخرى عدم استقرار الأسعار بسبب تغيرات العرض و الطلب، ففي الوقت الذي يزداد في السوق النفطية و التي تترك آثارا واضحة على الأسعار، و لهذا الأمر أسباب كثيرة، من أهمها :

* انتقال سلطة تسعير النفط إلى السوق المستقبلي الذي يعيش على وقع المضاربات و التلاعب و غيرهما

* إن للتأثير النفسي و العوامل السيكلوجية دورا أكبر من أساسيات العرض و الطلب و دون أسباب منطقية، و قد يصل هذا التأثير أحيانا إلى حد بلوغ التغيرات اليومية في الأسعار أكثر من دولارين في اليوم .

3- أنواع السوق النفطية

هناك عدة أنواع من الأسواق النفطية، كل نوع من هذه الأسواق يلعب دورا مهما في تحديد الأسعار و توزيع الموارد النفطية عالميا ، و يمكن تصنيفها بشكل رئيسي إلى :

3-1- السوق النفطية الفورية

هي سوق حرة ظهرت منذ نشأة الصناعة النفطية ليست محددة بمكان معين يتواجد فيه المعروض النفطي في انتظار المستوي، و إنما يقصد بها مجمل الصفقات الفورية التي تنفذ في مدة أقصاها أسبوعين في منطقة تشمل على تداول تجاري كبير من النفط، و يتم التداول فيها بالتقاء البائع و المشتري و التفاوض لإبرام العقد مما يسهل ذلك عملية البيع و الشراء كونها سوق تراضي.

و تتمركز أهم الأسواق النفطية في أوربا " لندن " ، الولايات المتحدة الأمريكية " نيويورك " ، آسيا "سنغافورة" في حين أن الأسواق النفطية للمشتقات فهي تتواجد في الشمال الشرقي لأوربا " أمستردام، روتردام، هانوفر " ، البحر المتوسط ايطاليا "جينية، ليفيرا "، الخليج العربي، جنوب شرق آسيا " سنغافورة" خليج المكسيك " جزر الكاريبي " ، و الولايات المتحدة الأمريكية "نيويورك" مع الإشارة بأن الأسعار الفورية السائدة في هذه الأسواق ليست بالضرورة متساوية فهي قد تختلف بسبب تكلفة النقل من سوق لآخر¹ .

3-2- السوق المستقبلية للنفط (الآجلة)

نظرا للزيادة في الأسعار في سوق النفط الخام الفوري، فقد طبق المنظمون سوقا بسعر ثابت مع تأخير التسليم بما يعرف بأسواق النفطية الآجلة² ، و يوجد نوعين في الأسواق الآجلة و هما³ :

أ- السوق البترولية المادية الآجلة : تتم المعاملات في هذه الأسواق باتفاق البائع و المشتري على سعر معين مع تسليم آجلة شهر للنفط الخام فقواعد السوق ترغم المشتري على تحديد الحجم و البائع على تحديد تاريخ توفر الشحنة في أجل أدناه 15 يوما.

ب- السوق البترولية المالية الآجلة : هذه الأسواق عبارة عن بورصات، فالمعاملات فيها لا تتم فقط على بضاعة عينية و لكن أيضا بواسطة أوراق مالية عن طريق شراء و بيع البترول الخام و المنتجات البترولية بواسطة التزامات، و من أهم هذه الأسواق نجد سوق نيويورك للتبادل التجاري، سوق سنغافورة للتبادل النقدي العالمي و سوق المبادلات البترولية العالمية بانجلترا.

¹ مانع سهام، مرجع سبق ذكره، ص32.

² أوميد عبد الرحمن جميل، مرجع سبق ذكره، ص5.

³ موري سمية، مرجع سبق ذكره، ص91.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

4- الأطراف الفاعلة في السوق النفطية

في السوق النفطية، هناك عدة أطراف فاعلة تلعب دورا مهما في تشكيل الأسعار و تحديد العرض و الطلب ، و تؤثر كل من هذه الأطراف على ديناميكيات السوق النفطية سواء من خلال الإنتاج أو الطلب أو التوجهات الاستثمارية.

4-1- الدول المنتجة

و تشمل كل من :

4-1-1- منظمة أوبك OPEC " منظمة الدول المصدرة للنفط "

منظم الدول المصدرة للنفط هي منظمة حكومية دولية دائمة تم إنشاؤها في مؤتمر بغداد في العراق في الفترة من 10 إلى 14 سبتمبر 1960، من قبل إيران و العراق و الكويت و المملكة العربية السعودية و فنزويلا، و انضمت لاحقا إلى الأعضاء المؤسسين الخمسة قطر 1961 و أنهت عضويتها في جانفي 2019، اندونيسيا 1962 و علقت عضويتها في جانفي 2009 و أعادت تنشيطها في جانفي 2016، لكنها قررت تعليقها مرة أخرى في نوفمبر 2016، ليبيا 1962، الإمارات العربية المتحدة 1967، الجزائر 1969، نيجيريا 1971، الإكوادور 1973، و علقت عضويتها في ديسمبر 1992 و أعادت تنشيطها في أكتوبر 2007 لكنها قررت سحب عضويتها اعتبارا من 01 جانفي 2020، أنغولا 2007 و سحبت عضويتها في 01 جانفي 2024، الغابون 1975، و أنهت عضويتها في جانفي 1995 لكنها عادت للانضمام في يوليو 2016، و غينيا الاستوائية 2017، و الكونغو 2018، و بذلك تضم في عضويتها حاليا 12 دولة

4-1-1-1- أهداف منظمة الدول المصدرة للنفط " OPEC "

تسعى منظمة أوبك إلى تحقيق جملة من الأهداف و التي تتمثل في ¹ :

* تنسيق و توحيد السياسات النفطية بين الدول الأعضاء من أجل تأمين أسعار عادلة و مستقرة لمنتجاتي النفط و الكفاءة الاقتصادية و إمدادات منتظمة من النفط إلى الدول المستهلكة .

* الإبقاء على سعر النفط الذي يشغله "الكارتل" الدولي النفطي (الشركات المتعددة الجنسيات) خارج حدودها في مستوى مرتفع .

* تسهر المنظمة على ضمان المساواة بين أعضائها.

* توحيد جهود البلدان المنتجة لانتزاع حصة أكبر من الأرباح الناتجة عن استغلال ثرواتها الخاصة.

* تنظيم و تعزيز موقف الأقطار المصدرة للنفط في علاقتها من الشركات صاحبة الامتياز.

4-1-2- أوبك بلس "OPEC+"

جاء تحالف "أوبك بلس" بعد 56 عاما من إنشاء منظمة الدول المصدرة للنفط "أوبك" و شمل إضافة إلى الأعضاء 12 الرئيسيين في المنظمة 10 بلدان أخرى بهدف خفض إنتاج النفط لتحسين أسعاره في الأسواق العالمية.

¹ بلوافي عيد المالك، مرجع سبق ذكره، ص84.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

و يعد هذا التحالف بين منظمة "أوبك" و منظمة "أوبك بلس" ذا أثر كبير على أسعار النفط عالمياً، فتكون قرارات و مخرجات اجتماعهما محل ترقب و متابعة دائمة.

بهدف خفض إنتاج النفط لتحسين أسعاره في الأسواق خاصة بعد الانخفاض الكبير في الأسعار بسبب الزيادة الكبيرة في إنتاج النفط الصخري بأمريكا عام 2011، أنشئت "أوبك بلس" يوم 30 نوفمبر 2016 و وقعت اتفاقاً مع عشرة (10) دول منتجة للنفط غير الأعضاء الأساسيين أبرزها روسيا، ثالث أكبر منتج للنفط في العالم، و باتوا يعرفون من حينها بـ "أوبك بلس" الأعضاء العشرة الذين انضموا لتشكيل "أوبك +" هم كل من : روسيا، أذربيجان، البحرين، بروناي، و ماليزيا، و كازاخستان، و المكسيك، و عمان و السودان و جنوب السودان.

تسيطر أوبك على 40% من إمدادات النفط العالمية و 80% من الاحتياطي العالمي و مع أوبك بلس فهما تسيطران على 55% من الإمدادات عالمياً و 90% من الاحتياطي.

و بسبب الحصة السوقية التي تمتلكها المنظمة تؤثر قراراتها على السوق العالمية، و تجتمع "أوبك" و حليفها "أوبك بلس" دورياً لتنظيم كمية النفط الخام التي ستطرح في الأسواق¹.

4-2-الدول المنتجة خارج الأوبك

بعد ما عرفت أسعار النفط انخفاضاً حاداً في سنة 1988، أدركت الدول المصدرة للنفط غير الأعضاء في أوبك بضرورة التحرك لحماية مصالحها، فقامت بالاجتماع في لندن في 8 مارس 1988 و تمثلت الدول المشاركة في كل من أنغولا، مصر، ماليزيا، المكسيك و الصين فأنشأت مجموعة غير رسمية بتسمية الدول المستقلة المصدرة للنفط "إيبك" (IPEC) بهدف التنسيق مع الأوبك في اتخاذ مواقفها من خلال خفض الصادرات و مساندة الأسعار، و العمل على ضم العديد من الدول المصدرة لهذا التنظيم، و أن يتم الاجتماع بصفة دورية كل 6 أشهر و تستضيفه كل مرة دولة متطوعة

4-2-1-منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط الاوابك "OAPEC"

أنشئت منظمة الأقطار العربية المصدرة للبتترول، كمنظمة عربية إقليمية ذات طابع دولي، بموجب اتفاقية تم التوقيع على ميثاقها في مدينة بيروت في 9 يناير 1968، بين كل من المملكة العربية السعودية، و دولة الكويت، و دولة ليبيا (المملكة الليبية آنذاك) و تم الاتفاق على أن تكون دولة الكويت مقراً للمنظمة . كان ظهور "أوبك" في ذلك الوقت انجازاً عربياً مهماً، إذ سادت ظروف تاريخية صعبة أعقبت الحرب العربية الإسرائيلية 1967 علاوة على الروابط التقليدية و التاريخية التي تجمع بين الدول العربية (اللغة و التاريخ ، و الدين و المصير المشترك)، و بروز الصناعة البترولية كعامل اقتصادي رئيسي مشترك بين معظم الدول العربية و من ثمة برزت حاجة الدول العربية المصدرة للبتترول إلى آلية ترسي أسس التعاون فيما بينها و تدعمها في المجالات الاقتصادية، و تختص دون غيرها بشؤون النفط لأهمية وزنه في الدخل الوطني لكل دولة و لتأثيره على مختلف قدراتها محلياً و قومياً و دولياً، لذلك بادرت الدول الثلاث أنفة الذكر إلى إنشاء المنظمة، و قد حددت المادة الثانية من اتفاقية إنشاء " أوابك" أهدافها الرئيسية كمايلي :

هدف المنظمة الأساسي و الرئيسي هو تعاون الأعضاء في مخالف أوجه النشاط الاقتصادي في صناعة البترول و تحقيق أوثق العلاقات فيما بينها في هذا المجال، و تقرير الوسائل و السبل للمحافظة على مصالح أعضائها المشروعة في هذه الصناعة منفردين و مجتمعين و توحيد الجهود لتأمين وصول

¹ تقرير الجزيرة، متاح على الرابط تاريخ الاطلاع : 2024/12/4 http ps://www.aljazeera.net/amp/enc/clopdia

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

البتترول إلى أسواق استهلاكه بشروط عادلة و معقولة و توفير الظروف الملائمة لرأس المال و الخبرة للمستثمرين في صناعة البترول في الدول الأعضاء.

أثبتت النواة الأولى " لأوابك " قابليتها للاستمرار و التوسع، حيث انضمت إلى عضويتها في عام 1970 كل من الجمهورية الجزائرية، و دولة قطر، و دولة الإمارات العربية المتحدة، و مملكة البحرين، و حرص الأعضاء على تدعيم المنظمة بإفساح المجال لأكثر عدد من الدول العربية للانضمام إليها، و توثيق روابط المصلحة المشتركة بين أعضائها، و قد تم الاتفاق في مطلع ديسمبر 1971 عل تعديل أحد بنود المادة السابعة من اتفاقية إنشاء المنظمة، و المتعلق بشروط قبول انضمام عضو جديد و الذي ينص على " أن يكون البترول هو المصدر الرئيسي و الأساسي لدخله القومي " .

و اشترط لقبول انضمام أي دولة عربية إلى المنظمة قبولها بأحكام اتفاقية إنشاء المنظمة و ما يطرأ عليها من تعديلات ، و أن يوافق مجلس الوزراء على انضمامها بأغلبية ثلاثة أرباع الأصوات، على أن يكون من بينها أصوات جميع الأعضاء المؤسسين انضمت الجمهورية العربية السورية و جمهورية العراق للمنظمة عام 1972 ، جمهورية مصر العربية عام 1973، و الجمهورية التونسية في عام 1982، (توقف نشاطها منذ عام 1987) ، ليصبح عدد الدول الأعضاء 11 دولة عربية.¹

4-2-2-2- وكالة الطاقة الدولية IEA

أنشئت " الوكالة الدولية للطاقة " لتلبية احتياجات الطاقة في الدول الصناعية، في أعقاب أزمة النفط عامي 1973 و 1974 من طرف منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية و على الرغم من امتلاكها هيكل مثل المجلس، و اللجنة التنفيذية، و لجنة النفط، و لجنة الطاقة، التي يمكن أن تتولى قضايا الطاقة إلا أنها لم تستطع التعامل و الاستجابة بفعالية في الأزمة، و اتخذت منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية قرار توزيع النفط، الذي يحدد الإجراءات التي يجب تنفيذها، في حالات الطوارئ المتعلقة بإمدادات النفط في أوروبا، لكن هذه الإجراءات لم تنفذ خلال الأزمة، بالإضافة إلى ذلك وضعت منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية توصيات تخص تخزين النفط في أوروبا، و لكن نظرا لإمكانياتها المحدودة ، كان لهذه التدابير دورا محدودا فقط في حالات الطوارئ المتعلقة بإمدادات النفط .

اقترح وزير الخارجية الأمريكي " هنري كيسنجر " في خطابه أمام جمعية بيلغريم (جمعية المهاجرين) ، إنشاء منظمة جديدة في لندن في 12 ديسمبر 1973 ، وأيضا في ديسمبر 1973 أعلن رئيس الوزراء الدنماركي " أنكار بورغنس " في قمة مؤتمرات المنظمات الأوروبية في كوبنهاغن – و الذي كان ريسا لها- أن القمة وجدت أنه من المفيد إجراء دراسات مع الدول الأخرى المستهلكة للنفط لإيجاد حلول لمشكلات الطاقة الصغيرة و الكبيرة الشائعة في الدول المستهلكة ، و ذلك ضمن إطار عمل منظمة التعاون الاقتصادي .

أعلن وزراء ثلاثة عشر 13 دولة مستهلكة للنفط في مؤتمر واشنطن للطاقة الذي انعقد في الفترة من 11 إلى 13 فبراير عام 1974، "الحاجة إلى برنامج عمل شامل لتدبير جميع حالات وضع الطاقة العالمية عن طريق تدابير تعاونية، و بذلك ، سيوسعون عمل منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية ، أثناء إنشاء منظمة جديدة للطاقة ، تقرر الانتفاع من إطار عمل منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية و استخدامه، إذ امتلكت المنظمة أيضا خبرة في التحليل و الإحصائيات الاقتصادية، و أنشأت هيئة موظفين ، و منشآت طبيعية، و مركزا قانونيا و امتيازات و حصانات، و كانت المنظمة الرئيسة للبلدان الصناعية مع ذلك، عملت منظمة التعاون الاقتصادي و التنمية وفق قاعدة الإجماع، و لكن لم تكن جميع الدول الأعضاء مستعدة للمشاركة بناءً على ذلك اختير النهج المستقل بدلا من النهج المتكامل .

¹ Ar.wikipedia.org

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

أنشئت " الوكالة الدولية للطاقة " في 18 نوفمبر عام 1974 ، من خلال اتفاقية برنامج الطاقة الدولي تضم حاليا 31 عضوا و مقرها باريس .

- أهدافها

- تسعى الوكالة الدولية للطاقة إلى تحقيق جملة من الأهداف و التي تتمثل في¹ :
- تحديد مستوى مشترك من الاستقلالية النفطية أثناء الطوارئ و تحقيق الإجراءات الكفيلة بضغط الطلب و ترشيد الاستهلاك .
- صياغة نظام معلومات يوزع دوريا حول السوق النفطي العالمي .
- وضع برنامج طويل المدى يهدف إلى تقليص التبعية للبلدان المنتجة و تقليل الاعتماد على الطاقة المستوردة.
- تشجيع و تنمية الطاقة البديلة كالطاقة الذرية و الشمسية و غيرها .
- تكوين مخزون من النفط يكفي لاستهلاك تسعين يوما لمواجهة الطوارئ و لغرض التأثير في السوق النفطية .

4-2-3- شركات النفط العالمية الكبرى

هي مجموعة من الشركات اصطلح على تسميتها تاريخيا في صناعة النفط (بالشقيقات السبع)، و هي شركات النفط المملوكة أساسا لمصالح الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا و هولندا و تسيطر على صناعة النفط العالمية تملك أو تسيطر على أكثر من 70% من صناعة التكرير العالمية، و هي تعمل بشكل مباشر أو عن طريق شركات مملوكة لها في هذه الصناعة و كذلك فان أكثر من 50% من ناقلات النفط تمتلكها هذه الشركة².

و مما لا شك أن هذه الشركات النفطية العلاقة أو ما يسمى بالكارتل النفطي الدولي تلعب دورا بارزا في تأجيج أزمة الطاقة التي تأخذ بخناق العالم و ترسم و تسطر السياسات المنتهجة في الميدان السياسي و الاقتصادي، أو لها تعزيز المواقع الاحتكارية النفطية في جميع أنحاء العالم بصفة عامة و الشرق الأوسط بصفة خاصة، و ثانيها التحكم في أسعار النفط الخام مما يؤدي إلى زيادة الأسعار في المواد المستخرجة من هذا النفط كالمواد البتروكيماوية، و ثالثها السيطرة الكاملة أو شبه الكاملة على إستراتيجية المنطقة و التأثير على صنع القرار السياسي و الاقتصادي و حتى العسكري³.

و هذه الشركات هي :

¹ لمطوش لطيفة، بوادو فاطمة، اثر تقلبات أسعار النفط على النمو الاقتصادي في الجزائر دراسة قياسية خلال الفترة (1965-2016)، مجلة الاقتصاد و إدارة الأعمال، المجلد2، العدد7، 2018، ص172-173.

² محمد الرميجي، النفط و العلاقات الدولية، عالم المعرفة، سلسلة كتب ثقافية شهرية، المجلس الوطني للثقافة و الفنون، الكويت، 1982، ص15.

³ محمد خيثاوي، الشركات النفطية متعددة الجنسيات و تأثيرها في العلاقات الدولية، دار مؤسسة رسلان للطباعة و النشر و التوزيع، دمشق، سوريا، 2010، ص32.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

أ- الشركات الأمريكية

و تشمل أهم الشركات الأمريكية العاملة في قطاع النفط في مايلي¹ :

- ستاندر أويل نيوجيرسي : أسسها " روكفلر " عام 1870، ثم تغير اسمها الى " إكسون " EXXON " ، لتصبح بعد اتحادها مع شركة " موبيل " (MOBIL) سنة 1999 " اكسون موبيل "

- ستاندر أويل كاليفورنيا (SOCAL) : أصبحت تسمى " شيفرون " (CHEVRON)

- ستاندر أويل أوف نيويورك (SOCONY) : و أصبحت تسمى شركة موبيل " و التي اتخذت مع " اكسون موبيل "

- بترول الخليج (Gulf Oil) : اسست سنة 1985 شركة البترول الخليجية ، الجزء الاكبر اندمج مع شركة " شيفرون " الباقي اندمج ضمن شركة البترول الانجليزية الفارسية. Anglo-Iranian oil (company) هي الآن (British petroleum) و شركة مزارع كمبر لاند ، و كان هذا الاندماج الاكبر في ذلك الوقت .

- شركة تكساسو (Texaco) : و التي اتحدت مع " شيفرون " سنة 2001 .

ب- الشركات الانجليزية المختلطة

تتمثل أهم الشركات الانجليزية أو المختلطة في قطاع النفط في :

- شركة البترول الانجليزية الفارسية : و قد أصبحت تسمى شركة البترول الانجليزية (Bp) .

- رويادوتش شل الهولندية البريطانية (Shell) : حيث تأسست سنة 1907

5- أهم الأزمات النفطية

مرت الأسواق العالمية بأزمات كثير كان لها تأثيرات كبيرة على الاقتصاد العالمي، و نتطرق هنا إلى أبرز الأزمات

- الأزمة النفطية سنة 1973

بدأت في 15 أكتوبر 1973 ، عندما قام أعضاء منظمة الدول العربية المصدرة للنفط أوبك (تتألف من الدول العربية أعضاء أوبك بالإضافة إلى مصر و سوريا) بإعلان حظر نفطي لدفع الدول الغربية إجبار الكيان الصهيوني على الانسحاب من الأراضي العربية المحتلة في حرب 1973 ، حيث أعلنت أوبك أنها ستتوقف إمدادات النفط إلى الولايات المتحدة الأمريكية و الدول الأخرى المؤيدة للكيان الصهيوني في صراعه مع سوريا و مصر و العراق مما أدى إلى انخفاض كبير في العرض البترولي و هو ما دفع أسعار النفط أن تقفز من 3 دولار للبرميل الواحد في شهر أكتوبر إلى 12 دولار للبرميل في ديسمبر، و ترجع أسباب هذه الأزمة إلى تدهور القيمة الحقيقية لسعر النفط و تدهور قيمة الدولار اثر قرار تعويمه في سنة 1971²

¹ياسين مصطفى، أثر تقلبات أسعار البترول على النفقات العمومية في الجزائر خلال الفترة (1986-2016)، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تقنيات كمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة البويرة، الجزائر، 2019-2020، ص37..

² بلعربي فاطيمة، مداحي محمد، مرجع سبق ذكره، ص606.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

و نتج عن هذا الحظر النفطي ركودًا و تضخمًا في الاقتصاد الغربي، و تعرض النظام النقدي العالمي إلى حالة شديدة من الاضطراب، رافقها تشوش و عدم استقرار في النمو الاقتصادي¹.

- الأزمة النفطية (1979-1980)

كانت نتيجة أسباب و تحولات سياسية و اقتصادية التي شهدتها هذه الفترة و انعكست مباشرة على الأسعار فيما أثرت الأسباب السياسية على الكميات المعروضة و المطلوبة من النفط، إذ شن الرئيس العراقي صدام حسين عدوانا على إيران قامت على إثره حرب دموية امتدت نحو عقد من الزمن، و أدى النزاع على المناطق المنتجة للنفط، و ممر شط العرب المائي المؤدي إلى الخليج إلى خفض الصادرات الإيرانية نحو 1 مليون برميل في اليوم و لم تكن وكالة الطاقة الدولية بحاجة لتفصيل استجابتها للطوارئ على الرغم من أن الدول الأعضاء كانوا قد وافقوا على إجراءات تبريد السوق، بما في ذلك حث الشركات على الابتعاد عن السوق الفورية الحارة جدا والسحب من مخزونات ذات المستوى المرتفع جدا، و قد تضافر هذا مع ما هو مألوف في المملكة العربية السعودية من استعداد و قدرة على سد العجز، و ازدهار إنتاج بحر الشمال و اتجاهات الاستهلاك المنخفضة و هذا ما أدى تدريجيا إلى إعادة التوازن للسوق، و كان هناك ما أطلق عليه " حرب الناقلات " و الهجوم على منشآت النفط في البحر و سنوات الحرب ما بين إيران و العراق، و لكن أسعار النفط كانت قد وصلت إلى الذروة و على وشك أن تبدأ انحدارًا طويل الأمد².

- الأزمة النفطية المعاكسة سنة 1986

أدى قرار أوبك في مؤتمرها السادس و السبعون (ديسمبر 1985) القاضي بالتخلي عن سياسة الدفاع عن هيكل الأسعار الرسمية و استبدالها بسياسة تحديد كميات الإنتاج التي ترمي إلى تثبيت حصة سوقية عادلة لصادرات أوبك إلى زيادة فائض العرض، في ظل استمرار حالة التنافس و التناقض بين الأطراف النفطية عامة و داخل أوبك خاصة، و هو ما دفع أسعار خامات أوبك بالانهيار من 39.6 دولار للبرميل سنة 1985 لتصل إلى 15.03 دولار للبرميل سنة 1986³، و من بين الأسباب التي أدت إلى انخفاض أسعار النفط في سنة 1986 نوجزها فيما يلي⁴:

- عدم تجانس الدول المصدرة للنفط في منظمة أوبك و اختلاف ظروفها الاقتصادية و السياسية و الاجتماعية، مما أدى إلى اختلاف المصالح و تضاربها و إضعاف دور المنظمة في السوق النفطية.

- عدم احترام معظم دول الأوبك لحصص الإنتاج و الأسعار الرسمية في بداية الثمانينيات .

- الدور الذي لعبه منتج النفط من خارج أوبك في تخفيض الأسعار خاصة النرويج، بريطانيا، مما جعل دول أوبك ترضخ بتخفيض أسعار نفطها كل دولة على حدا للحفاظ على مصالحها مثلما فعلت نيجيريا .

- انخفاض الاستهلاك العالمي من النفط بعد ارتفاع أسعاره في الأزمة النفطية الأولى 1973 مما أجبر الدول الصناعية الكبرى على تنمية مصادر طاقة بديلة للنفط، و قد تم تعويضه بالفحم و الغاز الطبيعي .

¹ هاني حبيب، النفط استراتيجيا و أمنيا و عسكريا و تنمويا مصدر الثروة و الطاقة و الأزمات، الطبعة 01، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر، بيروت، لبنان، 2006، ص120.

² توبي شيللي، النفط السياسة و الفقر و الكوكب، ترجمة دنيا الملاح، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، 2010، ص119.

³ بورجلي خالد، بوروشة كريم، تأثير تقلبات أسعار النفط على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في الجزائر دراسة قياسية للفترة (1970-2014)، المجلة الجزائرية للدراسات المالية و المصرفية، العدد07، 2017، ص148.

⁴ أحمد الحمزة، أمين البار، العوامل و الآليات المؤثرة في تحديد أسعار النفط، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد09، العدد01، 2022، ص1102.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- توسيع المعاملات في الأسواق الآجلة حيث أصبحت تحتل 70% من التعاملات العالمية للنفط، و بداية العمل بالبورصات النفطية بسبب ظهور المضاربين و صعوبة توازن قوى العرض و الطلب على النفط.

- الأزمة النفطية لسنة 1990

تعرضت السوق البترولية العالمية لازمة أخرى حيث ارتفعت الأسعار نتيجة حرب الخليج الثانية (الغزو العراقي للكويت) فبلغ متوسط السعر 22.3 دولار في سنة 1990، و قد ارتفعت و قد ارتفعت الأسعار في الأشهر الأولى للحرب حتى بلغت سقف 40 دولار للبرميل، لكن التحسن في أسعار النفط لم يدم طويلا حيث بدأت الأسعار في الانخفاض من عام 1991، و يرجع ذلك لجملة من العوامل أهمها التباطؤ في نمو الطلب على النفط نتيجة للركود الذي يعانیه الاقتصاد العالمي ، إلى جانب استمرار الاحتفاظ بمخزون بترولي كبير في الدول الصناعية، إضافة إلى عدم التزام دول الأوبك بالحصول المخصصة لها من الإنتاج، و استمرت مرحلة الهبوط و التآكل مرة أخرى حيث شكل نظام النفط مقابل الغذاء الصادر عن الأمم المتحدة سنة 1995 نقطة بارزة فيفي العقوبات الدولية المفروضة على العراق و إفراز خطير للحرب¹ .

-الأزمة النفطية الآسيوية 1998

في سنة 1998 تعرضت السوق النفطية العالمية إلى عدة ظروف أدت إلى حدوث اختلال كبير في العرض و الطلب ، ضمن ناحية الطلب عرفت دول آسيا أزمة اقتصادية أثرت على حجم الاستهلاك فانعكس ذلك سلبا على مستوى الطلب أما من ناحية العرض البترول ، فقد ارتفعت الإمدادات البترولية لدول الأوبك من 25 مليون برميل يومي إلى 27.5 مليون برميل يوميا، و قد ساهم ذلك في رفع مستوى المحزونات النفطية للدول الصناعية، مما ساهم في زيادة الاختلال في السوق النفطي حيث ارتفع العرض و انخفض الطلب فأخفض السعر إلى حدود 12.3 دولار للبرميل² و أدت إلى تباطؤ النمو الاقتصادي مما أثر على العديد من القطاعات الاقتصادية .

- الأزمة النفطية لسنة 2004

شهد عام 2004 ثورة في أسعار النفط إذ ارتفع السعر من 28 دولار للبرميل عام 2003 ليلعب قيمة 36 دولار للبرميل في الربع الثاني لسنة 2004 ليتخطى حدود 50 دولار في الربع الأخير لعام 2004، و خلال نفس السنة حصلت زيادة غير مسبوقه في الطلب على النفط، إذ بلغ 204 مليون برميل مقابل 1.5 مليون برميل خلال السنوات الماضية ، و أمام هذا الوضع قررت الأوبك رفع سقف إنتاجها إلى 2 مليون برميل في اليوم ابتداءً من أوت 2004 متجاوزة بذلك السقف المحدد رسميا المقدر بـ 1.5 مليون برميل في اليوم³ ، مما أفقد الأوبك السيطرة على عامل التوازن في الأسواق النفطية و المحافظة على استقرار أسعار النفط

و لعل السبب الرئيسي في حدوث هذه الطفرة في الطلب هو تلبية حاجات النمو المتحقق في اقتصاديات الدول الأوروبية و الولايات المتحدة، إضافة إلى العمليات العسكرية التي تقوم بها الولايات المتحدة خارج حدودها ومعدلات النمو المتزايدة في كل من الدول الآسيوية و الصين و قد شهدت سنة 2004 عدة أحداث ساهمت في ارتفاع الأسعار أهمها⁴ :

¹ بلعربي فاطيمة، مداحي محمد، مرجع سبق ذكره، ص 607.

² عيدات باية ، مرجع سبق ذكره، ص 15.

³ إدريس أميرة، مرجع سبق ذكره، ص 160.

⁴ نفس المرجع، ص 161.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- الاضطرابات السياسية في نيجيريا و استهداف عمال النفط كل هذا أدى إلى خفض الإنتاج بنحو 10% سنة 2004 .
- المشاكل التي واجهتها شركة الطاقة الروسية " يوكوس " بسبب حجم الضرائب المفروض عليها مما ساهم في وقف إنتاجها الذي أدى إلى زيادة الأسعار بنسبة 23% أي قرابة 8.3 دولار للبرميل .
- الاضطرابات السياسية في فنزويلا قبل الانتخابات الرئاسية .
- الاضطرابات السياسية في العراق، فعندما قامت الولايات المتحدة الأمريكية باحتلال العراق في مارس 2003 العديد من الاقتصاديين تخوفوا من أن الحرب ستسبب في انخفاض حاد في الإنتاج النفطي العراقي و التي ستؤدي إلى صدمة سعرية و هذا ما حدث فعلا حيث شهد السعر النفطي انهيارًا منتقلا من 20 دولار في 2001 إلى 62 دولار في 2006.
- إعصار ايفان في خليج المكسيك و الأسباب المناخية و التخوف من قدوم الشتاء قارص.
- تزايد معدلات النمو الاقتصادي العالمي في أمريكا و أوروبا، و الصين و الهند و دول جنوب شرق آسيا و غيرها .
- ارتفاع نشاط المضاربات على النفط نتيجة التخوف من انقطاع إمدادات النفط لأي سبب من الأسباب، و قد لعب عامل المضاربة في الأسواق الآجلة دورا فعالا في لعبة ارتفاع الأسعار.

- الأزمة النفطية 2008

شهدت مؤشرات السوق النفطية أداء جيد خلال النصف الأول من عام 2008، حيث تجاوز الطلب على النفط مستوى 86 مليون برميل لليوم، و وصل العرض النفطي إلى 86.5 مليون برميل لليوم و تجاوزت الأسعار مستوى 128 دولار للبرميل، و خلال النصف الثاني من عام 2008، أقلت الأزمة المالية بظلالها على السوق النفطية التي لم تكن بمنأى عن التطورات الحاصلة في الاقتصاد العالمي، فقد انعكست تلك التطورات بشكل جلي على الطلب العالمي على النفط الذي أخذ في الاتجاه نحو الانخفاض و على أسعار النفط التي شهدت تقلبات غير مسبوقة، و حجم الإمدادات النفطية في أوبك ففي سياق سعيها الحثيث نحو تحقيق الاستقرار في السوق النفطية و ضمان كبح جماح الانخفاض في أسعار النفط و الوصول بها إلى مستويات عادلة ، قامت دول منظمة أوبك بخفض حصصها الإنتاجية عام 2008 بمقدار 4.2 مليون برميل لليوم و هو أعلى مستوى للخفض منذ تاريخ العمل بتلك الحصص و على الرغم من ذلك ظلت أسعار النفط متقلبة لتصل إلى أدنى مستوياتها، إلى ما دون 40 دولار للبرميل في يوليو من العام نفسه، و قد انعكس ذلك الانخفاض على مستويات أعلى من متوسطها المسجل خلال السنوات الخمس الأخيرة¹ .

لقد تأثر الطلب بصورة رئيسية بتداعيات الأزمة المالية العالمية على النمو الاقتصادي في معظم دول العالم، حيث انخفض معدل النمو في الدول الصناعية من 2.7% إلى 0.9% عام 2008 ، و انخفض في الاقتصاديات الناشئة و النامية من 8.3% إلى 6.1% حلا ذات الفترة، و على مستوى الاقتصاد العالمي انخفض معدل النمو من 5.2% عام 2007 إلى 3.2% في عام 2008 .

- الأزمة النفطية 2014

بعد أربع سنوات من الاستقرار النسبي عند حوالي 100 دولار، بدأت أسعار النفط في الانخفاض بأكثر من 50% في يونيو 2014، و قد كان الانخفاض الحاد في أسعار النفط إلى جانب انخفاض

¹ التقرير الاقتصادي العربي الموحد، النفط و الطاقة، صندوق النقد العربي، 2009، ص77.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

أسعار السلع الأولية الأخرى بمثابة إشارة إلى ما يبدو أنه نهاية الطفرة أو الدورة الكبرى التي بدأت في أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرون .

و تميزت السوق النفطية خلال النصف الأول من عام 2014 بالاستقرار النسبي و ذلك انعكاسا للنمو المتواضع في أداء الاقتصاد العالمي ، و خلال النصف الثاني من العام نفسه شهدت السوق النفطية تغيرا مفاجئا بحدوث انخفاض حاد في أسعار النفط العالمية ليتراجع المعدل السنوي لسعر سلة خامات أوبك من 105.9 دولار/البرميل خلال عام 2013 إلى 96.2 دولار/البرميل خلال عام 2014 و هو أقل مستوى له منذ عام 2010 متأثرا بجملة من العوامل المتنوعة.

و بلغ الإنتاج العالمي من النفط الخام حوالي 76.2 مليون برميل/ يومي في عام 2014 ، بارتفاع قدره 1.3 مليون/يوم أي نسبة 1.7 % مقارنة مع عام 2013 .

و ارتفع الطلب العالمي على النفط بشكله المطلق خلال عام 2014 ، بواقع 1 مليون برميل/يوم و بمعدل نمو يقل كثيرا عن العام السابق، متأثرا بالتحسن الطفيف في النمو الاقتصادي العالمي، حيث تعتبر حالة الاقتصاد العالمي معيارا مهما لمعرفة مقدار الطلب العالمي على النفط، و قد استمر تأثير التباطؤ في النمو الاقتصادي، على معدلات النمو في الطلب خلال السنوات الأخيرة، إذ أن انخفاض معدل نمو الاقتصاد العالمي من 5.4% خلال عام 2010 إلى 3.3% خلال عام 2014 صاحبه انخفاض في معدل النمو في الطلب على النفط من 2.9% في عام 2010 إلى 1.1% في عام 2014

انخفضت أسعار النفط العالمية خلال عام 2014 بشكل ملحوظ لتصل إلى أقل مستوياتها منذ عام 2010 ، حيث تراوحت المعدلات الشهرية لسعر سلة خامات أوبك ضمن نطاق كبير ما بين حوالي 59.5 و 107.9 دولار/ برميل خلال أشهر السنة و بلغ المتوسط السنوي للسلة 96.2 دولار/برميل خلال العام منخفضا بحدود 9.7 دولار/برميل ما يعادل انخفاض نسبة 9% بالمقارنة مع عام 2013، و شهد النصف الأول من العام تقلبات سعرية محدودة لتتراوح خلاله المعدلات الشهرية لسعر سلة أوبك ما بين حوالي 104.2 و 107.9 دولار/البرميل بالمقارنة مع النصف الثاني من العام الذي شهد انخفاضا حاد في الأسعار¹.

و يمكن إدراج العوامل الرئيسية التي أدت إلى تهاوي أسعار النفط خلال العام 2014 كمايلي² :

* تراجع معدل النمو السنوي للطلب على النفط مع وفرة الإمدادات العالمية، و خاصة بعد نجاح استغلال مصادر النفط

(والغاز) غير التقليدية في الولايات المتحدة الأمريكية و ما أدت إليه من زيادة كبيرة في إجمالي إنتاجها النفطي و تحقيق زيادة صافية في الإمدادات النفطية لمجموعة دول خارج أوبك تقترب من 2 مليون برميل/يوم خلال عام 2014 .

* ارتفاع مؤشر سعر صرف الدولار بالنسبة للعملة الرئيسية تدريجيا منذ عام 2014، الأمر الذي أدى إلى انخفاض أسعار النفط .

* توجه كبر الدول المصدرة للبتروول إلى الحفاظ على حجم إنتاجها لضمان حصتها السوقية بدلا من محاولة رفع الأسعار من خلال خفض الإنتاج، و هو ما خلف فجوة بين العرض و الطلب .

¹ التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الطاقة و النفط، صندوق النقد العربي، 2015، ص125.

² نفس المرجع، ص126.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

* عدم تأثير التطورات التي تشهدها بعض الدول العربية المصدرة للنفط مثل العراق، و ليبيا على حجم الإنتاج ، و هو ما جاء مخالفا للتوقعات العالمية التي كانت تشير إلى ارتفاع أسعار النفط خلال عام 2014.

* انخفاض طلب الأسواق الأوروبية و الصين من النفط، و هما من أهم الأسواق الرئيسية المستهلكة للطاقة ، و خاصة مع استمرار معاناة عدد من الدول الأوروبية اقتصاديا و ماليا، و تزايد المخاوف بشأن تباطؤ وتيرة النمو العالمي.

* تزايد مستوى المضاربات خلال النصف الثاني من العام، في ظل العوامل الجيوسياسية خلال العام.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المطلب الثاني : لمحة عامة حول أهمية النفط في الاقتصاد الجزائري

يشكل قطاع النفط الركيزة الأساسية لاقتصاد الجزائر حيث يسهم بنحو 60 % م الميزانية العامة، و 30 % من الناتج المحلي الإجمالي، و 95% من إجمالي الصادرات، و يوفر النفط مصدرا هاما للدخل للدولة ويعتبر من أهم مصادر الإيرادات المالية للميزانية العامة .

أولا : نشأة و تطور النفط في الجزائر

بدا البحث عن النفط في الجزائر ، منذ الأيام الأولى للاحتلال الفرنسي و ذلك اثر اكتشاف الآثار البارزة للنفط على سطح الأرض في منطقة عين الزفت في غرب الجزائر عام 1885 م و بدأ المهندسون الذين كانوا يرافقون جيش الاحتلال يهتمون بأثار النفط التي كانت معروفة بالنسبة لأهالي المنطقة منذ أجيال عديدة و استعملت من قبلهم في عدة استعمالات مثل الإضاءة و التدفئة و أدوية للأوبئة... الخ.

و في الفترة الزمنية الممتدة ما بين 1904 حتى 1913 أدت أعمال التنقيب و الكشف التي قام بها و أشرف عليها مهندسون تابعون للجيش الفرنسي إلى تحديد حقل صغير في المنطقة المسماة " عين الزفت " و أنتجت البئر التجريبية الأولى 1445 طن من الزيت الثقيل الجيد النوع¹ .

و في عام 1956 كشفت الشركات النفطية آنذاك (الشركة الوطنية للبحث و استخراج البترول في الجزائر) أنها عثرت على كميات من النفط على عمق 3329 مترا في منطقة " حاسي مسعود " ، و لم تمض سنة على الاكتشاف الأول، حتى عثرت شركة أخرى (الشركة الفرنسية للبترول في فرنسا) – شريكها في الترخيص- في أوائل 1957 و على بعد ثمانية كيلومترات من الاكتشاف الأول ، و على مستوى نفس العمق تقريبا على النفط في المنطقة ذاتها و أثبتت النتائج الأولى عن وجود حقل كبير للنفط في حاسي مسعود حيث تبين أن مساحة الحقل لا تقل 130 كم² و ازدادت الحفريات في هذه المنطقة في عام 1958 إلى أن بلغت 30 بئرا شملت من مساحة الحقل أكثر من 1500 كم² و الاحتياطي بما يزيد عن 450 مليون طن و واصلت الشركات هذا المجهود في سنة 1959 بحيث بلغ عدد الحفريات التي قامت بها لتحديد الحقل 28 بئرا كان من بينها 27 بئرا منتجة².

في أواخر عام 1958 أصدرت حكومة الاستعمار الفرنسي قانون النفط الصحراوي الذي ينظم العلاقة بين الحكومة و الشركات صاحبة الامتيازات ضمن قاعدة اقتسام الأرباح مناصفة بين الشركات و الحكومة لمدة 35 سنة و مع صدور هذا القانون، ازدادت الاستثمارات الأجنبية في صحراء الجزائر.

فالبترول الجزائري سد ثلث حاجة فرنسا من النفط عام 1960 و أكثر من ثلثي احتياجاتها لعام 1961 بطبيعة كونه يقع تحت السيادة الفرنسية ، يجعل فرنسا تدفعه بعمليتها الوطنية مما يحررها من الضغط الذي كانت تعانيه من اقتصادياتها و نقدها بسبب المبالغ الكبيرة (من العملات الصعبة) التي كان يكلفها استيراد النفط من المنطقة الإسترلينية و الدولار³ .

إن معظم الدول التي لها شركات نفطية لديها تاريخ من الاحتلال الاستعماري أوجدته الحكومات الاستعمارية بقوة خاصة في استخراج مواد النفط، فقد تم اكتشاف النفط في الجزائر تحت ظاهرة الاستعمار، و فازت شركاته بعقود الامتياز، و بعد تاريخ الاستقلال ظلت حكومات ما بعد الاستعمار مقيدة باتفاقيات الامتياز التي أبرمت قبل الاستقلال و منها الجزائر، و يبدو أن أكثر ظاهرة استعمارية

¹ محمد صابر، النفط في الجزائر تطوره و مشاكله، دار المعرفة، دمشق، بدون سنة نشر، ص6.

² نفس المرجع، ص56.

³ نفس المرجع، ص201.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

خاصة بالنفط في الجزائر ما جاء في اتفاقية "ايفيان" في هذا الشأن ، إذ تضمنت الاتفاقية أحكاما و بنودا تتعلق بالمسائل البترولية منها مايلي¹ :

- تؤكد و تضمن الجزائر جميع الحقوق البترولية التي اكتسبت قبل تاريخ الاستفتاء، و تقرير المصير بموجب سندات بترولية كانت قد منحها الحكومة الفرنسية تطبيقا لأحكام قانون البترول الصحراوي.

- تتعهد الجزائر و فرنسا ضمن إطار السيادة الجزائرية بأن تتعاون من أجل مواصلة الجهود الرامية إلى استثمار ثروات باطن الأرض في الصحراء الجزائرية، و يتم هذا التعاون في إطار جهاز مشترك جزائري فرنسي هو الهيئة الفنية لاستغلال ثروات باطن الأرض في الصحراء و يختصر باسم " الهيئة الصحراوية " (Organisme Saharienne) و هي مكلفة بتسيير و تنفيذ الأشغال العمومية في الصحراء و بكل سيادة لبعض المهام البترولية .

- خلال فترة ستة سنوات من تاريخ دخول الاتفاقية حيز التنفيذ، يكون للشركات الفرنسية حق الأولوية في الحصول على سندات التنقيب و الاستغلال التي لم يسبق منح حقوق بترولية عليها أو حصل التخلي عنها.

- تسدد بالفرنك الفرنسي أسعار المواد البترولية و المستخرجة من الصحراء و المصدرة إلى فرنسا و بقية بلدان منطقة الفرنك.

- يتم الفصل في المنازعات التي قد تنشأ بين السلطة العمومية الجزائرية و أصحاب الحقول البترولية عن طريق محكمة تحكيم دولية يعني كلا الطرفين عضوا فيها.

بعد الاستقلال مباشرة اتجهت الجزائر إلى قطاع المحروقات لما له من أهمية في الاقتصاد الوطني، و في ظل احتكار الشركات الأجنبية الفرنسية على الخصوص لمعظم الأنشطة البترولية قررت الجزائر إنشاء شركة سونا طراك SOUNATRACH بتاريخ 31 ديسمبر 1963 و هذا انطلاقا من قناعتها بأن أي دولة مصدرة للبترول يجب أن تكون لها سياسة بترولية مستقلة، و يجب أن تكون شركتها الوطنية قادرة على الصمود في وجه الاحتكارات الأجنبية² .

أما في عام 1968 ، قامت الجزائر بتأميم جميع الشركات البتر وكيماوية، إضافة إلى تأميم القطاعات الأخرى، مما أعطى دفعا قويا لتأميم قطاع المحروقات خاصة بانضمامها في 22 جوان 1968 إلى منظمة الأقطار المصدرة للبترول في المؤتمر الثامن عشر، و مع بداية عام 1969 طالبت الجزائر بإعادة النظر في السعر المرجعي المحدد في سنة 1965 ، و التي فيها اعتبار البترول الليبي كمرجع لتحديد سعر النفط الجزائري، إلا أن المفاوضات باءت بالفشل ، مما استوجب على الجزائر تحديد السعر الضريبي للبترول الجزائري بـ 2.85 دولار للبرميل لكن هذا الإجراء تم رفضه من الجانب الفرنسي فتدخل الطرفان مرة أخرى في مفاوضات جديدة في 28 أوت ، لكن فشلت من جديد المفاوضات بسبب التباين الكبير بين أهداف الطرفين، و أسفر هذا الفشل عن انسحاب فرنسا من المفاوضات في 04 فيفري 1971³ . و على اثر هذا الخلاف أعلن الرئيس هواري بومدين في 24 فيفري 1971 أمام الاتحاد العام للعمال الجزائريين عن قرار التأميم للغاز و وسائل النقل و وضع اليد على حقول النفط بنسبة 51% ليكتمل بالتوقيع في 12 أفريل 1971 على القانون الأساسي للمحروقات

¹ خيربي الرزقي، المسألة النفطية في الجزائر بين اهتمامات الاحتلال الفرنسي و جهود التخلص من الهيمنة (1890-1971)، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، مجلد 12، عدد 1، 2020، ص 575-576.

² نفس المرجع، ص 576.

³ بن سماعيل حياة، زابدي حسبيبة، مكانة الصناعة البترولية و قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية، المجلد الأول، العدد 09، 2016، ص 105.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

(J.O.R.A.D.P.N ° 30.1971) الذي فرض أغلبية المساهمة للجزائر في رأسمال كل الشركات البترول العاملة¹.

ثانيا : مميزات و خصائص النفط الجزائري

النفط الجزائري له عدة مميزات و خصائص تجعله فريدا في السوق العالمية و التي نوجزها فيمايلي² :

- الموقع الجغرافي

إن السمة الجغرافية للجزائر و قربها من السوق الأوروبية – تعد الجزائر الأقرب جغرافيا إلى أوروبا الغربية (اسبانيا، ايطاليا و فرنسا و المملكة البريطانية المتحدة) و الأسواق الأمريكية و الكندية (خاصة المنطقة الشرقية) – التي تتميز بحجم استهلاكي واسع و مستوى اقتصادي و اجتماعي مرتفع، يضع النفط الجزائري في موضع أكثر تنافسية مع باقي نفوط الدول المصدرة خاصة في الشرق الأوسط و آسيا، ما يوفر للجزائر المزيد من الإيراد التفاضلي في حال عدم تغير جودة النفط و تكاليف الإنتاج .

- الجودة و النوعية

يمتاز النفط الجزائري بنوعية جيدة مقارنة بالأنواع الأخرى من النفط المصدرة من قبل دول الأوبك ، فالنفط الجزائري (صحاري بلند) هو مزيج من النفط الخام المنتج و المستخرج من حقول الصحراء بالضبط حقول حاسي مسعود، و يعتبر من أنواع الخفيف و الذي يعتبر الأكثر طلبا في السوق و أغلاه سعرا بسبب مزاياه التي تمكن من خلال استخراج كميات كبيرة من المشتقات النفطية لاسيما الغازولين ، و تقدر كثافته بين 44.0 ° و 45.3 ° (قياس API)، و يحتوي نسبة ضئيلة من المحتوى الكبريتي (WT%) تتراوح بين 0.1% و 0.90% و الرقم الحمضي الإجمالي² (TAN-0.06 KOH/g)

و الجدول التالي يوضح خصائص النفط الجزائري مقارنة ببعض النفوط للدول الأعضاء في منظمة الأوبك

¹ عسال نور الدين، الصراع البترولي الجزائري الفرنسي 1962-1971، مجلة المواقف للبحوث و الدراسات في المجتمع و التاريخ، العدد12، 2017، ص164.

² عمرون وسام، مرجع سبق ذكره، ص164.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

جدول رقم (03-01): مقارنة بين انواع النفط لبعض دول الأوبك و النفط الجزائري من حيث الجودة

البلد	نوع البترول	درجة الكثافة النوعية API 60-1 درجة	نسبة الكبريت في البترول	النسبة النوعية للمنتجات البترولية		
				ثقيل	متوسط	خفيف
السعودية	متوسط	34.2	1.60	48.50	31.00	20.50
	ثقيل	27.3	2.84	60.75	23.25	16.00
الكويت	متوسط	31.3	2.48	55.35	25.30	19.35
	متوسط	34.3	1.35	47.50	30.25	22.05
إيران	ثقيل	31.3	1.85	52.00	26.85	21.15
	خفيف	36.1	1.88	44.40	30.60	25.00
العراق	متوسط	34.0	1.95	50.00	28.00	22.0
	خفيف	44	0.14	29.00	36.00	35.00
الجزائر	ثقيل	27.1	0.25	48.00	40.00	12.00

المصدر : عبدات باية ، تأثير انهيار أسعار البترول على بعض مؤشرات الاقتصاد الجزائري-دراسة قياسية استشرافية1995-2018، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2022-2023، ص 27

من الجدول أعلاه نلاحظ أن النفط الجزائري من النوع الخفيف 44 أكثر من 35 أي من نوعية ذات جودة ممتازة ، فكلما كانت درجة الكثافة النوعية عالية كلما يزيد سعره بالمقارنة مع بقية أنواع البترول الأخرى، و لذلك فالبتترول الجزائري يعد من أفضل أنواع البترول و أكثرها طلبا لخلوه تقريبا من مادة الكبريت 0.14% فقط بالإضافة إلى قلة كلفة استغلاله و إنتاجه و نوعية المشتقات المنتجة، و قرب الموقع الجغرافي الجزائري من أسواق البترول الدولية واسعة الاستهلاك خاصة الأوروبية، و كذلك الأمريكية مقارنة بالدول المصدرة من الشرق الأوسط و آسيا.

ثالثا: الإمكانيات النفطية للجزائر

تزخر الجزائر بإمكانيات كبيرة من النفط، إذ تحتوي على مخزون كبير من النفط مما يشكل أهم أولويات الموردين في الأسواق العالمية كما يعتبر الإنتاج النفطي في الجزائر أحد أهم الأعمدة الأساسية للاقتصاد الوطني، حيث يسهم بشكل كبير في إيرادات الدولة.

1- إنتاج النفط الخام في الجزائر

تعتبر الجزائر واحدة من أكبر المنتجين للنفط في العالم، حيث تشارك صناعة النفط بشكل أساسي في الاقتصاد الوطني، في الفترة ما بين 2000-2023 ، و شهدت الجزائر تطورات كبيرة في إنتاج النفط بسبب عوامل متعددة بسبب التوجهات العالمية و تأثيرها على الأسواق النفطية في العالم.

و الجدول الموالي يوضح تطور إنتاج النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

جدول رقم (02-03): تطور إنتاج النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)

السنة	الإنتاج ألف برميل/يووميا	السنة	الإنتاج ألف برميل/يووميا
2000	796.0	2012	12030.0
2001	842.4	2013	1203.0
2002	850.0	2014	1203.0
2003	942	2015	1157.0
2004	1311.0	2016	1020.0
2005	1352	2017	993.0
2006	1426	2018	970.0
2007	1398	2019	954.2
2008	1356.0	2020	838.1
2009	1221.0	2021	849.5
2010	1190.0	2022	951.2
2011	1162.0	2023	973

المصدر: تقارير لسنوات مختلفة لصندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد(2004، 2008) منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط OAPEC ، التقرير الإحصائي السنوي (2013، 2022، 2017، 2023، 2024)

من خلال الجدول أعلاه نجد أن حجم الإنتاج في الجزائر غير مستقر و يشهد تذبذب ما بين الانخفاض و الارتفاع إذ شهدت الفترة ما بين 2000-2006 زيادة في حجم الإنتاج إذ قفز حجم الإنتاج من 796. ألف برميل/يووميا في عام 2000 إلى 1426 ألف برميل/يووميا في عام 2006 مسجلا أعلى قيمة خلال فترة الدراسة .

أما الفترة ما بين 2007-2015 فتشهد تذبذبا في النتاج ما بين 1398 ألف برميل/يووميا و 1157.0 ألف برميل/يووميا على التوالي، إلا انه شهد تراجع بشكل مطرد خلا الفترة 2016 و 2023 خاصة في خضم فترة انتشار وباء كوفيد 19 حيث سجل إنتاج النفط ادني مستويات في هذه الفترة إذا انخفض من 1020.3 ألف برميل /يوومي في عام 2016 إلى 973 ألف برميل/يووميا في عام 2023.

2- الاحتياطات النفطية و الاستكشاف

تحتل الجزائر مكانة ممتازة في سوق النفط العالمي إذ تمتلك خزان هائل من النفط و حقول نفطية واسعة تقع بشكل رئيسي في المناطق الجنوبية مثل حقل حاسي مسعود كما تزود الجزائر السوق العالمي بكميات كبيرة من النفط مما يجعلها واحدة من أهم الدول المصدرة .

و تبذل الجزائر المزيد من الجهود من أجل تكثيف نشاطات البحث و الاستكشاف عن الآبار النفطية ، و الجدول التالي يوضح لنا تطور الاحتياطي النفطي و عدد الاستكشافات خلال الفترة الممتدة من (2000-2023).

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

جدول رقم (03-03) : الاحتياطي المؤكد من النفط و عدد الاكتشافات له للفترة (2000-2023)

السنوات	الاحتياطي المؤكد من النفط (مليار برميل)	عدد اكتشافات النفط	السنوات	الاحتياطي المؤكد من النفط (مليار برميل)	عدد اكتشافات النفط
2000	11.3	2	2012	12.2	8
2001	11.31	2	2013	12.20	12
2002	11.31	3	2014	12.2	18
2003	11.80	3	2015	12.2	11
2004	11.35	4	2016	12.2	17
2005	12.27	5	2017	12.2	20
2006	12.27	12	2018	12.2	15
2007	12.27	5	2019	12.12	7
2008	12.2	2	2020	12.2	9
2009	12.2	4	2021	12.2	8
2010	12.2	14	2022	12.2	12
2011	12.2	10	2023	12	6

المصدر : تقارير لسنوات مختلفة لصندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد (2004، 2008)

منظمة الأقطار العربية المصدرة للنفط OPEC ، التقرير الإحصائي السنوي (2013، 2022، 2017، 2023، 2024)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الاحتياطي النفطي في تطور مستمر خلال الفترة (2000-2005) سجل أعلى قيمة في سنة 2005 بمقدار احتياطي 12.27 مليار برميل في السنة لينخفض انخفاضا طفيفا في سنة 2008 بمقدار 12.2 مليار برميل في السنة و يحافظ على نفس المقدار إلى غاية سنة 2023 سجل انخفاض طفيف بمقدار 12 مليار برميل في السنة.

من جهة أخرى نلاحظ أن عدد الاستكشافات النفطية تتراوح ما بين 4 و 20 استكشاف و تسجل سنة 2017 أكبر عدد من الاستكشافات بـ 20 اكتشاف في السنة و هذا راجع إلى تزايد استثمارات سونا طراك في مجال البحث و التنقيب و فسخ المجال أمام الشركات الأجنبية بالاتفاق معها في هذا المجال .

رابعا : أهمية النفط في الاقتصاد الجزائري

يحتل النفط مكانة هامة في الاقتصاد الجزائري كون سلع إستراتيجية هامة تعتمد عليها الجزائر لبناء اقتصادها من خلال العوائد المتأتية منه .

1- الأهمية الإستراتيجية للنفط في الاقتصاد الجزائري

يتمتع النفط بمزايا عديدة، فهو سلعة إستراتيجية لها أهميتها، و يعد أهم عناصر التقدير الاستراتيجي للدول نظرا لما يحققه من عدة فوائد التي تستند عليه هاته العناصر و تتمثل هذه الفوائد في¹ :

- ◆ توسيع قاعدة التشابك القطاعي بين قطاعات الاقتصاد الوطني، من خلال إقامة علاقات مع العديد من المشروعات، تكرير النفط، الأسمدة، الكهرباء، توفير الوقود
- ◆ تأمين فرص عمل لأيدي وطنية
- ◆ تكوين فرد مؤهل

¹ مويسى وسام، مرجع سبق ذكره، ص93.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- ◆ تأمين إيرادات من القطاع الأجنبي
- النفط يتمتع بالقدرة على تأمين الطاقة اللازمة لتشغيل الآلات التي تتجسد فيها تكنولوجيا الصناعات المتطورة التي يستوردها العالم بكثافة.
- ◆ تعد صناعة النفط و مشتقاته من الصناعات الحديثة و تقدر عدد المنتجات المتفرعة عنها بأكثر من 80 ألف منتج كالبلستيك و الألياف الصناعية و المطاط الصناعي ، المبيدات الحشرية و الأسمدة، الدهانات و الأدوية، و الملونات الخ ، بالإضافة إلى ذلك فإنه الاقتصاد الجزائري له اعتماد مطلق على قطاع المحروقات إذ أنه يمثل حوالي ثلثي الإنتاج المحلي و الدخل القومي مصدرها إنتاج المحروقات من نفط و غاز طبيعي، و الثلث الأخير في معظمه هو دخل غير مباشر للمحروقات، إضافة لمساهمة الكبيرة في الإيرادات المحلية للميزانية العامة للدولة.

2- مساهمة النفط في الصادرات الكلية

تعتبر صادرات النفط في الجزائر إحدى الدعائم الأساسية للاقتصاد الوطني حيث تمثل 90% من إجمالي صادرات البلاد و الجدول التالي يوضح حجم الصادرات النفطية من إجمالي الصادرات

جدول رقم (03- 04) : نسبة مساهمة صادرات النفط من إجمالي الصادرات للفترة (2000-2023)

الوحدة: مليار دولار

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
إجمالي الصادرات	21.65	19.09	18.71	24.46	32.22	46.33	54.74	60.59
صادرات النفط	21.06	18.53	18.11	23.99	31.55	45.59	53.61	59.61
النسبة %	99.85	97.06	96.79	98.07	97.92	98.40	97.93	98.38
السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
إجمالي الصادرات	78.59	45.186	57.09	72.88	71.736	64.867	60.129	34.566
صادرات النفط	77.19	44.415	56.121	71.661	70.583	63.816	58.462	33.081
النسبة %	98.21	98.29	98.30	98.31	98.39	98.37	97.22	95.70
السنة	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
إجمالي الصادرات	29.309	34.569	41.115	35.312	21.932	38.63	65.716	55.554
صادرات النفط	27.918	33.202	38.897	33.323	20.016	34.058	59.738	50.496
النسبة %	95.25	96.04	94.60	94.36	91.26	88.16	90.90	90.89

المصدر: تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003، 2008، 2013، 2015، 2018، 2021، 2023)

<https://www.bank-of-algeria.dz>

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ صادرات النفط تمثل أكثر من 90% من إجمالي الصادرات الكلية مما يجعلها المصدر الرئيسي للإيرادات، فقد سجلت الجزائر في مطلع الألفية الثالثة اعلي قيمة لها من مساهمة النفط في إجمالي الصادرات بنسبة 99.85% و يرجع هذا إلى ارتفاع أسعار النفط في الأسواق النفطية العالمية، أما اخفض قيمة للصادرات فقد سجلت سنة 2021 بنسبة 88.16% من مساهمته من إجمالي الكلية و يرجع هذا إلى حالة الركود الاقتصادي التي شهدها العالم خلال تلك الفترة بسبب الأوضاع الجيوسياسية و تداعيات كوفيد-19 على الاقتصاديات العالمية .

3- مساهمة المداخل النفطية في الناتج المحلي الإجمالي

علاقة النفط بالناتج المحلي الإجمالي في الجزائر تعتبر من العلاقات المحورية التي تؤثر بشكل كبير على الاقتصاد الوطني

جدول رقم (03- 05) : تطور الناتج المحلي الإجمالي و الناتج الداخلي الخام لقطاع المحروقات في الجزائر

الوحدة مليار دينار

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
الناتج المحلي الإجمالي	4098.8	4241.8	4454.7	5124.0	6150.4	7563.6	8520.6	9306.2
معدل تطور PIB%	2.4	2.1	4.1	6.8	5.2	5.1	2.0	3.0
الناتج الداخلي الخام للنفط	1616.3	1443.9	1461	1849.3	2319.8	3352.9	3882.2	4089.3
معدل الناتج الداخلي لقطاع النفط من PIB%	39.4	34.0	32.8	36.1	37.7	44.3	45.6	43.9
السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
الناتج المحلي الإجمالي	10993.8	9968.0	11991.6	14588.6	16208.7	16650.2	17242.5	16591.9
معدل تطور PIB%	2.4	1.6	3.6	2.9	3.4	2.8	3.8	3.8
الناتج الداخلي الخام للنفط	5000.1	3109.1	4180.4	5242.5	5536.4	4968.0	4657.8	3134.2
معدل الناتج الداخلي لقطاع النفط من PIB%	45.5	31.2	34.9	35.9	34.2	29.8	27.0	18.9
السنة	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
الناتج المحلي الإجمالي	17514.6	18876.2	20452.3	23090.1	20902.1	25157.8	32028.4	32588.7
معدل تطور PIB%	3.2	1.3	1.2	0.9	-5.0	3.8	3.6	4.1
الناتج الداخلي الخام للنفط	3025.6	3699.7	4548.8	2766.6	1542.6	3260.5	6278.3	5237.2

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

16.1	19.6	13.0	7.4	12.0	22.2	19.6	17.3	معدل الناتج الداخلي لقطاع النفط من PIB%
------	------	------	-----	------	------	------	------	---

المصدر: تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003، 2008، 2013، 2015، 2019، 2021، 2023)

<https://www.bank-of-algeria.dz>

من خلال الجدول نلاحظ أن العلاقة بين الناتج المحلي الإجمالي و الناتج الداخلي الخام لقطاع النفط علاقة طردية فكلما زادت قيمة الناتج الداخلي الخام للنفط زادت قيمة و معدل الناتج المحلي الإجمالي و هذا ما يدل على أن القطاع النفطي يساهم بنسبة كبيرة في الناتج المحلي الإجمالي .

و سجل الناتج المحلي الإجمالي أعلى معدل في سنتي 2003 و 2005 بمعدل 4.2% و 5.9% على التوالي و بلغ ذروته، و هذا يرجع إلى مساهمة النفط الكبيرة في الناتج المحلي الإجمالي و التي بلغت 45.14% و هي في سنة 2005 و هي أعلى قيمة مسجلة خلال فترة الدراسة و هذا راجع إلى ارتفاع أسعار النفط و حالة الانتعاش التي شهدتها الأسواق النفطية العالمية .

إلا انه في خلال الفترة (2017 و 2020) تراجع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي و هذا راجع إلى انخفاض إنتاج النفط و تراجع الطلب عليه في الأسواق العالمية ، إذ بلغ مستوى سالب قدر بمعدل -0.5% في سنة 2020 و هو ادني معدل منذ سنة 2000 و يرجع هذا بسبب تفشي جائحة كورونا و تأثيرها على حركة سلاسل الإمداد و حالة الانكماش الاقتصادي التي سادت في العالم .

و في سنة 2021 و بعد تعافي الاقتصاد من الركود تحسنت أسعار النفط تحسن معها إجمالي الناتج المحلي الإجمالي و وصل معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى مستويات موجبة إذ قدر بمعدل 3.8% سنة 2021 و يحافظ على مستواه، و يرجع انخفاض معدل الناتج الداخلي الخام للنفط إلى قرارات أوبك لخفض الإنتاج على الرغم من تحسن أسعاره

و بنسبة نمو قدرها 4.1% في سنة 2023 في ارتفاع مقارنة بـ 3.6% تم تسجيلها سنة 2022 تؤكد هذه النسب تعافي الجزائر بعد فترة من الأزمة الصحية الحادة مسجلا نسبة نمو قياسية ما بين سنتي 2015 و 2023 و هذا راجع الى تحسن الناتج الداخلي لقطاع النفط .

و خلافا للسنة الماضية و على الرغم من انتعاش قطاع النفط في سنة 2023 فقد ضعفت صادرات النفط بسبب انخفاض أسعار النفط على خلفية استمرار التوترات و حالة عدم اليقين في الأسواق الدولية، انخفضت أسعار النفط في سنة 2023 و هو ما أدى إلى انخفاض طفيف على الناتج الداخلي لقطاع النفط و سجل 5237.2 مقارنة بالسنة التي قبله بمعدل 16.1% مقارنة بسنة 2022 و التي سجلت معدل نمو الناتج الداخلي لقطاع قدره 19.6% .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المطلب الثالث : تطور سعر النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)

يعتبر النفط أحد أهم مصادر في العالم، و أحد المحركات الرئيسية للاقتصاد العالمي، ، و يشهد سعر النفط تقلبات شديدة تؤثر على الأسواق العالمية و التوازنات الاقتصادية للعديد من الدول، خصوصا المنتجة للنفط ، و الجزائر كبقية الدول شهدت أسعار النفط فيها خلال الفترة (2000-2023) تقلبات ملحوظة أثرت على ميزانيتها العامة و سياستها المالية ، و من خلال الجدول رقم (03-06) نلاحظ أن أسعار النفط شهدت تذبذبات ما بين الانخفاض و الارتفاع

جدول رقم(03-06): تطور أسعار النفط في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)

الوحدة :دولار أمريكي/البرميل

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
سعر النفط	28.77	24.74	24.91	28.73	38.35	65.1	66.05	74.66
السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
سعر النفط	98.96	62.35	80.35	112.92	111.49	109.38	99.68	52.79
السنة	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
سعر النفط	44.28	54.12	71.44	64.49	42.12	70.89	104.24	83.7

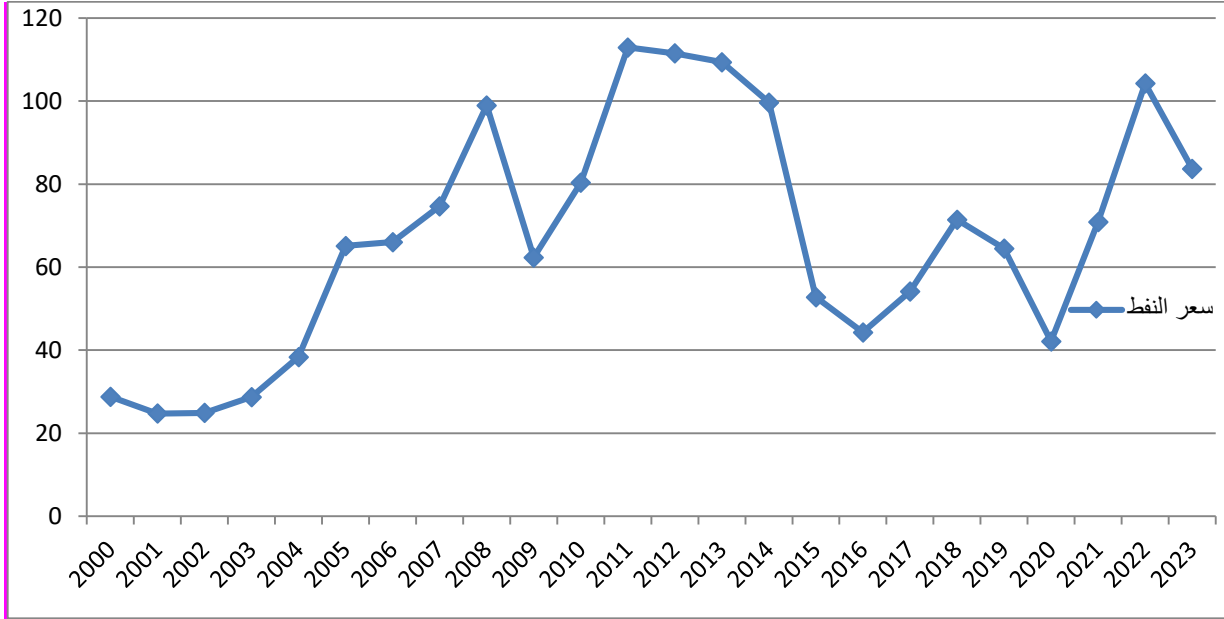
Source : OPEC Annual Statistical Bulletin 2023,2020,2015,2009

Website: www.opec.org

خلال الفترة 2000-2008 سعر النفط الجزائري مستويات قياسية حيث بلغ مطلع الألفية الثالثة 28.77 دولار أمريكي/البرميل ليقتصر و يسجل طفرة نفطية سنة 2004 و بلغ فيها سعر النفط 38.35 دولار أمريكي/البرميل و عرفت ذروتها في سنة 2008 و بلغ فيها سعر النفط سقف 98.96 دولار أمريكي/البرميل و يعزى ذلك إلى نمو الطلب العالمي، لتشهد سنتي 2009 و 2010 تراجع في أسعار النفط الجزائري مقارنة بسنة 2008 حيث سجل 62.35 دولار أمريكي/البرميل و يرجع ذلك إلى تداعيات الأزمة الاقتصادية العالمية 2008 و التي ألفت بظلالها على اقتصاديات الدول و كان لها تأثير سلبي على الطلب العالمي و سعر النفط مما أدى إلى ركود عالمي، و في سنة 2011 و بعد تعافي الاقتصاد العالمي و الانتعاش الذي عرفته السوق النفطية شهدت أسعار النفط الجزائري مستويات قياسية حيث بلغ سعر النفط 112.92 دولار أمريكي/البرميل

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الشكل رقم (01-03): تطور سعر النفط في الجزائر للفترة (2000-2023)



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم(03-06)

و في النصف الثاني من سنة 2014 و إلى غاية سنة 2016 عرفت أسعار النفط انخفاض حيث تراجعت من 99.68 دولار أمريكي/البرميل في سنة 2014 إلى 44.24 دولار أمريكي/البرميل سنة 2016 نتيجة التطورات الحاصلة في أسواق النفط العالمية تدهور أسعار النفط .

و شهدت سنتي 2017 و 2018 تحسن في أسعار النفط إ بلغ سعر النفط فيهما 54.12 و 71.44 دولار أمريكي/البرميل على التوالي و هذا تزامن مع قرار دول أوبك بخفض الإنتاج .

و في سنتي 2019 و 2020 انخفضت أسعار النفط و بلغت 64.49 و 42.12 دولار/البرميل على التوالي و هذا لتراجع أسعار النفط العالمية و التي تأثرت بشكل ملحوظ بالعوامل الجيوسياسية، و كذلك القيود التي فرضتها الدول في العالم على السفر و تدابير عزل صارمة للحد من تفشي جائحة كوفيد19 م، مما أدى إلى انكماش غير مسبوق في أداء الاقتصاد العالمي .

و في سنتي 2021 و 2022 ارتفع سعر النفط الجزائري و بلغ مقدار 70.89 و 104.24 دولار أمريكي/البرميل على التوالي مقارنة بالسنة التي سبقتهما، و هذا راجع إلى تعافي في أداء الاقتصاديات العالمية من تداعيات جائحة كوفيد 19 و لاسيما الاقتصاديات الرئيسية و ارتفاع الطلب العالمي على النفط مسجلا أكبر زيادة له خلال سنة 2022.

و في سنة 2023 انخفض سعر النفط الجزائري ليصل إلى 83.7 دولار أمريكي/البرميل مقارنة بالسنة التي قبله ، و هذا راجع لأثر تصاعد الاضطرابات الجيوسياسية في منطقة الشرق الأوسط و الحرب الأوكرانية الروسية.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المبحث الثاني : تحليل تطور الميزانية العامة للدولة و الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)

إن الطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري هي سمة بارزة تؤثر و بشكل كبير على الإنفاق العام و الميزانية العامة ، إذ يعتمد بشكل كبير على صادرات النفط ، مما يجعل هذه الاعتمادية تؤثر على استقرار الإيرادات العامة نتيجة تأثرها بتقلبات أسعار فعندما ترتفع أسعار النفط تتزايد الإيرادات العامة مما يتيح زيادة الإنفاق العام، بالمقابل عندما تنخفض أسعار النفط تواجه الحكومة صعوبة في تمويل الميزانية العامة و التي تتسم بالتقلب و عدم الاستقرار بسبب الاعتماد على الإيرادات الريعية .

المطلب الأول : تحليل العلاقة بين الميزانية العامة للدولة و تقلبات أسعار النفط في الجزائر

عند إعداد ميزانيتها العامة تعتمد الجزائر على وضع سعر مرجعي لبرميل النفط و على أساسه يتم تحديد أو توقع الإيرادات العامة التي تغطي النفقات العامة المتوقعة كذلك . فالميزانية العامة للجزائر ترتبط ارتباطا وثيقا بأسعار النفط .

أولا- ارتباط الميزانية العامة بسعر المرجعي لبرميل النفط

يعرف السعر المرجعي لبرميل النفط بأنه: " السعر المقدر لبرميل النفط الذي سيصدر و يعتمد في احتساب الإيرادات المتوقع تحقيقها من تصدير النفط لغرض إعداد الميزانية العامة، و قد يكون أعلى أو أدنى أو مساوٍ لكل من متوسط سعر سلة وبك و السعر العالمي للنفط¹

فالجزائر تعتمد في إعداد ميزانيتها على سعر مرجعي للنفط و على أساسه يتم رصد الموارد المالية و التي أغلبها متأتية من العائدات النفطية و يتم توجيهها نحو تمويل النفقات العامة ، و الجدول التالي يوضح السعر المرجعي لبرميل النفط في الجزائر لسنوات مختلفة و الذي يرتبط بسعر النفط.

الجدول رقم (03-07): السعر المرجعي لبرميل النفط في الجزائر للفترة (2000-2023)

الوحدة دولار / للبرميل

السنة	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
سعر المرجعي لبرميل النفط	19	19	22	19	19	19	19	19
السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
سعر المرجعي لبرميل النفط	37	37	37	37	37	37	37	37
السنة	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
سعر المرجعي لبرميل النفط	37	50	50	50	50	50	50	60

المصدر : سعودي عبد الصمد، دور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر (2000-2018)، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 06، العدد 2، 2019، ص 80.

¹ محمد سلمان محمد، تحليل و قياس أثر سعر مرجعي لبرميل النفط في إعداد الموازنات العامة للعراق للمدة 2006-2020، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية و الإدارية، المجلد 13، العدد 2، 2021، ص 336.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

من خلال الجدول نلاحظ انه كلما زاد سعر النفط زاد السعر المرجعي لبرميل النفط و على أساسه توضع التقديرات الميزانية السنوية و في حالة ما إذا انخفض سعر النفط فانه يتم المحافظة على نفس السعر المرجعي للنفط للسنة التي سبقتها .

ثانيا - مساهمة الجباية النفطية في إجمالي الإيرادات العامة للميزانية العامة للدولة خلال الفترة (2000-2023)

تساهم الجباية النفطية في تمويل الميزانية العامة للدولة في الجزائر إذ تشكل أكثر من 70% من إيراداتها الكلية ، كما أن الجباية النفطية تتأثر بأسعار النفط و تقلباتها في الأسواق الدولية و هذا ما ينعكس على الميزانية العامة للدولة .

1- مفهوم الجباية النفطية و خصائصها

1-1- تعريف الجباية النفطية

يوجد العديد من التعاريف للجباية النفطية و نذكر منها :

تعرف الجباية النفطية بأنها " كاف الحقوق و الضرائب و الرسوم و الأتاوى التي تدفع للدولة المالكة لحقوق النفط مقابل حق استكشاف و استغلال حقوقها من قبل الشركات النفطية¹ .

كما تعرف على أنها " ضرائب تدفع على أساس أنها مقابل الترخيص من قبل الدولة لاستغلال باطن الأرض التي هي ملك للدولة² .

1-2- أنواع الجباية النفطية

تشمل الجباية النفطية على نوعين من الضرائب³ :

أ- **الضرائب المفروضة في مرحلة البحث (الاستكشاف)**: في هذه المرحلة لا يوجد أثر للإنتاج أو الربح، إلا أنه يوجد العديد من الدول التي تقوم بفرض الضرائب على الشركات، من أجل السماح لها من الاستفادة من رقعة للتنقيب فيها، و نميز في هذه المرحلة بين ضريبتين :

➤ **ضريبة حق الدخول** : يمنح الترخيص بالبحث، بعد مناقصة المستفيد الذي يعطي أكبر ضريبة حق الدخول ، و تقدر هذه الضريبة بملايين الدولارات ، و أول من عمل على فرضها الولايات المتحدة.

➤ **ضريبة حق الإيجاد** : هذه الضريبة يدفعها صاحب الترخيص، بحسب المساحة التي استفاد منها، و قد ظهر هذا النظام في الولايات المتحدة الأمريكية، عندما استغلت شركات البترول الأراضي الخاصة، و أخذت به بعد ذلك الدول الأخرى .

ب- **الضرائب المفروضة في مرحلة الاستغلال** : و في هذه المرحلة نجد الضرائب التالية :

¹ آسيا سعدان، سعاد شعابنية، الميزانية العامة في الجزائر رهان تقلبات الجباية البترولية (2008-2017)، مجلة رؤى اقتصادية، المجلد 08، العدد 01، 2018، ص 141.

² سبع مريم، دور الجباية البترولية في تمويل الإتفاق العام في الجزائر (2000-2016)، مجلة آفاق علوم الإدارة و الاقتصاد، المجلد 03، العدد 01، 2019، ص 232.

³ قرينعي ربحية، نوي طه حسين، أثر الجباية البترولية على توازن الميزانية العامة للدولة -دراسة قياسية لحالة الجزائر (1990-2016)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي 34(01)، 2017، ص 33.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- **ضريبة حق الدخول في الإنتاج :** و يتم دفعها على شكل دفعات موزعة على أساس الكميات المنتجة في رقعة البحث، فإذا كانت الكمية الكبيرة كانت قيمة الضريبة كبيرة و العكس صحيح، و تحدد الضريبة بوضع سقف للإنتاج اليومي .
- **حق الإيجار في مرحلة الاستغلال :** يدفع الإيجار بنفس الطريقة لتي يدفع بها في مرحلة البحث إلا أن قيمته تكون أكبر، مما يفسر المساحات الصغيرة التي تمنح للشركات في هذه المرحلة، و الإيجار يكون سنويا، إما أن يكون ثابتا طول مرحلة الاستغلال، أو متزايدا بحسب سقف الإنتاج السنوي، كما أن قيمة الإيجار السنوي تطرح من حساب الإتاوة، باعتبارها تكلفة من تكاليف الإنتاج .
- **الإتاوة :** هي ضريبة تمس الإنتاج، و قيمتها تتناسب طرديا معه ، كونها ضريبة على رقم الأعمال، و مستقلة عن كل مفهوم للربح، فهي نسبة إلى قيمة الإنتاج بغض النظر عن تكلفة الاستغلال، و تدفع الإتاوة بصفة نقدية أو عينية، بحسب رغبة الحكومات، و إذا لم تحدد هذه الأخيرة طريقة الدفع فغالبا ما تكون نقدا .
- **الضريبة على الدخل :** تدفع الشركات البترولية كذلك ما يعرف بالرسم على الدخل البترولي، و هي ضريبة تحسب بفرض معدل على الدخل البترولي الذي يطرح منه تكاليف الاستغلال المستحقة فعلا بما في ذلك مبالغ الإتاوة .

1-3- خصائص الجباية النفطية

تتمثل أم الخصائص للجباية النفطية فيمايلي¹ :

- ❖ **احتمالية نشوء عوائد ريعية كبيرة :** و تمثل هذه العوائد الريعية وعاءً ضريبيا جذابا بصفة خاصة على أساس الكفاءة و على أساس العدالة كذلك إذا كانت ستعود، كما هو الحال في الغالب، على الأجانب .
- ❖ **انتشار عدم اليقين :** بشكل واضح و لكن ليس فقط في أسعار السلع، و لا تتمثل الصعوبة الأساسية في تفاوتها الواسع بقدر صعوبة التنبؤ بها ، كما ينشأ قدر من عدم اليقين كذلك فيما يتعلق بالجيولوجيا، و تكاليف المدخلات و الحظر السياسي (و الذي يتراوح بين المصادرة إلى التغييرات في النظم المالية العامة المستقبلية، بما في ذلك التي قد تنجم عن المناخ و السياسات البيئية)
- ❖ **تفاوت المعلومات :** من المحتمل أن يكون مستثمرو القطاع الخاص الذين يقومون بالاستكشاف و التطوير أكثر دراية مثلا من الحكومات المضيفة بالجوانب الفنية و التجارية لمشروع ما، في حين أن الحكومات المضيفة سوف تكون أكثر دراية بنواياها المستقبلية بشأن المالية العامة
- ❖ **ارتفاع التكاليف الغارقة و خلق مشاكل الاتساق الزمني :** عادة ما تنطوي مشاريع الصناعات الاستخراجية على نفقات ضخمة جدا يتحملها المستثمرون مقدما و لا يمكن استردادها عند إنهاء المشروع، و عليه فإن ميزان القوة التفاوضية يتحول بصورة كبيرة من المستثمر إلى الحكومة المضيفة بمجرد تكبد تلك التكاليف الغارقة و حتى الحكومات التي لديها أحسن النوايا لديها حافز لتقديم شروط مالية عامة جذابة قبل بداية المشروع و لكن بعد ذلك – بعد ما يصبح الوعاء الضريبي أقل مرونة بشكل كبير – تعيد ضبط النظام بما يحقق مصالحها و إدراك المستثمرين لهذا الأمر يمكن أن يحد من الاستثمار (مشكلة تعطيل الاستثمار) و هو ما يضرب بالجانبين .
- ❖ **مشاركة الشركات المتعددة الجنسيات في العديد من البلدان :** تترتب على المشاركة الواسعة للشركات المتعددة الجنسيات في العديد من البلدان قضايا ضريبية معقدة (مع الشركات متعددة

¹ سعدان آسيا، شعاعية سعاد، مرجع سبق ذكره، ص 141-142.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الجنسيات و التي قد تكون أكثر خبرة من غالبية إدارة البلدان النامية) و حساسيات مرتبطة باقتسام المزايا من الموارد الوطنية .

2- اثر تقلبات أسعار النفط على الإيرادات العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2023)

يوضح الجدول التالي تطور الإيرادات العامة في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)

جدول رقم (03 - 08): تطور الإيرادات العامة في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)

الوحدة مليار دينار

السنة	إيرادات الجباية النفطية	إيرادات خارج الجباية النفطية	إجمالي الإيرادات العامة	نسبة الجباية النفطية من إجمالي الإيرادات الكلية	سعر النفط دولار أمريكي/البرميل
2000	1213.2	364.9	1578.1	76 %	28.77
2001	1001.4	488.5	1505.5	66 %	24.74
2002	1007.9	595.1	1603.2	62 %	24.91
2003	1350.0	616.6	1966.6	68.64 %	28.73
2004	1570.7	652.5	2229.7	70.44 %	38.35
2005	2352.7	724.2	3082.6	76.32 %	65.1
2006	2799.0	840.5	3639.8	76.89 %	66.05
2007	2796.8	883.1	3687.8	75.83 %	74.66
2008	4088.6	1022.1	5111.0	79.99 %	98.96
2009	2412.7	1263.3	3676.0	65.63 %	62.35
2010	2905.5	1487.8	4392.9	66.14 %	80.35
2011	3979.7	1810.4	5790.1	68.73 %	112.92
2012	4184.3	2155.0	6339.3	66.0 %	111.49
2013	3678.1	2262.8	5940.9	61.91 %	109.38
2014	3388.4	2350.0	5738.5	59.04 %	99.68
2015	2373.5	2729.5	5103.0	46.51 %	52.79
2016	1781.1	3329.0	5110.1	34.85 %	44.28
2017	2177.0	3870.9	6047.9	35.99 %	54.12
2018	2887.1	3864.3	6751.4	42.76 %	71.44
2019	2668.5	3933.1	6601.6	40.42 %	64.49
2020	1921.6	3719.4	5640.9	34.06 %	42.12
2021	2609.2	3981.9	6597.5	39.54 %	70.89
2022	5507.1	4016.5	9524.1	57.82 %	104.24
2023	5577.0	5141.1	10718.1	52.03 %	83.7

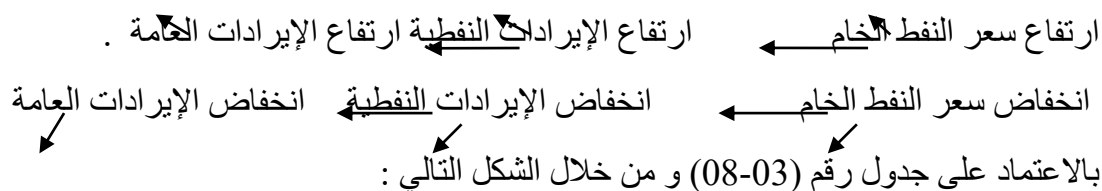
المصدر : تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003،2008،2013،2018،2022،2023)

<https://www.bank-of-algeria.dz>

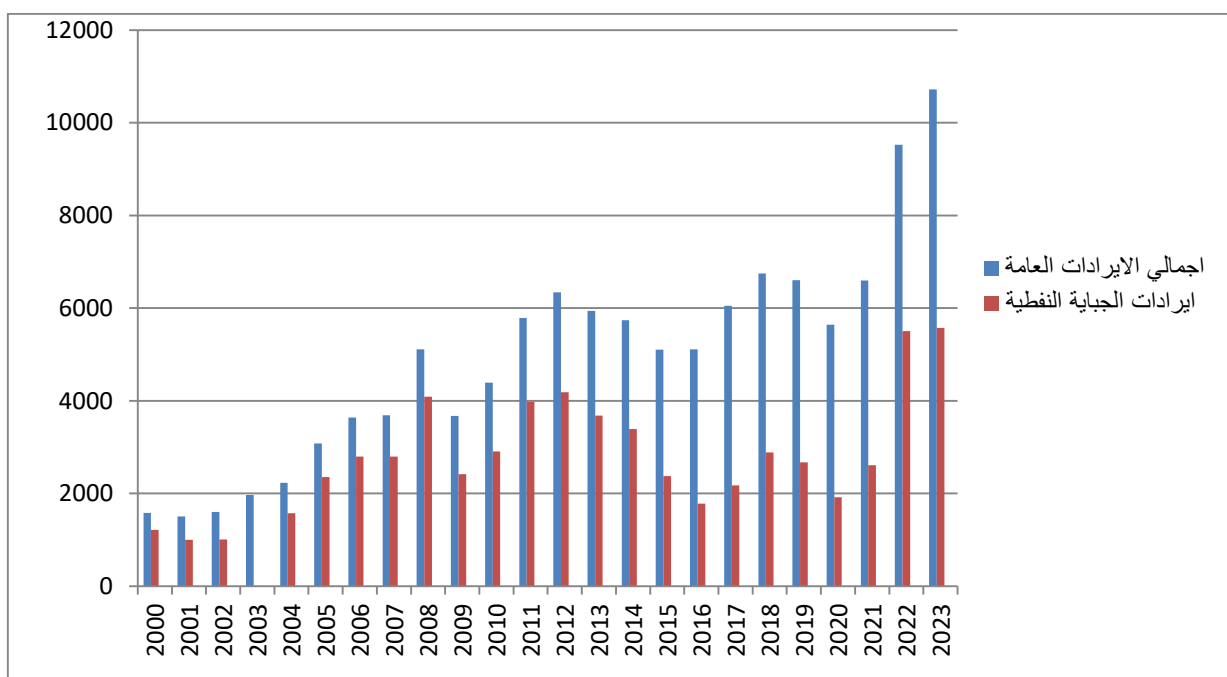
تساهم الجباية النفطية في تمويل الميزانية العامة للدولة في الجزائر بشكل كبير إذ تشكل أكثر من 70% من إجمالي إيراداتها العامة . كما أن الجباية النفطية تتأثر بأسعار النفط و تقلباتها فعند ارتفاع أسعار النفط ترتفع قيمة الجباية النفطية مما يساهم في زيادة إجمالي الإيرادات العامة و في حالة

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الانخفاض لأسعار النفط تنخفض قيمة الجباية النفطية مما ينعكس بالسلب على الإيرادات الكلية ، و يمكن توضيح ما سبق كمايلي¹ :



شكل رقم (03-02): مساهمة إيرادات الجباية النفطية من إجمالي الإيرادات العامة للفترة (2000-2023)



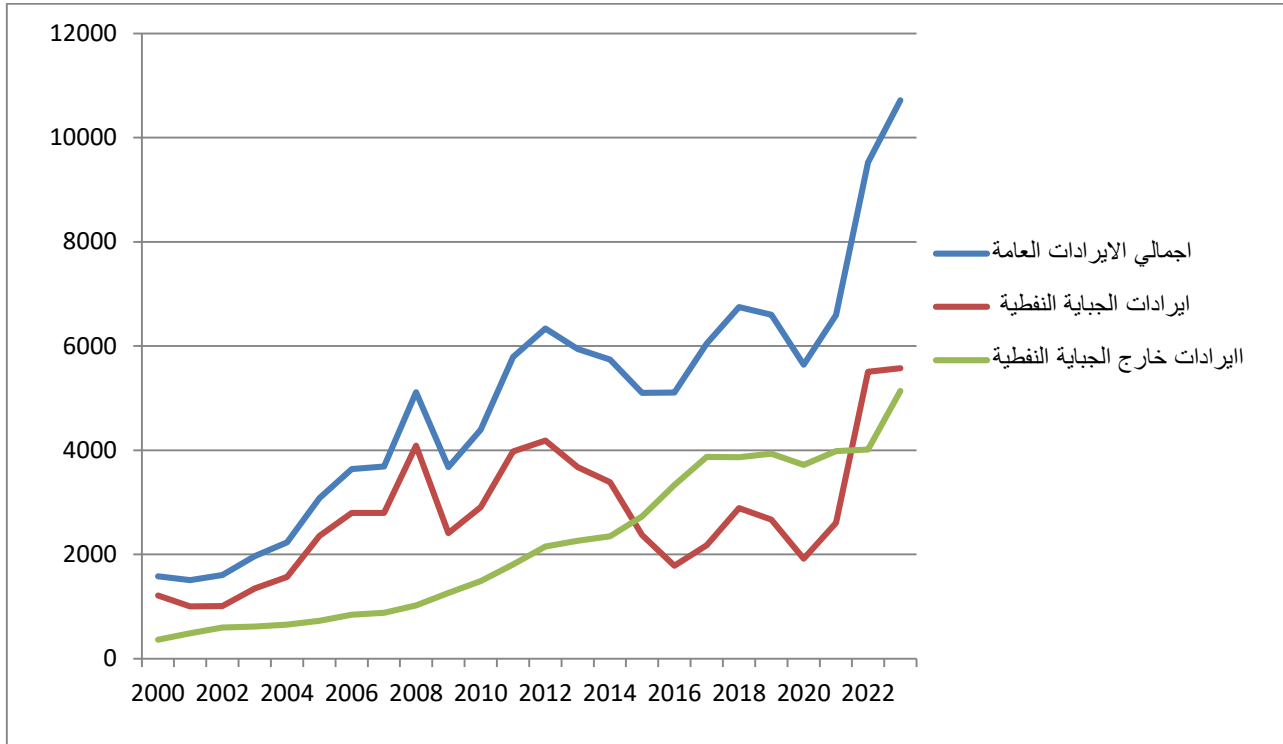
المصدر : من اعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (03-08)

نلاحظ أن الجباية النفطية تساهم بشكل كبير في إجمالي الإيرادات العامة إذ سجلت في مطلع الألفية الثالثة أعلى حصيلة من إجمالي الإيرادات العامة بنسبة قدرت بـ 76% أكثر من نصف الإيرادات الإجمالية و حافظت على أكثر من مساهمتها خلال الفترة (2000-2013) بالرغم من بعض التراجع الطفيف لكن بعد سنة 2013 و ابتداء من الثلاثي الثاني من سنة 2014 بدأت حصيلة الجباية النفطية في التراجع المحسوس حيث قدرت نسبة مساهمتها في سنة 2014 بـ 46.51% من إجمالي الإيرادات العامة و يرجع هذا إلى انهيار أسعار النفط خلال تلك السنة ليواصل تراجعها بشكل ملحوظ خلال سنتي 2016 و 2017 لكنها تحسنت نوعا ما خلال سنة 2018 لتعاود الانخفاض في السنوات 2019 و 2020 و 2021 و هذا بسبب جائحة كوفيد-19 و التي أثرت على أسعار النفط في الأسواق النفطية لكنها تحسنت في سنة 2022 و سجلت فيها الجباية النفطية نسبة 57.82% مقارنة بالسنوات التي سبقتها .

¹ زيان الحاج، مسلم إبراهيم، أثر تقلبات أسعار النفط على استدامة الموازنة العامة في الجزائر (2000-2021)، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، المجلد 09، العدد 02، 2024، ص 118.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الشكل رقم (03-03): تطور الإيرادات العامة في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (03-08)

كما نلاحظ أنه الإيرادات العامة سجلت نموا مطردا خلال الفترة (2000-2008) و يرجع ذلك إلى ارتفاع أسعار النفط التي ارتفعت من 28.7 دولار/البرميل سنة 2000 لتصل إلى 98.96 دولار/البرميل سنة 2008 و انعكاسها على حصيلة الجباية النفطية إذ سجلت سنة 2000 قيمة 1213.2 مليار دينار لتصل إلى 4088.6 مليار دينار قابلها زيادة في إجمالي الإيرادات العامة إذ سجلت هذه الأخيرة قيمة 1578.1 مليار دينار في مطلع الألفية الثالثة و ترتفع إلى 5111.0 مليار سنة 2008 مما انعش الخزينة العمومية و على إثرها عاشت الجزائر بحبوحة مالية .

إلا أنه في سنة 2009 تراجعت الإيرادات الكلية إذ سجلت قيمة 3676.0 مليار دينار مقارنة بالسنة التي قبلها و يرجع ذلك إلى انخفاض سعر النفط الخام في الأسواق العالمية للنفط و وصل إلى 26.35 دولار أمريكي/البرميل مقارنة بالسنة التي قبله و الذي انعكس بالسلب على حصيلة الجباية النفطية و تراجع مساهمتها في إجمالي الإيرادات الكلية نتيجة الأزمة المالية العالمية و تداعياتها و التي أثرت على أسعار النفط في الأسواق العالمية.

خلال الفترة (2010-2012) تحسنت أسعار النفط في الأسواق العالمية و بلغت الذروة و تحسنت معها الإيرادات العامة و ارتفعت من 4392.9 مليار دينار في سنة 2010 و وصل إلى 6339.3 مليار دينار و يرجع هذا إلى ارتفاع حصيلة إيرادات الجباية النفطية و وصلت إلى 2905.5 مليار دينار مقارنة بالسنة التي سبقتها لتبلغ في سنة 2012 قيمة 4184.3 مليار دينار و هو ما أدى إلى ارتفاع إجمالي الإيرادات العامة في هذه الفترة .

إلا انه أسعار النفط لم تستمر في الارتفاع بل على العكس في سنة 2013 بدأت في الانخفاض التدريجي و ابتداء من النصف الثاني لسنة 2014 و اثر الصدمة العكسية هزت أسعار النفط الخام في الأسواق العالمية عند سعر 99.68 دولار أمريكي/البرميل و تراجعت على إثرها الإيرادات العامة

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

لتصل إلى 5110.1 مليار دينار مقارنة بالسنة التي تسبقها و هذا راجع إلى تراجع حصيلة الجباية النفطية التي تشكل حصة الأسد في إجمالي الإيرادات العامة، و استمرت حالة التذبذب في أسعار النفط وتراجعت حصيلة الجباية النفطية إلى اقل من 50% و حلت الإيرادات العادية محلها وشكلت أكثر من 50% من إجمالي الإيرادات العامة في الفترة الممتدة ما بين سنتي 2015 و 2021 و سجلت الجباية النفطية قيمة 2373.5 مليار دينار في المقابل سجلت الإيرادات العادية خارج الجباية النفطية قيمة 2729.5 مليار دينار و تعود حالة الاستقرار في أسعار النفط الخام إلى جملة من بينها قرارات أوبك في خفض الإنتاج و جائحة كورونا التي عصفت بالاقتصاد العالمي.

و في سنة 2022 بدا الاقتصاد العالمي في التعافي من جراء الجائحة التي ألمت بالعالم و شهدت أسعار النفط الخام تحسنا في الأسواق العالمية و بلغت قيمة 104.24 دولار أمريكي/البرميل و استفادت الجزائر من ارتفاع أسعار النفط الخام في الأسواق العالمية و تحسنت معها حصيلة الجباية النفطية و سجلت قيمة 5507.1 مليار دينار بنسبة مساهمة بلغت 57.82% من إجمالي الإيرادات العامة و بلغت قيمة الإيرادات العامة 9524.1 مليار دينار و حافظت على نموها في سنة 2023 و بلغت الإيرادات الكلية 10718.1 مليار دينار و سجلت الجباية النفطية قيمة 5577.0 مليار دينار مقارنة بالسنة التي سبقتها .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المطلب الثاني : تحليل تطور الإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط في الجزائر

الجدول التالي يوضح نمو الإنفاق العام في الجزائر خاصة عندما ترتفع أسعار النفط و اعتماد الاقتصاد الجزائري بشكل كبير على عائدات النفط لتمويل برامجها الاتفاقية و خاصة الاجتماعية .

جدول رقم (03-09): تطور الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (2000-2023)

الوحدة مليار دينار

السنة	نفقات التسيير	نفقات التجهيز	إجمالي الإنفاق العام	سعر النفط دولار أمريكي/البرميل
2000	856.2	321.9	1178.1	28.77
2001	963.6	357.4	1321.0	24.74
2002	1097.7	452.9	1550.6	24.91
2003	1199.0	553.7	1752.7	28.73
2004	1251.1	640.7	1891.8	38.35
2005	1245.1	806.9	2052.0	65.1
2006	1437.9	1015.1	2453.0	66.05
2007	1673.9	1434.6	3108.5	74.66
2008	2227.3	1948.4	4175.7	98.96
2009	2300	1946.3	4246.3	62.35
2010	2659.0	1807.9	4466.9	80.35
2011	3879.2	1974.4	5853.6	112.92
2012	4782.6	2275.5	7058.1	111.49
2013	4204.3	1887.8	6092.1	109.38
2014	4494.3	2501.4	6995.7	99.68
2015	4617.0	3039.3	7656.3	52.79
2016	4585.6	2711.9	7297.5	44.28
2017	4677.2	2605.4	7282.7	54.12
2018	4648.3	3078.0	7726.3	71.44
2019	4895.2	2846.1	7741.3	64.49
2020	5009.3	1893.5	6902.9	42.12
2021	5479.7	1956.4	7436.1	70.89
2022	7986.3	1948.7	9935.7	104.24
2023	9011.3	2710.2	11721.5	83.7

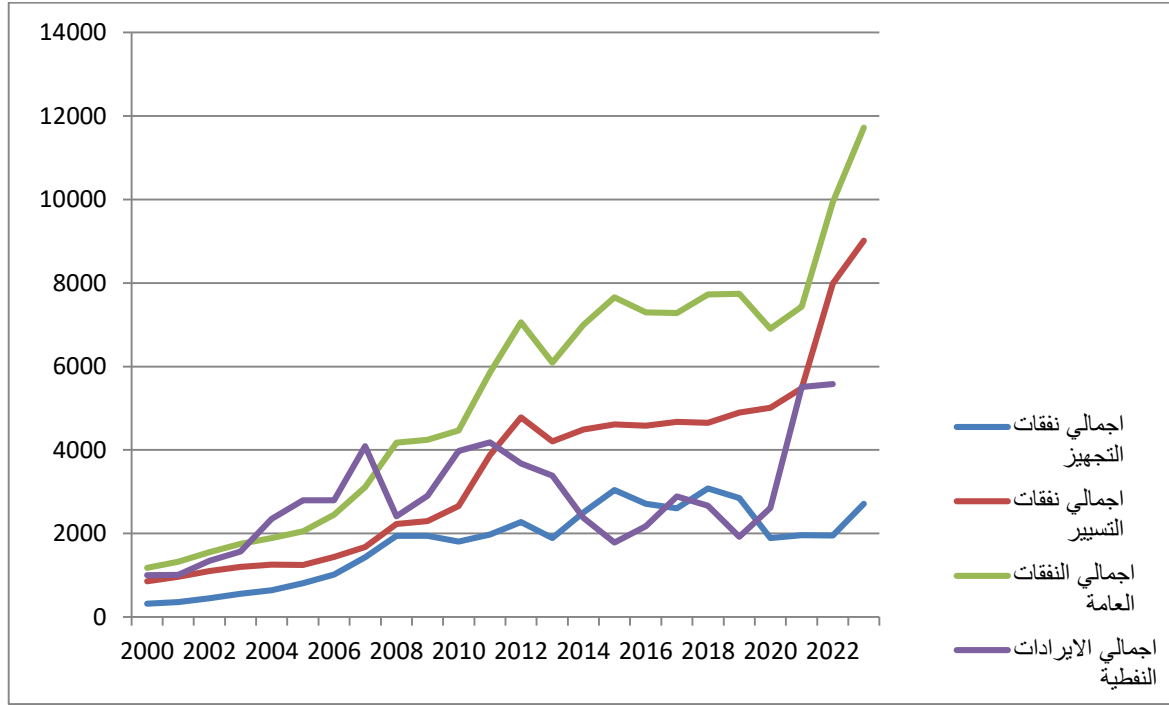
المصدر : تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003،2008،2013،2018،2022،2023)

<https://www.bank-of-algeria.dz>

شهدت النفقات العامة في الجزائر زيادة و نمو مطردا منذ بداية الألفية، خاصة بعد ارتفاع أسعار النفط ، فزيادة الإيرادات العامة و انتهاء الحكومة سياسة مالية توسعية من أجل تحسين مستوى المعيشة و الاستثمار في مشاريع البنية التحتية الكبرى لتعزيز و تحفيز النمو الاقتصادي .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الشكل رقم (03-04): تطور إجمالي النفقات العامة في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)



المصدر: من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (03-09)

بالاعتماد على الجدول رقم (03-09) و من خلال الشكل أعلاه نلاحظ أنه خلال فترة الدراسة يشهد الإنفاق العام نموا مطردا كما نلاحظ أنه كلما زاد سعر النفط زاد الإنفاق العام إذ سجل إجمالي النفقات العامة عشرة أضعاف خلال فترة الدراسة ، ففي سنة 2000 سجلت النفقات العامة إجمالا ما قيمته 1178.1 مليار دينار لتقفز في سنة 2023 إلى 11721.5 مليار دينار .

إلا انه ابتداء من سنة 2013 سجلت النفقات العامة انخفاض طفيف وبلغ قيمة 6092.1 مليار دينار مقارنة بالسنة التي قبله و هذا راجع إلى تأثرها بانخفاض سعر النفط الخام و على الرغم من انخفاض سعر النفط الخام خلال النصف الثاني من سنة 2014 إلى غاية سنة 2020 و تراجع حصيللة الجباية النفطية إلا أن الإنفاق العام لم ينخفض بشكل كبير و ذلك راجع إلى التزام الدولة باستكمال برامجها التنموية.

كما نلاحظ من خلال الشكل أعلاه أن نفقات التشغيل أخذت حصة الأسد من إجمالي الإيرادات العامة مقارنة بنفقات التجهيز خلال فترة الدراسة كما أن نفقات التشغيل و نفقات التجهيز سجلتا نموا متزايدا و هذا راجع إلى تطور سعر النفط حيث سجلت نفقات التشغيل في سنة 2000 قيمة 856.2 مليار دينار و في سنة 2023 سجلت قيمة 5479.7 مليار دينار في حين سجلت نفقات التجهيز قيمة 321.9 مليار دج و في سنة 2023 سجلت قيمة 2710.2 مليار دج إلا انه نلاحظ انه في سنة 2013 انخفض كل من نفقات التشغيل و التجهيز لكن في سنة 2013 انخفضت كل من نفقات التشغيل و التجهيز و سجلتا قيمة 4204.3 مليار دج و 1887.5 مليار دج على التوالي مقارنة بالسنة التي سبقتها و هذا راجع إلى تراجع إجمالي العامة بسبب تراجع إيرادات الجباية النفطية المتأتية من مدا خيل النفط .

لكن على الرغم من تراجع أسعار النفط في سنتي 2014 و 2015 إلا أن نفقات التشغيل و التجهيز سجلتا ارتفاعا مقارنة بسنة 2013 و بلغت قيمة نفقات التشغيل سنتي 2014 و 2015 4494.3 مليار

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

دج و 4617.0 مليار دج على التوالي في حين سجلت نفقات التجهيز في سنتي 2014 و 2015 قيمة 2501.4 مليار دج و 3039.3 مليار دج مقارنة بسنة 2013 ، و في سنة 2016 انخفضت كل من نفقات التسيير و التجهيز و هذا راجع إلى تراجع أسعار النفط و الذي انعكس على مدا خيل الجباية النفطية المتأتية منه حيث وصل سعر النفط خلال النصف الثاني من سنة 2014 و خلال سنتي 2015 و 2016 99.68 دولار أمريكي/البرميل و 52.79 دولار أمريكي/البرميل و 44.28 دولار أمريكي/البرميل على التوالي ، و في أعقاب أزمة النفط سنة 2014 اتخذت الحكومة جملة من الإجراءات لترشيد الإنفاق العام و هذا بسبب التزايد المستمر للإنفاق العام و تراجع الإيرادات العامة و التي تأثرت بالتقلبات الحادة التي شهدتها أسعار النفط في الأسواق العالمية .

و مست هذه الإجراءات كل من ميزانيتي التسيير و التجهيز و تمثلت أهم هذه الإجراءات فيما يلي¹ :

♦ **إجراءات ترشيد نفقات التسيير :** في إطار ترشيد الإنفاق العام قامت الحكومة بإصدار التعليمات رقم 348 المؤرخة في 2014/12/25 و التي تنص على :

- التحكم في عمليات التوظيف من خلال تعليق كل توظيف جديد باستثناء بعض القطاعات ذات الأهمية الكبيرة كقطاع الصحة، التربية و التعليم أو في الحالات الخاصة مثل التقاعد أين تم تعويض منصب واحد عوض ثلاثة منصب شاغر، كم تم اللجوء إلى سياسة إعادة نشر المناصب المالية الموجود من أجل تغطية العجز الموجود في الإدارات العمومية .
- الحد من التنقلات الرسمية خارج البلاد إلا في الحالات القصوى، إضافة إلى تقليص التكفل بالوفود الأجنبية و كذا اللقاءات و الندوات و غيرها من التظاهرات باستثناء المهمة و ذات الجدوى .

- ضرورة الحد من إنشاء المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و جعلها تقتصر فقط على المنشآت الاجتماعية و التربوية مع ضرورة ترشيد تنظيمها و تسييرها .

♦ **إجراءات ترشيد نفقات التجهيز**

و التي تمثلت فيما يلي :

- أول إجراء قامت به الحكومة كان تجميد كل العمليات التي يتم الانطلاق فيها إلى وقت لاحق يحدده الوزير الأول، و لا يتم تبليغ رخص البرامج إلا للمشاريع ذات الطابع الاجتماعي، و يشترط في ذلك أن يتوفر الوعاء و أن يكون خاليا من كل العوائق فضلا عن نتائج إعلان الصفقات، و هذا كله يندرج في إطار التعليمات 348 السالفة الذكر، كم أن كل التزام تعاقدي جديد يجب أن لا يوضع إلا بترخيص من الوزير الأول.

- تجميد كل العمليات التي لم تعرف انطلاقا فعلياً و رصد العمليات التي ليست لها أولوية من خلال تقديم قائمة اسمية للمشاريع الاستثمارية و ترتيبها حسب الأولوية وفقاً للتعليمات رقم 3251 المؤرخة في 03 مارس 2015 لتقوم الحكومة بعد ذلك بوضع قائمة اسمية للمشاريع المعنية بالتجميد من أجل التخلص من نفقات التجهيز التي لم تسجل انخفاضاً و هو عكس ما كان متوقعا، كما تم وضع مصفوفة خاصة لمعالجة المشاريع ، و قد تضمن مختلف الحالات الممكنة من أجل تسهيل تحديد المشاريع التنموية المجمدة .

- فرض تأجيل مشاريع اقتناء السيارات الإدارية خلال سنة 2016 .

- القيام بتسقيف النفقات العمومية ابتداء من سنة 2016 من خلال منح كل ولاية حرية التصرف في حدود مبالغ مالية معينة، إلا أن الاستهلاكات كانت أكثر المبالغ التي منحت لها، و هذا لوجود ديون غير مسددة كانت كل مرة تطلبها الولايات من الوزارة للمشاريع التي هي في طور الانجاز .

¹ صادق جميلة، دربال عبد القادر، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلب أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد 07، العدد 2، 2019، ص 64-65.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- غلق كل حسابات التخصيص الخاص بما في ذلك البرنامج الخماسي (2015-2019) و توطيد النمو الاقتصادي و الذي لم يدم سوى سنتين ما عدا حساب برنامج الهضاب العليا و هذا بسبب عدم القدرة على ضبط نفقات التجهيز، و كان ذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11/17 الصادر عن وزارة المالية في 15 جانفي 2017 ليتم بعد ذلك فتح حساب واحد تحت رقم 145-302 بعنوان حساب تسيير العمليات الاستثمارية العمومية المسجلة بعنوان ميزانية الدولة للتجهيز، بموجبه تم تبني مبدأ سنوية تبليغ الاعتمادات المالية الممنوحة، إذ أن التكفل بتمويل المشاريع الاستثمارية العمومية يكون من ميزانية الدولة للتجهيز في حدود اعتمادات الدفع المبلغة، و على هذا الأساس يكون لزاما على الأمرين بالصرف القيام بوضع الالتزامات على رخص البرامج في حدود اعتمادات الدفع لفائدتهم و هذا وفقا للتعليمية الصادرة عن وزارة المالية في 03 ديسمبر 2017 .

و على الرغم من إجراءات الترشيد التي اتخذتها الحكومة إلا أن النفقات العامة لم تتخضع بالشكل المرغوب فيه لكنها سجلت استقرارا خلال الفترة 2015-2019، و في سنة 2020 سجلت النفقات العامة انخفاضا طفيفا و هذا راجع إلى انخفاض سعر النفط حيث وصل إلى 42.12 دولار أمريكي/البرميل و هذا راجع إلى أزمة كوفي-19 و تداعياتها على الاقتصاد العالمي و انخفاض الطلب العالمي على النفط. حيث سجلت إجمالي النفقات العامة 6902.9 مليار دينار مقارنة بالسنة التي سبقتها.

من جهة أخرى سجلت نفقات التسيير ارتفاعا طفيفا لتبلغ قيمة مليار دينار جزائري مقارنة بالسنة التي سبقتها، و نجم عن انخفاض إجمالي النفقات انخفاض في نفقات رأس المال إذ سجلت قيمة 1893.5 مليار دينار مقابل 2846.1 مليار دينار في سنة 2013 (-33.5%)¹ و يرجع هذا إلى تراجع الجباية النفطية التي تساهم بشكل كبير في تغطية إجمالي النفقات العامة متأثرة بانخفاض سعر النفط لتبلغ نسبة الجباية 34.06% من إجمالي الإيرادات العامة .

و في سنة 2021 و بعد تحسن أسعار النفط الخام و ارتفاعها عند سعر 7.89 دولار أمريكي/البرميل زادت النفقات العامة و على الرغم من ارتفاع سعر النفط في الأسواق العالمية إلا أن الإيرادات الجبائية لم تساهم بشكل كبير في حصتها من إجمالي الإيرادات العامة و سجلت إيرادات الموارد العادية ارتفاع عنها و هذا راجع إلى تقليل حجم الصادرات النفطية حيث ساهمت الجباية النفطية بـ 39.54% و سجلت الإيرادات العادية خارج الجباية النفطية 60.64% من إجمالي الإيرادات العامة و سجلت النفقات العامة الإجمالية 7436.1 مليار دينار و بالموازاة مع ذلك ارتفعت كل من نفقات التسيير و نفقات التجهيز .

و مع استمرار ارتفاع سعر النفط في سنة 2022 زاد حجم النفقات العامة و هذا راجع إلى تحسن مدا خيل الجباية النفطية و التي تحسنت مع ارتفاع سعر النفط عند سعر 104.24 دولار أمريكي/البرميل و سجل إجمالي النفقات العامة في سنة 2022 قيمة 9935.7 مليار دولار/أمريكي، كما سجلت نفقات التسيير ارتفاعا حادا و هذا راجع إلى ارتفاع نفقات مكافحة كوفيد-19 و التي رصدت لها مبالغ كبيرة لمواجهة هذا الوباء و استمر هذا الارتفاع في حجم النفقات العامة إلى غاية سنة 2023 و على الرغم من انخفاض سعر النفط في هذه السنة حيث وصل إلى 83.7 دولار/البرميل و تضاعفت نفقات التسيير عن نفقات حجم نفقات رأس المال بأكثر من ثلاثة أضعاف و بلغت مستوى قياسي أي أن نفقات التسيير استحوذت على أكثر من 80% من قيمة إجمالي النفقات العامة و قدرت النفقات العامة سنة 2023 بـ 11721.5 مليار دينار و قدرة النفقات الجارية بـ 2710.2 مليار دينار و هذا يدل على توجه الحكومة نحو سياسة مالية توسعية ذات طابع اجتماعي .

¹ تقرير بنك الجزائر 2020.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

إن لارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية تأثير على سياسة الحكومة المالية حيث توجه مدا خيلها المتأتية من العوائد النفطية إلى زيادة نفقاتها العامة و هي بذلك تتجه نحو التوسع المالي .

المطلب الثالث : تحليل تطور رصيد الميزانية العامة و علاقته بالإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط

قبل التطرق إلى تحليل رصيد الميزانية العامة الدولة و علاقته بالإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط، نرجع على بعض المفاهيم المتعلقة بالعجز الموازي .

أولا : مفهوم عجز الميزانية العامة

1- تعريف عجز الميزانية العامة

يقد بعجز الميزانية العامة هو " زيادة إجمالي النفقات العامة على الإيرادات العامة ¹ "

و يعرفه "ماريو بليجير" على أنه الفرق بين إجمالي النفقات و الإيرادات الحكومية باستثناء المديونية ².

2- أنواع عجز الميزانية العامة

توجد أنواع عديدة لعجز الميزانية نذكر منها مايلي :

أ- العجز الجاري

يعبر العجز الجاري عن صافي مطالب القطاع الحكومي من الكوادر و الذي يجب تمويله بالاقتراض، و يقاس هذا النوع من العجز بالفرق الإجمالي بين مجموع أنواع الإنفاق و الإيرادات العامة لكل الهيئات الحكومية مطروحا منه الإنفاق الحكومي المخصص لسداد الديون المتراكمة من السنوات السابقة بمعنى آخر هو ذلك الفرق بين الإنفاق العام الجاري و الإيرادات العامة الجارية³.

ب- العجز الأساسي

إذا كان مقياس العجز الجاري يتميز بشمولية لجميع احتياجات القطاع الحكومي من القروض إلا أنه لا يصلح لقياس العجز الناشئ عن السياسة المالية الجارية، بل قد يكون مقياسا مضللا في بعض الأحيان، فهو يتضمن مثلا فوائد القروض، و هي مبالغ تسدد عن ديون نتيجة لعجز متولد من سياسات مالية سابقة و ليس وليد تصرفات جارية و لذلك أتجه بعض علماء المالية العامة إلى استبعاد اعتمادات الفوائد للوصول إلى ما يعرف بالعجز بدون فوائد أو العجز الأساسي و يهدف هذا المقياس إلى التعرف على تحسن أو تدهور مديونية الحكومة نتيجة للسياسة المالية الجارية⁴.

¹ دنان راضية، عجز الموازنة العامة في الجزائر (أسباب و حلول)، مجلة الاقتصاد و الإحصاء التطبيقي، المجلد9، العدد2، 2012، ص 15

² عماد غزالي، بولصنام محمد، العجز الموازي في الجزائر : أسبابه و آليات تمويله دراسة تحليلية للفترة(2000-2019)، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، المجلد12، العدد 4، 2020، ص614.

³ لحسن دردوري، سياسة الميزانية في علاج الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة الجزائر-تونس، أطروحة دكتوراه مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013-2014، ص115 .

⁴ خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص247 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

ج- العجز الهيكلي

هذا النوع من العجز ليس راجعا إلى الدورة التجارية بقدر ما يرجع بالدرجة الأولى إلى هيكل و مكونات الميزانية ذاتها، و التي تؤدي في النهاية إلى زيادة العجز الفعلي عن العجز المقدر في الميزانية، و ذلك بسبب تزايد حجم النفقات العامة عن الإيرادات العامة، و عدم نجاح الحكومة في ترشيد النفقات العامة، و عجزها عن تنمية الموارد المالية من خلال زيادة القاعدة الضريبية ، و القضاء على معدلات التهرب الضريبي¹.

د- العجز الشامل

يشمل القطاع الحكومي الجهاز الإداري (أو الحكومة المركزية) و الحكم المحلي، و المشروعات المملوكة للدولة، و من ثم فإن قصر قياس العجز على موازن الجهاز الإداري (الحكومة) وحد من شأنه إعطاء ضرورة مضملة، و للتعرف على ما تحققه المؤسسات العامة الأخرى من فائض أو عجز.

و بالتالي فإن النظرة الشاملة للقطاع الحكومي تتطلب عدم استبعاد المؤسسات المالية الحكومية عند قياس عجز الميزانية مثال ذلك البنك المركزي و ما يحققه من خسائر نتيجة مسؤوليته عن أسعار الصرف أو قيامه مباشرة بتقديم أسعار فائدة منخفضة لبعض القطاعات أو الأنشطة، و نظرا لأن العجز المالي لهذه المؤسسات له آثار على الاقتصاد القومي تماثل تماما آثار العجز المالي للجهاز الإداري للدولة، فمن الضروري أن يؤخذ في الحسبان المتطلبات المالية الصافية لهذه المؤسسات العامة، عند قياس العجز الشامل في الموازنة العامة للقطاع الحكومي².

هـ- العجز التشغيلي

و يسمى أيضا بالعجز المصحح للتضخم لأنه يقيس العجز في ظروف التضخم، و يتمثل العجز هنا في متطلبات اقتراض الدولة ناقصا منه الجزء الذي دفع كفوائد لتعويض الدائنين (للدولة) عن الخسارة التي لحقه بهم نتيجة للتضخم، هذا الجزء يعرف بالمصحح النقدي للتضخم³.

و- العجز المؤقت و العجز المنظم

العجز المؤقت و قد يسمى بالعجز الموسمي و يحدث نتيجة لأسباب طارئة غير عادية أو سبب خطأ في تقدير بعض عناصر الموازنة العامة و هذا النوع من العجز يزول بزوال السبب المؤدي إليها و الذي تسبب في حدوثه و يمكن معالجته بعد مدة زمنية قصيرة قد تكون في الموازنة القادمة⁴.

أما العجز المنظم و قد يسمى أيضا بالعجز المخطط أو المقصود و تعتبر نظرية العجز المقصود أن توازن الموازنة العامة هو الأصل ، أي أن سياسة تنظيم العجز في الموازنة العامة تعد حالة مؤقتة لمعالجة حالة التوازن الاقتصادي، ثم العودة إلى توازن الموازنة بعد تحقيق ذلك و يجب أن لا يكون هذا التوازن على حساب التوازن الاقتصادي و هو الذي تسمح به الدولة في الموازنة بحدود و شروط معينة وفق دراسات دقيقة و موضوعية في تحديده ، حيث تقوم الدولة بصورة مقصودة إلى زيادة

¹ كزيز نسرين، آليات تمويل و علاج عجز الموازنة العامة للدولة في الجزائر -دراسة تحليلية (2000-2017)، مجلة العلوم الإنسانية، العدد 17، 2017، ص 504 .

² خديجة الأعرس، اقتصاديات المالية العامة، مرجع سبق ذكره، ص 248 .

³ كزيز نسرين، مرجع سبق ذكره، ص 504 .

⁴ صباح صابر محمد خوشناو ، اقتصاديات المالية العامة، مكتب التفسير للطبع و النشر، الطبعة الأولى، أربيل، 2021، ص 429 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

نفقاتها العامة على إيراداتها العامة العادية و قد يطول و يقصر أحيانا حسب الظروف و الحاجة التي ألجأت الدولة إليه¹

3- أسباب العجز في الميزانية العامة للدولة

توجد مجموعة من الأسباب التي تؤدي إلى عجز الميزانية العامة و هي² :

- عدم توفر العدد المناسب من عوامل الإنتاج
- الاعتماد على القروض الطويلة الأجل و التي تحتاج إلى فترة زمنية طويلة لتسديدها
- حدوث التضخم الاقتصادي، و الذي ينتج عنه زيادة في التكاليف و المصروفات .
- تباطؤ في نمو الناتج المحلي الإجمالي
- ارتفاع الأسعار العالمية على مواد الإنتاج الأولية
- ازدياد نسبة البطالة بين الفئة العاملة
- عدم نجاح تطبيق الخطة المالية في تدارك الأزمات الاقتصادية مما يؤدي إلى تراكمها
- زيادة معدل الإنفاق العام و كذا نسبته إلى الناتج المحلي
- زيادة حجم الإنفاق الحكومي نتيجة الزيادة في الاستخدامات الخاصة ببعض الهيئات الحكومية
- زيادة حجم النفقات الجارية التي تتحملها الموازنة العامة للدولة .
- ارتفاع حجم الفوائد المدفوعة على الديون المحلية و الأجنبية
- زيادة حجم الإنفاق الحكومي على إنشاء و تطوير البنية الأساسية المطلوبة و الخدمات الصحية و التعليمية
- ارتفاع حجم الدين المحلي و كذا ارتفاع نسبته إلى الناتج الإجمالي و زيادة الأعباء المالية المترتبة على هذا الدين، الأمر الذي يزيد من الفجوة بين الإيرادات و الالتزامات المالية.
- زيادة الاعتماد على أذونات الخزنة
- التزايد المستمر في عدد السكان مما يؤدي إلى تزايد الإنفاق الحكومي على التعليم و الصحة و الإسكان و غير ذلك و من ثم زيادة الفجوة بين الإيرادات و الإنفاق .
- تراجع نسبة النفقات لاستثمارية بالمقارنة مع النفقات الجارية على الناتج المحلي الإجمالي.
- ضعف الأداء الضريبي و تقلب الحصيلة الضريبية و يرجع ذلك إلى تقلب الأنشطة الإنتاجية و زيادة حجم القطاع غير الرسمي، هذا بالإضافة إلى انخفاض متوسط الدخول الحقيقية و غياب الوعي الضريبي و كثرة الإعفاءات الضريبية و ظاهرة التهرب الضريبي .

¹ نفس المرجع، ص 430 .

² ضياء مجيد الموسوي، الدين العام لتمويل عجز الموازنة و سياسة التقشف، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر و التوزيع، الجزائر، 2017، ص 16-15 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

ثانيا : عجز رصيد الميزانية العامة للدولة و علاقته بالإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط في الجزائر خلال الفترة

خلال الفترة (2000-2023)

خلال الفترة (2000-2023) شهد رصيد الميزانية العامة في الجزائر تغيرات ملحوظة تأثرت بشكل كبير بتقلبات أسعار النفط ، التي تعتبر المصدر الرئيسي للإيرادات و بتزايد الإنفاق العام الذي أدى إلى حدوث عجز في الميزانية العامة

جدول رقم (03-10) : تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الوحدة : مليار دينار

السنة	الإيرادات العامة		إجمالي الإيرادات العامة	سعر النفط دولار أمريكي / للبرميل	رصيد الميزانية
	الإيرادات النفطية	الإيرادات خارج الجباية النفطية			
2000	1213.2	364.9	1578.1	28.77	400.0
2001	1001.4	488.5	1505.5	24.74	184.5
2002	1007.9	595.1	1603.2	24.91	52.6
2003	1350.0	616.6	1966.6	28.73	213.9
2004	1570.7	652.5	2229.7	38.35	337.9
2005	2352.7	724.2	3082.6	65.1	1030.6
2006	2799.0	840.5	3639.8	66.05	1186.8
2007	2796.8	883.1	3687.8	74.66	579.3
2008	4088.6	1022.1	5111.0	98.96	935.3
2009	2412.7	1263.3	3676.0	62.35	-570.3
2010	2905.5	1487.8	4392.9	80.35	-74.0
2011	3979.7	1810.4	5790.1	112.92	-63.5
2012	4184.3	2155.0	6339.3	111.49	-718.8
2013	3678.1	2262.8	5940.9	109.38	-151.2
2014	3388.4	2350.0	5738.5	99.68	-1257.2
2015	2373.5	2729.5	5103.0	52.79	-2553.3
2016	1781.1	3329.0	5110.1	44.28	-2187.4
2017	2177.0	3870.9	6047.9	54.12	-1234.8
2018	2887.1	3864.3	6751.4	71.44	-974.9
2019	2668.5	3933.1	6601.6	64.49	-1139.8
2020	1921.6	3719.4	5640.9	42.12	-1261.9
2021	2609.2	3981.9	6597.5	70.89	-838.5
2022	5507.1	4016.5	9524.1	104.24	-411.5
2023	5577.0	5141.1	10718.1	83.7	-1003.5

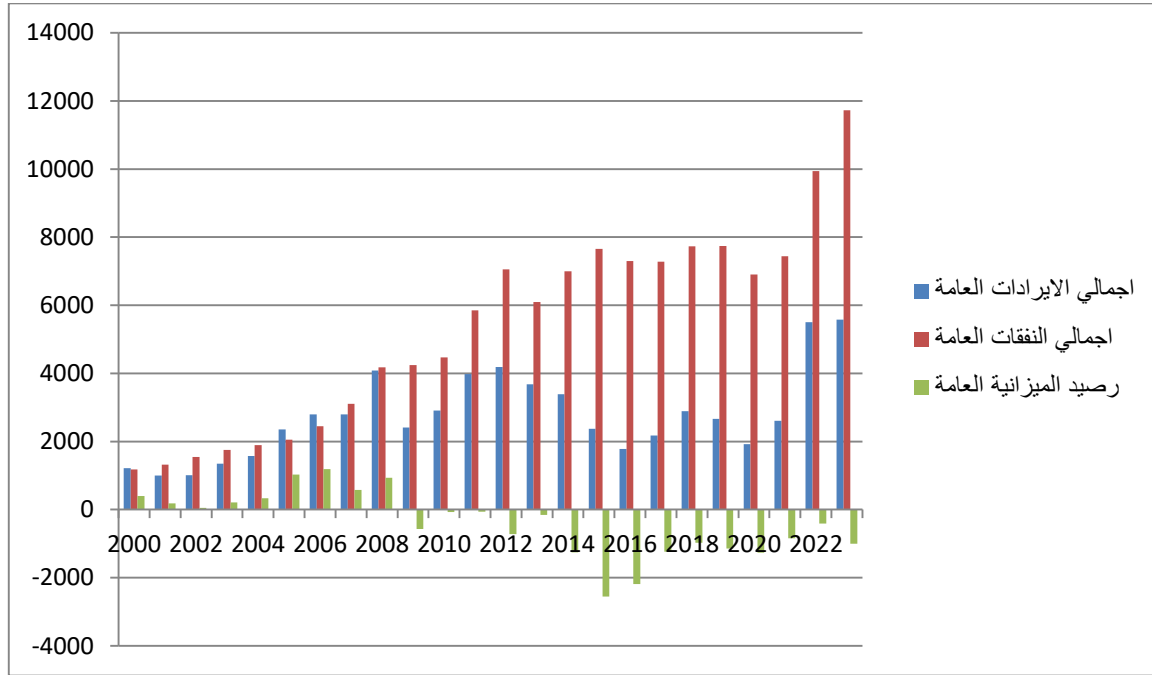
المصدر: تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003،2008،2013،2018،2022،2023)

<https://www.bank-of-algeria.dz>

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

تأثرت الميزانية العامة بشكل كبير بتقلبات أسعار النفط، حيث أدت الصعود و الهبوط في الأسعار إلى تغيرات كبيرة في الإيرادات ، نتيجة أزمات عالمية آخرها جائحة كورونا و الأوضاع الجيوسياسية في الشرق الوسط و التي أثرت سلبا على الاقتصاد الجزائري و بالتالي على الميزانية العامة ، عانت الجزائر على أثرها من عجز متزايد في الميزانية خلال السنوات الأخيرة ، و الشكل التالي يوضح تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2023) يعكس تأثير العوامل الاقتصادية العالمية و المحلية ، بالإضافة إلى السياسة المالية للحكومة.

الشكل رقم (03-05): تطور رصيد الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2000-2023)



المصدر : من إعداد الطالبة بالاعتماد على بيانات الجدول رقم (03-10)

مع بداية سنة 2000 شهدت أسعار النفط ارتفاعا في الأسواق العالمية عند سعر 28.77 دولار/البرميل مما أدى إلى زيادة الإيرادات العامة و سجل رصيد الميزانية العامة على أثرها فائضا قدره 40.0 مليار دينار دج ، و مع تطور سعر و ارتفاعه خلال الفترة (2000-2008) توصل ارتفاع رصيد الميزانية و على مدار 8 سنوات ليصل فائض للميزانية إلى 935.3 مليار دج سنة 2008 لكن في سنة 2009 و مع انخفاض أسعار النفط جراء الأزمة المالية العالمية 2008 و التي أثرت على أسعار النفط في الأسواق العالمية و انعكست بالسلب على الميزانية العامة و على الإيرادات العامة و بلغت هاته الأخيرة 3676.0 مليار دج مع ارتفاع في إجمالي الإنفاق العام مسجلا ما قيمته 4266.3 مليار دج و سجل رصيد الميزانية عجز قدره -57.03 و هذا راجع إلى تراجع الإيرادات الجبائية مسجلة انخفاضا حادا قدره 2412.7 مليار دج مقارنة بالسنة التي قبلها و وصلت مساهمتها 56.63% بعد ما كانت أكثر من 70% في سنة 2008 و يرجع سبب عجز الميزانية العامة إلى ضخ مبالغ مالية كبرى لانجاز مشاريع تنموية في الفترة التي شهدت فيها الجزائر فوائض مالية ضخمة متأتية من المداخل النفطية و استفادتها من ارتفاع أسعار النفط و اتسمت الفترة 2009 إلى غاية سنة 2023 بحدوث عجز في رصيد الميزانية العامة و على الرغم من تحسن أسعار النفط خلال بعض الفترات خاصة في سنة 2011 إلا أن رصيد الميزانية العامة سجل عجز قدره -63.5 بالرغم من انخفاضه مقارنة بالسنة التي قبله و في سنة 2015 سجل رصيد الميزانية العامة أعلى عجز قدره -2553.3 و

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

هذا جراء الصدمة النفطية 2014 التي أثرت على أسعار النفط في الأسواق العالمية و كان لها انعكاس على مدا خيل النفط و التي أثرت على رصيد الميزانية العامة.

و مع تحسن أسعار النفط سنة 2018 إلا أن عجز الميزانية العامة بقي مستمرا لكنه تقلص إلى 974.9 مليار دج مقابل 1234.8 مليار دج في عام 2017 و يرجع هذا الانخفاض المعتبر في عجز الميزانية العامة إلى الزيادة في الإيرادات الكلية للميزانية العامة و بشكل رئيسي إيرادات النفط على الرغم من التزايد في النفقات الكلية .

و في سنة 2019 سجل عجز الميزانية ارتفاعا قدره 1139.8 مليار دج و هذا راجع إلى ارتفاع النفقات العامة و تراجع مدا خيل الجباية النفطية و التي تأثرت بانخفاض سعر النفط حيث وصل سعر النفط 64.49 دولار/البرميل مقابل 71.44 دولار/البرميل في 2018 .

و في سنة 2020 سجل عجزا في الميزانية العامة قدره 1261.9 مليار دج مقارنة بالسنة التي سبقته و يعود سبب ارتفاع العجز في الميزانية العامة و المقدر بحوالي 10.7% بشكل رئيسي إلى انخفاض إيرادات الميزانية العامة بنسبة 14.6% ذات الصلة بانخفاض إيرادات الجباية على النفط ، أما فيما يخص نفقات الميزانية العامة فقد انخفضت بنسبة 10.8% خلال نفس الفترة .

و في سنة 2021 سجلت الميزانية العامة عجزا للعام الثالث عشر توالي و مع تحسن أسعار النفط في الأسواق العالمية (70.89 دولار/البرميل) و تحسن الأوضاع الصحية الناتجة عن جائحة كوفيد-19 انخفض عجز الميزانية العامة بشكل معتبر منتقلا من 1261.9 مليار دج سنة 2020 إلى 838.5 مليار دج سنة 2021 و نتج عن هذا التحسن في رصيد الميزانية العامة في سنة 2021 الزيادة الهامة في الإيرادات العامة مقارنة بالنفقات العامة للميزانية و عليه ارتفعت الإيرادات بنسبة 16.8% نتيجة للزيادة الكبيرة في إيرادات الجباية النفطية (35.8%) كما ارتفعت نفقات الميزانية بنسبة 7.6% .

و استمرت أسعار النفط في سنة 2022 في الارتفاع بلغ سعر النفط الجزائري 104.24 دولار/البرميل و أدى إلى زيادة كبيرة في إجمالي الإيرادات العامة و تحسن الجباية النفطية و التي سجلت نسبة مساهمة بلغت 57.82% من إجمالي الإيرادات العامة و في نفس السياق ارتفعت النفقات العامة مما أدى إلى خلق عجز في الميزانية العامة قدره 411.50 مليار دج ، و تجد الإشارة إلى أن هذه الأخيرة شهدت انخفاضا كبيرا مقارنة بعام 2021 عند ما بلغ 838.6 مليار دج نتج عن هذا التحسن المسجل بنسبة 77% في عام 2022 مقارنة بعام 2021 من رصيد الميزانية، عن زيادة كبيرة في الإيرادات مقارنة بالنفقات العامة، حيث سجلت الإيرادات زيادة بنسبة 43.5% نتيجة الزيادة في عائدات المحروقات (116.8%) بينما زادت النفقات العامة بنسبة 30% .

و في سنة 2023 سجلت أسعار النفط انخفاضا (83.7 دولار/البرميل) مما أدى إلى تدهور رصيد الميزانية العامة و سجل عجزا مضاعفا ليصل إلى 1003.48 مليار دج مقارنة بعجز قدره 411.5 مليار دج في سنة 2022 و يعزى هذا التدهور إلى زيادة نفقات الميزانية (17.97%) بوتيرة أسرع من زيادة إيرادات الميزانية (12.54%) أما فيما يخص إيرادات الميزانية فقد دعمتها الإيرادات خارج المحروقات و التي ارتفعت بنسبة 28% بين سنتي 2022 و 2023

من خلال ما تقدم نلاحظ أن الجزائر تعتمد اعتمادا كبيرا على مدا خيل النفط في تمويل نفقاتها العامة .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المبحث الثالث : أسباب تزايد الإنفاق العام و دوافع ترشيده في الجزائر

يعد الربيع النفطي أحد الأعمدة الأساسية للاقتصاد الجزائري ، حيث يسهم بشكل كبير في تمويل المشاريع التنموية و البنية التحتية ، و يعتمد الاقتصاد الجزائري بشكل على صادرات النفط مما يجعل هذا المورد محوراً مهماً في إستراتيجية النمو و التنمية نظراً للدور الذي تلعبه عائدات النفط في تمويل الميزانية العامة مما يجعلها عرضة لتقلبات أسعار النفط، لكن هذه الاعتمادية على النفط أدت إلى تزايد ملحوظ في حجم الإنفاق العام نتيجة سوء إدارة الموارد المالية و غياب الحوكمة و انتشار الفساد، مما أثر سلباً على فعالية الإنفاق العام و زادت الفجوة بين الاحتياجات التنموية و الموارد المتاحة .

المطلب الأول : التوسع في برامج الإنفاق العام

عمل النظام السياسي الجزائري منذ العام 1999 على تحقيق أولويتين ضمنيت له الاستمرار في السلطة لفترة طويلة من الزمن هما : تحقيق الاستقرار السياسي من ناحية و من ناحية أخرى توظيف مدا خيل النفط من خلال وضع مخططات تنموية كبرى هدفت في مجملها إلى تحقيق استقرار اقتصادي، و كذا إنعاش الاقتصاد الوطني و تحقيق وتيرة تنموية سريعة و مقبولة، من أجل إيجاد حلول للمشاكل الاقتصادية و الاجتماعية التي عرفتها الجزائر من قبل، و تمثلت هذه البرامج التنموية الكبرى التي انطلقت ابتداءً من العام 2001¹ تزامناً مع ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية هاته الأخيرة التي أنعشت مدا خيلها الخزينة العمومية و توجيه هذه المداخيل نحو برامج تنموية و التي رصدت لها مبالغ مالية ضخمة ، و تمثلت هذه البرامج فيمايلي :

1- برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) " المخطط الثلاثي " « PSRE »

Programme de soutien à la relance économique

جاء هذا المخطط في إطار السياسة المالية التي بدأت الجزائر في انتهاجها و التي اعتمدت على توسيع حجم الإنفاق العام مع بداية تحسن وضعيتها المالية قصد تنشيط الاقتصاد الوطني، و قد اشتمل مخطط دعم الإنعاش الاقتصادي الذي أقر في أبريل 2001 على مخصصات مالية موزعة على طول الفترة (2001-2004) بنسب متفاوتة، كما بلغت قيمته الإجمالية حوالي 212 مليار دج أي ما يقارب 70 مليار دولار²، و الجدول التالي يوضح كيفية توزيع الأغلفة المالية من 2001 إلى 2004

¹ بشيم حسين، سفيان فوكة، مرجع سبق ذكره، ص 847.

² رقوب نريمان، مرجع سبق ذكره، ص 154.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق
العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

جدول رقم (03-11) : برنامج الإنعاش الاقتصادي (2001-2004)

مجموع رخص البرامج %	رخص البرامج (مليار دولار)					القطاعات
	2004-2001	2004	2003	2002	2001	
8.6	45	-	-	15	30	دعم الإصلاحات
12.4	65	12	22.5	20.3	10.6	الدعم المباشر للفلاحة و الصيد البحري
21.7	114	33	35.7	42.9	32.4	التنمية المحلية
40.1	210.2	2	37.6	77.8	93	الأشغال الكبرى
17.2	90.2	3.5	17.4	29.9	93.4	الموارد البشرية
100	525	20.5	113.2	185.9	205.4	المجموع

المصدر : عادل أورابح، الدولة الريعية و إشكالية الأمن دراسة حالة الجزائر - ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص دراسات أمنية و دولية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2017-2018، ص 257 .

أما أهداف البرنامج تمثلت فيمايلي¹ :

* خلق مناصب شغل

* الحد من الفقر و تحسين المستوى المعيشي للسكان

* توفير السكن

* رفع مستوى البنى التحتية، خاصة في المناطق المتضررة من الإرهاب و الجفاف

* تحقيق التوازن الجهوي و إعادة النشاط للمناطق الريفية

2- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009) " المخطط الخماسي " « PCSC »

Programme complémentaire de soutien à la croissance

جاء هذا البرنامج كامتداد لمواصلة سياسة التوسع في الإنفاق التي شرع في تطبيقها بداية سنة 2001، خصوصا مع استمرار الصلابة المالية الناتجة عن تراكم احتياطي الصرف الذي سببته أسعار النفط المرتفعة منذ بداية الألفية الثالثة، و اعتبر هذا البرنامج خطوة غير مسبوقه في التاريخ الاقتصادي الجزائري و ذلك من حيث قيمته المرتفعة، ففي سنة 2005 تم بعث برنامج دعم النمو الاقتصادي (2005-2009) و يتضمن محورين الأول يقوم على بعث استثماري رصد له غلاف مالي قدره 55 مليار دولار أي حوالي 4202.7 مليار دج ، و في هذا الشأن أعطيت الأولوية فيه لتدعيم البنية التحتية و تنشيط القطاعات الاقتصادية و مكافحة البطالة، أما الثاني فيقوم على التحكم في الإنفاق الجاري بالحفاظ على استقرار كتلة الأجور و تحسين إدارة الدين العام، و من خلال هذا البرنامج تم بعث عديد المشاريع مع شركات أجنبية ، منها الطريق السيار شرق-غرب على مسافة 120 كم، و إنجاز مليون وحدة سكنية، و إمداد الأرياف بالكهرباء و الغاز، و تطوير الزراعة و دعمها، و نحية

¹ محمد مسعي، سياسة الميزانية في الجزائر خلال الفترة 2001-2010 دراسة تحليلية لأهم آثارها الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 100

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

مياه البحر، ثم طرح برنامج تنمية الهضاب العليا و الجنوب، و الشيء الملاحظ أنه خلال هذا البرنامج عرف حجم الاستثمار العمومي معدلات نمو غير مرتفعة، بلغت في متوسطها حوالي 27%¹

و الجدول التالي يوضح أهم البرامج و مخصصاتها المالية

جدول رقم (03-12) : المخصصات المالية للبرنامج التكميلي لدعم النمو

الوحدة:مليار دينار

القطاعات	المجموع بالمبالغ	المجموع بالنسب %
برنامج تحسين ظروف معيشة السكان	1908.5	45.5
برنامج تطوير المنشآت الأساسية	1703.1	40.5
برنامج دعم التنمية الاقتصادية	337.2	8
برنامج تطوير الخدمة العمومية و تحديثها	203.9	4.8
برنامج تطوير التكنولوجيا الجديدة للاتصال	50	1.1
المجموع	1202.7	100

المصدر : طارق قندوز، السعيد قاسمي، براهيم بلحيمر، المخططات الخماسية التنموية في الجزائر 2001-2014 في مواجهة الفقر، البطالة، التضخم، مجلة دراسات إنسانية و اجتماعية، العدد 07، 2017، ص 195 .

و من خلال الجدول نلاحظ أن هذا البرنامج اهتم بتحسين ظروف معيشة السكان حيث رصد له بمبلغ بقيمة 1908.5 مليار دج ، ثم يأتي برنامج دعم التنمية الاقتصادية و الذي خصص له مبلغ قدره 337.2 مليار دج بنسبة 8% ، أما برنامج تطوير الخدمة العمومية فقد خصص له مبلغ بقيمة 203.9 مليار دج أي بنسبة 40.8% ، في حين خصص لبرنامج تطوير التكنولوجيا الجديدة للاتصال 50 مليار دج بنسبة تقدر بـ 1.1% و إجمالي المبالغ الكلية المرصودة لهذا البرنامج هي 4202.7 مليار دج .

3- برنامج توطيد النمو (2010-2014) " المخطط الخماسي الثاني " « PCCE »

Programme de consolidation de la croissance économique

يعد برنامج الإنفاق العام الذي وضع للفترة بين (2010-2014) من أهم البرامج الاتفاقية الطويلة المدى التي انتهجتها الجزائر و التي تسعى من خلالها تحقيق أهدافها الاقتصادية و الاجتماعية، و الذي خصص لها غلاف مالي يقدر بحوالي 21214 مليار دج (286 مليار دولار) ، يشمل شقين هما : الشق الأول يعني باستكمال المشاريع الكبرى الجاري انجازها و لا سيما في قطاعات السكة الحديدية و الطرق و المياه بمبلغ 9700 مليار دج أي ما يعادل حوالي 130 مليار دولار ، و إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11.534 مليار دج أي ما يعادل حوالي 156 مليار دولار، أم الشق الثاني فيعنى بمؤشرات التنمية البشرية التي وجهت لها 40% من الغلاف المالي المخصص ضمن برنامج توطيد النمو قصد تحسينها، بالإضافة إلى تخصيص 250 مليار دج لتنمية البحث العلمي و التكنولوجيا الجديدة للإعلام و الاتصال و استكمال مكتسبات المخططات السابقة بالإضافة إلى الأغلفة المالية الهامة الموجهة لقطاع السكن، دعم البنية التحتية، و رفع مستويات التشغيل ، و تحسين شبكات الإمداد بالطاقة و المياه الصالحة للشرب و ذلك في إطار بعث التنمية².

¹ طارق قندوز، السعيد قاسمي، براهيم بلحيمر، المخططات الخماسية التنموية في الجزائر 2001-2014 في مواجهة الفقر، البطالة، التضخم، مجلة دراسات إنسانية و اجتماعية، العدد 07، جانفي 2017، ص 195 .
² رقيب نريمان، مرجع سبق ذكره، ص 156.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

و يهدف برنامج توطيد النمو إلى تحقيق جملة من الأهداف و يمكن إيجازها فيمايلي¹ :

- دعم التنمية البشرية مع تحسين ظروف معيشة السكان ، من خلال تحسين المستوى الصحي للسكان و إعطاء دفعة قوية للقطاع الصحي، مع الاستمرار في توسيع قاعدة السكن و إعادة الاعتبار للنسيج العمراني، فضلا على التأكيد على أهمية التعليم و التكوين العالين و توسيع قاعدتهما .
- مواصلة دفع و تطوير قطاع الأشغال العمومية و المنشآت القاعدية الأساسية، لفك العزلة عن كل المناطق مع مواصلة الجهود الرامية إلى تحسين التزود بالمياه الصالحة للشرب، و استكمال المشاريع الجارية .
- دعم الجماعات المحلية ، مع تحسين الخدمات العمومية المحركة للفاعليات الاقتصادية و الاجتماعية .
- دعم تنمية الاقتصاد الوطني، من خلال مختلف الصيغ و البرنامج لمرافقة الإدماج المهني لخريجي الجامعات و مراكز التكوين المهني، و دعم إنشاء المؤسسات المصغرة، مع ترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة .
- تطوير اقتصاد المعرفة ، من خلال النهوض بالبحث العلمي و التكنولوجيات الجديدة للإعلام و الاتصال .

¹ يحياوي عبد الحفيظ، إشكالية التوازن الاقتصادي الكلي في الجزائر ما بين الميزانية العامة للدولة و الميزان التجاري دراسة للفترة (1980-2014)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص التجارة الدولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2015-2016، ص237.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المطلب الثاني : الفساد و غياب معايير الحوكمة و أثرهما على الإنفاق العام في ظل التبعية للريع النفطي

نتطرق هنا إلى مفهوم الريع النفطي ، ثم نعرض إلى الفساد و غياب مؤشرات الحوكمة و أثرهما على الإنفاق العام في ظل التبعية للريع النفطي في الجزائر .

أولا : مفهوم الريع النفطي و بعض المفاهيم المتعلقة به

1- مفهوم الريع النفطي

يشير مفهوم الريع النفطي إلى " العائدات المتأتية من بيع المنتجات النفطية في الأسواق الدولية¹ "

كما يعرف الريع النفطي بأنه " الفرق بين التكلفة الكلية (إنتاج و نقل و تكرير و تسويق) و بيع المنتجات المكررة في أسواق المستهلك النهائي، و يتوزع الريع النفطي – بعد استبعاد كل التكاليف و أرباح الشركات الوسيطة – بين الدول المصدرة (معبرا عن نصيبها بالفرق بين تكلفة الإنتاج و سعر النفط الخام) و حكومات الدول المستوردة معبرا عنه بما تحصل عليه في صورة ضرائب تفرضها على المنتجات النفطية² "

الآثار السلبية للتبعية للريع النفطي

اعتماد الاقتصاد على الريع لا سيما الريع النفطي يجعلنا نميز بين جملة من الآثار السلبية على الاقتصاد نذكرها كما يلي³:

- الأثر الضريبي

بما أن القسم الأعظم من مداخيل الدولة تأتي عن طريق الصادرات النفطية أو المواد الخام فإن جمع الضرائب لا يصح في صدر أجنحة الدولة، و لهذا فإن حصة موارد الدولة من الضرائب من مجموع موارد الدولة الريعية محدودة جدا، لأن جمع الموارد من الضرائب مقارنة مع التحصيل الرخيص للصادرات من بيع النفط هو أكثر كلفة و لهذا لا تقوم الدولة بجمع مثل هذه الموارد، و نتيجة لذلك يصبح ضغط الضرائب على المواطنين قليل جداً أو معدوم كلياً، و استناداً إلى ذلك تصبح مساهمة الشعب للدولة محدودة أو معدومة أيضاً، و لكن الموارد السهلة الناتجة عن صادرات النفط لا تعني أنها خالية من المشاكل، إن الموارد الناتجة عن توظيف الرساميل و الدخول في السوق العالمي من شأنها أن تؤدي إلى التوظيف على القوى الإنسانية و تنظيم القوى المتخصصة و إنتاج العلم، في حين تفتقد فيه المداخل النفطية إلى هذه التأثيرات، حيث أن القدرة الشرائية الضخمة و التراكم لدى الدولة تفتقد إلى القدرة على إنفاق مثل هذه الموارد، و يضاف إلى ذلك أن المجتمع محدود من حيث القوى المتخصصة و تنظيم قوى العمل، و يتعرض إلى هزات مفاجئة عندما يتم ضخ كميات كبيرة من النقد، و تدل البحوث حول الأثر الضريبي على أن تراجع الضرائب يؤدي إلى التقليل من ضغط المواطنين في الرقابة على السلطات التنفيذية .

¹ جمعي خالد، نظرية الدولة الربعية كمدخل لتفسير الظاهرة التسلطية في الأنظمة السياسية –دراسة حالة الجزائر 2000-2018، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص علاقات دولية، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2022، ص34.

² حسين عبد الله، حسين عبد الله، مستقبل النفط العربي، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000، ص24.

³ ليعل فطيمة، نوردين حامد، استراتيجيات إدارة الريع النفطي للخروج بالاقتصاديات العربية من التبعية الربعية، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، المجلد8، العدد1، 2015، صص591-595.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- أثر الإنفاق

يوفر الحصول على المداخل النفطية للدولة الإمكانية على قدر من التجديد من أجل جلب رضا الرأي العام و لو كان ذلك شكليا، إذ أن توجيه خزينة الدولة نحو الإنفاق الجاري أو حتى الإنفاق على التوظيفات قصيرة الأمد، لا توفر الإمكانية للإنفاق على البني التحتية ، لأن الدولة في العادة تميل إلى توظيف الرساميل في مجالات تعود بالربح السريع، و تهتم بالأثر الاستعراضي لذلك على المواطنين و كسب رضاهم، فهي لا تولي الاهتمام بالبني التحتية و تأمين قوى العمل الماهرة و القطاع الخاص الناضج و المؤسسة المنظمة للمتخصصين ، بقدر ما تولي الاهتمام بالدرجة الأولى للإنفاق على مشاريع قصيرة الأمد و مشاريع استعراضية جراء حصولهم على المداخل النفطية سهلة المنال، و يضاف إلى ذلك فإن الدولة تستطيع عن طريق زيادة الإنفاق الجاري من أجل فرص عمل كاذبة و التستر على البطالة الواسعة، كما تعتمد الدولة على توسع الجهاز الإداري من أجل أن يحصل الموالين للحكم على عمل لهم و الحصول على مورد ثابت لهم من أجل تأمين جزء من مقومات حياتهم، و لكن ذلك يؤدي في نفس الوقت إلى ضعف أداء جهاز الدولة، و إن ضعف أداء الجهاز الإداري مع عدم استجابة الدولة لمتطلبات المرحلة و فقدان حرية الصحافة و الشفافية يمهّد في غالب الأحيان إلى انتشار الفساد الإداري، و تهدف الحكومة من دعم السلع الاستهلاكية إلى تقادي استياء الرأي العام، و لكن تدخل الدولة في سوق السلع أو الخدمات بدعوى القضاء على سوء استفادة القطاع الخاص قد يؤدي بشكل مؤقت إلى آثار ايجابية، و لكنه في الأمد البعيد يمهّد لأرضية للفساد الإداري عن طريق تشجيع موظفي الدولة بالحصول على حصة أكبر من الربح الاحتكاري .

- الأثر السياسي

يستطيع الحكم بالاستفادة من مدا خيل النفط من خلال الاستفادة من التجديد الشكلي و تقديم الامتيازات و التسهيلات المالية ، أن يقف حائلا أمام التنظيمات المستقلة عن الحكم، أو التنظيمات المخالفة، و في نفس الوقت تنظم أنصارها في إطار جهاز الدولة أو تشكيل المجاميع في الدول الريعية يعتبر مانعا إما تكون المجتمع المدني المستقل عن الحكم و كذلك الرأسمال الاجتماعي و على أساس سياسة " الشكليات" في الدول الريعية، فإن كل فروع المجتمع المدني مثل الأحزاب و المؤسسات المدنية و غير الحكومية هي منظمات شكلية ليس لها القدرة على المساءلة و الشفافية في العلاقات الاجتماعية، و القيام بالرقابة على مؤسسات الحكم، أن توزيع الربح بين المواطنين يهدف إلى تشكيل مجاميع منغمرة في الإجراءات الثورية للحكومة " من أجل الحصول على دعمها و عدم انجرارها إلى مواقع معارضة .

- أثر تنويع الاقتصاد الوطني على القدرة التنافسية الخارجية لقطاعات الأخرى

و تأخذ هذه التأثيرات مسارات متنوعة تبدأ من ضعف الاهتمام بالقطاعات الأخرى و إلى غاية ظهور آليات اقتصادية مستقلة تشكل قنوات ناقلة لمجمل التأثيرات السلبية على القطاعات غير الريعية، و يمكن تحديد ثلاث مستويات للتأثير السلبى على القطاعات الأخرى

- **المستوى الأول :** يمارس القطاع الريعي نوعا من اثر الاستبعاد على القطاعات الأخرى نظرا لاستنثاره بالجزء الأكبر من الاهتمام.

- **المستوى الثاني :** تتأثر القطاعات غير الريعية عبر آلية تغير الأسعار النسبية مقارنة مع القطاعات الأجنبية بشكل يؤدي إلى تقلص نشاطها، لاسيما عبر تقلص الصادرات منها، و تبين هذه الملاحظة الأخيرة، أن ازدهار القطاع الريعي و هيمنتها على أداء الاقتصاد سوف يؤدي إلى إضعاف تنافسية القطاعات الداخلية مقابل القطاعات الأجنبية، الأمر الذي ينعكس سلبا على صادراتها، و عندما تكون

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

هيمنة القطاع الريعي هيكلية و مستمرة فإن هذا يدفع مع الوقت نحو سلوك القطاعات الأخرى سلوكا سلبيا يصبح هو الآخر هيكليا مع الزمن، و تصبح هذه القطاعات في انتظار ما يغطي لها و الذي يتم عبر الميزانية.

2- بعض المفاهيم المرتبطة بالريع النفطي

2-1- تعريف اقتصاد الريع

يعني اقتصاد الريع اعتماد بلد ما على استخراج مصدر طبيعي من باطن الأرض كالنفط مثلا، و لهذا فإن اقتصاد هذا البلد يكون في الغالب رخوًا إذ يعتمد على المبادلات التجارية و ينتج مجتمعا استهلاكيا يسيطر فيه قطاع الاستيراد، و هو اقتصاد لا يولي الصناعات التحويلية و الزراعة أهمية، و نجد في اقتصاديات البلدان العربية عموما نموذجا لهذا النمط من الاقتصاد بحيث تتمتع فيه الدولة بعائدات مالية كبيرة سواء عن طريق البيع أو الجباية، و عادة ما تستعمل هذه العوائد المالية الكبيرة بشكل مباشر في البناء و التشييد و توزيع أجور الموظفين و العمال و استيراد كما ما تحتاجه الدولة دون استثمارها في قطاعات إنتاجية تنعش الاقتصاد و توفر فرصا للعمل، و علاوة على ذلك فإن الدولة عادة ما تجني أرباحا إضافية تساهم في تنويع اقتصادها و التخلص من التبعية لقطاع المحروقات، و هذا الواقع يخلق حالة يبقى فيها النمو الاقتصادي مرهونا بتطور الريع لا بدنياميكية الاقتصاد داخليا و خارجيا تشجع القطاعات الإنتاجية العمومية¹.

و نجد أنه لتصنيف أي اقتصاد على أنه ريعيا يتحدد بثلاث معايير نوجزها في النقاط التالية² :

* إيرادات الريع يجب أن تأتي من أسواق خارج الدولة.

* تمويل الإيرادات النفطية للنسبة الأكبر من ميزانية الدولة.

* إسهام قطاع المحروقات في الناتج المحلي أكبر من إسهامات بقية القطاعات.

2-1-2- عناصر الاقتصاد الريعي

عند ما تشكل عائدات مورد طبيعي المصدر الرئيسي للدخل في بعض الدول و يكون مصدرها الدخل خارجي فإن إعادة التدوير الداخلي لهذا المصدر الرعي داخل الاقتصاد القومي يؤدي إلى توليد تشكيلة من الدخول الريفية الثانوية أو المشتقة من

خلال برامج الإنفاق العام و بهذا الشكل يتألف الاقتصاد الريعي من عنصرين أساسيين هما³ :

أ- الريع الخارجي

إن الدخل الذي تحصل عليه الدولة في إطار الاقتصاد الرعي و الذي يكون مصدره خارجي يعاد حقنه في الاقتصاد المحلي فيتوغل إلى البني الاجتماعية و الطبقات المختلفة و إلى الفئات و الأفراد ليطبع المجتمع بكامل بطابع ريعي سواء في طريقة أو مصادر حصول أفراد على الدخل أو في نسبة الدخل ذي الصفة الريفية و حجمه بالمقارنة بجملة الدخل الذي يحصل عليه الأفراد و الفئات الاجتماعية المختلفة، فيؤدي ذلك إلى ظهور تشكيلة من الدخول الريفية و هكذا تساعد الدولة على

¹ صالح ياسر، النظام الريعي و بناء الديمقراطية- الثنائية المستحيلة حالة العراق، ورقة سياسات، الناشر مؤسسة فريزنش إيبيرت، بغداد، العراق، 2013، ص4

² معتوق سامية، غنية بن حركو، حراث محمد، معضلة الريع في الجزائر، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 15، العدد 1، 2020، ص180.

³ طوايش معمر، سحنون مصطفى، التاصيل لظاهرة الاقتصاد الريعي- الدول المصدرة للنفط نموذجا-، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي، العدد الرابع، 2018، ص332-333

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

خلق ظروف تسمح لفئات أخرى باكتساب أنواع متعددة من الربح الداخلي، فالتجارة مثلا كما هو الحال في العديد من المهن و الحرف لا تعدو أن تكون مناسبات للإفادة من المزايا و الظروف الخاصة التي تتوفر لبعض الفئات بحكم القانون، فالشركات الأجنبية لا تستطيع ممارسة نشاطاتها في هذه الدولة إلا من خلال و وكلاء محليين و قد استفاد من هذا الوضع عدد من العائلات التجارية التي لم تلبث أن كونت تجمعات مالية .

ب- الربح الخارجي

إن الدولة كجهاز اجتماعي تلعب و بالأخص في البلدان النامية دورا واسع في مختلف جوانب الحياة الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية، إن هذا الدور يستند إلى قوة اقتصادية حقيقية و هي هيمنة الدولة على الموارد الاقتصادية الضرورية لحياة المجتمع من ملكية و استثمار أو علاقات مع العالم الخارجي أو تصريف و توزيع و تمويل....الخ، إن هذا الدور يتطلب من الدولة السعي المستمر لتعظيم مواردها و توسيع قدراتها، إن هذه الخاصية هي من أبرز الملامح التي تتصف بها في الشرق من خلال أسلوب الإنتاج الآسيوي، الذي يعبر عن التشكيلة الاجتماعية التي تميز تطور الشعوب في بلدان آسيا و إفريقيا و أمريكا اللاتينية .

2-3- الدولة الريعية

لقد ارتبط مفهوم الدولة الريعية (The Rentier State) بإسهامات المفكر الإيراني " حسين مهداوي " العام 1970 من خلال بحثه الموسوم "أنماط و مشاكل التنمية الاقتصادية في الدول الريعية " من خلال دراسته لحالة إيران بحيث يشير هذا المفهوم حسبه إلى تلك البلدان التي تتلقى و تستلم بشكل منتظم موارد مالية كبيرة من الربح الخارجي، و هذا الأخير يتجسد في كونه "ربح يدفع من قبل أفراد و مؤسسات أو حكومات دول محددة"، كما يرى "حسين مهداوي" تبعا لذلك بأن المصادر الخارجية للربح متعددة و متنوعة مثل تكاليف المرور السفن على قناة السويس أو التكاليف المدفوعة على سبيل المثال إلى بلدان الشرق الأوسط التي تسمح بمرور بمبدأ أراضيها الأنابيب الناقلة للنفط، و عائدات الصادرات النفطية كما نجد أن الدول الريعية ليست بالضرورة مرتبطة بالنفط عادة ، فمثلا إسبانيا خلال القرن السادس عشر اعتبرت مثلا تاريخيا للدولة الريعية في ذلك الوقت لأنها اعتمدت في معاشها على الذهب و الفضة اللذين كانت تحصل عليهما في مستعمراتها في القارة الأمريكية¹ .

و تزامنا مع تصاعد الطفرة النفطية و أفق الديمقراطية في المجتمعات العربية جاء طرح كل من "حازم الببلاوي" و "جياكومو لو تشياني" في نفس السياق مع حسين مهداوي، إذ يروا أن الدولة الريعية تحصل كمية جوهرية من دخولها الحكومية من مصادر خارجية، و هنا ينطوي التعريف على عائدات مبيعات النفط و مشتقاته في الأسواق العالمية، و يوضح "ببلاوي" أن القليل من مكونات الشعب في الدولة الريعية ينخرط في توليد الربح، بينما تتعامل الغالبية مع توزيع هذا الربح أو استخدامه، و أن الجهة الحاكمة هي المستفيد الرئيس من الربح الخارجي، و يولد تركز الموارد التمويلية بيد الجهة الحاكمة، القدرة على الاستيلاء المطلق على السلطة السياسية، و نشوء كيان مستقل بقراراته و سياساته عن مجتمعه المدني، و لا يستمد شرعيته محليا، و تتمثل العلاقة الوحيدة في هذا الإطار بين الدولة و المجتمع، بتخصيص قسم ضئيل من الربح المحصل خارجيا للمجتمع على شكل مستحقات مالية منتظمة و بعض المشاريع التنموية² .

¹ بشيم حسين، سفيان فوكة، إشكالية الديمقراطية في الدول الريعية-حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، المجلد 59، العدد 01، 2022، ص 838.

² إقريط أنس، السلطة الفلسطينية و الدولة الريعية، مجلة سياسات عربية، العدد 26، 2017، ص 57.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

و ضمن هذا السياق يمكن القول بوجود أربعة خصائص رئيسية الواجب توفرها لكي نطلق على الدولة وصف الدولة الريعية و هذه السمات يحصيها حازم الببلاوي فيمايلي¹ :

* يكون الدخل هو الدخل الأكبر و السائد في الاقتصاد .

* يكون مصدر الربح خارجيا، بحيث أن الدولة الريعية تعتمد على مورد الربح الخارجي بشكل كبير و ليس الربح الداخلي .

* في الدولة الريعية الأقلية من السكان هي التي تقوم بتوليد الربح، بينما لا تشترك الأكثرية إلا في عملية توزيعه و استهلاكه.

* تكون الدولة أو الحكومة هي المتلقي و المستفيد الرئيس من الربح الخارجي أو العائدات الريعية.

ثانيا : الفساد و ضعف مؤشرات الحوكمة و أثرهما على الإنفاق العام في الجزائر في ظل التبعية للربح النفطي

إن أهم ما يميز الاقتصاد الجزائري هو اعتماده بشكل كبير على عائدات النفط كمصدر أساسي مولد للدخل و تمويل ميزانيتها العامة و هذا ما وصف الجزائر بأنها دولة ريعية يقوم اقتصادها على الربح النفطي، حيث تشكل مدا خيل النفط أكثر من 70% من إيراداتها الإجمالية من الصادرات و تشكل أكثر من 40% من الناتج المحلي الإجمالي، فنظام الربح النفطي هو الشريان الذي تتغذى منه السلطة في الجزائر، و هو يشكل أحد الأركان التي يقوم عليها النظام السياسي في الجزائر هذا الاعتماد على الربح النفطي عزز من مكانة السلطة السياسية في الجزائر، و توجيه المداخل و كل الموارد المالية و ارتباط برامج الإنفاق العام بالضخمة كلها بالإيرادات المتأتية من النفط كما رأينا سابقا خاصة خلال الفترة (2000-2014) و هذا إن دل على شيء دل على قوة تدخل الدولة في الاقتصاد من خلال الربح النفطي.

فالفترة التي عرفتها الجزائر في مطلع الألفية الثالثة نتيجة ارتفاع أسعار النفط و امتلاء خزينة الدولة بمئات المليارات من الدولارات و مع وجود بحبوحة مالية، انفجرت أكبر قضايا الفساد في الجزائر مستغلين بذلك الفوائض المالية الكبيرة و كثرة وجود المشاريع التنموية التي تبنتها الدولة مع غياب الرقابة ، إلى فتح الباب أمام الاختلاس و النهب و السرقة التي أهدرت المال العام الذي كان من المفروض استغلاله في مشاريع اقتصادية تعود بالنفع على الدولة و الاقتصاد الوطني .

و الجدول التالي يوضح أهم قضايا الفساد في الجزائر

جدول رقم (03-13) : أهم قضايا الفساد في الجزائر

القضية	السنة	أهم ما جاء فيه من الفساد
قضية البنك التجاري و الصناعي	2003	و التي تم على إثره هذه القضية سحب الاعتماد و اتخاذ قرار التصفية القضائية للبنك، و خلق خسارة قدرت بحوالي 13 مليار دينار
الصندوق الجزائري الكويتي للاستثمار	2005	و الذي تم فيه اختلاس 30 مليون دولار، و أدين فيها مجموعة كبيرة من المتهمين و من بينهم المدير العام للصندوق
قطاع السكن و العمران		وقعت القضية بعد زلزال بومرداس، و الذي أثبتت فيه التحقيقات أن البناء غير مطابق لشروط السلامة، أي أن

¹ بشيم حسين، سفيان فوكة، مرجع سبق ذكره، ص839.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

هناك اختلاس للأموال المخصصة للبناء.		
تحديد المشروع الضخم للطريق السريع الذي يربط شرق البلاد بغربها، على امتداد أكثر من 1200 كم و الذي ارتفعت تكلفته إلى أكثر من عشرة مليارات دولار، بعد ما كانت الدراسة حددت له 7 مليار دولار.	2010	قطاع الأشغال العمومية

المصدر: عباد زينة، مكافحة الفساد من أجل ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة البحوث و الدراسات التجارية، العدد الرابع، 2018، ص283.

و على مر السنوات شهدت الجزائر تقلبات في ترتيبها على مؤشر الفساد العالمي، الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية¹،

و يعبر هذا المؤشر عن مدى إدراك الفساد في القطاع العام، حيث تقسيم الدول بناءً على مجموعة من المعايير.

و الجدول التالي يوضح لنا مؤشر مدركات الفساد في الجزائر خلال الفترة (2003 - 2023)

الجدول رقم (03-14): تطور مؤشر الفساد في الجزائر للفترة (2003-2023)

السنة	النتيجة	ترتيبها ضمن الدول
2000	/	/
2001	/	/
2002	/	/
2003	2.6	133/88
2004	2.7	146/97
2005	2.8	159/97
2006	3.1	163/84
2007	3	180/99
2008	3.2	180/92
2009	2.8	180/111
2010	2.9	178/110
2011	2.9	180/112
2012	3.4	176/105
2013	3.6	180/94
2014	3.6	180/100

¹ و التي تأسست عام 1993، و هي إحدى المنظمات الحكومية التي اكتسبت شهرة في عمل استطلاعات الفساد، و هناك منهجية عامة يتم إتباعها لإصدار ذلك المؤشر المركب حيث تستخدم عدة تقارير مسحية من رجال الأعمال و محللين دوليين في مجال السياسة و الاقتصاد، و يعتمد أساسا على نتائج دراسات لمصادر موثوق فيها و متنوعة في أساليب أطر جمع العينات و المنهجيات مما يعزز من فهم المستويات الحقيقية للفساد من دولة لأخرى، و هناك شروط ضرورية تراعي عند الأخذ بعين بنتائج دراسة إحدى الجهات و هي أن يكون ترتيب الدول إحدى المخرجات الرئيسية للدراسة و لا يتأتى هذا إذا توحدت المسوح و المنهجية المتبعة في إجرائها من ذات الجهة لكل الدول محور الدراسة و بالتالي يسهل مقارنة النتائج ببعض، و لذلك يؤخذ في الاعتبار مجمل نتائج السنوات السابقة لتقليل التغيير الفجائي في محصلة النقاط (SCORE) نتيجة التغييرات العشوائية، كل الجهات بصفة عامة تطبق نفس التعريف للفساد متضمنا على سبيل المثال (إساءة استخدام النفوذ للحصول على منفعة شخصية، و منها الرشوة للشخصيات القيادية و المؤثرة، الأبواب الخلفية في إدارة عمليات المشتريات، و اختلاس الأموال العامة،.....)، و لايد أيضا من أن تقوم الجهة بتقييم مستوى الفساد بين القيادات العامة و السياسة في الدولة محل الدراسة و لذلك يتم توحيد قياسي لهذه النتائج المتعددة قبل حساب القيمة المتوسطة لكل دولة ، و لكن من عام لآخر تتجه هذه الجهات للأخذ بالمعايير القياسية للنتائج حتى تتوحد المنهجية و الأساليب المتبعة بغرض إصدار دراسة شاملة أكثر دقة و حرفية، و تتراوح عدد الجهات التي يعتمد على نتائجها من 10 إلى 16 جهة بصفة عامة، و تنصح المنظمة عدم مقارنة الدول بالترتيب من عام لآخر و إنما العناية بعدد النقاط المحصلة (SCORE) كوسيلة للمقارنة (النقاط العظمى للمؤشر 10 نقاط) ، و تتزايد عدد الدول محل الدراسة من عام لآخر

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

180/88	3.6	2015
180/108	3.4	2016
180/112	3.3	2017
180/105	3.5	2018
180/106	3.5	2019
180/104	3.6	2020
180/117	3.3	2021
180/104	3.4	2022
180/116	3.6	2023

المصدر: منظمة الشفافية الدولية

<https://www.transparency.org/en/countries/algeria>

من خلال الجدول يتبين لنا أن ترتيب الجزائر متذبذب و أسوأ ترتيب حصلت عليه الجزائر هو خلال السنوات من 2016 و 2023 و هذا ما يدل على أن الجزائر من أكثر الدول فساداً ، أم أحسن ترتيب حصلت عليه هو في عام 2006 و يرجع ذلك إلى إصدارها القانون رقم 06/01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته .

أما أسوأ درجة فكانت خلال الفترة 2003 و 2005 و تزامن ذلك مع ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية و انتعاش الحزينة العمومية بالمدخيل المالية المتأتية من النفط مما شكل أرضية خصبة للفساد أدت إلى نهب المال العام في خضم إطلاق البرامج التنموية الأمر الذي انعكس على عدم فعالية الإنفاق العام و نموه .

فالفساد يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، و ذلك عن طريق زيادة تكاليف المشاريع و الخدمات المقدمة إلى المواطنين حيث أنه إذا ما تحصل المسؤولون على رشاوى مقابل منح الصفقات و مشاريع لجهة معينة فان هذه الأخيرة سوف تزيد من تكاليف المشروع أو الخدمة، و بالتالي يزيد الإنفاق العام

فغياب معايير الحوكمة أدى إلى تزايد الإنفاق العام و سوء إدارة الموارد المالية في ظل الاعتماد على المورد الواحد ، و الجدول الموالي يوضح غياب معايير الحوكمة في الجزائر و الصادرة عن البنك الدولي و تمثل القيم السالبة مستوى عال من الفساد أو ضعف الحوكمة، و القيم الموجبة تعكس مستوى عاليا من الحوكمة و تشير إلى شفافية و مساءلة قوية

جدول رقم (03-15): مؤشرات الحوكمة في الجزائر للفترة (2000-2023)

السنة	المشاركة و المساءلة	الاستقرار السياسي و غياب العنف	فاعلية الحكومة	جودة التنظيم	سيادة القانون	مكافحة الفساد
2000	-1.11	-1.43	-1.01	-0.71	-1.25	-0.99
2001	/	/	/	/	/	/
2002	-1.0	-1.63	-0.61	-0.57	-0.64	-0.93
2003	-1.08	-1.75	-0.67	-0.48	-0.61	-0.72
2004	-0.80	-1.36	-0.56	-0.44	-0.62	-0.70
2005	-0.72	-0.91	-0.45	-0.34	-0.77	-0.47
2006	-0.92	-1.63	-0.44	-0.50	-0.78	-0.66
2007	-0.98	-1.15	-0.54	-0.52	-0.79	-0.59
2008	-0.98	-1.10	-0.60	-0.62	-0.77	-0.63
2009	-1.04	-1.20	-0.53	-0.96	-0.83	-0.61
2010	-1.02	-1.26	-0.40	-1.10	-0.82	-0.55
2011	-1.00	-1.36	-0.52	-1.21	-0.85	-0.57

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

-0.52	-0.81	-1.32	-0.45	-1.33	-0.91	2012
-0.47	-0.69	-1.14	-0.43	-1.20	-0.89	2013
-0.61	-0.80	-1.30	-0.34	-1.19	-0.81	2014
-0.64	-0.94	-1.26	-0.41	-1.09	-0.85	2015
-0.67	-0.92	-1.24	-0.46	-1.10	-0.86	2016
-0.60	-0.93	-1.28	-0.54	-0.92	-0.90	2017
-0.66	-0.81	-1.35	-0.49	-0.84	-1.00	2018
-0.66	-0.86	-1.39	-0.57	-1.06	-1.05	2019
-0.67	-0.80	-1.36	-0.57	-0.85	-1.09	2020
-0.64	-0.83	-1.18	-0.65	-0.99	-1.01	2021
-0.64	-0.83	-1.06	-0.51	-0.74	-1.00	2022
-0.68	-0.95	-0.67	-0.58	-0.98	-0.59	2023

المصدر: البنك الدولي

Worldwide governance Indicators: <https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>

من خلال الجدول أعلاه يتبين لنا كل المؤشرات تحمل إشارات سالبة و هذا يدل على غياب معايير الحوكمة في الجزائر و أن الأداء الحكومي غير فعال و هذا ما ينعكس بالسلب على كفاءة الإنفاق العام مما يعزز من انتشار الفساد و هدر للمال العام على الرغم من وجود موارد مالية ضخمة متأتية من مداخيل النفط و لم توجه بالشكل المطلوب في النظام الميزانياتي القائم على الوسائل و الذي لا يراعي الهدف من صرف النفقة و ما تحققة من نتائج مما أدى إلى سوء استخدام الأموال العمومية في ظل البجوحة المالية نتيجة ارتفاع أسعار النفط و الذي صاحبها اختلاس أموال عمومية كما رأينا و عقد صفقات مشبوهة و تضخيم في مبالغ المشاريع و أن البرامج المسطرة لم تصل إلى ما هو مسطر له و أدى إلى نمو الإنفاق العام .

و تعد الجزائر من أكثر الدول إسرافا و الذي يوضحه تطور مؤشر الإسراف و الكفاءة في الإنفاق العام ، و الذي يصدره المنتدى الاقتصادي العالمي و هو مؤشر يقيس به مستوى التنافسية العالمي GCI الذي ينطلق من مفهوم أن التنافسية هي "مجموعة من العوامل و السياسات التي تحدد مستوى الإنتاجية في الدولة"، و يتكون المؤشر من 12 ركنا موزعة على ثلاثة محاور و هي المتطلبات الأساسية و عوامل تعزيز الفعالية، و عوامل تعزيز التطور، و يتم حساب هذا المؤشر بناء على وجهة نظر رجال الأعمال و تتراوح قيمته بين النقطة 1- 7، و يقيم هذا المؤشر مدى رشادة الحكومة في الإنفاق العام ضمن مجال يتراوح بين الإسراف الكبير (القيمة 1) و الرشادة في الإنفاق العام الممثلة بالقيمة القصوى¹ .

و الجدول التالي يوضح تطور مؤشر الإسراف و الكفاءة في الإنفاق العام

¹ عيودي فاطمة الزهرة، الحوكمة رهان استراتيجي لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم و السياسات الاقتصادية، العدد 07، 2016، ص 191 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

جدول رقم (03-16) : تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة (2008-2018)

السنة	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
القيمة	3.1	3.2	3.3	3.0	2.4	2.8	3.1	3.1	3.1	3.1	3.1
الرتبة	134/48	133/80	139/64	142/79	144/116	148/101	144/74	140/76	138/75	137/75	137/75

Source : world economic forum, wastefulness of government spending index
<https://www.weforum.org/publications/the-global-competitiveness-report>

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن النتائج متدنية و تعكس عدم كفاءة و فعالية صرف النفقات العامة و استخدام الموارد المالية بشكل غير عقلائي و هذا ما أدى إلى هدر المال العام و عدم الرشادة في استخدام الإنفاق العام .
المطلب الثالث : عيوب و نقائص في نقائص النظام الميزانياتي التقليدي و ضعف الشفافية في الميزانية العامة

رأينا سابقا أن الجزائر كانت تطبق نظام ميزانياتي قائم منطق الوسائل، لكن قصور النظام الميزانياتي و إتباع الأسلوب التقليدي في إعداد الميزانية العامة أدى إلى تضخم في حجم الإنفاق العام في ظل غياب التخطيط الاستراتيجي و افتقار النظام إلى رؤية طويلة المدى حيث كانت الميزانية تعتمد بشكل سنوي دون مراعاة الأهداف و عد تخصيص الموارد بشكل غير متوازن، و هذا ما يجعل من الصعب متابعة الأداء المالي و الرقابة على الإنفاق العام، مما أدى إلى تدهور الشفافية .

كما أن الاعتماد الكبير على الإيرادات النفطية جعل نظام الميزانية عرضة للتقلبات النفطية، مما أثر سلبا على الاستقرار المالي.

و شهد النظام الميزانياتي المبني على الوسائل عدة عيوب و نقائص نوجزها فيمايلي :

1- عيوب و نقائص النظام الميزانياتي

1-1 عيوب و نقائص مرتبطة بتقنيات الميزانية

و يقصد بها أهم القواعد و المبادئ التي على أساسها يتم تحضير الميزانية و التي تتخللها النقائص التالية¹:

أ- إن مبدأ السنوية يعتبر جامدا بالنظر إلى بعض قيود النشاط العام، و الأمر الذي أدى إلى ضرورة التخلي عن هذا المبدأ هو توسع دور الدولة بعد الحرب العالمية، الثانية، إذ أصبح مبدأ السنوية غير مناسب من أجل اتخاذ القرارات الكبرى و الحاسمة و التي تخص السياسة العامة للحكومة، و عليه فإن الانتقادات الأساسية الموجهة لمبدأ السنوية تتمثل فيمايلي :

- النظرة السنوية و غير المتعددة السنوات تشكل نقص يعاينيه نظام الميزانية في ظل القانون الأساسي 84-17 ، إذ أن البعد التوقعي المنحصر في سنة لا أكثر، غير كاف للإلمام بكامل العوامل التي تتدخل على مستوى الأمد المتوسط أو البعيد

¹جلابية علي، عبيدة أنور، عوادي مصطفى، قراءة تحليلية في مشروع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، الملتقى الوطني العلمي التكويني حول الميزانية العامة للدولة و مشروع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، يوم 04 أكتوبر 2023، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، ص7-8.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- إن تحديد الإطار الزمني لسنة واحدة، يبعد الميزانية عن الاهتمام بالاستثمارات الطويلة المدى، و عن تحليل المؤشرات المستقبلية في مجال الإنفاق أو الإيراد إلا بشكل مبسط بالإضافة إلى ضعف الانسجام مع تطور دور الدولة نتيجة عدم وضوح العلاقة بين الأسلوب من تبويب الميزانية و بين الخطة، مما يتعذر معه ربط هذه الميزانية بأهداف الحكومة .
- ب- إن قرار الاعتمادات يتم بناءً على المعلومات التاريخية أي على أساس الاعتمادات المفتوحة للسنوات السابقة و لا توجد أي عوامل أو معايير موضوعية تدخل في التقدير (مثل طبيعة نشاط الادارة العمومية، وضعية الاقتصاد الوطني أو أهداف محددة يجب تحقيقها)
- ج- كثرة اللجوء إلى حسابات التخصيص الخاص ، بالرغم من أن قانون المالية لسنة 2000 أتى بتعريف جديد لحسابات التخصيص الخاص و برنامج عمل معد من طرف الأمرين بالصرف المعنيين، حيث يحدد لكل حساب الأهداف المسطرة و المنتظرة و كذا آجال الانجاز و من خلال هذه المادة يمكن أن نستخرج ميزات هذا الحسابات و هي :
 - تعبر عن برنامج محدد
 - لها أهداف معينة و آجال الانجاز
 - وجوب المتابعة و مراقبة تنفيذ البرنامج من طرف المسيرين المعنيين
- إلا أن كثرة اللجوء إلى هذه الحسابات سجل تجاوزات ، و يمكن توضيحها من خلال النقاط التالية :
 - في غياب حدود و شروط فتحها أصبح معظم الوزراء يلجأون إليها كوسيلة مفضلة لتسيير قطاعاتهم، و هذا ما يؤدي إلى تكون هذه الحسابات بدون هدف واضح و لا تعبر عن برنامج واضح.
 - من الملاحظ كذلك أن بعض الحسابات تفتح في قوانين المالية دون أن يتبعها إصدار نصوص تنظيمية توضح كيفية تنفيذها و استعمالها، إلا بعد مرور فترة طويلة مما يؤدي إلى عدم تنفيذها.
 - لا يوجد اختلاف بين إجراء تنفيذ نفقات الميزانية العامة للدولة و تلك المستخدمة في تنفيذ هذه الحسابات، و بالتالي نسجل غياب المرونة المطلوبة، و كذلك الأمر بالنسبة للرقابة إذ لا توجد إجراءات خاصة تسمح بمتابعة و رقابة تسييرها .
 - يلاحظ أن تحديد الأهداف الكمية و الكيفية يتم بشكل غير دقيق و نأخذ مثالا على ذلك برنامج البحث العلمي و التطوير التكنولوجي حيث من بين الأهداف المسطرة ضمنه هو زيادة نسبة حصة الناتج الداخل المخصص للبحث العلمي من 0.2% إلى 1% و هكذا نلاحظ أن الأهداف تكون عامة في معظم الأحيان، و هذا ما يؤثر سلبا على تقييم فعالية البرنامج الذي يبقى مقترن باقتراب كمي لا نوعي
 - غياب دراسات شاملة و دقيق قبل فتح حسابات التخصيص الخاص، كما أن التقييم الشائع هو قياس ما تم إنفاقه و استهلاكه دون الاهتمام بالنتائج المحققة .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

1-2- نقائص مرتبطة بمدونة الميزانية

يعاني النظام الميزانياتي كذلك من نقائص مرتبطة بمدونة الميزانية و التي نوجزها فيمايلي¹:

- ✓ **الطابع غير المفصل للنفقات** : يعتبر النظام الميزانياتي السابق غير فعال إذ تشويه مجموعة من العيوب تحول دون فهم و استيعاب العناوين المتضمنة في الميزانية ، و تتمثل هذه العيوب فيمايلي :
- من حيث طريقة التقديم نلاحظ عدم وضوح عناوين النفقات بشكل لا يمكن من تحديد أوجه الإنفاق المختلفة، إذ هناك نوع من تشتت النفقات و هذا ما يتم توضيحه من خلال المثال التالي

العنوان الثالث: وسائل المصالح

القسم الأول : الموظفون -مرتبات العمال

02-31 : التعويضات و المنح المختلفة

القسم الثالث :التكاليف الاجتماعية

01-33 : المنح العائلية

02-33 : المنح الاختيارية

نلاحظ تشتت و تفرع النفقات الخاصة بالمنح بين القسمين الأول و الثالث بشكل لا يمكن من فهم و استيعاب محتوى الاعتمادات المخصصة لجانب المنح .

كما تجب الإشارة إلى أن طريقة التقديم و التصنيف الحالية لا تعكس بوضوح تقسيم المهام بين القطاعات الوزارية، إذ نجد من بين النفقات الخاصة بوزارة ما نفقات متعلقة بنشاطات تدرج ضمن مهام وزارات أخرى .

✓ **عدم تماشي مدونة نفقات التسيير مع نفقات التجهيز** : و هذا لأن مدونة نفقات التسيير تقسم النفقات حسب الوزارات، أما مدونة نفقات التجهيز تقسم على شكل قطاعات (الصناعة، الزراعة، الري، الخ) ، إن عدم التناسق بين المدونتين أدى إلى وجود نفقات مسجلة في ميزانية التجهيز و لكنها من المفروض أن تسجل في ميزانية التسيير.

✓ **مدونة لا توفر المعلومة المطلوبة** : أن تقنين الميزانية العامة للدولة في مجالي التسيير و التجهيز لا يبدو مطابقا للحاجات الضرورية لاستعمال المعلوماتية ، لذلك يكون من المستحسن إعادة النظر في المدونة تبعا لمقتضيات تناسق التصنيفات الإدارية الاقتصادية و الوظيفية بما يسمح باستعمال سهل للمعلوماتية، و عليه النظام الميزانياتي السابق من عدم كفاية و صعوبة و نقص المعلومة في مجال عمليات الميزانية .

✓ **مدونة الإيرادات** : بالنسبة لمدونة الإيرادات فإن المشاكل المطروحة للإصلاح تعتبر جد محدودة في الحالة التي يسمح فيها التصنيف المستعمل بمعرفة طبيعة هذه الإيرادات، بدون الإيرادات في إطار المعالجة الآلية للمعلومات .

¹ مفتاح فاطمة، مرجع سبق ذكره، ص ص 75-77 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

1-3- إختلالات في الرقابة

1-3-1- واقع قانون ضبط الميزانية

يشكل قانون ضبط الميزانية فرصة بالنسبة للبرلمان لمتابعة الكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية و لتقييم النتائج المترتبة على قانون المالية و تحليل شروط تطبيقه، غير أنه إذا كان هذا النوع من الرقابة يحظى من الناحية النظرية بأهمية بالغة إلا أن فعاليته من الناحية العملية تبقى جد متواضعة ، و هذا راجع إلى :

- ❖ التصويت يتخذ طابعا شكليا محضا يرجع ذلك الى التأخر الذي يحصل في إيداعه لدى المجلس، إذ أنه من غير المعقول أن تقوم المناقشة بشأن ميزانيات نفذت من وقت طويل أي بعد تغير الحكومة و الوزراء عادة.
- ❖ أن نواب المجلس الشعبي الوطني يعطون أهمية كبيرة لمناقشة قانون المالية أكثر منه في قانون ضبط الميزانية هذا ما يضعف تأثيره و يقلل من جدواه و فعاليته.

1-3-2- غياب مفهوم مسؤولية المسؤول المسير

1-3-3-1- عدم فعالية الرقابة

الرقابة التي يعتمد عليها النظام الميزانياتي التقليدي هي رقابة شكلية ، و هي مدى شرعية و مطابقة تنفيذ النفقات مع الأنظمة و القوانين المعمول بها بغض النظر عن فعاليتها و تحقيقها مع النتائج المرجوة.

2- نقص الشفافية في الميزانية العامة

تواجه شفافية الميزانية العامة في الجزائر عدة مشاكل تؤثر على فعالية عملية الميزانية إدارة الميزانية العامة بسبب عدم توف معلومات كافية حول البنود المختلفة في الميزانية العامة، مما يصعب على المواطنين و المجتمع المدني في فهم كيفية تخصيص الموارد المالية و هذا ما يقلل من مستوى الشفافية و المساءلة .

و اعتمادا على المعايير المقبولة دوليا لتي وضعتها المنظمات المتعددة، يستخدم مسح الميزانية المفتوحة 109 مؤشرات ذات وزن مماثل بحيث تحصل كل دولة على مقياس من 0 إلى 100 تحدد ترتيبها في مؤشر الموازنة المفتوحة و يعتبر أداة البحث الوحيدة في العالم التي تتميز بكونها مستقلة وقابلة للمقارنة و قائمة على الحقائق و تستخدم المعايير المتفق عليها دوليا لتقييم إمكانية وصول الجمهور إلى معلومات ميزانية الحكومة المركزية ، و الفرص المتاحة أمام الجمهور للمشاركة في عملية الميزانية مثل الهيئات التشريعية و مكاتب التدقيق الوطنية في عملية الميزانية ذاتها ، و يساعد المسح المجتمع المدني على تقييم حكومته و التشاور معها بشأن الإبلاغ و كيفية استخدام الأموال العامة ، هذا و يعطي آخر إصدار التاسع من مسح الموازنة المفتوحة 125 دولة.

و الجدول التالي يوضح مدى توفر و إتاحة وثائق الميزانية لعامة في الجزائر

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

جدول رقم(03-17): مدى إتاحة وثائق الميزانية العامة في الجزائر (2008-2023) على ضوء مسح الميزانية المفتوحة

2023	2021	2019	2017	2015	2012	2010	2008	الوثيقة
●	○	○	●	●	●	●	●	البيان التمهيدي للموازنة
●	●	●	●	●	●	●	●	مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية
●	●	●	●	●	●	●	●	الموازنة المقررة
●	●	○	○	○	○	○	/	موازنة المواطنين
●	○	●	○	●	●	○	●	التقارير السنوية
○	●	●	●	○	●	●	●	المراجعة نصف السنوية
●	○	○	●	○	●	●	●	تقرير نهاية السنة
○	●	●	●	○	●	●	●	تقرير التدقيق

Source: open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr>

○ لم يتم إنتاجه

● متاح للجمهور

● تم نشره في وقت متأخر أو لم يتم نشره عبر الانترنت أو تم إنتاجه للأغراض الداخلية فقط

2-1- ضعف مؤشر الميزانية المفتوحة

يتبين لنا من الجدول أعلاه أن إتاحة وثائق الميزانية العامة الثمانية من عام 2008 إلى غاية 2023 غير متاحة للاطلاع عليها باستثناء الميزانية المقررة (قانون المالية) فهي المتاحة و يمكن الاطلاع عليها و ميزانية المواطن التي تم إنتاجها في عام 2021 فقط ، و هذا يدل على غياب الشفافية و هذا ما توضحه المسوح الخاصة بالشفافية في الجدول التالي:

جدول رقم(03-18) : مؤشر الشفافية في الجزائر للفترة (2015-2023)

2023	2021	2019	2017	2015	2012	2010	2008	السنة
15	3	2	3	19	13	1	2	مؤشر الشفافية %
125/105	120/114	117/112	115/103	102/86	/	/	/	الرتبة

المصدر: تقارير مسح الموازنة المفتوحة لسنوات مختلفة

(2008،2010،2012،2015،2017،2019،2021،2023)

open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr>

يتبين لنا من خلال الجدول أعلاه أن الجزائر حصلت على درجات تتراوح ما بين 2 و 19 و هي درجات غير كافية فدرجات الجزائر تشير إلى أن الحكومة توفر للجمهور معلومات ضئيلة عن ميزانية الحكومة الوطنية و أنشطتها خلال السنة المالية، و على الرغم من تحسن درجة مؤشر الموازنة المفتوحة للشفافية في سنتي 2012 و 2015 إلا أنها تبقى ضئيلة ، و يرجع هذا التحسن الطفيف أن الحكومة قامت بزيادة إمكانية توفير معلومات الميزانية عن طريق نشر التقارير السنوية و خفض شمولية الميزانية المقررة .

لكنها منذ عام كل من 2017 و 2019 و 2021 قامت الجزائر بتقليل إتاحة معلومات الميزانية عن طريق مايلي :

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- إنتاج مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية لأغراض الاستخدام الداخلي فقط.
- عدم إنتاج التقارير الدورية .
- كما قامت في عام 2021 بنشر ميزانية المواطنين على الانترنت ، و نلاحظ في عام 2023 درجة الشفافية في الجزائر 15 تحسنت بشكل ملحوظ من الدرجة التي حصلت عليها في عام 2021 حيث عملت على زيادة إتاحة المعلومات حول الميزانية عن طريق مايلي:
- نشر مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية على الانترنت
- زيادة المعلومات المتوفرة في الميزانية المقررة .
- كما قامت الجزائر بخفض إتاحة معلومات الميزانية عن طريق عدم نشر ميزانية المواطنين على الانترنت في الوقت المناسب.
- و يظهر آخر ثلاث مسوح (2019-2021-2021) الجزائر تتذيل الترتيب العالمي فحسب تقرير الميزانية المفتوحة يجب على الجزائر وضع الإجراءات التالية كأولويات لتحسين شفافية الميزانية :
- نشر البيان التمهيدي للميزانية و ميزانية المواطنين و التقارير السنوية و تقرير نهاية السنة للعامة عبر الانترنت في الوقت المناسب.
- إنتاج و نشر تقرير المراجعة و التدقيق النصف السنوي عبر الانترنت في الوقت المناسب.
- تضمين بيانات مقترحة للميزانية المقدمة من السلطة التنفيذية حول الوضع المالي للحكومة و معلومات عن الأداء و تنفيذ السياسات .
- و في الأخير يمكن القول أن شفافية الميزانية في الجزائر تؤثر على جودة الحوكمة، و لا يزال هناك الكثير من العمل المطلوب عليها و تعزيزها ، فغياب الشفافية له تداعيات على استقرار الاقتصاد الجزائري و يغذي انتشار الفساد و نهب المال العام مما ينعكس العام و يضعف من كفاءته و فعاليته .
- فيجب تعزيز الشفافية في الميزانية العامة باعتباره خطوة أساسية لتحسين الأداء الحكومي و بناء الثقة مع المواطنين و هذا ما يساهم في تخصيص الموارد المالية بشكل أفضل.

2-2- انعدام المشاركة في الميزانية العامة

إن الشفافية وحدها غير كافية لحوكمة الميزانية العامة و تعتبر المشاركة أمر بالغ الأهمية لتحقيق النتائج الايجابية المرتبطة بزيادة الشفافية الميزانية و مطلب أساسي .

و يقيم مسح الميزانية المفتوحة الفرص الرسمية المتاحة للجمهور للمشاركة الهادفة في مختلف مراحل عملية الميزانية و يبحث في ممارسات الجهاز التنفيذي للحكومة المركزية و متساوي في الوزن ، بما يتماشى مع مبادئ المبادرة العالمية للشفافية المالية و مبادئ المشاركة العامة في السياسة المالية و تحسن درجات كل دولة على مقياس من 0 إلى 100 (من 0 إلى 61 غير كافي) و (من 62 إلى 100 كافي)

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الشكل رقم (03-06) : مشاركة الجمهور في عملية الميزانية في الجزائر لسنة 2023



Source: open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr>

و تضمن مسح الميزانية المفتوحة قسما جديدا خصص لمشاركة الجمهور في عملية الميزانية ، إذ تشير المسوح الميزانياتية الخاصة بالجزائر خلال الفترة (2015-2023) الى غياب و انعدام مشاركة الجمهور في عملية الميزانية العامة ، ولذلك طرحت منظمة الشراكة الدولية مجموعة من التوصيات و اتخاذ مجموعة من الإجراءات و المتمثلة فيمايلي¹ :

- وضع آليات تجريبية لإشراك الجمهور أثناء صياغة الميزانية و تنفيذ الميزانية.
- الانخراط بنشاط مع المجتمعات الضعيفة و المتمثلة تمثيلا ناقص بشكل مباشر أو من خلال منظمات المجتمع المدني تمثلهم.
- كما يجب على البرلمان في الجزائر وضع الإجراءات التالية كأولويات :
- السماح للأفراد من الجمهور أو منظمات المجتمع المدني بالإدلاء بقولهم أثناء جلسات الاستئثار إلى تقرير التدقيق
- يجب على ديوان المحاسبة في الجزائر وضع آليات رسمية للجمهور للمساعدة في وضع برنامج التدقيق الخاص به و المشاركة في تحقيقات التدقيق و تعتبر هذه الإجراءات كأولويات لتحسين مشاركة الجمهور في عملية الميزانية .

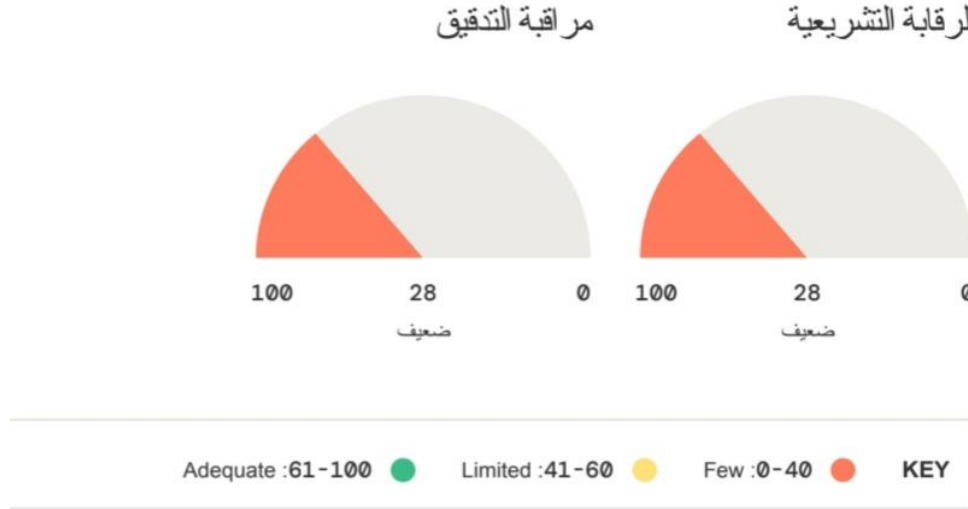
3-2- ضعف الرقابة على الميزانية

يتناول مسح الميزانية المفتوحة الدور الذي تقوم به الهيئات التشريعية و مؤسسات التدقيق العليا(SAIs) في عملية الميزانية و مدى قيامها بالرقابة ، و يتم تسجيل درجات كل على مقياس من 0 إلى 100 وفقا لـ 18 مؤشرا يتمتعون بنفس القدرة من الأهمية ، إضافة إلى ذلك يجمع المسح معلومات تكميلية عن المؤسسات المالية المستقلة، و فيما يلي نطاق الرقابة في الجزائر الذي توفره

¹ open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr.p7>

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الشكل رقم (03-07): مؤشرات الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر لسنة 2023



Source: open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr>

تشير نتائج مسح الميزانية المفتوحة فيما يخص الرقابة على تنفيذ الميزانية الجدول إلى حصول الجزائر على درجات ضعيف للسلطة التشريعية و أجهزة الرقابة العليا (السلطة التنفيذية) خلال عملية الميزانية خلال الفترة (2015-2023)

جدول : تطور مؤشر الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2015-2023)

الجدول رقم(03-19): مؤشر الرقابة على الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2015-2023)

السنة	2015	2017	2019	2021	2023
الرقابة التشريعية	36	62	39	33	28
رقابة التدقيق	34	11	28	28	28

المصدر: تقارير مسح الموازنة المفتوحة لسنوات مختلفة

(2008،2010،2012،2015،2017،2019،2021،2023)

open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr>

و أوصت منظمة الشفافية بان يوفر البرلمان في الجزائر رقابة محدودة خلال مرحلة التخطيط للميزانية و رقابة لا أثناء مرحلة التنفيذ، و لتحسين الرقابة يجب وضع الإجراءات التالية كأولويات¹ :
- يتعين على السلطة التشريعية مناقشة سياسة الميزانية قبل وضع مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية و اعتماد التوصيات الخاصة بالميزانية القادمة .

¹ open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr.p8>.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- يتعين تقديم مقترح الميزانية للسلطة التنفيذية إلى المشرعين قبل شهرين على الأقل قبل بداية عام الميزانية.
- يتعين على اللجان التشريعية فحص تنفيذ الميزانية السنوية و نشر التقارير و تحليلها على الانترنت .
- خلال الممارسة التأكد من استشارة السلطة التشريعية قبل ان تقوم السلطة التنفيذية بنقل التمويلات بين الوحدات الإدارية المحددة في الميزانية المقررة أثناء سنة الميزانية أو إنفاق أي إيرادات غير متوقعة أو تقليل النفقات نظرا لعجز في الإيرادات .
- يتعين على اللجنة التشريعية فحص تقري التدقيق و نشر التقرير و نتائجه على الانترنت.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المبحث الرابع : إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر لتجسيد حوكمة الميزانية العامة كأسلوب حديث لترشيد الإنفاق العام على ضوء القانون العضوي الجديد 18-15 المتعلق بقوانين المالية

واجهت الجزائر مشاكل كبيرة في التحكم في الإنفاق العام و خاصة في ظل تقلبات أسعار النفط و تراجع المداخيل المتأتية من النفط ، مما أدى إلى ضغوط مالية كبيرة أثرت على الإنفاق العام و عدم فعاليته، حيث دعت الحاجة إلى إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي و الانتقال من أسلوب النظام الميزانياتي القائم على الوسائل في تسيير النفقة العمومية، إلى نظام ميزانياتي قائم على التسيير المتمحور حول النتائج و إرساء قواعد جديدة للحوكمة الميزانياتي .

المطلب الأول: مساعي الجزائر في إطار مشروع إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي

من أجل مواكبة التحولات الاقتصادية الدولية و خاصة في مجال المالية العمومية، سعت الجزائر إلى إجراء اتفاقيات دولية من أجل تحديث و عصرنة نظامها الميزانياتي من أجل تحسين و تحقيق الكفاءة في ترشيد الإنفاق العام.

أولا : مسار الجزائر في إطار مشروع إصلاح و عصرنة النظام الميزانياتي

1- الإطار الزمني لعصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر

تعود نشأة مشروع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر إلى سنة 1998 ممتدة إلى سنة 2000 فاعتبار أن الميزانية أحد أهم الأنظمة التي تقوم عليها الدولة، فإن هذا المشروع كان نتيجة نقاش بين الطرفين الجزائري و البنك الدولي فيما يتعلق بالطرق و الوسائل التي يجب وضعها لتحسين تسيير النفقات العمومية، و قد بدأ مسار إصلاح المالية العامة و الميزانية العامة بالجزائر في 18 أفريل سنة 2001، و حددت وزارة المالية موعدا لتجسيد هذا الإصلاح الذي يهدف أساسا إلى تحسين الشفافية المالية العامة و التحكم في النفقات من التقارير و التوصيات المنبثقة عن الهيئات الدولية و الثنائية الأطراف الهادفة لعصرنة الميزانية العامة أهمها:

* التقرير الأول للبنك العالمي الصادر سنة 1998 و المتعلق بتشخيص الأولويات من أجل تعزيز مسار الميزانية

* وثيقة تقييم مشروع البنك الدولي و المتعلق بمسار الميزانية الصادر 05 نوفمبر سنة 2000

* تقرير 2012 حول إعادة إطلاق إصلاحات في المسار الميزانياتي .

* تقرير 2014 حول تعدد السنوية و أداء الميزانية

*تقرير 2015 المتعلق بقيادة النفقات

* استجواب حول شفافية الميزانية من طرف هيئات عالمية

* برنامج عمل مع الاتحاد الأوروبي لإصلاح المالية العامة 2014-2017 .

بعد هذه التقارير و الاستجابات قررت السلطات العليا تطبيق قانون المالية لسنة 2023 كأول قانون يحضر و ينفذ وفقا لأحكام القانون العضوي و يعتمد على الأهداف و النتائج و تكون بادرة عصرنة الميزانية في الجزائر

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

يعد مشروع عصرنة لنظام الميزانياتي في الجزائر م أهم الإصلاحات التي تبنتها الدولة في السنوات الأخيرة، حيث يهدف إلى تحقيق كفاءة أكبر في إدارة المال العام و ترشيد الإنفاق العام و تحسين الأداء الحكومي.

2- أهداف مشروع عصرنة النظام الميزانياتي في الجزائر

تسعى هذه الأهداف الى تحسين النظام الميزانياتي بما يتماشى مع أفضل الممارسات العالمية، و تتضمن عدة جوانب رئيسية و هي¹ :

- ❖ الانتقال من الميزانية التقليدية إلى ميزانية البرامج و الأداء :
 - التركيز على النتائج : بدلا من التركيز على الوسائل، يتم التركيز على تحقيق الأهداف و النتائج المرجوة من خلال البرامج و المشاريع الحكومية .
 - ربط الموارد بالأهداف : يتم تخصيص الموارد المالية للبرامج و المشاريع التي تحقق أهدافا محددة و قابلة للقياس
 - تحسين المساءلة: يتم مساءلة المسؤولين عن تحقيق النتائج المرجوة من البرامج و المشاريع التي يشرفون عليها.
- ❖ تعزيز الشفافية و الإفصاح :
 - نشر المعلومات : توفير معلومات كافية و واضحة عن الميزانية العامة للجمهور، بما في ذلك أهدافها و مكوناتها و كيفية إنفاق الأموال العامة.
 - إشراك المواطنين : إشراك المواطنين في عملية صنع القرار المتعلقة بالميزانية من خلال آلية مختلفة مثل الاستشارات العامة.
- ❖ ترشيد الإنفاق العام :
 - مكافحة التبذير : تحديد أوجه التبذير في الإنفاق العام و العمل على تقليلها
 - تحسين كفاءة الإنفاق العام : تخصيص الموارد المالية للبرامج و المشاريع الأكثر فعالية و كفاءة
- ❖ تطوير القدرات المؤسسية :
 - تحديث الأنظمة : تحديث الأنظمة و الإجراءات المتبعة في إعداد و تنفيذ الميزانية العامة.
 - تدريب الموظفين : تدريب الموظفين على أحدث أساليب الإدارة المالية و الميزانياتية

3- الإجراءات المتخذة لتنفيذ مشروع عصرنة الميزانية العامة

عقدت الجزائر اتفاقيات دولية مع عدة هيئات و مؤسسات دولية من اجل تحديث نظامها الميزانياتي

3-1- عقد اتفاقيات مع هيئات دولية

3-1-1- عقد اتفاقية مع البنك الدولي

في بداية سنة 2001 قامت الجزائر بعقد اتفاقية مع البنك الدولي تحت حساب رقم 7047 و الموقعة في 18 أفريل سنة 2001 و المتعلقة بتمويل برنامج الإصلاح الميزانياتي و لكن تنفيذ الاتفاقية عرف تأخرا دام ثلاث سنوات و في هذا الإطار قام البنك الدولي بإصدار تقارير تخص تمويله للمشروع و بين مكوناته بالإضافة إلى التكلفة الإجمالية للمشروع، و في أكتوبر 2004 تم توقيع عقدين، إطار

¹ <https://www.mf.gov.dz>

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الميزانية المتعدد السنوات بمبلغ 1.586.000 أورو ، و تحسين تقديم الميزانية بمبلغ 435.000 أورو ليتم في أفريل 2005 توقيع عقد لتجديد دورة النفقة العمومية بمبلغ قدره 2.2 مليون أورو¹.

3-1-2- عقد اتفاقية مع مؤسسة CRC SOGEMA

عقدت الجزائر اتفاقية مع المؤسسة الكندية CRC SOGEMA تخص مشروعين هما² :

- **المشروع الأول (2004-2007)** : سمي بنظام تحديث الميزانية، و كان بتمويل من البنك الدولي و ركز على المحاور التالية :

- الإطار متعدد السنوات لإعداد الميزانية و عرضها
- التكامل بين رأس المال و النفقات المتكررة
- تنفيذ التصنيف الجديد للميزانية (الإداري و الوظيفي و الاقتصادي)
- مساءلة مديري الميزانية
- دعم وزارة المالية في أداء المهام و الإجراءات الأساسية.
- بناء قدرات وزارة المالية في مجال نظم المعلومات الإدارية
- تصميم و تطوير و تنفيذ نظم المعلومات الإدارية
- تعزيز البنية التحتية لتكنولوجيا الإدارات في وزارة المالية التي تشارك في هذا المشروع
- تصميم و تنفيذ نظام لإعداد الميزانيات الحكومية المتكاملة (SIGBUD) لدعم الموظفين المعنيين المشاركين في عملية إعداد الميزانية و تمكين المديرين لتعزيز ميزانيات الأنشطة على مستوى أدنى .

- **المشروع الثاني (2008-2012)** : بهدف ترشيد الإنفاق العام و تحسين تقديم الخدمات للمواطنين، يواصل هذا المشروع مسار المشروع الأول و يوجه أساسا لـ³ :

- الدعم المؤسسي و تدريب الأعوان المكلفين بتنفيذ الميزانية العامة في مجال الميزانية القائمة على النتائج .
- العمل على تطبيق النظام الجديد و تأهيل القدرات، لتحضير ميزانية سنة 2012 على أساس البرامج و يحتوي هذا المشروع على ثلاثة أجزاء هي :
 - ✓ الدعم القانوني لإطار الإنفاق المتوسط المدى
 - ✓ وضع نظام معلوماتية
 - ✓ التكوين و الاتصال

3-2- مضمون هيكل مشروع عصرنة أنظمة الميزانية العامة (MSB)

يتكون مشروع عصرنة أنظمة الميزانية العامة من تركيبين أساسيين هما⁴ :

التركيب الأولى : صياغة الميزانية العامة

و تشمل المحاور التالية :

¹ بيرش أحمد، مرجع سبق ذكره، ص 139.

² مسعودي علي، مرجع سبق ذكره، ص 94.

³ الجوزي فتيحة، مرجع سبق ذكره، ص 217.

⁴ زروق بن عزوز، زروق محمد، سي محمد عبد الوهاب، عصرنة الإصلاح الميزانياتي في الجزائر وفق القانون العضوي 15-18، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد 02، 2023، ص 622 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- تبني إطار الميزانية متعدد السنوات : حيث يكون هذا الإطار متكامل إذ يغطي الاستثمارات و النفقات الجارية، كما يحافظ على سنوية الميزانية بشكل تام على المستوى التشريعي، فالميزانية السنوي تحض و تقدم مع توقعات ممتدة على مدى السنوات الثلاث الموالية تتكامل بذلك مع الوضع الاقتصادي الكلي لنفس الفترة.

- تحسين تقديم و عرض الميزانية العامة : بدافع الحصول على نقاشات أكبر انفتاح و استشارة للاختيارات الاقتصادية و الاجتماعية للحكومة.

- تعزيز وظيفة الاستشارة لدى وزارة المالية : يتعلق الأمر بقدراتها على التقييم و مراقبة نوعية تكاليف الاستثمارات و السياسات المدرجة في طلبات الاعتمادات الوزارية.

- تعزيز و تطوير الرقابة على الميزانية : من أجل توسيع مساهمتها في فعالية النفقة ، و تقوية متابعة تنفيذ مشاريع الاستثمار العمومي بهدف رفع النجاعة و القدرة على الاستثمار في القطاع العمومي.

التركيبة الثانية : عصرنة و رقمنة أنظمة المعلومات الميزانية

المطلب الثاني : تبني القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

توج مسار الإصلاحات المالية التي قامت بها الجزائر بإصدار القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية، و الذي جاء في طياته مجموعة من الأدوات و الابتكارات و أن تطبيقه من شأنه تجسيد الحوكمة الميزانية.

1- تعريف القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

يعرف القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 هـ الموافق لـ 2 سبتمبر سنة 2018 ، بأنه إطار تشريعي يحكم إعداد قوانين المالية و تنفيذها و مراقبتها و هذا ما جاء في نص المادة الأولى من نفس القانون، و يعد بمثابة دستور مالي لأنه يحدد :

- العلاقة بين السلطة التنفيذية و السلطة التشريعية و السلطة القضائية في الأمور المتعلقة بالميزانية العامة للدولة

- نظام المسؤولية لمطبق في مجال الميزانية العامة للدولة على السلطة التنفيذية.

- مرتكزات إعداد و تنفيذ الميزانية العامة للدولة .

- مسك الحسابات .

و يحمل في طياته ثلاثة أشكال من القوانين و هي :

- قانون المالية للسنة و المتعدد السنوات

"يقر قانون المالية للسنة و يرخص لكل سنة مدنية مجموع موارد الدولة و أعبائها الموجهة لإنجاز برامج الدولة طبق للأهداف المحددة و النتائج المنتظرة يكون موضوع تقييم¹ "

¹ المادة 6 من القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية المؤرخ في 2 سبتمبر عام 2018م.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- قانون المالية التصحيحي

"يهدف قانون المالية التصحيحي إلى تعديل أو تتميم أحكام قانون المالية للسنة، خلال السنة الجارية"¹

- القانون المتضمن تسوية الميزانية

و هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية للسنة و قوانين المالية التصحيحية المتعلقة بنفس السنة

2- أهداف القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية

يهدف القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف² :

- ✓ السعي إلى إصلاح و عصرنة إطار التسيير العمومي و توجيهه نحو النتائج لتحقيق الفعالية المراد الحصول عليها بالإضافة إلى جعل الوثائق الميزانية أكثر شفافية و السعي إلى الوصول إلى أقصى حد من المقروئية.
- ✓ تحسين عرض ميزانية الدولة و تفعيل طرق التقييم و التصويت على القوانين المالية للبلد .
- ✓ تعزيز الإعلام و المراقبة البرلمانية على المالية العامة .
- ✓ التطوير الفعال للنظام المحاسبي للدولة
- ✓ تحسين كفاءة و فعالية النفقات العمومية.

¹ المادة 7 من القانون 18-15

² أمين صابة، كمال موسى، دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد 18-15 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم الاجتماعية و الإنسانية، المجلد 08، العدد 01، 2020، ص ص 267-268 .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المطلب الثالث : ابتكارات القانون العضوي 18-15 أداة لتعزيز حوكمة الميزانية العامة و ترشيد الإنفاق العام كرس القانون العضوي الجديد 18-15 المتعلق بقوانين المالية مجموعة من الآليات و الابتكارات من أجل إرساء قواعد الحوكمة الميزانية ، و التي تركز على التسيير المتمحور حول النتائج و تكريس تقييم و رقابة الأداء، و إدخال الإعلام الآلي و مجموعة من الأدوات الحديثة ، من أجل تقييم كل مال عمومي يتم إنفاقه من ميزانية الدولة .

1- تبني ميزانية البرامج و الأداء وفق منطق التسيير القائم على النتائج

في ظل التبعية الربعية للنفط انتهجت الجزائر نظام ميزانياتي حديث، يسمح بتخصيص مواردها المالية بشكل أفضل و بما يحقق كفاءة و فعالية في إنفاقها العام و تنسجم مع سياستها العامة في حدود الموارد المالية المتاحة ، جاء القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية بابتكار جديد و أداة ضمن مقاربة عصرية تتعلق بتنظيم الميزانية العامة تسمح بتجسيد الحوكمة الميزانية مما يعزز الشفافية في تخصيص الاعتمادات المالية و مراقبة كل دينار ينفق ، و تركز هذه المقاربة على التسيير القائم على النتائج عند إعداد الميزانية العامة و ضبط الميزانية حسب البرامج و الأهداف من أجل تجسيد السياسة العمومية ، و التي تكون فيها الأهداف محددة مسبقا و التي تخضع فيما بعد للتقييم من خلال مؤشرات لقياس الأداء و هذا طبقا لما جاء في نص المادة 2 من القانون 18-15 " يعد قانون المالية بالرجوع إلى تأطير و برمجة الميزانية كما هو محدد في المادة 5 من القانون، و يساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقا من أهداف واضحة و محددة وفقا لغايات المصلحة العامة و التي تكون موضوع تقييم " .

و من أجل دعم التوازن الهيكلي للميزانية و تجنب تأثرها بتقلبات أسعار النفط و المحافظة على مواردها المالية تنص المادة 3 من القانون 18-15 " يحدد قانون المالية، بالنسبة لسنة مالية، طبيعة و مبلغ تخصيص موارد و أعباء الدولة، و كذا التوازن الميزاني و المالي الناتج عنه، مع مراعاة توازن اقتصادي محدد. تمتد السنة المالية لسنة مدنية " .

كما جاء في الفقرة الثانية من المادة 3 تعمل الدولة، في إطار تسيير المالية العمومية، على تفضيل تغطية نفقات تسييرها بواسطة موارد عادية و تحدد نسبة التغطية عن طريق قانون المالية" .

إن انتهاج سياسة مالية توسعية في فترات ارتفاع أسعار النفط و ما صاحبه من انتعاش الخزينة العمومية من المداخل المتأتية من النفط أدى إلى تزايد الإنفاق العام دون أن يقابله فعالية أو كفاءة في ظل النظام الميزانياتي السابق ، فانتهاج الميزانية حسب البرامج و الأهداف يعمل على تحقيق الكفاءة و الفعالية للإنفاق العام من خلال ربط الأهداف بالوسائل المالية و التي لها العديد من المزايا إذ يعزز الاتساق في استخدام الأموال العامة فهو يزيد من أداء و يضمن شفافية الميزانية¹ من خلال تخصيص الاعتمادات المالية وفقا للأهداف المحددة مسبقا، خلاف للنظام الميزانياتي السابق (ميزانية الوسائل) و الذي كان توزيع الاعتمادات حسب العنوان ثم حسب الباب و هو ما لا يسمح بفعالية الإنفاق العام² .

و من التغييرات الجذرية التي أحدثها القانون العضوي 18-15 أنه نص على منح الاعتمادات المالية لمختلف الوزارات و المسؤولين عن المؤسسات العمومية بما يتفق مع حجم نشاط هذه الأخيرة و المقدرة على تحقيق النتائج المنتظرة (الأداء) و ذلك وفق تنظيم هيكلي جديد محدد بالمادة 79 منه هي ميزانية البرنامج و تترجم هذه الأخيرة الانتقال من ثقافة الوسائل، أين تقوم كل وزارة في كثير من الأحيان بتضخيم طلب الاعتمادات من أجل الحصول على الحد الأقصى من الموارد، إلى ثقافة النتائج

¹ fellouh Faridacelia, *Réforme budgétaire en Algérie : L'introduction du principe de gestion axée sur les résultats dans le budget de L'état*, Revue Algérienne de finances publiques, VOL12, N 1, 2022, p18.

² Abderrahmane Babennette, Abdellhamide Saaraoui, *Nouvelle gestion budgétaire axée les résultats et performance* ; perception de la LOLF par les hauts cadres en Algérie, Revue Algérienne de développement économique, volume09, N01, 2022 ; p335.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

التي يسود فيها منطق تجسيد السياسات العمومية، فتخصيص الاعتمادات المالية وفقا لأهداف دقيقة و قابلة للقياس يجب تحقيقها، و هو إجراء من المفروض أن يقلل من مساحة المناورة لعملية اتخاذ القرار المالي و بالأخص تخصيص الاعتمادات المالية بطريقة جزافية أو تخصيصها لأغراض غير مشروعة¹.

و يتم صياغة البرامج و تحديدها على أساس مخططات عمل الحكومة و إستراتيجية الوزارة أو المؤسسة العمومية المعنية، التي تشكل السياسة العمومية المتبعة بما يتناسب مع الموارد المسخرة²، فالبرنامج هو وحدة تنفيذ الاعتمادات المالية³.

كما و يدرس الوزير المكلف بالميزانية طلبات تسجيل البرامج مع كل من الوزراء و مسؤولي المؤسسات العمومية المعنية، و يجب تقييم و تبرير الاعتمادات المالية و النتائج المنتظرة للبرامج وفقا للأهداف المتبعة⁴، و تتم صياغة طلب تسجيل برنامج، ما عدا برنامج الإدارة العامة، من طرف الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية المعنية، أو عند الاقتضاء من طرف الوزير المكلف بالميزانية، و تتم دراسة طلب التسجيل و تقييمه حسب المعايير الآتية⁵ :

- وضوح محيط البرنامج

- وضوح اختيار الوظيفة ستلحق بها مسؤولية البرنامج

- بساطة البنية الهيكلية الداخلية للبرنامج

- أهمية مستوى تحديات الميزانية

- مشروع إستراتيجية البرنامج و تحديد أدوات العمل

- اقتراح مؤشرات الأداء و منهجيتها

- قائمة المؤسسة العمومية في محيط البرنامج .

و تتم أيضا دراسة البرنامج وفقا للأهداف المحددة و مؤشرات أداء المرتبطة بهذه الأهداف، و يتم تحديد أهداف البرنامج وفقا للفعالية الاقتصادية و الاجتماعية و جودة الخدمة العمومية و/أو تحسين الموارد و الوسائل إلى أقصى حد و يجب أن تكون :

* بعدد مخفض و واضح

* تمثيلية تتناسب مع المحاور الكبرى للبرنامج و مكيفة على أفق ثلاث سنوات

* قابلة للقياس بواسطة مؤشرات الأداء لكل سنة مالية على أفق ثلاث سنوات

¹ سايب الطيب، حوكمة الإنفاق العام في الجزائر - الواقع و التطلعات، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، المجلد 09، العدد 1، 2023، ص 92.
² المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 20-403 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1442 الموافق 29 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط نضج و تسجيل البرامج.

³ المادة 79 من القانون العضوي 15-18.

⁴ المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 20-403.

⁵ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-403.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

2- اعتماد التأطير المتوسط المدى للميزانية العامة و النفقات العامة كأداة لترشيد الإنفاق العام

إن تأطير الميزانية العامة هو عملية تخطيط مالي تهدف إلى تحديد و توجيه النفقات العامة على مدى فترة زمنية متوسطة، غالبا ما تكون من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات، و يتضمن هذا التأطير وضع استراتيجيات واضحة لترشيد الإنفاق العام و تحقيق الكفاءة ، فتأطير الميزانية العامة يساعد في وضع خطط بديلة للتعامل مع انخفاض أو ارتفاع أسعار النفط مما يضمن استمرارية الخدمات العامة ، و يضمن توجيه الموارد المالية نحو المشاريع ذات الأولوية مما يعزز التنمية الاقتصادية و الاجتماعية، و يعزز من مستوى الشفافية في إدارة المال العام مما يسهل عملية المساءلة .

إن من أهم الابتكارات التي جاء بها القانون العضوي 15-18 لعصرنة الميزانية هو التأطير المتوسط المدى للميزانية و النفقات العامة و التي تسمح بنقل المعلومات بطريقة شفافة مما يساهم في ترشيد الإنفاق العام .

و يعتبر الإطار المتوسط المدى للميزانية العامة و النفقات حقة الوصل بين الرؤى الإستراتيجية و الطويلة المدى للسلطات العمومية، و بين الميزانية العامة للدولة و التي تعد سنويا لتحديد سبل تحقيق أهداف مخططات السياسة العمومية بالإضافة إلى ذلك فهي تلعب دورًا بارزًا في تأطير الميزانية العامة للدولة لتنفيذها بما يحقق أكبر منافع عامة في إطار الموارد المرصودة¹ ، و هذا ما تنص عليه المادة 5 من القانون 15-18 " يتم تأطير ميزانياتي متوسط المدى كل سنة من طرف الحكومة، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، في بداية إجراء إعداد قوانين المالية، و يحدد لسنة المقبلة و السنتين الموالتين، تقديرات الإيرادات و النفقات و رصيد ميزانية الدولة، و كذا مديونية الدولة عند الاقتضاء²

و يعد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى إطارا أساسيا للتخطيط الدقيق للنفقات العمومي، و يحدد لكل عام سقفًا إجماليًا للنفقات العمومية و حدودًا لها وفقا للسياسة العامة، و وفقا لهذه المقاربة يكون إعداد الميزانية متعددة السنوات و هي سنوات البرمجة الثلاث³ ن+1، ن+2، ن+3، و هذا ما يسمح بتخصيص الموارد المالية بشكل عقلاني عن طريق البرنامج و تقسيماته و ربطه بالنفقات العمومية بحسب التصنيفات الحديثة له.

و يهدف الإطار الميزانياتي المتوسط المدى إلى⁴ :

- * تعزيز التوازن الكلي و الانضباط الميزانياتي
- * تحسين تخصيص الموارد المحتملة حسب أولوية النفقات على حسب الخيارات الإستراتيجية للحكومة

* تعزيز التقدير الميزانياتي

* ترشيد النفقات العمومية

* توفير التغطية المالية بشكل دائم

¹ مصطفى شيرة أمحمد، أهمية إصلاح النظام الموازي في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص مالية و محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2021-2022، ص220-221.

² المادة 5 من القانون العضوي 15-18 المؤرخ في 2 سبتمبر 2018.

³ SADOUDI Ahmed, LES PRINCIPAUX ELEMENT DE LA REFORME BUDGETAIRE EN ALGERIE, Revue Algérienne des finances publiques, N07, 2017, p13-14.

⁴ المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 20-335 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2020، يحدد كفاءات تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

* توفير التغطية المالية بشكل دائم

* تقييم الاحتمالات المالية

- إطار النفقات المتوسط المدى (CDMT)

يحدد إطار النفقات المتوسط المدى، بالنسبة لكل محافظة وزارية، برمجة متعددة السنوات للنفقات على مدى (3) سنوات و تتم مراجعة هذا الإطار سنويا عند تحضير المشروع التمهيدي لقانون المالية. و يسجل إعداد إطار النفقات المتوسط المدى ضمن التوجهات الميزانية الكبرى، لاسيما الحفاظ على التوازن الميزانياتي¹.

كما أن الاقتراحات التي يقدمها الوزراء أو المسؤولين في المؤسسات العمومية المكلفين بتسيير محافظة البرامج تندرج ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى، و في الحدود التسقيفية المحددة في توزيع النفقات بحسب محافظة البرامج و تصاغ هذه الاقتراحات كالتالي²:

✓ **بالنسبة للسنة المالية الأولى لإطار النفقات المتوسط المدى:** في ظل احترام سقف النفقات المبلغ من الوزير المكلف بالمالية في إطار المذكرة التوجيهية المتعلقة بإعداد المشروع التمهيدي لقانون المالية الذي يذكر بتقديرات الميزانيات المحددة ضمن الإطار الميزانياتي المتوسط المدى للسنة المالية المعنية، و يكتسي سقف النفقات المبلغ طابعا إلزاميا لهذه السنة المالية.

✓ **بالنسبة للسنتين الماليتين الموالتين على الأقل لإطار النفقات المتوسط المدى :** الأخذ بعين الاعتبار لمعايير التطور المنسجمة مع الإطار الميزانياتي المتوسط المدى التي حددها الوزير المكلف بالمالية

- مخطط الالتزام بالنفقات

من أجل تنفيذ إطار النفقات المتوسط المدى تم وضع مخطط الالتزام بالنفقات و الذي هو عبارة عن وثيقة يتم من خلالها تقييم النفقات الميزانية لمدة سنة واحدة³، و يتم إعداد مخطط الالتزام بالنفقات من طرف الوزير أو مسؤول المؤسسة العمومية، و الذي يبين فيه حسب كل شهر و/أو كل ثلاثة أشهر مدى مستوى كل برنامج و تقسيماته الفرعية، و عن إعداده يجب مراعاة مايلي⁴:

* مستوى و وتيرة التنفيذ للسنة المالية الأخيرة المعروفة

* المستويات المعتمدة في إطار الوثيقة المذكورة في المذكرة التوجيهية و التي تتضمن مقترحات إطار النفقات المتوسط المدى و المقدمة من الوزراء أو مسؤولي المؤسسات العمومية

* النفقات الإلزامية و غير القابلة للتقليص

* الترتيب السلمي للأولويات

و منه فان حوكمة الميزانية العامة تتم ضمن حدود سياسة عمومية واضحة في إطار تأطير ميزانياتي على المدى المتوسط و هو ما يسمح باستخدام الموارد المالية بشكل فعال و بعيدا عن أوجه الإسراف و التبذير.

¹ المادة 8 من المرسوم التنفيذي 20-335 سالف الذكر.

² المادة 9 من المرسوم التنفيذي 20-335،

³ المادة 10 من المرسوم التنفيذي 20-335

⁴ المادة 11 من المرسوم التنفيذي 20-335 سالف الذكر

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

3- إعادة هيكلة النفقات العمومية و توحيدها

إن من التغييرات الجذرية التي جاء بها الإصلاح الميزانياتي و كرسها القانون العضوي 15-18 هي إعادة تصنيف النفقات العامة بما يتماشى مع التسيير المتمحور حول النتائج و التي تعتبر خطوة هامة لتعزيز الشفافية و المساءلة في إدارة الموارد المالية العامة، و يعمل التصنيف الحديث للنفقات العامة على تحسين الفهم المالي و تقديم صورة أوضح عن كيفية تخصيص النفقات العامة مما يسهل فهم من خلال إعادة تصنيف النفقات يمكن للحكومة تحديد أولويات الإنفاق بشكل أفضل، مما يساعد على توجيه الموارد إلى القطاعات أكثر حاجة، كما أنه تكون النفقات مصنفة بشكل جيد، مما يسهل على الهيئات الرقابية محاسبة المسؤولين عن أي تلاعب أو سوء استخدام للموارد و هو ما يحسن من المساءلة، إن إعادة تصنيف النفقات يسمح بتوفير المعلومات المالية و إتاحتها مما يسهل على الجهات المعنية الوصول إلى المعلومات المتعلقة بكيفية إنفاق الأموال العامة، مما يعزز من شفافية العمليات الحكومية.

و يتم تصنيف النفقات العامة ضمن الهيكلية الحديثة كالتالي¹ :

1- النشاط : يتكون هذا التصنيف من البرنامج و تقسيماته

و يحدد التصنيف حسب النشاط و جهة أعباء ميزانية الدولة و مستوى تنفيذها، و يحدد هذا التصنيف كل سنة في مرسوم توزيع الاعتمادات من قبل الوزير المكلف بالميزانية، و يمكن تعديلها خلال السنة استثنائيا وفق الأشكال نفسها، و يجب على مسؤول حافظة البرامج قصد إعداد هذا التصنيف حسب النشاط، أن يبين بصفة واضحة و تقييميه و سلمية هيكل البرنامج و تقسيماته، وفقا للشروط و الكيفيات المحددة في التنظيم المعمول به

يحدد مسؤول حافظة البرامج الوظيفة التي تلحق بها مسؤولية كل نشاط و إن أمكن كل نشاط فرعي و ينقسم النشاط حسب أعباء ميزانية الدولة.

حافضة البرامج

البرنامج

البرنامج الفرعي

النشاط

النشاط الفرعي

و تتضمن حافضة البرامج مجموعة من البرامج التي تسلمهم في تنفيذ سياسة عمومية محددة، و يشكل البرنامج إطار التسيير الفعلي للسياسات التي تنتهجها الدولة و تتبعها .

2- الطبيعة الاقتصادية للنفقات: يتكون هذا التصنيف من أبواب النفقات و أقسامها

و يتضمن التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية لأعباء ميزانية الدولة، نفقات الميزانية وفقا للموارد الممنوحة بغض النظر عن وجهتها .

¹ المرسوم التنفيذي 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

و يتضمن التصنيف حسب الطبيعة الاقتصادية لأعباء ميزانية الدولة سبعة عناوين تنقسم اثنين و ثلاثون صنفا تدعى مواد :

- نفقات المستخدمين: و تضم

الرواتب-العلاوات و التعويضات-الزيادات-مساهمات صاحب العمل-خدمات اجتماعية على عاتق صاحب العمل-حوادث العمل-و معاش الخدمة-تخصيصات الرواتب للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.

- نفقات تسيير المصالح : و تضم

التنقلات و النقل و الاتصالات- الإعلام و التوثيق- الخدمات المهنية- الإيجار- الصيانة و الإصلاح- خدمات أخرى- التموينات و اللوازم- أعباء أخرى للتسيير- خدمات التمهين و التكوين- تخصيصات تسيير المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.

- نفقات الاستثمار : و تضم

تثبيات عينية- تثبيات معنوية- تخصيصات الاستثمار للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى.

- نفقات التحويل : و تضم

- التحويلات لفائدة الأشخاص – التحويلات لفائدة المؤسسات- التحويلات للمؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي و الصناعي و التجاري و المؤسسات العمومية المماثلة الأخرى- التحويلات للجماعات المحلية- التحويلات لفائدة الجمعيات- التحويلات لفائدة المنظمات الدولية و لدول أجنبية- تحويلات أخرى .

- أعباء الدين العمومي : و تضم

فوائد على الدين العمومي- مصاريف أخرى على الدين العمومي.

- نفقات العمليات المالية : و تضم

-المساهمات المالية- القروض و التسبيقات- ودائع و كفالات

- النفقات غير المتوقعة

(3)- الوظائف الكبرى للدولة : يتكون هذا التصنيف من خلال تعيين القطاعات المكلفة بتحقيق الأهداف حسب الوظيفة و هي :

- القطاع : يسمح هذا المستوى بتحديد الاحتياجات العامة و المنفعة العامة الأساسية التي يجب تلبيتها.

- الوظيفة الأساسية : المستوى الذي يتضمن أنشطة و وظائف الدولة التي تساهم في تحقيق نفس الهدف النهائي و تهدف إلى تلبية الاحتياجات و المنفعة الأساسية المحددة في القطاع المعني .

- الوظيفة الثانوية : المستوى الذي يتضمن أنشطة و وظائف الدولة التي تساهم في تحقيق الهدف الوسيط

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

4- التصنيف حسب الهيئات الإدارية : يسمح التصنيف حسب الهيئات الإدارية لأعباء ميزانية الدولة بتوزيع الاعتمادات المالية حسب الوزارات و/أو المؤسسات العمومية و/أو حسب مركز مسؤولية التسيير الميزانياتي التي تتلقى الاعتمادات وفقا للهيكل التنظيمي و/أو التنظيم المحلي للهيئة الإدارية المعنية.

4- تعزيز الشفافية من خلال تحسين عرض و تقديم الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية

إن أهم ما كرسه القانون العضوي 18-15 هو تبني التسيير المتمحور حول النتائج و الذي يركز على تحقيق نتائج محددة و قياس الأداء بناء على الأهداف المحدد مسبقا مما يساهم في إضفاء و تعزيز الشفافية في الميزانية العامة، و يتطلب هذا مجموعة من الإجراءات و الوثائق من أجل ضمان اطلاع البرلمان على كيفية تخصيص الأموال العامة و تمثلت هذه الوثائق بحسب ما جاء في نص المادة 75 من القانون العضوي 18-15 :

يرفق مشروع قانون المالية للسنة بما يأتي¹:

- 1) تقرير عن الوضعية و الآفاق الاقتصادية و الاجتماعية و المالية على المدى المتوسط و يبرز على الخصوص التوازنات الاقتصادية و المالية التقديرية .
- 2) ملاحق تفسيرية يبين فيها ، لا سيما التطور حسب صنف الضرائب بما فيها تلك المتعلقة بالتدابير الجديدة، و بصفة عامة تقديرات الحواصل الناتجة عن الموارد الأخرى .
- 3) وثائق مجمعة في ثلاثة أحجام تتعلق بما يأتي
(أ) الحجم 1 : مشروع ميزانية الدولة
(ب) الحجم 2 : تقرير عن الأولويات و التخطيط يعده كل وزير و كل مسؤول مؤسسة عمومية مكلف بتسيير محفظة البرامج الموزعة حسب الإدارة المركزية، حسب المصالح غير الممركزة و كذا حسب الهيئات العمومية تحت الوصاية و الهيئات الإقليمية عند ما تكلف هذه الهيئات بتنفيذ كل البرنامج أو جزء منه، و يتضمن كل برنامج من هذه البرامج، لا سيما التوزيع حسب الأبواب للنفقات و الأهداف المحددة و النتائج المنتظرة، و كذا تقييمها، مع الإشارة لا سيما لقائمة المشاريع الكبرى.
- (ج) الحجم 3 : التوزيع الإقليمي لميزانية الدولة

يتم إعداد هذه الوثائق وفقا للميزانية حسب كل برنامج المتمحور حول النتائج. و تكتسي الميزانية حسب البرنامج طابعا سنويا و متعدد السنوات

- 4) جدول استحقاق الاعتمادات المتعلقة برخص الالتزام.
- 5) قائمة كاملة للحسابات الخاصة للخزينة تبرز على الخصوص مبلغ الإيرادات و النفقات المتوقعة لحسابات التخصيص الخاص.
- 6) جدول التعداد يبين فيه تطوراته و يبرر التغيرات السنوية، و يعد حسب كفيات محددة عن طريق التنظيم .

5- الرقابة على الأداء لتعزيز المساءلة و تعزيز الشفافية المالية من خلال مبدأ الصدق الميزانياتي

يتطلب التحول للتسيير المتمحور حول النتائج تبني مفهوم رقابة الأداء المعتمدة على معايير الاقتصاد و الكفاءة و الفعالية، و الهادفة لتقييم و التحقق من مدى تسيير لموارد وفقا للأهداف المحددة، و كذا التأكد من أن متطلبات المساءلة قد تمت الاستجابة لها، بالنظر لاعتماد القانون العضوي 18-15

¹ المادة 75 من القانون العضوي 18-15

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج فإنه سيكون لزاما تفعيل رقابة الأداء من خلال تقارير ستقدمها الحكومة عند تنفيذها لقانون المالية، و تقديمها لقانون تسوية الميزانية¹ و هذا ما جاء في المادة 87 من القانون 15-18 " يرفق مشروعا القانون المتضمن تسوية الميزانية المقدم كل سنة بما يأتي² :

(أ) ملاحق تفسيرية تتعلق بنتائج العمليات الميزانية و الحسابات الخاصة للخزينة و عمليات الخزينة.

(ب) حساب عام للدولة و يتضمن : الميزان العام للحسابات و حساب النتائج و الحصيلة و الملحق أو الملاحق و تقييم التزامات الدولة الخارجة عن الحصيلة و تقرير عن عرض يوضح على الخصوص، التغييرات في الطرق و القواعد المحاسبية خلال السنة المالية

(ج) تقرير وزاري للمر دودية، توضح من خلاله الظروف التي نفذت فيها البرامج المسجلة في الميزانية و كذا مدى بلوغ الأهداف المتوقعة التي يتم قياسها و تتبعها من خلال مؤشرات الأداء المرتبطة بها، و النتائج المحققة و التفسيرات المتعلقة بالفوارق .

كما "يرفق مشروع القانون المتضمن تسوية الميزانية أيضا بتقريرين لمجلس المحاسبة يتضمنان ما يأتي :

- تقرير يتعلق بنتائج تنفيذ قانون المالية للسنة المالية المعنية و بتسيير الاعتمادات المالية التي تمت دراستها، بالأخص على ضوء البرامج المنفذة

- تقرير يتعلق بتصديق حسابات الدولة حسب المبادئ النظامية و الصدق و الوفاء، و يدعم هذا التصديق بتقرير يبين التحقيقات التي أجريت لهذا الغرض³

و لعل النص على مبدأ الصراحة أو الصدق الميزانياتي كان هدفا للتعامل بجدية مع التقديرات الميزانية و إعطاء أرقام حقيقية للوضعية المالية و حسابات الدولة ، لتجنب تضليل ممثلي الشعب و الرأي العام بواسطة بيانات مالية لا تمت للواقع بصلة⁴

و عليه فان الرقابة على الأداء تعزز المساءلة و مصداقية المعلومات من خلال شفافية التقارير المالية السالفة الذكر و التي تخضع للتقييم بناءً على مؤشرات قياس الأداء المحددة لها .

6-توسيع مشاركة البرلمان

إن إرفاق الحكومة مشروع قانون تسوية الميزانية بتقريرين لمجلس المحاسبة من شأنه أن يعطي لأعضاء مجلس الشعب صورة أوضح حول الاختلالات و النقائص و الخروقات الملاحظة عند التنفيذ مما يزيد من قدرتهم على محاسبة السلطة التنفيذية كذلك أعطى الإطار الميزانياتي الجديد إمكانية سن أحكام تتعلق بإعلام و رقابة البرلمان من خلال قانون تسوية الميزانية التي يمكن للبرلمان من خلالها

¹ أكحل محمد، مختاري مصطفى، مستجدات تنفيذ و رقابة قانون المالية في ظل القانون العضوي 18-15، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 06، العدد 04، 2021، ص497 .

² المادة 87 من القانون العضوي 18-15.

³ المادة 88 من القانون العضوي 18-15.

⁴ خليل وحيد، قايي السعيد، أدوات الرقابة على الأموال العمومية في ظل إصلاحات القانون العضوي 18-15، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، المجلد 8، العدد 2، 2023، ص358.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

ترسيخ مبدأ المشاركة و تفعيل من خلال إقراره لتدابير تتعلق باطلاعه و رقابته على تسيير مالية الدولة و كذا محاسبة الدولة و نظام المسؤولية لأعوان المصالح العمومية¹

7- منح المسؤول المسير الاستقلالية مع تحمل المسؤولية

أضفى القانون 15-18 صيغة جديدة و هي منح المسؤول المسير للبرامج الحرية هامش من الحرية في اتخاذ القرار المالي مع تحمله المسؤولية في تحقيق الأهداف المحددة ومطابقتها للنتائج ، مع إلزامية إعداد تقارير أكثر دقة عن تسيير أدائهم و التي تكون مرفقة بمؤشرات الأداء و هذا ما سيضفي المرونة في التعامل² ، و يمارس مسؤول البرامج حريته من خلال إمكانية إجراء نقل أو تحويل الاعتمادات المالية خلال السنة المالية الجارية لتعديل التوزيع الأولي ، و يتم نقل الاعتمادات المالية من برنامج إلى آخر على مستوى نفس الوزارة أو المؤسسة العمومية، بموجب مرسوم يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية و الوزير أو المسؤول المؤسسة العمومية المعني ، و يتم الاعتمادات المالية ما بين برامج وزارات أو مؤسسات عمومية مختلفة بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على تقرير مشترك بين الوزير المكلف بالمالية و وزراء القطاعات أو مسؤولي المؤسسات العمومية المعنية، و يتم إبلاغ البرلمان بذلك، كما لا يمكن أن تجاوز مبالغ الاعتمادات المالية المتراكمة التي كانت موضوع نقل أو تحويل بموجب مرسوم، خلال نفس السنة، حدود 20 بالمئة من الاعتمادات المالية المفتوحة بموجب قانون المالية للسنة بالنسبة لكل برنامج من البرامج المعنية³.

8- إدراج أصناف أخرى من المحاسبة

من أجل تحسين شروط الإبلاغ المالي و التسيير العقلاني للموارد المالية، تم إدراج أصناف أخرى من المحاسبة و المتمثلة في المحاسبة العامة و المحاسبة الميزانية و محاسبة التكاليف ، و هذا ما جاء في أحكام المادة 65 من القانون العضوي 15-18 "تمسك الدولة محاسبة ميزانية تنقسم إلى محاسبة الالتزامات و محاسبة إيرادات و نفقات الميزانية قائمة على مبدأ محاسبة الصندوق.

كما تمسك الدولة محاسبة عامة لجميع عملياتها، قائمة على مبدأ معاينة الحقوق و الواجبات .

تنفذ الدولة محاسبة تحليل للتكاليف تهدف إلى تحليل تكاليف مختلف الأنشطة الملتمزم بها في إطار البرامج .

يجب أن تكون حسابات الدولة منتظمة و صادقة و تعكس بصفة مخلصه ممتلكاتها و وضعيتها المالية⁴

و تماشيا مع عصرنة النظام الميزانياتي و أحكام القانون العضوي 15-18 تم إصلاح نظام المحاسبة العمومية و أصدر القانون 07/23 المتعلق بالمحاسبة العمومية و، و الذي يضطلع بدور هام في ترشيد الإنفاق العام و التي يمكن إيجازها في العناصر التالية⁵:

¹ سبخاوي عبد القادر الجبلاني، آفاق حوكمة ميزانية الدولة من منظور الميزانية المفتوحة، مجلة الميزانية ، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، العدد الأول، السادس الثاني، 2024، ص 17-18.

² أمين صابة، كما بن موسى، دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلد 08، العدد 01، 2020، ص 269.

³ المادة 33 من القانون العضوي 15-18

⁴ المادة 65 من القانون العضوي 15-18

⁵ دناية خالد، بو عافية رشيد، المحاسبة العمومية في الجزائر و دورها في ترشيد الإنفاق العام على ضوء القانون 07/23 ، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة، المجلد 07، العدد 2، 2024، ص 336-337.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

- يوفر نظام المحاسبة العمومية الإطار القانوني و التقني لعملية الإنفاق العام و بالتالي يوفر إطار مرجعي للمسيرين العموميين من جهة و إطار مرجعي للمساءلة و المحاسبة في حالة الإخلال بالشروط المنصوص عليها و هذا ما يساهم في أن يكون تنفيذ النفقات العمومية ضمن شروط الرشد و حسن تسيير المال العام التي تم النص عليها، و قد و قد تم من خلال الإصلاح الذي مس هذا النظام توضيح هذه الشروط و إزالة الثغرات التي كانت موجودة سابقا.

- مسك أنواع متعددة من المحاسبة من طرف الأمرين بالصرف و المحاسبين العموميين و القوائم المالية التي تم النص على انجازها من شأنه أن يساهم في شفافية المعلومات من جهة و من جهة أخرى إعطاء صورة واضحة عن تكاليف النشاطات العامة مما يسهل عملية تقييم و تقويم السياسات.

- توضيح مسؤولية كل طرف متدخل في عملية الإنفاق العام من أمر بالصرف و محاسب عمومي و مراقب ميزانياتي من شأنه تسريع عملية معالجة النفقة العمومية و إزالة التداخل الحاصل في الصلاحيات.

- الانتقال من محاسبة الصندوق إلى المحاسبة على أساس الالتزامات و الحقوق المثبتة يعطي صورة واضحة للذمة المالية للدولة و بالتالي وضع السياسات بما يتلاءم مع الوضعية الحقيقية للذمة المالية خصوصا مع اعتماد الإطار الميزانياتي متوسط المدى و هذا ما يسهل عملية التخطيط و التنبؤ و يساهم في تجنب الأزمات من خلال وضع سياسة مالية و سياسة اتفاقية تتلاءم مع معطيات كل مرحلة.

9- رقمه العمليات المالية لتحقيق كفاءة الإنفاق العام

9-1- النظام المتكامل لإعداد الميزانية (SIGBUD) : ما هو نظام SIGBUD ؟

هو نظام معلوماتي متكامل لإعداد الميزانية، و يهدف إلى رقمه جميع مراحل إعداد الميزانية و تنفيذها ، و يركز نظام الميزانية الجديد على وضع نظام لتحضير الميزانية (SIGBUD) مبني حول تسعة أبعاد : النشاط و الهيئة الإدارية و الاقليم و مصدر التمويل و اقتراح الميزانية و التصنيف حسب طبيعة النفقات و المشاريع و نتيجة المخرجات و التأطير متوسط المدى.

و يسمح هذا البرنامج بانجاز الميزانية وفقا لخصوصيات القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية (ميزانية البرنامج) و تقييم الميزانية و متابعتها .

تم تثبيت هذا التطبيق منذ جويلية 2017 على خزانات المعلومات للمديرية العامة للميزانية، و يمكن الوصول إليه عبر الشبكة المحلية لوزارة المالية.

و تم تكوين فريق من المديرية العامة للميزانية في التسيير الوظيفي للنظام، و هو مسؤول حاليا عن تسيير النظام و ضبط حلوله، و يتولى فريق آخر مكون من المكلفين بالقطاعات بالمديرية العامة للميزانية مسؤولية جميع عمليات إدخال البيانات المتعلقة بميزانية البرامج .

يذكر أن إنشاء هذا النظام قد عرف عدة اضطرابات منها تقنية و منها تعاقدية فعلية التشغيل التي تتطلب إدخال البيانات و ضبطها قد تباطأت في البداية بسبب الأزمة الصحية العالمية كوفيد-19 ، و بعدها بسبب ظهور بعض القيود التقنية المتعلقة باستقرار النظام .

و يعتبر SIGBUD جزءا من مشروع أوسع لرقمته و تحديث النظام الميزانياتي (MSB) في الجزائر بهدف تسيير أفضل لمالية العمومية، و الذي يشمل أيضا أنظمة أخرى مثل نظام المعلومات المدمج لعملية التسيير الميزانياتي .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

9-1-1- أهداف النظام المعلوماتي المتكامل لإعداد الميزانية العامة

يهدف النظام إلى تحقيق عدة أهداف رئيسية منها :

- * تحسين كفاءة و فعالية إعداد الميزانية و تنفيذها
- * تعزيز الشفافية و المساءلة في إدارة المالية العامة
- * توفير معلومات دقيقة و حديثة لصناع القرار
- * تسهيل عملية اتخاذ القرارات بناءً على بيانات دقيقة
- * دعم التخطيط المالي و الاقتصادي على المدى الطويل و المتوسط

9-1-2- مكونات نظام "SIGBUD"

يتكون نظام SIGBUD من عدة مكونات رئيسية تشمل :

- وحدة إعداد الميزانية : مسؤولة عن إدخال البيانات المالية، و إعداد ميزانية البرامج، و مراجعتها، و اعتمادها .
- وحدة تنفيذ الميزانية : مسؤولة عن تنفيذ الميزانية، و مراقبة الإنفاق و إعداد التقارير المالية.
- وحدة التقارير : مسؤولة عن إعداد التقارير المالية الدورية و السنوية، و تحليل البيانات المالية.
- وحدة إدارة النظام : مسؤولة عن إدارة النظام و تحديثه و صيانته، و ضمان أمن البيانات .

9-1-3- فوائد نظام "SIGBUD"

ي طرح نظام SIGBUD العديد من الفوائد، منها :

- زيادة الشفافية : يعزز النظام الشفافية في إدارة المالية العامة، و يتيح الوصول الى المعلومات المالية بسهولة.
- تحسين اتخاذ القرارات : يوفر النظام معلومات دقيقة و حديثة لصناع القرار، مما يساعده على اتخاذ قرارات أفضل
- دعم التخطيط المالي : يساهم النظام في دعم التخطيط المالي و الاقتصادي على المدى المتوسط و الطويل .

9-2- النظام المدمج للتسيير الميزانياتي (SIGB)

أطلقت وزارة المالية المرحلة الأولى من النظام المدمج للتسيير الميزانياتي يوم الجمعة 29 نوفمبر 2024

9-2-1- ما هو النظام المدمج للتسيير الميزانياتي "SIGB" ؟

هو نظام معلوماتي متكامل لإدارة الميزانية العامة للدولة، يهدف إلى عصرنه المالية العمومية و تحسين كفاءة و شفافية تسيير الميزانية.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

9-2-2- أهداف النظام المدمج للتسيير الميزانياتي (SIGB)

يهدف النظام المدمج للتسيير الميزانياتي إلى تحقيق جملة من الأهداف من بينها :

- ✓ تعزيز الانضباط الميزانياتي : من خلال توفير معلومات دقيقة و موثوقة عن الوضع المالي للدولة، مما يساعد على اتخاذ قرارات رشيدة بشأن تخصيص الموارد.
- ✓ تحسين استخدام الموارد العامة : من خلال ترشيد النفقات و تحديد أولويات الإنفاق مما يساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة .
- ✓ تعزيز الشفافية : من خلال إتاحة المعلومات المالية للجمهور، مما يعزز المساءلة و المشاركة المدنية في تسيير الشأن العام .
- ✓ زيادة كفاءة الخدمات العامة : من خلال تبسيط الإجراءات و تقليل البيروقراطي، مما يحسن جودة الخدمات المقدمة للمواطنين .
- ✓ تحسين مناخ الأعمال : من خلال توفير بيئة مالية مستقرة و شفافة مما يشجع الاستثمار و يساهم في النمو الاقتصادي.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المبحث الخامس: تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة على ضوء بعض مؤشرات الحوكمة في ترشيد إنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

نتطرق في المبحث إلى دراسة قياسية توضح أثر بعض مؤشرات الحوكمة على الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط خلال الفترة (1996-2023)

المطلب الأول: قياس اثر الاستقرار السياسي و المساء و المشاركة على الإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)
1- تحديد نموذج الدراسة :

لقد تم تحديد متغيرات الدراسة بناءً على النظرية الاقتصادية والدراسات السابقة لهذا الموضوع وقد تم اختبار . الإنفاق العام كمتغير تابع المعادلة كالاتي:

$$DP = \beta_0 + \beta_1 POIL + \beta_2 VA + \beta_3 PS + \varepsilon_i$$

حيث تمثل: $\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3$ معاملات النموذج

ε_i يمثل حدّ الخطأ العشوائي.

حيث أن :

Dp متغير تابع يمثل الإنفاق العام

Poil متغير مستقل يمثل سعر النفط

VA متغير تفسيري يمثل المشاركة و المساءلة

PS متغير تفسيري يمثل الاستقرار السياسي

2- دراسة استقرارية السلاسل الزمنية

تقتضي الدراسات القياسية قبل التقدير أن نقوم بدراسة إستقرارية السلاسل الأمنية للتأكد من سكونها وذلك من أجل الحصول على مقدرات غير متميزة وتجنب الوقوع في الانحدار الزائف ومن أجل ذلك قمنا بإجراء اختبار فيليبس بيرون (PP) والنتائج موضحة في الجدول الآتي:

الجدول (03-20) : نتيجة اختبار pp (أنظر الملحق 01)

عند الفرق الأول.		عند المستوى						المتغيرات		
نوع النموذج										
الرابع	الخامس		السادس		الرابع	الخامس	السادس			
∅	∅	c	∅	b	∅	∅	c	∅	b	
0.00	∅	0,056	-	0.24	0.99	0.99	0.46	0.68	0.04	DP
0.00	-	0.54	-	0.73	0.64	-	0.071	-	0,31	POIL
0.00	-	0.99	-	0.81	0.42	0.00	0,00	-	0,93	VA
0.00	-	040	-	0.40	-	-	-	0.00	0.00	PS

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

عند تفحص نتائج الجدول السابق وباعتماد منهجية ديكي وفولر نجد أن جميع المتغيرات (DP),(POIL)و(VA) (PS) غير مستقرة عند المستوى حيث نجد أن الاحتمال المرافق لإحصائية الاختبار أكبر من %5 عندهم إلا أنهم استقروا عند الفرق الأول حيث أصبح الاحتمال المرافق لإحصائية ديكي وفولر اقل من مستوى المعنوية 5%.وعليه فان جميع المتغيرات متكاملة من الدرجة الأولى I(1)

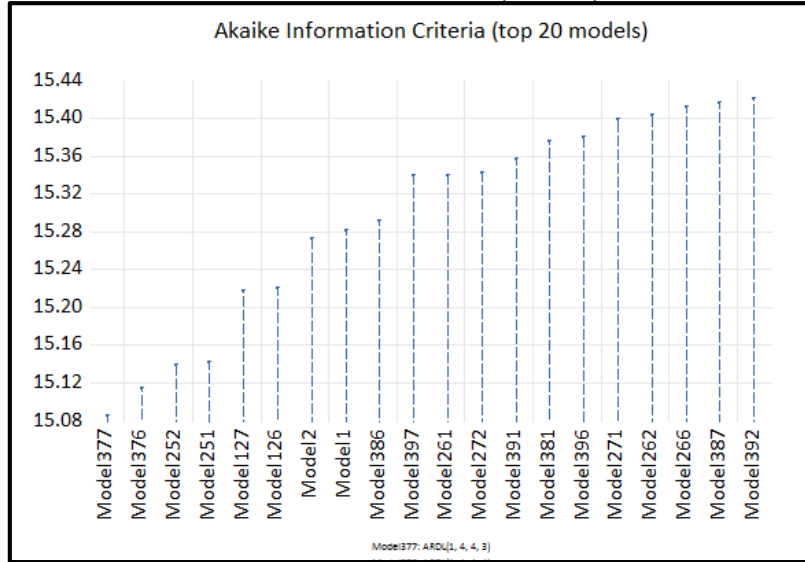
3-اختبار التكامل المشترك

بعد التأكد من إستقرارية السلاسل الزمنية ووجود درجة التكامل I(1) أصبح بإمكاننا تطبيق منهجية الحدود.

3-1- تحديد عدد فترات الإبطاء.

عند القيام بتحديد عدد فترات الإبطاء تقوم باختبار أقل قيمة لمعيار أكايك (AIC)

الشكل (03-08) : عدد فترات الإبطاء المناسبة



المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

حسب الشكل نجد أن فترات الإبطاء المثلى في(1.4.4.3) والموافقة لأقل قيمة لمعيار Aic.

3-2-اختبار الحدود للتكامل المشترك

تنص فرضية العدم في اختبار الحدود على عدم وجود تكامل مشترك أي عدم وجود علاقة طويلة

الأجل بين المتغيرات وتتمثل في $H_0: \alpha_1 = \alpha_2 = \alpha_3 = 0$ ⁸

مقابل: $H_1: \alpha_1 \neq \alpha_2 \neq \alpha_3 \neq 0$

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الجدول (03-21). نتيجة اختبار الحدود

F-Bounds Test		Null Hypothesis: No levels relationship		
Test Statistic	Value	Signif.	I(0)	I(1)
Asymptotic: n=1000				
F-statistic	7.548562	10%	2.97	3.74
k	3	5%	3.38	4.23
		2.5%	3.8	4.68
		1%	4.3	5.23

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

من خلال الجدول 02 نجد أن قيمة إحصائية F المرافقة لاختبار التكامل المشترك باستخدام تقدير نموذج ARDL تساوي (7,54) وهي أكبر من القيمة الحرجة للحد الأعلى عند مستوى معنوية 1% وعليه نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرض البديل أي وجود علاقة تكامل مشترك بين متغيرات الدراسة.

4- تقدير نموذج ARDL

1-4- تقدير نموذج ARDL لتصحيح الخطأ مع ديناميكية الأجل القصير:

الجدول (03-22) : نتيجة التقدير في الأجل القصير:

ARDL Error Correction Regression				
Dependent Variable: D(DDP)				
Selected Model: ARDL(1, 4, 4, 3)				
Case 4: Unrestricted Constant and Restricted Trend				
Date: 05/24/25 Time: 12:06				
Sample: 1996 2023				
Included observations: 23				
ECM Regression				
Case 4: Unrestricted Constant and Restricted Trend				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-918.5710	142.6415	-6.439717	0.0007
D(DPOIL)	21.10109	3.755891	5.618131	0.0014
D(DPOIL(-1))	-26.32112	6.508870	-4.043884	0.0068
D(DPOIL(-2))	-28.64376	4.571772	-6.265351	0.0008
D(DPOIL(-3))	-23.87686	3.927983	-6.078657	0.0009
D(DVA)	5518.283	1016.735	5.427453	0.0016
D(DVA(-1))	-4406.218	1247.915	-3.530863	0.0124
D(DVA(-2))	-4398.694	1262.879	-3.483069	0.0131
D(DVA(-3))	-3038.016	740.1297	-4.104708	0.0063
D(DPS)	-1130.601	360.6364	-3.135015	0.0202
D(DPS(-1))	-4865.995	740.2982	-6.573020	0.0006
D(DPS(-2))	-2311.876	457.1057	-5.057640	0.0023
CoIntEq(-1)*	-0.660826	0.083319	-7.931247	0.0002
R-squared	0.943704	Mean dependent var	68.23478	
Adjusted R-squared	0.876150	S.D. dependent var	939.4058	
S.E. of regression	330.5994	Akaike info criterion	14.73722	
Sum squared resid	1092960.	Schwarz criterion	15.37902	
Log likelihood	-156.4780	Hannan-Quinn criter.	14.89863	
F-statistic	13.96947	Durbin-Watson stat	1.677890	
Prob(F-statistic)	0.000112			

المصدر : من إعداد الباحثين بناءً على مخرجات Eviews12

يتضح من خلال نتائج الجدول (03) أن معامل تصحيح الخطأ والظاهر بـ(-1) CoInt Eq قد ظهر بإشارة سالبة ومعنوية عند كل المستويات أما قيمته (-0.66) فهي تقيس سرعة العودة إلى وضع التوازن في الأجل القصير.

أما بالنسبة لمقدرات المعالم فنجد أن إشارة مقدر معلمة (POIL) موجبة كما أنها ذات معنوية إحصائية وهذا ما يوافق الطرح النظري والنموذج مقبول إحصائياً حيث بلغت نسبة معامل التحديد المصحح % 87 وهي نسبة عالية

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

2-4- تقدير نموذج ARDL في الأجل الطويل

الجدول (03-23):نتيجة التقدير في الأجل الطويل

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
DPOIL	107.7610	40.52525	2.659107	0.0376
DVA	19038.85	10319.17	1.844999	0.1146
DPS	6085.243	3752.899	1.621478	0.1560
@TREND	96.58254	44.16168	2.187021	0.0714

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

3-4- دراسة وتحليل بواقى نموذج ARDL (1.4.4.3)

بعد أن تم تقدير نموذج ARDL(1.4.4.3) جاءت مرحلة دراسة صلاحية قياسيا وإحصائيا

1-3-4- اختبار الارتباط الذاتي النموذج ARDL

الجدول ول (03-24): نتيجة اختبار LM

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test			
Null hypothesis: No serial correlation at up to 2 lags			
F-statistic	3.585561	Prob. F(2,4)	0.1282
Obs*R-squared	14.76448	Prob. Chi-Square(2)	0.0006

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

تشر نتيجة اختبار الارتباط الذاتي لبواقى نموذج ARDL (1.4.4.3) إلى عدم وجود ارتباط بين بواقى النموذج وذلك لأن الاحتمال المرافق لإحصائية F أكبر مستوى المعنوية 5%.

2-3-4- اختبار ثبات تباين نموذج ARDL

الجدول (03-25):نتيجة اختبار ARCH

Heteroskedasticity Test: ARCH			
F-statistic	0.370425	Prob. F(1,20)	0.5496
Obs*R-squared	0.400058	Prob. Chi-Square(1)	0.5271

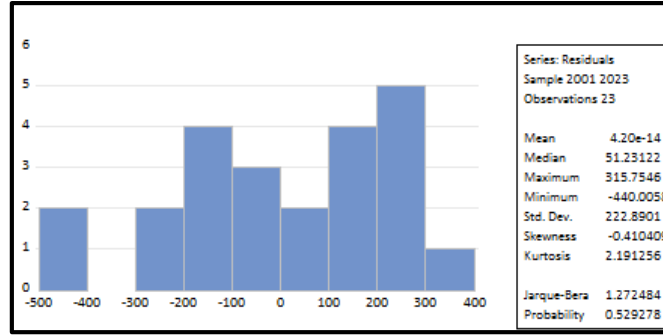
المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12 .

من خلال الجدول (6) نجد أن الاحتمال المرافق لإحصائية F أكبر من مستوى المعنوية % 5 و عليه فإننا تقبل الفرضية التي تنص على ثبات تباين بواقى نموذج ARDL .

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

5- إختبار التوزيع الطبيعي

الشكل (03-09): نتيجة اختبار التوزيع الطبيعي:

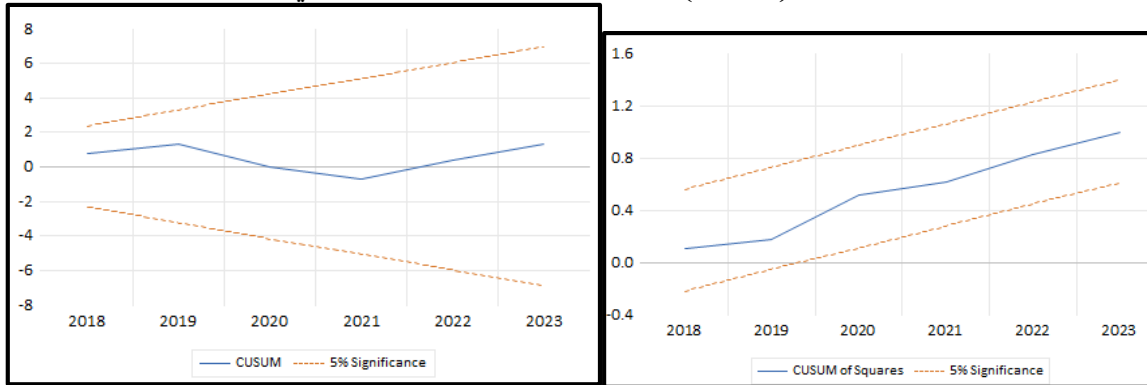


المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12 .

إن نتيجة اختبار JarqueBerra تدعم قبول فرضية أن البواقي تخضع للتوزيع الطبيعي عند مستوى معنوية 5%

6-اختبار الاستقرار الهيكلي لمعالم النموذج ARDL-ECM

الشكل (03-10):نتيجة الاختبار الاستقرار الهيكلي



المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

يتضح من الشكل 03، أن المعاملات المقدره المستقرة هيكليا خلال فترة الدراسة ، حيث وقع الشكل البياني لإحصاء الاختبارين داخل الحدود الحرجة عند مستوى معنوية 5%.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

المطلب الثاني: قياس أثر فعالية الحكومة و مكافحة الفساد على الإنفاق العام في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة(2000-2023)

1- تحديد نموذج الدراسة :

لقد تم تحديد متغيرات الدراسة بناءً على النظرية الاقتصادية والدراسات السابقة لهذا الموضوع وقد تم اختبار الإنفاق العام كمتغير تابع المعادلة كالاتي:

$$DP = \beta_0 + \beta_1 POIL + \beta_2 CC + \beta_3 GE + \varepsilon_i$$

حيث تمثل: $\beta_0, \beta_1, \beta_2, \beta_3$ معاملات النموذج
 ε_i يمثل حدّ الخطأ العشوائي.

حيث أن

Dp يمثل الإنفاق العام و هو متغير تابع

Poil يمثل سعر النفط و هو متغير مستقل

و CC متغير مفسر يمثل مؤشر مكافحة الفساد

GE متغير مفسر يمثل فعالية الحكومة

2- دراسة استقرارية السلاسل الزمنية

تقتضي الدراسات القياسية قبل التقدير أن نقوم بدراسة إستقرارية السلاسل الزمنية للتأكد من سكونها وذلك من أجل الحصول على مقدرات غير متميزة وتجنب الوقوع في الانحدار الزائف ومن أجل ذلك قمنا بإجراء اختبار فيليبس بيرون (PP) والنتائج موضحة في الجدول الآتي:

الجدول (03-26) : نتيجة اختبار pp (أنظر الملحق 02)

عند المستوى		عند الفرق الأول.		المتغيرات
نوع النموذج				
الرابع	الخامس	السادس	السادس	
∅	∅	C	∅	b
∅	∅	∅	b	∅
0.00	0.99	0.99	0.46	0.68
0.04	0.04	0.04	0.04	0.04
DP	DP	DP	DP	DP
0.00	0.64	-	0.071	0.31
0.00	0.64	-	0.071	0.31
POIL	POIL	POIL	POIL	POIL
0.00	0.54	0.00	0,00	0,11
0.00	0.54	0.00	0,00	0,11
Cc	Cc	Cc	Cc	Cc
0.00	0.10	-	-	0.11
0.00	0.10	-	-	0.11
GE	GE	GE	GE	GE

عند تفحص نتائج الجدول السابق وباعتماد منهجية ديكي وفولر نجد أن جميع المتغيرات (DP), (POIL), و(Cc) و(GE) غير مستقرة عند المستوى حيث نجد أن الاحتمال المرافق لإحصائية الاختبار أكبر من 5% عندهم إلا أنهم استقروا عند الفرق الأول حيث أصبح الاحتمال المرافق لإحصائية ديكي وفولر اقل من مستوى المعنوية 5%. وعليه فان جميع المتغيرات متكاملة من الدرجة الأولى I(1)

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

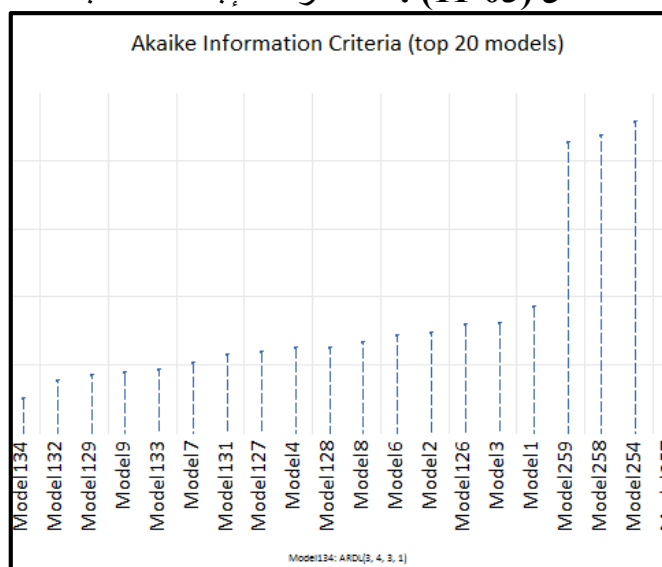
3- اختبار التكامل المشترك

بعد التأكد من إستقرارية السلاسل الزمنية ووجود درجة التكامل $I(1)$ أصبح بإمكاننا تطبيق منهجية الحدود.

3-1- تحديد عدد فترات الإبطاء.

عند القيام بتحديد عدد فترات الإبطاء تقوم باختبار أقل قيمة لمعيار أكايك (AIC)

الشكل (03-11) : عدد فترات الإبطاء المناسبة



المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

حسب الشكل نجد أن فترات الإبطاء المثلى في (3.4.3.1) والموافقة لأقل قيمة لمعيار Aic.

3-2- اختبار الحدود للتكامل المشترك

تنص فرضية العدم في اختبار الحدود على عدم وجود تكامل مشترك أي عدم وجود علاقة طويلة الأجل بين المتغيرات وتتمثل في $H_0: \alpha_1 = \alpha_2 = \alpha_3 = 0$ مقابل $H_1: \alpha_1 \neq \alpha_2 \neq \alpha_3 \neq 0$

الجدول (03-27). نتيجة اختبار الحدود

F-Bounds Test		Null Hypothesis: No levels relationship		
Test Statistic	Value	Signif.	I(0)	I(1)
Asymptotic: n=1000				
F-statistic	16.24966	10%	3.47	4.45
k	3	5%	4.01	5.07
		2.5%	4.52	5.62
		1%	5.17	6.36

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

من خلال الجدول 02 نجد أن قيمة إحصائية F المرافقة لاختبار التكامل المشترك باستخدام تقدير نموذج ARDL تساوي (16.24) وهي أكبر من القيمة الحرجة للحد الأعلى عند مستوى معنوية 1% وعليه نرفض الفرضية الصفرية ونقبل الفرض البديل أي وجود علاقة تكامل مشترك بين متغيرات الدراسة.

4- تقدير نموذج ARDL

4-1- تقدير نموذج ARDL لتصحيح الخطأ مع ديناميكية الأجل القصير:

الجدول (03-28) : نتيجة التقدير في الأجل القصير:

ARDL Error Correction Regression				
Dependent Variable: D(DDP)				
Selected Model: ARDL(3, 4, 3, 1)				
Case 5: Unrestricted Constant and Unrestricted Trend				
Date: 05/24/25 Time: 13:53				
Sample: 1996 2023				
Included observations: 23				
ECM Regression				
Case 5: Unrestricted Constant and Unrestricted Trend				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	-835.5429	140.6155	-5.942041	0.0006
@TREND	67.84081	8.882413	7.637655	0.0001
D(DDP(-1))	-0.124655	0.100853	-1.236005	0.2563
D(DDP(-2))	0.475159	0.104962	4.526973	0.0027
D(DPOIL)	26.15000	2.514818	10.39836	0.0000
D(DPOIL(-1))	-1.839177	3.426160	-0.536804	0.6080
D(DPOIL(-2))	-17.31288	3.595317	-4.815397	0.0019
D(DPOIL(-3))	-31.19678	3.584272	-8.703799	0.0001
D(DCC)	-1181.816	704.2707	-1.678070	0.1372
D(DCC(-1))	-6731.425	759.1895	-8.866593	0.0000
D(DCC(-2))	-4859.985	693.9630	-7.003233	0.0002
D(DGE)	4627.186	493.1129	9.383624	0.0000
CointEq(-1)*	-1.071776	0.111225	-9.636141	0.0000
R-squared	0.977137	Mean dependent var	68.23478	
Adjusted R-squared	0.949701	S.D. dependent var	939.4058	
S.E. of regression	210.6841	Akaike info criterion	13.83612	
Sum squared resid	443877.9	Schwarz criterion	14.47792	
Log likelihood	-146.1154	Hannan-Quinn criter.	13.99753	
F-statistic	35.61557	Durbin-Watson stat	2.142762	
Prob(F-statistic)	0.000001			

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

يتضح من خلال نتائج الجدول (03-28) أن معامل تصحيح الخطأ والظاهر بـ(-1) Coint Eq قد ظهر بإشارة سالبة ومعنوية عند كل المستويات أما قيمته (-1.07) فهي تقيس سرعة العودة إلى وضع التوازن في الأجل القصير.

أما بالنسبة لمقدرات المعالم فنجد أن إشارة مقدره معلمة (POIL) موجبة كما أنها ذات معنوية إحصائية وهذا ما يوافق الطرح النظري والنموذج مقبول إحصائياً حيث بلغت نسبة معامل التحديد المصحح %94 وهي نسبة عالية

4-2- تقدير نموذج ARDL في الأجل الطويل

الجدول (03-29): نتيجة التقدير في الأجل الطويل

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
DPOIL	49.80954	13.43533	3.707355	0.0076
DCC	-2800.625	2576.825	-1.086851	0.3131
DGE	11607.52	3255.524	3.565486	0.0092

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

3-4- دراسة وتحليل بواقي نموذج ARDL (1.4.4.3)

بعد أن تم تقدير نموذج ARDL(3.4.3.1) جاءت مرحلة دراسة صلاحية قياسيها وإحصائيا

1-3-4- اختبار الارتباط الذاتي النموذج ARDL

الجدول ول (30-03): نتيجة اختبار LM

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test			
Null hypothesis: No serial correlation at up to 2 lags			
F-statistic	0.523732	Prob. F(2,5)	0.6216
Obs*R-squared	3.983764	Prob. Chi-Square(2)	0.1364

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

تشر نتيجة اختبار الارتباط الذاتي لبواقي نموذج ARDL(3.4.3.1) إلى عدم وجود ارتباط بين بواقي النموذج وذلك لأن الاحتمال المرافق لإحصائية F أكبر مستوى المعنوية 5%

2-3-4- اختبار ثبات تباين نموذج ARDL

الجدول (31-03): نتيجة اختبار ARCH

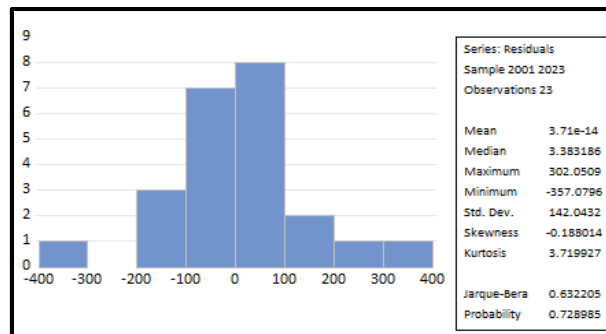
Heteroskedasticity Test: ARCH			
F-statistic	0.608450	Prob. F(1,20)	0.4445
Obs*R-squared	0.649534	Prob. Chi-Square(1)	0.4203

المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12 .

من خلال الجدول (6) نجد أن الاحتمال المرافق لإحصائية F أكبر من مستوى المعنوية % 5 و عليه فإننا تقبل الفرضية التي تنص على ثبات تباين بواقي نموذج ARDL .

5- اختبار التوزيع الطبيعي

الشكل (12-03): نتيجة اختبار التوزيع الطبيعي:



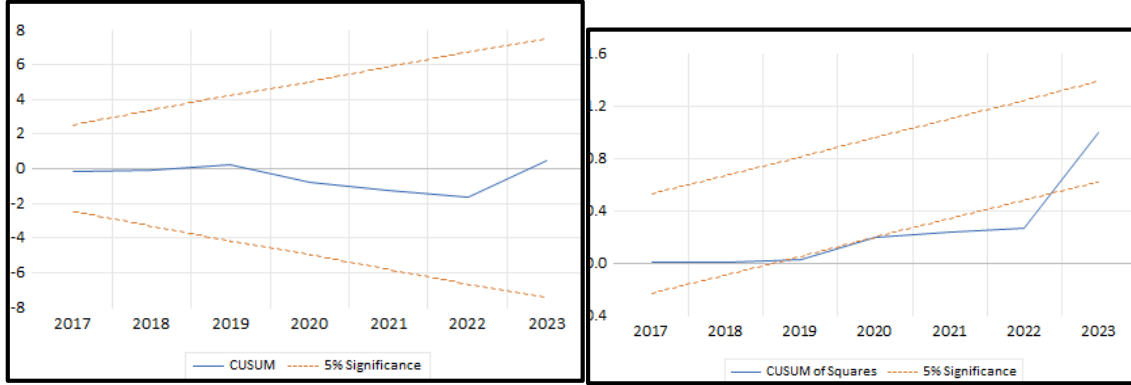
المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12 .

إن نتيجة اختبار JarqueBerra تدعم قبول فرضية أن البواقي تخضع للتوزيع الطبيعي عند مستوى معنوية 5%

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق
العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

6- اختيار الاستقرار الهيكلي لمعالم النموذج ARDL-ECM

الشكل (03-12):نتيجة الاختبار الاستقرار الهيكلي



المصدر : من إعداد الطالبة بناءً على مخرجات Eviews12

يتضح من الشكل 03، أن المعاملات المقدرة المستقرة هيكلية خلال فترة الدراسة ، حيث وقع الشكل البياني لإحصاء الاختبارين داخل الحدود الحرجة عند مستوى معنوية 5%.

الفصل الثالث : تحليل و قياس دور حوكمة الميزانية العامة للدولة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

خلاصة الفصل

تناولنا في هذا الفصل جزأين جزء تحليلي و جزء تطبيقي ، حيث تطرقنا في الجزء النظري إلى تحليل أثر تقلبات أسعار النفط على الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة (2000-2023) ، و ارتباط الإنفاق العام بأسعار النفط حيث تساهم مدا خيل النفط في تمويل الإنفاق العام بالجزائر ، كما أنه كلما زاد سعر النفط زاد الإنفاق العام و هو ما يفسر الطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري .

كما تظهر الدراسة النظرية أن ترشيد الإنفاق العام يرتبط بمدى فعالية النظام المؤسسي الذي يحكم تسيير الموارد العمومية، و خاصة التزامه بمبادئ الحوكمة المالية، و في الحالة الجزائرية يظهر أن الجزائر قطعت خطوات مهمة في سبيل ترشيد إنفاقها العام من خلال جملة الإصلاحات و التي تهدف إلى تجسيد الحوكمة الميزانية ضمن إطار تشريعي كرسه القانون العضوي الجديد 15-18 المتعلق بقوانين المالية .

أما في الجزء التطبيقي و من أجل معرفة مدى مساهمة حوكمة الميزانية العامة في ترشيد الإنفاق العام في ظل تذبذب أسعار النفط تم استخدام منهج قياسي لقياس أثر مؤشرات الحوكمة على الإنفاق العام (المساءلة و المشاركة، الفساد، و الاستقرار السياسي) في ظل تقلبات أسعار النفط للفترة (2000-2023)

الخدمات

هدفت هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على دور حوكمة الميزانية العامة في ترشيد الإنفاق العام في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط ، و يظهر التحليل أن الجزائر تعتمد بشكل كبير على مداخل النفط في تمويل إنفاقها العام ، كما أنه منذ مطلع الألفية الثالثة شهد الإنفاق العام في الجزائر نمواً مطرداً و خاصة عند ارتفاع أسعار النفط، كما أنه في حالة الصدمات النفطية و تراجع سعر النفط ينعكس ذلك بالسلب على رصيد الميزانية العامة للدولة و يحدث عجز بسبب النمو المتزايد للإنفاق العام و تراجع الإيرادات النفطية .

و في ظل التبعية للريع النفطي ظهرت ممارسات غير سليمة في استخدام الموارد المالية و في غياب الرقابة و مبادئ الحوكمة أدى ذلك إلى هدر الأموال العمومية و تبديدها و سوء استخدامها .

و توصلت الدراسة إلى أن حوكمة الميزانية العامة تمثل أحد المرتكزات الحديثة و الأساسية لترشيد الإنفاق العام و تحقيق الكفاءة في تسيير الموارد المالية للدولة خاصة في الدول ذات الطابع الريعي مثل الجزائر و التي تعتمد بشكل كبير على الإيرادات النفطية في تمويل إنفاقها العام، و قد بين تحليل التجربة الجزائرية أن الإصلاحات التي باشرتها الدولة في مجال الحوكمة المالية تضمنت تحديث الإطار القانوني و يتبنى القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية و الذي كرس مجموعة من الأدوات و الأنماط الحديثة في اعتداد الميزانية العامة، أبرزها ميزانية البرامج و الأداء و التحول من التسيير القائم على الوسائل إلى التسيير القائم على النتائج .

و قد دخل القانون العضوي 18-15 حيز التطبيق مع مطلع سنة 2023 ، كما أنه لاحظنا بعد تطبيق القانون العضوي 18-15 سجل رصيد الميزانية العامة عجز و رصد مبالغ مالية ضخمة لتغطية برامجها الاتفاقية، و على الرغم من هذا القانون لا يزال حديث التطبيق الا أنه هذه لم تؤت أكلها بالدرجة المطلوبة بسبب ضعف التطبيق الفعلي ، و قلة الكفاءات المؤهلة و غياب آليات تقييم الأداء الفعالة ، كما وقد أظهر آخر تقييم لمسح الموازنة المفتوحة لآخر سنة و هي سنة 2023 و هي بداية تطبيق القانون 18-15 ، أن مبادئ الشفافية و المساءلة لا تزال تمارس جزئياً ، بينما تقتصر آليات الرقابة الى الاستقلالية و الفعالية الكافية لتقويم الانحرافات و منع الهدر المالي .

كما تبين أن العلاقة بين الحوكمة و ترشيد الإنفاق العام و في ظل التحديات المتزايدة الناجمة عن تقلبات أسعار النفط محدودة في الواقع ، و الاعتماد على تمويل الميزانية العامة من مداخل النفط يصعب من تطبيق مبادئ الحوكمة في إعداد الميزانية و تنفيذها .

1- نتائج اختبار الفرضيات

- المقصود بترشيد الإنفاق الاستخدام الأمثل للموارد المالية المتاحة من خلال خفض النفقات غير الضرورية، و توجيه الإنفاق نحو المشاريع ذات العائد الاقتصادي و الاجتماعي المرتفع بهدف تحقيق الكفاءة الاقتصادية .

- المقصود بحوكمة الميزانية العامة مجموعة من المبادئ و الممارسات التي تهدف إلى ضمان الشفافية و المساءلة و الكفاءة، و المشاركة في إدارة الموارد العامة، و ذلك من خلال مراحل إعداد و تنفيذ و مراقبة الميزانية ، و تساهم حوكمة الميزانية العامة في ترشيد الإنفاق العام من خلال مبادئ الحوكمة و المتمثلة في المشاركة و المساءلة و الشفافية.

- علاقة سعر النفط بالميزانية أن الميزانية العامة تتأثر بتقلبات أسعار النفط في الأسواق الدولية لأنه يتم تقدير نفقات الميزانية و الإيرادات العامة بناءً على وضع سعر مرجعي لبرميل النفط .

- طبيعة العلاقة بين سعر النفط و الإنفاق العام هي علاقة موجبة و معنوية في الأجلين القصير و الطويل ، أي كلما زاد سعر النفط زاد الإنفاق العام (علاقة طردية).

- طبيعة العلاقة بين مؤشرات الحوكمة و الإنفاق العام هي :

* العلاقة بين المشاركة و المساءلة VA و الاستقرار السياسي PS بالإنفاق العام هي علاقة سالبة و معنوية في الأجل القصير و في الأجل الطويل نجد أنها ايجابية و غير معنوية.

* العلاقة بين مؤشر مكافحة الفساد CC و الإنفاق العام هي سالبة و غير معنوية في الأجلين القصير و طويل المدى، أما بالنسبة الإنفاق العام بمؤشر فعالية الحكومة فهي ايجابية و معنوية في الأجلين القصير و الطويل المدى .

2- النتائج العامة النظرية

- القانون الأساسي 17-84 لم يعط أهمية كبيرة للشفافية و المساءلة، كما لم يتضمن أساليب واضحة للتخطيط المالي على المدى المتوسط.

- تقلبات أسعار النفط تشير إلى التغيرات المستمرة في أسعار النفط نتيجة لعوامل العرض و الطلب و الأزمات الجيوسياسية، قرارات منظمو أوبك، و التغيرات في الاقتصاد العالمي، و تعد هذه التقلبات مصدرًا رئيسيا لعدم الاستقرار المالي في الدول التي تعتمد على العائدات النفطية كمصدر رئيسي للميزانية العامة.

- بسبب اعتماد الجزائر الكبير على إيرادات النفط (ما يقارب 70% من الإيرادات)، فان وفرة الموارد تؤدي إلى توسع في الإنفاق العام.

- الأثر الموجب، يعكس مرونة السياسة المالية تجاه الإيرادات النفطية، فارتفاع أسعار النفط يؤدي مباشرة إلى زيادة في الإنفاق العام .

- الإنفاق العام في الجزائر لا يزال مرتبنا بشكل كبير بمراد النفط، مما يسبب عجز في الميزانية العامة عند انخفاض أسعار النفط..

- عاشت الجزائر خلال الفترة 2000 – 2008 بحبوحة مالية و سجل رصيد الميزانية العامة فائض على اثر ارتفاع سعر النفط، أطلقت من خلالها برامج اتفاقية ضخمة و تم رصد مبالغ مالية كبيرة لها.

- التوسع في برامج الإنفاق العام صاحبه هدر في المال العام في غياب معايير الحوكمة و ضعف و الممارسات السليمة في مجال المالية العامة.

- سعيا منها لترشيد إنفاقها العام و مواكبة للتحويلات الدولية في مجال المالية العامة قامت الجزائر بإجراء جملة من الإصلاحات تمخض عنها إصدار القانون العضوي 18-15 المتعلق بقوانين المالية الذي كرس مجموعة من الأدوات التي تعتبر مدخل حديث لحوكمة الميزانية العامة .

3- نتائج الدراسة التطبيقية

- أظهرت نتائج اختبار استقرارية السلاسل الزمنية سواء في النموذج الأول أو النموذج الثاني أن جميع متغيرات الدراسة متكاملة من الدرجة الأولى و مستقرة عند الفرق الأول.

- أظهرت نتائج التقدير في الأجل الطويل أن سعر النفط له تأثير ايجابي و معنوي على الإنفاق العام ، حيث أن معامل POIL بلغ 107.76 باحتمالية 0.0376، مما يعني أنه كلما ارتفع سعر النفط بوحدة واحدة ارتفع الإنفاق العام بحوالي 107 وحدة ، و هذا التأثير يعكس الطبيعة الريعية للاقتصاد الجزائري، حيث تشكل الإيرادات النفطية مصدرًا رئيسيا للإنفاق العام ، هذا الارتباط القوي بين سعر

النفط و الإنفاق العام يجعل المالية العامة معرضة لتقلبات أعار النفط العالمية مما يزيد من درجة الهشاشة الاقتصادية .

- على الرغم من إشارة معامل المشاركة و المساءلة VA كانت موجبة في الأجل الطويل، إلا أنها ليست معنوية إحصائياً، و هذا ما يشير إلى تحسن مستوى المساءلة و المشاركة لا ينعكس بشكل مباشر و واضح على حجم الإنفاق العام، و هذا يعكس ضعف مؤسسات الرقابة و المساءلة في التأثير على السياسة المالية

- أثر الاستقرار السياسي PS كما في الـ VA لم يكن لمؤشر الاستقرار السياسي تأثير معنوي واضح على الإنفاق العام، و هذا يشير إلى أن الحكومة تزيد الإنفاق العام بشكل غير رشيد في فترات التوتر السياسي كمحاولة لتهدئة الشارع و هو ما يعرف بشراء السلم الاجتماعي، و هذا ما يفسر ارتفاع النفقات التحويلية عن نفقات الاستثمار.

- أثر مؤشر مكافحة الفساد Cc على الإنفاق العام dp سالب و غير معنوي و هذا ما يعكس لنا أن تحسين مكافحة الفساد في الجزائر يؤدي إلى تقليص الإنفاق العام .

- أثر مؤشر فعالية الحكومة GE على الإنفاق العام dp ايجابي و معنوي، و هذا يشير إلى أن فعالية الحكومة في الجزائر، عند تحسنها، تقود غالى زيادة الإنفاق العام، مثل البنية التحتية و التعليم و الصحة و هو ما يشير إلى قوة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

4- التوصيات

- تنويع مصادر الإيرادات العامة و ذلك بالتقليل من الاعتماد المفرط على العائدات النفطية عبر توسيع القاعدة الجبائية، و تطوير القطاعات غير النفطية، و تشجيع الاستثمار المنتج، بما يعزز الاستقلالية المالية للدولة و يقلل من هشاشة المالية، أمام تقلبات السوق النفطية العالمية.

- ضرورة تحسين مؤشرات الحوكمة مثل المساءلة و الشفافية، و محاربة الفساد، لمل لها دور في توجيه الإنفاق العام نحو مجالات أكثر كفاءة و ذات أولوية تنموية.

- إشراك و تفعيل منظمات المجتمع المدني في الرقابة على الإنفاق العام، و المساهمة في تحديد الأولويات التنموية، و ذلك من خلال آليات المشاركة في إعداد الميزانية العامة، و تقييمها و تنفيذها بما يعزز الشفافية و المساءلة و يقوي الثقة بين المواطن و المؤسسات.

- تعزيز الاستقرار السياسي و المؤسسي من خلال توفير بيئة مؤسسية مستقرة و فعالة تمكن من صياغة و تنفيذ السياسات المالية بشكل أكثر مرونة و استمراري، مع تشجيع الاستقرار التشريعي المرتبط بإعداد و تنفيذ الميزانية.

5- آفاق الدراسة

- ربط الإنفاق العام بأهداف التنمية المستدامة

- مساهمة الانضباط المالي في تحقيق فعالية الإنفاق العام .

- مساهمة رقمه العمليات المالية في تحقيق كفاءة الإنفاق العام.

- الاستفادة من الصكوك السيادية الإسلامية في تمويل الميزانية العامة.

[قائمة المراجع]

القرآن الكريم

المراجع باللغة العربية

الكتب

1. احمد محمد عادل، اقتصاديات المالية العامة للدولة، دار التعليم الجامعي، الإسكندرية، 2022.
2. الأخلاقيات العامة - الشفافية و الحكومة المفتوحة-، مجلس أوربا، مطبعة شركة بن حميدة، جويلية 2020
3. أعاد حمود القيسي، المالية العامة و التشريع الضريبي، الطبعة التاسعة، دار الثقافة للنشر و التوزيع، 2015.
4. أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني ،سلسة العلوم الاجتماعية، مطابع الهيئة العامة للكتاب، القاهرة، مصر، 2008.
5. بلال البرغوثي، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الانتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، الطبعة الرابعة، القدس، 2016
6. توبي شيللي، النفط السياسة و الفقر و الكوكب، ترجمة دنيا الملاح، العبيكان للنشر، المملكة العربية السعودية، 2010.
7. حسام شحادة، المجتمع المدني، بيت المواطن للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، دمشق، الجمهورية العربية السورية، 2015
8. حسين عبد الله، حسين عبد الله، مستقبل النفط العربي، الطبعة الأولى، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000
9. خديجة الأعسر، اقتصاديات المالية العامة، دار الكتب المصرية، القاهرة، 2016.
10. رانيا محمود عمارة، المالية العامة الإيرادات العامة، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع، مصر، 2015، ص 32
11. رائد ناجي أحمد، علم المالية العامة و التشريع المالي في العراق، الطبعة الثالثة، جامعة الفلوجة، جمهورية العراق، 2017.
12. رائد ناجي أحمد، علم المالية و التشريع المالي في العراق، الطبعة الثالثة، جامعة الفلوجة، جمهورية العراق، 2017.
13. رمضان صديق محمد، نشأت ادوارد ناشد، مبادئ المالية العامة، النورس للطباعة، مصر، 2009.
14. زهير عبد الكريم الكايد ، الحكمانية قضايا و تطبيقات ،بحوث و دراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003
15. سعد بن حمدان اللحياي، الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي، المعهد الإسلامي للبحوث و التدريب، البنك الإسلامي للتنمية، الطبعة الأولى، جدة، المملكة العربية السعودية، 1997.
16. سعود جليل العامري، عقيل حميد الحلو، مدخل معاصر في علم المالية العامة، الطبعة الأولى، دار المناهج للنشر و التوزيع، عمان الأردن، 2020
17. سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة، الدار الجامعية للنشر، بيروت، 2008.
18. سعيد علي العبيدي، اقتصاديات المالية العامة، دار دجلة، المملكة الأردنية الهاشمية، 2011.
19. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، بيروت، لبنان، 2008

- 20.سوزي عدلي ناشد، **الوجيز في المالية العامة، النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة**، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000.
- 21.سوسن بن عبد الله الحمودي، يسرى بنت إبراهيم العايد، **أثر تطبيق الحكومة الالكترونية في تحقيق الشفافية الالكترونية و دورها في الحد من ممارسات الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية في منطقة الرياض**، مركز البحوث ، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 2017
- 22.شريف محمد فتحي، **موازنة البرامج و الأداء، نحو الإصلاح الاقتصادي و خفض إهدار المال العام**، مركز البديل للتخطيط و الإستراتيجية، 2016.
- 23.صالح ياسر، **النظام الريعي و بناء الديمقراطية- الثنائية المستحيلة حالة العراق**، ورقة سياسات، الناشر مؤسسة فريزيشن إيبيرت، بغداد، العراق، 2013
- 24.صباح صابر محمد خوشناو، **اقتصاديات المالية العامة، الطبعة الأولى**، مكتب التفسير للطبع و النشر، أربيل، 2021.
- 25.صبري احمد شلبي، **مبادئ الحوكمة و تطبيقاتها في دول مختارة -الدنمارك و لبنان-**، الدار العربية للموسوعات، بيروت، 2014.
- 26.صلاح الدين حمدي، **المالية العامة، الطبعة الأولى**، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2015.
27. صلاح الدين فهمي محمود، **الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية و الاقتصادية**، المركز العربي للدراسات و التدريب، الرياض، 1991
- 28.طارق الحاج، **المالية العامة، الطبعة الأولى**، دار صفاء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 1999
- 29.طاهر الجنابي، **علم المالية العامة و التشريع المالي**، دار الكتب للطباعة و النشر، جامعة الموصل، العراق، بدون سنة نشر
- 30.طلق عوض الله السواط، **طلعت عبد الوهاب سندي، طلال مسلط الشريف، الإدارة العامة- المفاهيم-الوظائف-الأنشطة**، دار حافظ للنشر و التوزيع، جدة، بدون سنة نشر.
- 31.عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالية العامة**، دار النهضة العربية للطباعة و النشر، بيروت، 1992.
- 32.عادل أحمد حشيش، **أصول المالية العامة دراسة تحليلية لمقومات مالية الاقتصاد العام**، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1983.
- 33.عادل فليح العلي، **المالية العامة و القانون المالي و التشريع الضريبي**، الطبعة الثانية، إثراء للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2011 .
- 34.عباس محمد نصر الله، **المالية العامة و الموازنة العامة**، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2015
35. عبد الخالق فاروق، **اقتصاديات الفساد في مصر كيف جرى إفساد مصر و المصريين**، الطبعة الأولى، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2011 .
- 36.عبد الله الصعيدي، **مبادئ علم المالية العامة النفقات العامة -الإيرادات العامة- الميزانية العامة للدولة -مع الإشارة إلى قواعد إعداد الميزانية العامة لدولة الإمارات العربية المتحدة و تطورها**، الطبعة الأولى، مطابع البيان التجارية، دبي، 2000
- 37.عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية دراسة تحليلية تقييمية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة ال عبد المطلب عبد المجيد، السياسات الاقتصادية، الطبعة الأولى، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2003ثانية، الجزائر، 2005

38. عبد المنعم عبد الوهاب، محمد أزهر اسماك، آزار أمين، **جغرافية النفط و الطاقة**، وزارة التعليم العالي و البحث العلمي، الجمهورية العراقية، 1981
39. عبير مصلح، **النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد**، الطبعة الثالثة، الانتلاف من اجل النزاهة و المساءلة، رام الله، 2013
40. عزت قناوي، **أساسيات في المالية العامة**، دار العلم للنشر و التوزيع، مصر، 2006.
41. علي زغدود، **المالية العامة**، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2011
42. علي محمد خليل، سليمان أحمد اللوزي، **المالية العامة**، دار زهران للنشر و التوزيع، عمان، 1999.
43. عيسى حسين النجار، **الحوكمة و الإنفاق "مؤشرات الحوكمة و ترشيد الإنفاق الحكومي في فلسطين(1996-2020)**، الطبعة الأولى، دار الفكر، 2024، عمان، الأردن.
44. غادة شهير الشمراني، **متطلبات إصلاح و تطوير الموازنة العامة**، جامعة الملك سعود
45. فراس بن محمد بن ساسي، **استراتيجيات محاربة الفساد المالي و الإداري في ضوء السنة النبوية**، دار الأهرام للطباعة و النشر، تونس، 2020.
46. فهمي محمود شكري، **الموازنة العامة ماضيها حاضرها و مستقبلها في النظرية و التطبيق**، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر التوزيع، الطبعة الأولى، بيروت 1990.
47. فوزي عطوي، **المالية العامة و النظم الضريبية و موازنة الدولة**، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003.
48. قصي عبد الكريم، **أهمية النفط في الاقتصاد و التجارة الدولية(النفط السوري أنموذجا)**، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، دمشق، 2010.
49. كنزة بلحسين، **الرقابة المالية على النفقات العمومية- المراقب المالي، المحاسب العمومي-**، الماهر للطباعة و النشر و التوزيع، سطيف، 2023
50. لؤي صافي، **الرشد السياسي و أسسه المعيارية- من الحكم الراشد إلى الحوكمة الرشيدة**، الطبعة الأولى، الشبكة العربية للأبحاث و النشر، بيروت، 2015.
51. مجدي شهاب، **أصول الاقتصاد العام- المالية العامة-**، دار الجامعة الجديدة، الازاريطه، الإسكندرية، 2004.
52. محرز محمد عباس، **اقتصاديات المالية العامة**، الطبعة الثالثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008
53. محمد الأمين البشري، **الفساد و الجريمة المنظمة**، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، 2007 .
54. محمد الرمحي، **النفط و العلاقات الدولية**، عالم المعرفة، سلسلة كتب ثقافية شهرية، المجلس الوطني للثقافة و الفنون، الكويت، 1982.
55. محمد الصغير بعلي، **يسري ابو العلا، المالية العامة**، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2003.
56. محمد الفاتح محمود البشير المغربي، **ادارة الموازنة بين النظرية و التطبيق**، الطبعة الأولى، عمان، الاردن، 2014
57. محمد خيثاوي، **الشركات النفطية متعددة الجنسيات و تأثيرها في العلاقات الدولية**، دار مؤسسة رسلان للطباعة و النشر و التوزيع، دمشق، سوريا، 2010
58. محمد ساحل، **أسس الموازن العامة**، مركز الكتاب الاكاديمي، عمان، الأردن، 2020.
59. محمد سعيد فرهود، **علم المالية العامة**، مطابع معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، 1403 هـ

60. محمد سعيد فرهود، علم المالية العامة، مطابع معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، بدون سنة نشر.
61. محمد شاكور عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر و التوزيع و الطباعة، عمان، 2011.
62. محمد صابر، النفط في الجزائر تطوره و مشاكله، دار المعرفة، دمشق، بدون سنة نشر
63. محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي، مفهومه و أبعاده المختلفة، الطبعة الأولى، المجموعة العربية للتدريب و النشر، مصر، 2014 .
64. محمد عبد العزيز المعارك، علي شفيق، أصول و قواعد الموازنة العامة مع الإشارة إلى تطبيقات من المملكة و دول أخرى، مطابع جامعة الملك سعود، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2003
65. محمود محمد الدمرداش، اقتصاديات المالية العامة مع إشارة خاصة لتطوير النظام المالي في المملكة العربية السعودية، ط1، دار الإجابة، 2018
66. محمود محمد معايرة، الفساد الإداري و علاجه في الشريعة الإسلامية-دراسة مقارنة بالقانون الإداري-، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر و التوزيع، عمان، 2011.
67. مدحت محمود أبو النصر، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة ،المجموعة العربية للتدريب و النشر، ط1، القاهرة، مصر، 2015.
68. مديحة فخري، العقلية العربية في زمن العولمة "مشكلات وقضايا"، الطبعة الأولى، دار دجلة للنشر و التوزيع، عمان، الأردن، 2016
69. مصطفى محمود أبو بكر، قضايا إدارية و تنمية معاصرة تأصيل علمي و تطبيق عملي ،الدار الجامعية، الإسكندرية، 2015 .
70. ميثم صاحب عجام، علي محمد سعود، المالية العامة، الطبعة الأولى، دار نخلة للنشر، طرابلس، الجماهيرية العظمى، 2002
71. هاني حبيب، النفط استراتيجيا و أمنيا و عسكريا و تنمويا مصدر الثروة و الطاقة و الأزمات، الطبعة 01، شركة المطبوعات للتوزيع و النشر، بيروت، لبنان، 2006.
72. يحي عبد الغني أبو الفتوح، الجوانب الاقتصادية و المالية في الميزانية العامة للدولة، معهد الإدارة العامة، مركز البحوث، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2014

الرسائل و الأطروحات

1. احمد بيرش، الاتجاهات الحديثة في الموازنة العامة و تحديات السياسة المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص دراسات مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018-2019.
2. إدريس أميرة، تقلبات أسعار البترول و أثرها على السياسة المالية دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري (1980-2014)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص نفود مالية و بنوك، جامعة تلمسان، الجزائر، 2015-2016
3. اكحل محمد، الحكامة المالية و ترشيد الإنفاق العام (دراسة حالة إصلاح المالي العامة في الجزائر)، أطروحة دكتوراه طور ثالث تخصص الحكامة و بناء دولة المؤسسات قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2019-2020.
4. إنصوران سهيلة، الفساد الاقتصادي و إشكالية الحكم الراشد و علاقتهما بالنمو الاقتصادي " دراسة اقتصادية تحليلية حالة الجزائر"، مذكرة تخرج ضمن متطلبات شهادة الماجستير، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر3، 2005-2006.

5. أوميد عبد الرحمن جميل، أثر تقلبات أسعار النفط العالمية على النمو الاقتصادي في العراق للمدة 2004-2020، رسالة ماجستير، قسم الاقتصاد، كلية العلوم الاقتصادية و الإدارية، معهد الدراسات العليا، جامعة الشرق الأدنى، نيقوسيا، 2021.
6. إيمان بوعكاز، أثر الإنفاق العمومي على النمو الاقتصادي دراسة قياسية على الاقتصاد الجزائري خلال فترة (2001- 2011)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، شعبة اقتصاد مالي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2015.
7. بكاري مختار، الحكم الراشد و دوره في تحقيق التنمية الاقتصادية- دراسة حالة الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة سيدي بلعباس، 2020-2021.
8. بلعاطل عياش، آليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر-دراسة تقييمية لبرامج الإنعاش الاقتصادي خلال الفترة 2011-2014-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة فرحات عباس، سطيف-1، 2019-2020.
9. بلوفاي عبد المالك، أثر تغيرات أسعار البترول على سياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1971-2014، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و العلوم السياسية، جامعة وهران، الجزائر، 2019-2020.
10. بن الطيب مصطفى، فعالية الرقابة المالية القبلية و دورها في ترشيد الإنفاق للحكومي في الجزائر- دراسة ميدانية للمراقبين الماليين التابعين للمديرية الجهوية بشار الجزائر، أطروحة تدخل ضمن متطلبات شهادة دكتوراه، تخصص تسيير محاسبي و تدقيق، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة احمد درارية، ادرار، 2018-2019.
11. بن عامر احمد عبد اللطيف، الآليات الحديثة لحوكمة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لترشيد الإنفاق العام -دراسة حالة الجزائر 2010-2018-، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص تسيير عمومي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2019-2020.
12. بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 1990/2009، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2009-2010.
13. بوجطو حكيم، عصرنة نظام الموازنة العامة و أهميتها في ترشيد النفقات العامة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود، مالية و بنوك، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة البليدة 02، 2013-2014.
14. جمعي خالد، نظرية الدولة الريعية كمدخل لتفسير الظاهرة التسلطية في الأنظمة السياسية - دراسة حالة الجزائر 2000-2018، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم السياسية، تخصص علاقات دولي، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بومرداس، 2022.
15. حنيش أحمد، دور الرقابة على الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العمومي دراسة حالة الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير، تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2015-2016.

16. دباغي سارة، آليات و سياسات إرساء مبادئ الحكم الراشد و ترقيته بالجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 2017-2018.
17. رحيمة يونس، دور الحكامة في تحقيق التنمية المحلية بالمغرب، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم السياسية، تخصص السياسة العامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية 2022-2023.
18. ساجي فاطمة، الشفافية كآلية لتسيير المالية العامة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص تسيير المالية العمومية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2010-2011.
19. بسارة دولاش، فعالية السياسة المالية في تحقيق التنمية الاقتصادية في ظل تقلبات أسعار النفط دراسة تحليلية قياسية لحالة الجزائر (1986-2018)، أطروحة دكتوراه، تخصص مالية و بنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة يحي فارس، المدية، الجزائر، 2020-2021.
20. سايج بوزيد، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية المستدامة بالدول العربية حالة الجزائر، رسالة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، 2012-2013.
21. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الإنفاق العام و الحد من الفقر دراسة حالة الجزائر (2000-2010)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود و مالية، قسم العلوم الاقتصادية كلية العلوم الاقتصادي و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 2011، 03-2012.
22. عبدات باية، تأثير انهيار أسعار البترول على بعض مؤشرات الاقتصاد الجزائري-دراسة قياسية استشرافية 1995-2018، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2022-2023.
23. عمرون وسام، أثر تقلبات أسعار النفط على الإنفاق الحكومي في الجزائر- دراسة قياسية (2000-2020)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص مالية و تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة قلمة، الجزائر، 2022-2023.
24. فارس بن بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومي، أطروحة دكتوراه ، قسم العلوم الإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.
25. ماحي محمد، طبيعة الموازنة العامة في ظل تقلبات أسعار النفط دراسة حالة الجزائر 2009-2019، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تحليل اقتصادي و استشراف، كلية العلوم الاقتصادي، جامعة الجزائر 03، 2019-2020.
26. مانع سهام، أثر تقلبات أسعار النفط على سعر صرف الدينار الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص إدارة مصرفية، شعبة علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2018-2019.
27. محمد مسعي، سياسة الميزانية العامة في الجزائر خلال الفترة 2001-2010: دراسة تحليلية لأهم آثارها الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادي، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

28. محمد مسعي، سياسة الميزانية في الجزائر خلال الفترة 2001-2010 دراسة تحليلية لأهم آثارها الاقتصادية الكلية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
29. مزياني بلال، دور أجهزة الرقابة الخارجية في ترشيد النفقات العمومية- دراسة نقدية لأجهزة الرقابة الخارجية في الجزائر-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2020-2021.
30. مصباح بلقاسم، الحكم الراشد و مكافحة الفساد كمطلبين لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود و مالية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2016-2017.
31. مصطفى زغيشي، دور الحكم الراشد في تجسيد العدالة الانتقالية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص الحكامة و بناء دولة المؤسسات قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 01، 2019-2020.
32. مصطفى شيرة أمحمد، أهمية إصلاح النظام الموازني في ترشيد الإنفاق العام للجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في علوم التسيير ، تخصص مالية و محاسبة، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2021-2022.
33. موري سمية، أثر تقلبات أسعار الصرف على العائدات النفطية دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير ، تخصص مالية دولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة تلمسان، الجزائر، 2009-2010.
34. موسى وسام، تقلبات أسعار النفط و أثرها على السياسة النقدية (دراسة حالة الجزائر خلال الفترة الممتدة من 1990-2020)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد نقدي و بنكي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، الجزائر، 2022-2023.
35. نريمان رقوب، دور حوكمة الإنفاق العام في تحقيق التوازنات النقدية و المالية- دراسة مقارنة بين الجزائر و المملكة العربية السعودية و الإمارات العربية المتحدة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه الطور الثالث في العلوم الاقتصادية، تخصص مالية و بنوك و تأمينات، جامعة فرحات عباس، سطيف 1، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، 2017-2018.
36. ياسين مصطفىوي، أثر تقلبات أسعار البترول على النفقات العمومية في الجزائر خلال الفترة (1986-2016)، أطروحة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص تقنيات كمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة البويرة، الجزائر، 2019-2020.
37. يحيوي عبد الحفيظ، إشكالية التوازن الاقتصادي الكلي في الجزائر ما بين الميزانية العامة للدولة و الميزان التجاري دراسة للفترة (1980-2014)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص التجارة الدولية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر 03، 2015-2016.

المقالات و المجلات

1. أبو بكر سالم، بورنان مصطفى، كفاءة الرقابة المالية كآلية لترشيد الإنفاق العام-مقاربة نظرية-، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال، العدد02، 2018 .
2. أحمد الحمزة، أمين البار، العوامل و الآليات المؤثرة في تحديد أسعار النفط، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، المجلد09، العدد01، 2022.
3. أحمد بلجيلالي، تقييم شفافية الموازنة العامة بالجزائر و متطلبات تعزيزها، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 07، العدد 02، 2021 .
4. أحمد بيرش، حميدة مختار، الموازنة الصفرية كمقاربة لترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019 .
5. أحمد حنيش، ياسين العايب، الموازنة القائمة على النتائج كآلية لتعزيز الحوكمة و ترشيد الإنفاق العام، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 23، العدد 01، 2020.
6. أحمد عبد الصبور الدجاوي، دور السلطة التشريعية و أجهزة الرقابة العليا في تعزيز شفافية الموازنة العامة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 2 (عدد خاص)، 2020.
7. آسيا سعدان ، سعاد شعابنية، الميزانية في الجزائر رهان تقلبات الجباية البترولية (2008-2017)، مجلة رؤى اقتصادية، المجلد 8، العدد 01، 2018
8. آسيا سعدان، سعاد شعابنية، الميزانية العامة في الجزائر رهان تقلبات الجباية البترولية (2008-2017)، مجلة رؤى اقتصادية، المجلد08، العدد01، 2018.
9. إقريط أنس، السلطة الفلسطينية و الدولة الربعية، مجلة سياسات عربية، العدد26، 2017.
10. أكحل محمد، المشاركة كآلية لتحقيق حكمة المالية العامة مع إشارة لحالة الجزائر، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 09، العدد01، 2022.
11. أكحل محمد، مختاري مصطفى، مستجدات تنفيذ و رقابة قانون المالية في ظل القانون العضوي15-18، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 06، العدد 04، 2021.
12. أكرم شيخ، حكيم بوجطو، تبني معايير المحاسبة الدولية للقطاع العام (IPSAS) كآلية لعصرنة نظام الموازنة العامة في الجزائر-عرض التجربة الفرنسية، Revue des Réforme Economiques et Intégration économie mondiale,vol 13,N02,2019.
13. أمين صابة، كما بن موسى، دراسة تحليلية للقانون العضوي الجديد رقم 15-18 و أهميته في تحسين أداء القطاع العام في الجزائر، المجلد08، العدد01، 2020.
14. إيمان عبدوس، آليات حوكمة الميزانية العامة و اتجاهات تطبيقها وفق الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد 24، العدد 01، 2021 .
15. بشيم حسين، سفيان فوكة، إشكالية الديمقراطية في الدول الربعية-حالة الجزائر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و السياسية، المجلد59، العدد01، 2022..
16. بطيب نريمان، دسترة مبادئ الحوكمة الرشيدة و مكافحة الفساد في الدستور التونسي، دفاقر السيادة و القانون، العدد 19، 2018.
17. بقالم مراد، خصوصية قوانين المالية في النظام الجزائري، مجلة الحوار الفكري، المجلد13، العدد 20، 2018.
18. بلغربي فاطمة، مداحي محمد، أثر تقلبات أسعار النفط على ميزان المدفوعات الجزائري دراسة قياسية خلال الفترة (1990-2020)، مجلة شعاع للدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد02، 2022.

19. بن سماعيل حياة، زايدى حسيبة، مكانة الصناعة البترولية و قطاع المحروقات في الاقتصاد الجزائري، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية، المجلد الأول، العدد09، 2016.
20. بن عبد العزيز خيرة، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري و تحقيق متطلبات الرشد الإداري، مجلة الفكر، المجلد 7، العدد 1، 2012 .
21. بن علي خليل، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة و الشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، العدد 5، 2018 .
22. بن موسى ام كلثوم، عيسى نبوية،، ترشيد النفقات العمومية(دراسة تطور النفقات العمومية في الجزائر منذ سنة 1980 إلى سنة 2013)، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، المجلد 2، العدد الرابع، 2016.
23. بورحلي خالد، بوروشة كريم، تأثير تقلبات أسعار النفط على بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية في الجزائر دراسة قياسية للفترة (1970-2014)، المجلة الجزائرية للدراسات المالية و المصرفية، العدد07، 2017.
24. بوزيان العربي، جالبي غالم، مفهوم الحوكمة، عوامل ظهورها و مرتكزاتها، و مجالات استخداماتها، مجلة المالية و الأسواق، المجلد 08، العدد02، 2021.
25. بوسالم أبو بكر، بالعرق عز الدين، بن يعقوب مروة، دراسة قياسية لأثر تقلبات أسعار النفط على الميزانية العامة في الجزائر الفترة(1990-2018) باستخدام نموذج ECM، مجلة الاقتصاد و التنمية المستدامة، المجلد05، العدد01، 2022.
26. بوطيب الناصر، غزالي عمر، أثر الجباية البترولية على النفقات العامة في الجزائر-دراسة قياسية للفترة 2018/1990 باستخدام نموذج ARDL ، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019.
27. حساني رقية، داي سارة، أثر أسعار النفط على الاقتصاديات الدولية، مجلة التنمية الاقتصادية، العدد04، 2017.
28. حسن خميس إبراهيم نحلة، قدرة الجامعات المصرية على الالتزام بمعايير الحوكمة في إطار طريقة تنظيم المجتمع و علاقته بمواجهة الأزمات المجتمعية وقت انتشار فيروس كورونا، مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية و العلوم الإنسانية، المجلد01، العدد 53، 2021.
29. حسين علي عويش الشامي، حنان عبد الخضر الموسوي، سارة صالح مهدي، العلاقة بين الربيع النفطي و بعض المتغيرات الاقتصادية في العراق للمدة (2004-2019)، مجلة الإدارة و الاقتصاد، جامعة كربلاء، عدد خاص، 2023.
30. حليلة خميس الوداني، أثر التخطيط المالي في إعداد الموازنة العامة للدولة دراسة تطبيقية للموازنة الليبية، مجلة دراسات الإنسان و المجتمع، العدد 17، 2022.
31. حمدي محمد، تشخيص الميزانية العامة للدولة و مكانتها في التشريع الجزائري، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد، 06، العدد 2، 2023.
32. خلوف عقيلة، الحكم الراشد ودوره في تفعيل المشاركة المجتمعية في إدارة الميزانية العامة للدولة، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد1، العدد 1، 2017.
33. خليل وحيد، قاوي السعيد، أدوات الرقابة على الأموال العمومية في ظل إصلاحات القانون العضوي 18-15، مجلة الدراسات و البحوث القانونية، المجلد8، العدد2، 2023.
34. خيرى الرزقي، المسألة النفطية في الجزائر بين اهتمامات الاحتلال الفرنسي و جهود التخلص من الهيمنة(1890-1971)، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، مجلد12، عدد1، 2020.
35. دردوري لحسن، السياسة الإنفاقية و دورها في الترشيح الاقتصادي، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 2، العدد 26، 2016.

36. دردوري لحسن، لقليطي الاخضر، الموازنة العامة في التشريع الجزائري، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد الثاني، العدد السابع، 2017.
37. دنان راضية، عجز الموازنة العامة في الجزائر (أسباب و حلول)، مجلة الاقتصاد و الإحصاء التطبيقي، المجلد9، العدد2، 2012.
38. دناية خالد، بوعافية رشيد، المحاسبة العمومية في الجزائر و دورها في ترشيد الإنفاق العام على ضوء القانون 07/23، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة، المجلد07، العدد2، 2024.
39. زرواط فاطمة الزهراء، مناد محمد، تطور النفقات العامة في الجزائر و أثرها على النمو الاقتصادي، مجلة المالية و الأسواق، المجلد2، العدد1، 2015.
40. زروق بن عزوز، زروق محمد، سي محمد عبد الوهاب، عصنة الإصلاح الميزانياتي في الجزائر وفق القانون العضوي 18-15، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد 17، العدد 02، 2023.
41. زعيتر فاتح، قانة حسين، تبني الميزانية على أساس البرامج و الأداء في ظل القانون 18-15، مجلة البيان للدراسات القانونية، المجلد 09، العدد 01، 2024.
42. زغودي عمر، حدود تدخل المؤسسات الدستورية في مراحل الميزانية العامة في الجزائر، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية و السياسية، المجلد الخامس، العدد الثامن، سبتمبر 2021.
43. زيان الحاج، مسلم إبراهيم، أثر تقلبات أسعار النفط على استدامة الموازنة العامة في الجزائر (2000-2021)، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، المجلد09، العدد02، 2024 التاريخ، العدد12، 2017.
44. سارة فوزي يوسف القرنشاوي، دور الدولة في إعادة الثقة في الجهاز الإداري للدولة في القانون الإداري، مجلة الشريعة و القانون، العدد الحادي و أربعون، القاهرة، 2023.
45. سايح الطيب، حوكمة الإنفاق العام في الجزائر – الواقع و التطلعات، مجلة العلوم الإنسانية و الاجتماعية، المجلد09، العدد1، 2023.
46. سبخاوي عبد القادر الجيلاني، آفاق حوكمة ميزانية الدولة من منظور الميزانية المفتوحة، مجلة الميزانية ، المديرية العامة للميزانية، وزارة المالية، العدد الأول، السداسي الثاني، 2024.
47. سبع مريم، دور الجباية البترولية في تمويل الإنفاق العام في الجزائر (2000-2016)، مجلة آفاق علوم الإدارة و الاقتصاد، المجلد03، العدد01، 2019.
48. سعودي عبد الصمد، دور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الميزانية العامة في الجزائر (2000-2018)، مجلة دراسات اقتصادية، المجلد06، العدد2، 2019.
49. سليمة بن حسين، الحوكمة.....دراسة في المفهوم، مجلة العلوم القانونية و السياسية، العدد 10، 2025.
50. سني إسماعيل، شافي ناصر، دور أجهزة الرقابة المالية العليا في تعزيز الشفافية المالية" دراسة حالة تقرير مجلس المحاسبة حول تنفيذ الميزانية العامة للدولة، المجلد 07، العدد 02، 2020.
51. صادفي نوال، دور الشفافية و المساعدة في مجابهة الفساد المحلي، مجلة الرائد في الدراسات السياسية، المجلد 01، العدد 02، 2020.
52. صادق جميلة، دربال عبد القادر، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبات أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد07، العدد02، 2019.
53. صادق جميلة، دربال عبد القادر، إجراءات ترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل تقلبا أسعار النفط منذ سنة 2014، مجلة التكامل الاقتصادي، المجلد07، العدد 2، 2019.
54. صلاح مرتضى، عبد الرحمن فرندة، إعداد الموازنة وفقا لمنهج البنود و أثره على الرقابة بالجامعات الحكومية السودانية، مجلة الاقتصاد الجديد، المجلد 10، العدد 01، 2019.

55. طارق قندوز، السعيد قاسمي، براهيم بلحيمر، المخططات الخماسية التنموية في الجزائر 2001-2014 في مواجهة الفقر، البطالة، التضخم، مجلة دراسات إنسانية و اجتماعية، العدد 07، 2017.
56. طوايش معمر، سحنون مصطفى، التأسيس لظاهرة الاقتصاد الريعي- الدول المصدرة للنفط نموذجا، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي، العدد الرابع، 2018.
57. عادل بن أحمد الشلفان، دور الحوكمة و الشفافية في الحد من الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، المجلد 41، العدد 4، 2021.
58. عباد زينة، مكافحة الفساد من أجل ترشيد الإنفاق العام في الجزائر، مجلة البحوث و الدراسات التجارية، العدد الرابع، 2018.
59. عبد الله بن حسين العمودي، ترشيد الإنفاق العام و دوره في تحقيق رؤية المملكة العربية السعودية (2030)، المجلد الرابع من العدد السابع و الثلاثين، مجلة كلية الدراسات الإسلامية و العربية للبنات بالإسكندرية، الإسكندرية.
60. عبد الله كمال بن مسعود، و آخرون، التوجه من التسيير التقليدي المرتكز على الوسائل للمالية العامة في الجزائر إلى التسيير الديناميكي المرتكز على النتائج، المجلة الجزائرية للاقتصاد السياسي، المجلد 04، العدد 01، 2022، العدد 02، 2019.
61. عزوز نور الدين، عبد النبي مصطفى، مساهمة الشفافية المالية في ترشيد النفقة العمومية في الجزائر، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، المجلد السابع، العدد الرابع، 2022.
62. عسال نور الدين، الصراع البترولي الجزائري الفرنسي 1962-1971، مجلة المواقف للبحوث و الدراسات في المجتمع و محمد سلمان محمد، تحليل و قياس أثر سعر مرجعي لبرميل النفط في إعداد الموازنات العامة للعراق للمدة 2006-202، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية و الإدارية، المجلد 13، العدد 2، 2021.
63. عطية عز الدين، أحمد بيرش، أساليب إعداد و تنفيذ الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة، مجلة إدارة الأعمال و الدراسات الاقتصادية، المجلد 06، العدد 02، 2020.
64. علي دحمان محمد، بن قرين جمال، دور الميزانية الصفرية في تحقيق الشفافية و ضبط الإنفاق العام- دراسة حالة الإمارات-، مجلة الدراسات الاقتصادية، المجلد 05، العدد 02، 2019.
65. العيد المير، بن خليفة سميرة، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري بالجماعات المحلية، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 14، العدد التسلسلي 30، 2022.
66. غالمي زهيرة، دور المساءلة الاجتماعية في تحقيق شفافية الموازنة العامة للدولة مع الإشارة إلى الجزائر، مجلة دراسات و أبحاث، مجلد 11، العدد 4، 2019.
67. فتوح خالد، دور آلية المشاركة المجتمعية في تحقيق التنمية المحلية المستدامة، مجلة الحدث للدراسات المالية و الاقتصادية، العدد 10، 2023.
68. فضيلة بوطورة، مريم زغلامي، ترشيد الإنفاق العام كمدخل للحد من الفساد في الجزائر، مجلة دراسات في الاقتصاد و إدارة الأعمال، العدد 02، 2018.
69. فلاق محمد، حدو سميرة أحلام، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، المجلد 1، العدد 1، 2015.
70. قرينعي ربحية، نوي طه حسين، أثر الجباية البترولية على توازن الميزانية العامة للدولة - دراسة قياسية لحالة الجزائر (1990-2016)، مجلة الحقوق و العلوم الإنسانية، العدد الاقتصادي 34(01)، 2017.
71. قواوسي عبد المومن، بلعباس رابح، تأثيرات تقلبات أسعار النفط على مؤشرات الميزانية العامة دراسة قياسية لحالة الجزائر باستخدام نماذج ARDL، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد 05، العدد 01، 2022.

72. كزيز نسرين، حميدة مختار، ترشيد الإنفاق الحكومي و دوره في علاج عجز الموازنة العامة للدولة (دراسة حالة الجزائر 2007-2017)، مجلة الإبداع، المجلد 8، العدد 1، 2018.
73. كشيبي حسين، مخاطر انخفاض أسعار النفط على التوازنات المالية في الدول العربية المصدرة و متطلبات الإصلاح، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2018.
74. لبعل فطيمة، نوردين حامد، استراتيجيات إدارة الربح النفطي للخروج بالاقتصاديات العربية من التبعية الريعية، مجلة الواحات للبحوث و الدراسات، المجلد 8، العدد 1، 2015.
75. لعمرية لعجال، دراسة و تحليل تطور الميزانية العامة في الجزائر للفترة (2019-2020)، مجلة العلوم الاقتصادية و التسيير و العلوم التجارية، المجلد 12، العدد 02، 2019.
76. لمطوش لطيفة، بوادو فاطمة، اثر تقلبات أسعار النفط على النمو الاقتصادي في الجزائر دراسة قياسية خلال الفترة (1965-2016)، مجلة الاقتصاد و إدارة الأعمال، المجلد 2، العدد 7، 2018.
77. محبوب مراد، باري عبد اللطيف، دور المجتمع المدني في تحسين أداء الميزانية العامة مع الإشارة إلى حالة الجزائر، مجلة آفاق علوم الإدارة و الاقتصاد، العدد 02، 2017.
78. محمد إبراهيم علي، ليث صلاح مسعود، رؤى حسين عبد الحسين، الموازنة العامة للدولة في ظل تقلبات أسعار النفط، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد 94، 2016.
79. مختاري فتيحة، دور الشفافية المالية في تحقيق الرقابة البرلمانية على ميزانية الدولة، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 2، 2022 .
80. مداحي عثمان، دور الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في ترشيد الإنفاق العام، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، المجلد 16، العدد 24، 2020.
81. مسعودي علي، تجاني محمد العيد، الموازنة الصفرية (النشأة، المفهوم، المزايا و العيوب)، مجلة المنهل الاقتصادي، المجلد مروة محمد الزروق، مدى توافر المقومات الأساسية لتطبيق الموازنة الصفرية على الجامعات الليبية (دراسة حالة جامعة الزاوية أنموذجاً)، مجلة القرطاس، العدد الثامن، 2020.
82. معتوق سامية، غنية بن حركو، حراث محمد، معضلة الربح في الجزائر، مجلة جديد الاقتصاد، المجلد 15، العدد 1، 2020.
83. معمر شواش سومية، لمار رضوان، كفاءة التمويل الإسلامي الخيري و دوره في ترشيد الإنفاق العام- الوقف التعليمي في دولة الإمارات المتحدة أنموذجاً، مجلة دقاتر البحوث العلمية، المجلد 9، العدد 1، 2021.
84. مفتاح فاطمة، المبادرات الدولية لقياس أداء الميزانية، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، العدد 26، السنة التاسعة، 2017.
85. مفتاح فاطمة، الميزانية العامة بين القانون الأساسي 84-17 و مشروع القانون العضوي الجديد لقوانين المالية، مجلة القانون و العلوم السياسية، العدد الرابع، جوان 2016.
86. مليكة حفيظ شبايكي، مغني نادية، موازنة البرامج و الأداء كمدخل لترشيد النفقات العامة في الجزائر، مجلة الإدارة و التنمية للبحوث و الدراسات، العدد التاسع، 2016.
87. منيرة زياني، مدى تحقيق مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة بالجزائر و سبل تجسيدها من خلال مسح الميزانية المفتوحة (2010-2019)، المجلة الجزائرية للمالية العامة، المجلد 12، العدد 1، 2022.
88. مولاي أسماء، واقع الأمن الاقتصادي في الدول العربية المصدرة للنفط في ظل تقلبات أسعار النفط، مجلة الرسالة للدراسات و البحوث الإنسانية، المجلد 06، العدد 01، 2023 .
89. ناصري مروة، ساطور رشيد، دراسة العلاقة السببية بين تذبذبات أسعار النفط و بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية حالة الجزائر للفترة (1970-2014)، مجلة البحوث الاقتصادية، المجلد 13، العدد 1، 2018.

90. هارون بوالقول، بوزيان رحمانى جمال، دور الشفافية و المساعدة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة تحليلية و صافية)، مجلة الدراسات المالية و المحاسبية، العدد السابع، 2017.
91. هبة محمود الباز، قياس كفاءة الإنفاق العام في مصر و مقترحات للارتقاء فيها، سلسلة كراسات السياسات، معهد التخطيط القومي، القاهرة، العدد 2، 2016.
92. واثق علي الموسوي، محمد حسين الجبوري، إستراتيجية إدارة أزمة تدني مؤشرات كفاءة و شفافية الموازنة العامة للدولة العراق أنموذجا، مجلة العلوم الإدارية العراقية، المجلد 03، العدد 2، 2019.
93. يمينة حناش، عبد الكريم كيبش، دور المجتمع المدني في تفعيل الديمقراطية التشاركية" الميزانية التشاركية كآلية"، مجلة دراسات و أبحاث المجلة العربية في العلوم الإنسانية و الاجتماعية، المجلد 11، العدد 2، 2019.
94. يوسف جيلالي، تصنيف و توزيع النفقات العامة بين النظام الميزانياتي السابق و الإصلاح الميزانياتي المقرر بالقانون العضوي 15-18 المتعلق بقوانين المالية، مجلة الفكر القانوني و السياسي، المجلد 07، العدد 02، 2023.
- 95.

الملتقيات

1. آسيا سعدان، سعاد شعبانية، ميكانيزمات الحد من الفساد الإداري و المالي -حوكمة الشركات أنموذجا-، الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، يومي 24 و 25 أفريل 2018، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، قسم العلوم التجارية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة.
2. بودخد كريمة، بودخد مسعود، رؤية نظرية حول استراتيجيه تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، الملتقى الوطني الأول حول "دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري و التحضير لمرحلة ما بعد البترول"، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل.
3. جلابة علي، عيدة أنور، عوادي مصطفى، قراءة تحليلية في مشروع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، الملتقى الوطني العلمي التكويني حول الميزانية العامة للدولة و مشروع الإصلاح الميزانياتي في الجزائر، يوم 04 أكتوبر 2023، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي.
4. رحال فاطمة، خضراوي حفيظة، دور الشفافية في إصلاح الميزانية العامة للدولة و تحقيق التنمية المستدامة في الدول العربية، الملتقى الوطني حول متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30 و 31 أكتوبر 2012، جامعة بسكرة.
5. الطيب بلوصيف، الحكم الراشد المفهوم و المكونات، الملتقى الوطني حول الديمقراطيات الصاعدة، قسم العلوم السياسية، جامعة ورقلة، ماي 2005 .
6. عبد الكريم مسعودي، بوقناديل محمد، علي دحمان محمد، حوكمة الإصلاح الميزاني و دورها في ترشيد الإنفاق العام، الملتقى الوطني الثالث حول: الحوكمة و الترشيح الاقتصادي رهان استراتيجي لتحقيق التنمية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة أحمد درارية، أدرار، يومي 19-20 أفريل 2016.
7. يزيد بوجليط، التدابير الوقائية في القطاع العام لمواجهة ظاهرة الفساد على ضوء القانون 01-06 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، الملتقى الوطني الأول حول الفساد و تأثيره على التنمية الاقتصادية، يومي 24 و 25 أفريل 2018، جامعة 8 ماي 1945، جامعة قالمة.

التقارير الرسمية

1. اسكندر سبتاني و آخرون، تقرير دراسة حول شفافية الموازن في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا (دراسة عن الأردن، لبنان، المغرب، تونس)، منظمة الشفافية الدولية، 2021.
2. بلال البرغوثي، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، الطبعة الرابعة، القدس، 2016.
3. تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003، 2008، 2013، 2018، 2022، 2023).
4. تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003، 2008، 2013، 2015، 2018، 2021، 2023).
5. تقارير لسنوات مختلفة لبنك الجزائر (2003، 2008، 2013، 2015، 2019، 2021، 2023).
6. تقارير لسنوات مختلفة لصندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد(2004، 2008).
7. تقارير مسح الموازنة المفتوحة لسنوات مختلفة (2008، 2010، 2012، 2015، 2017، 2019، 2021، 2023).
8. التقرير الاقتصادي العربي الموحد، الطاقة و النفط، صندوق النقد العربي، 2015.
9. التقرير الاقتصادي العربي الموحد، النفط و الطاقة، صندوق النقد العربي، 2009.
10. تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام 2002، خلق الفرص للأجيال القادمة، المكتب الإقليمي للدول العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.
11. دليل الإنفاق العام و المساءلة المالية PEFA، الدليل الميداني لتقييم الإنفاق العام و المساءلة المالية، الأمانة العامة للإنفاق العام و المساءلة المالية، الطبعة الثانية، المجلد 02، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ديسمبر 2018.
12. عبير مصلح، النزاهة و الشفافية و المساءلة في مواجهة الفساد، الطبعة الثالثة، الائتلاف من أجل النزاهة و المساءلة، رام الله، 2013.
13. فريد بلحاج، روبرتاجاتي و آخرون، حالة ذهنية جديد: تعزيز الشفافية و المساءلة في منطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، تقرير احدث المستجدات الاقتصادية لمنطقة الشرق الأوسط و شمال إفريقيا، البنك الدولي، واشنطن، أكتوبر 2022.
14. مبادئ رقابة الأداء 2019، INTOSAI, ISSAI300,

المراسيم و التشريعات

1. القانون الأساسي 84-17 المؤرخ في 7 يونيو 1984 المتعلق بقوانين المالية.
2. القانون 90-21 المؤرخ في 24 محرم عام 1441 الموافق لـ 15 غشت سنة 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 35.
3. القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 22 ذي الحجة عام 1439 الموافق لـ 2 سبتمبر سنة 2018، يتعلق بقوانين المالية. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 53.
4. المرسوم التنفيذي 20-335 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2020، يحدد كفاءات تصميم و إعداد الإطار الميزانياتي المتوسط المدى. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 71.
5. المرسوم التنفيذي 20-354 المؤرخ في 30 نوفمبر 2020، يحدد العناصر المكونة لتصنيفات أعباء ميزانية الدولة. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 73.
6. المرسوم التنفيذي 20-403 المؤرخ في 29 ديسمبر سنة 2020، يحدد شروط نضج و تسجيل البرامج، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80.

المواقع الإلكترونية

1. موقع معرفة تاريخ الاطلاع عليه 19 جويلية 2024 ، سا 21:12 <https://www.marefa.org>

2. capital.com <https://faster>

3. سعد السيد إبراهيم الشريف و آخرون، إطار الإنفاق متوسط الأجل " رؤية اقتصادية معاصرة"، مقال متاح على الرابط

<https://aiat.journals.ekb.eg/article-299371-html>

4. تقرير الجزيرة، متاح على الرابط تاريخ الاطلاع : 2024/12/4

<https://www.aljazeera.net/amp/enc/clopdia>

5. Ar.wikipedia.org

ويكيبيديا

6 <https://www.bank-of-algeria.dz>

المراجع باللغة الأجنبية

1. SADOUDI Ahmed, **LES PRINCIPAUX ELEMENT DE LA REFORME BUDGETAIRE EN ALGERIE**, Revue Algérienne des finances publiques, N07, 2017
2. Abderrahmane Babenette, Abdellhamide Saaraoui, **Nouvelle gestion budgétaire axée les résultats et performance ; perception de la LOLF par les hauts cadres en Algérie**, Revue Algérienne de développement économique, volume09, N01, 2022 .
3. Céline Brandeleer, **Le budget participative: un outil de citoyenneté active au service des communes**, collection cahiers pour la solidarité, N 33.
4. Daniel KaufmanK, Aart Kraay, Massimo Mastruzzi, **governance matters VI : Aggregate and individual governance indicators - 1996-2006-**, world bank.
5. fellouh Faridacelia, **Réforme budgétaire en Algérie : L'introduction du principe de gestion axée sur les résultats dans le budget de L'état**, Revue Algérienne de finances publiques, VOL12, N 1, 2022.
6. Omar Ramz, Randa el Bedawy, Mohamed Anwar, and Omar Eldahan, **sustainable development and good governance, European journal of sustainable development**, vol8, N2, 2012.
7. OUDAI Moussa , **Le système budgétaire de l'Etat en Algérie sur la voie de la réforme et de la modernisation**, Revue Algérienne de Finances publiques, Vol 12- N°02, 2022.
8. Tahar chelihi, **budgetary governance in light of the open budget index (OBI 2017)-case study of Algeria**, dirassat journal economic, vol 11, N 01, 2020.
9. Thomas gwelss, **good governance and global governance conceptual and actual challenges**, Third world quarterly, vol 21, N 5, 2000

10. Zaid Hizia, Draa Messeouda Rédha, **L'impact de la taxe sur la valeur Ajoutée sur le budget de L'état en Algérie**, Revue algérienne de Finances publiques, Volume 12, Numéro 2, 2022

OFICIAL REPORTS

1. OCDE, panoplie OCDE des instruments de la transparence budgétaire, Editions OCDE, paris, 2018.
2. IFM, fiscal transparency, 2018.
3. IMF, **Fiscal Transparency**, Washington, 2018.
4. OCDE(2015), " La transparence budgétaire », dans gouvernement at a glance 2013, edition OCDE, paris.
5. OECD, public governance reviews romania, 2016.
6. OECD, Recommendation of the council on budgetary governance0
7. UN, economic and social commission for Asia and the pacific, WAH T IS GOOD GOVERNANCE?.,.
8. UNDP, corruption and good governance, Discussion paper # 3, newyork, 1997.

WEB SITE

7. Website: www.opec.org أوبك
8. <https://www.transparency.org/en/countries/algeria> منظمة الشفافية الدولية
9. Worldwide governance Indicators :
<https://www.worldbank.org/en/publication/worldwide-governance-indicators>
10. world economic forum, wastefulness of government spending index :
<https://www.weforum.org/publications/the-global-competitiveness-report>
11. open budget survey, <https://internationalbudget.org/ar/open-budget-survey/country-results/2023/aljzayr>
12. <https://www.mf.gov.dz>
13. Isabelle la croix, La gouvernance : tenter une définition, p 8, voire le site Article 2012 www.researchgate.net/publication/26637962

الملاحق

الملحق 01

Null Hypothesis: POIL has a unit root		
Exogenous: None		
Bandwidth: 6 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel		
	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-0.076520	0.6482
Test critical values:		
1% level	-2.653401	
5% level	-1.953858	
10% level	-1.609571	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.		
Residual variance (no correction)		372.9133
HAC corrected variance (Bartlett kernel)		277.0774

Null Hypothesis: DP has a unit root		
Exogenous: None		
Bandwidth: 3 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel		
	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	2.958052	0.9986
Test critical values:		
1% level	-2.653401	
5% level	-1.953858	
10% level	-1.609571	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.		
Residual variance (no correction)		504333.2
HAC corrected variance (Bartlett kernel)		515166.6

Null Hypothesis: D(POIL) has a unit root
 Exogenous: None
 Bandwidth: 8 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-4.872808	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.656915	
5% level	-1.954414	
10% level	-1.609329	

*Mackinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	388.0534
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	236.7383

Null Hypothesis: PS has a unit root
 Exogenous: None
 Bandwidth: 2 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-1.475895	0.1281
Test critical values:		
1% level	-2.653401	
5% level	-1.953858	
10% level	-1.609571	

*Mackinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	0.127974
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	0.049882

Null Hypothesis: D(DP) has a unit root
 Exogenous: None
 Bandwidth: 5 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-2.757777	0.0078
Test critical values:		
1% level	-2.656915	
5% level	-1.954414	
10% level	-1.609329	

*Mackinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	581532.9
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	606748.4

Null Hypothesis: VA has a unit root

Exogenous: None

Bandwidth: 1 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-0.662761	0.4206
Test critical values:		
1% level	-2.653401	
5% level	-1.953858	
10% level	-1.609571	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	0.024335
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	0.010077

Null Hypothesis: D(VA) has a unit root

Exogenous: None

Bandwidth: 3 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-11.82827	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.656915	
5% level	-1.954414	
10% level	-1.609329	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	0.012922
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	0.011355

Null Hypothesis: D(PG) has a unit root

Exogenous: None

Bandwidth: 25 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-13.67735	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.656915	
5% level	-1.954414	
10% level	-1.609329	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	0.068855
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	0.044632

الملحق 02

Null Hypothesis: D(CC) has a unit root		
Exogenous: None		
Bandwidth: 0 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel		
	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-14.17379	0.0000
Test critical values:		
1% level	-2.656915	
5% level	-1.954414	
10% level	-1.609329	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.		
Residual variance (no correction)		0.012834
HAC corrected variance (Bartlett kernel)		0.012834
Null Hypothesis: CC has a unit root		
Exogenous: None		
Bandwidth: 4 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel		
	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-0.353139	0.5481
Test critical values:		
1% level	-2.653401	
5% level	-1.953858	
10% level	-1.609571	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.		
Residual variance (no correction)		0.030886
HAC corrected variance (Bartlett kernel)		0.009573
Null Hypothesis: D(RQ) has a unit root		
Exogenous: None		
Bandwidth: 2 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel		
	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-4.422238	0.0001
Test critical values:		
1% level	-2.656915	
5% level	-1.954414	
10% level	-1.609329	
*MacKinnon (1996) one-sided p-values.		
Residual variance (no correction)		0.017899
HAC corrected variance (Bartlett kernel)		0.020243

Null Hypothesis: RQ has a unit root

Exogenous: None

Bandwidth: 2 (Newey-West automatic) using Bartlett kernel

	Adj. t-Stat	Prob.*
Phillips-Perron test statistic	-0.351089	0.5489
Test critical values:		
1% level	-2.653401	
5% level	-1.953858	
10% level	-1.609571	

*MacKinnon (1996) one-sided p-values.

Residual variance (no correction)	0.017540
HAC corrected variance (Bartlett kernel)	0.024055
