

جامعة زيان عاشور - بالجلفة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

عقلنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية
2016

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: إدارة ومالية

إشراف الأستاذ:

- أبو بكر الصديق بن يحي

إعداد الطالب:

- هشام عرابي سالم

لجنة المناقشة:

- 1-أ/ بن الصادق احمد. أستاذ مساعد صنف (أ) رئيسا.
2-أ/ بن يحي أبو بكر الصديق أستاذ مساعد صنف (ب) مقررا.
3-أ/ بشار رشيد أستاذ مساعد صنف (أ) مناقشا.

السنة الجامعية: 2016/2015

جامعة زيان عاشور - بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

**عقنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية
2016**

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص: إدارة ومالية

إعداد الطالب:

- عرابي سالم هشام

السنة الجامعية: 2016/2015

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

أستاذنا الفاضل

لك مني كل الثناء والتقدير، على جهودك الثمينة والقيمة، من أجل الرقي بمسيرتنا الدراسية ولك كل الشكر على دعمك لنا بنصائحك وإرشاداتك لإكمال هذا البحث، كما نشكرك لطول صبرك في تحمّل قراءته وتصحيح فصوله.

لك منا فائق الاحترام والثناء والتقدير استاذنا

بن يحي أبوكر الصديق

أساتذتنا الأفاضل.....منكم تعلمنا ...أن للنجاح أسرار ... ومنكم تعلمنا أن الأفكار الملهمة تحتاج إلى من يغرسها بعقول الطلبة.... فلکم کل الشکر والتقدير على جهودكم القيمة لكم أساتذتي:

أساتذة كلية الحقوق والعلوم السياسية.

إهداء

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون"

صدق الله العظيم

الصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه
أجمعين، إلى من حصد الأشواك عن دربي ليمهد لي طريق العلم
أبي العزيز حفظه الله وأطال في عمره، إلى رمز الحب وبلسم
الشفاء، إلى القلب الناصع أمي الحبيبة اطل الله في عمرها،
إلى من حبهم يجري في عروقي إلى أحب الناس على قلبي إخوتي
سيد احمد، أحلام، محمد، مروان، كريم، أسامة، مريم، الطيب،
أحمد، وليد، نجيب.

إلى الأختين: سامية، سليمة.

إلى أخي في الله وأستاذي: عبد الرحمان مويدي.

إلى الذين بذلوا كل جهدٍ وعطاء لكي أصل إلى هذه اللحظة

إلى ..
من فتح هذه
المذكرة وتصفحها
من بعدي.

مقدمة

شهدت العقود الأخيرة من القرن الماضي توجهها اصلاحيًا عالميًا واسعًا شمل مختلف النواحي الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وجاء هذا التوجه متزامنًا مع التغيرات المتسارعة التي شهدتها الاقتصاد العالمي في تلك الفترة من جهة، وما ترتب عليها من انهيار في الحواجز بين الدول، وعولمة الأنشطة والمعاملات الاقتصادية وتزايد المنافسة والتحرير التجاري والمالي، ومن جهة أخرى حدوث تدهور ملحوظ في النمو الاقتصادي والأداء التنموي خاصة في الدول النامية وانتشار الفقر بها، ما جعلها تعيش حالة من الركود الاقتصادي.

وقد ساهم في الدعوة لهذا الإصلاح مجموعة من المنظمات الدولية كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، ركزت على إدارة الدولة بعدما أثبتت التجارب أن الجهود المبذولة والمتمثلة في تقديم القروض والمساعدات لتلك الدول لتحسين مستويات التنمية بها غير كافية لتحقيق ذلك، وأن ندرة الموارد ليست وحدها المشكلة التي تواجهها هذه الدول، بل أن سوء استخدام وتوزيع هذه الموارد وسيطرة الفساد والآليات المؤسسية السيئة، والأنظمة القانونية المبهمة وآليات تنفيذ القوانين الضعيفة، ونقص الشفافية في إدارة موارد الدولة، هي المعضلة الحقيقية التي يجب معالجتها لتحقيق التنمية في تلك الدول، فظهرت من هنا الدعوة إلى إرساء مبادئ الحكم الرشيد التي تعمل على الإدارة الجيدة لموارد الدولة و مواجهة الفساد وسوء استخدام السلطة.

والجزائر شأنها شأن الكثير من الدول النامية تعاني عجزا في موازنتها وتشهد زيادة في نفقاتها وسوء إدارتها بسبب برامج التنمية والإنعاش الاقتصادي التي تبنتها الحكومة الجزائرية في العشرية الأخيرة، وما رافقها من هدر واختلاسات. الأمر الذي استدعى ضرورة ترشيد نفقاتها خاصة بعد التزامها بمبادئ الحكم الرشيد ومحاربة الفساد حيث كانت من مؤسسي مبادرة الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا "النيباد"، كما بادرت بإجراء عدة إصلاحات تتدرج في ذلك الإطار كإصلاح العدالة والوظيف العمومي وقطاع الجمارك والبنوك وغيرها، ووقعت على اتفاقيات دولية عدة، وأصدرت قوانين تجرم الفساد وتحد من انتشاره بهدف الحفاظ على المال العام واستغلاله بأكثر كفاءة وفعالية تحقيقا للأهداف التي تسعى لها، والتي يأتي على رأسها تحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع والصحة والتعليم.

وقد شهدت الجزائر إصلاحات عميقة، شملت جميع الميادين السياسية، الثقافية والاجتماعية خصوصا الاقتصادية، بعدما واجهت الدولة الجزائرية أزمة خطيرة، أدت إلى حدوث نتائج وخيمة أثرت تأثيرا كبيرا على أمن البلاد واستقراره، فيما يخص الإصلاحات الاقتصادية، فقد تمثلت أساسا في تغيير الدولة لتوجهاتها الاقتصادية إذ أنه انتقلت من الإقتصاد الموجه إلى الإقتصاد السوق ضمن ظروف وأجواء عالمية "العولمة"، شملت هذه الإصلاحات الاقتصادية إصلاحات السياسة النقدية والمالية وتشجيع القطاع الخاص على الإستثمار وتكييف المنظومة القانونية وفق هذه الإصلاحات.

وفيما يخص السياسة المالية للدولة وميزانية الدولة، فإن أهم ما يميزها اعتماد إيراداتها بشكل كبير على الجباية النفطية، وبما أن أسعار المحروقات تحدد بمحددات خارجية في الأسواق العالمية وبالتالي فإن استقرار الوضع الإقتصادي واستقرار الميزانية العامة للدولة مرتبط بالتغيرات التي تحصل في أسعار هذه المادة، وبالموازاة مع ذلك فقد شهدت سنة 2000 ارتفاعا كبيرا لأسعار النفط، ما أدى إلى ارتفاع إيرادات الميزانية المتأتية من الجباية النفطية وبالتالي تحقيق فوائض مالية في ميزانية الدولة، واستنادا إلى تجربة بعض الدول العالم التي تعتمد ميزانياتها على إيرادات المحروقات، قامت الجزائر بإنشاء صندوق خاص سمي بصندوق ضبط الموارد يعمل على إمتصاص الفوائض النفطية المالية للميزانية الدولة، واستعمالها للضبط وتعديل ميزانية الدولة عند حدوث صدمات ناتجة عن أسعار النفط.

و في فترات مضت شهدت الجزائر حالات من الركود الاقتصادي ادى الى عجز في ميزانيتها استعملت فيه سياسة جديدة انتهجتها دول اخرى في العالم كاليونان و فرنسا و ايطاليا و النرويج من اجل سد هذه الثغرات الموجودة و هي ما يعرف بسياسة التقشف و هي السياسات التي تستهدف تخفيض حجم الإنفاق الحكومي أو رفع الضرائب بهدف خفض عجز الميزانيات العامة للحكومات وتجنب تصاعد الديون الحكومية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وغالبا ما تلجأ الحكومات إلى السياسات التقشفية أثناء الكساد أو التراجع الحاد لمستويات النشاط الاقتصادي، أملا في أن تؤدي تلك السياسات إلى تحسين الأوضاع الاقتصادية.

ومن هنا فالإشكالية المطروحة حاليا هي:

ماهي السياسة التي انتهجتها الجزائر في قانون المالية الأخير من أجل ترشيد نفقاتها؟

للإجابة عن الإشكالية المنوه عنها أعلاه اعتمدت الخطة الآتية:

مقدمة.

الفصل الاول: النفقات العامة وسياسة ترشيدها

المبحث الاول: مفهوم النفقات العامة وأسباب تزايدها

المطلب الأول: النفقات العامة تعريفها وضوابطها

المطلب الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة

المبحث الثاني: مفهوم ترشيد النفقات العامة ومتطلبات نجاحه

المطلب الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة ومبرراته

المطلب الثاني: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة

المطلب الثالث: الرقابة على ترشيد النفقات والياتها في القانون الجزائري

الفصل الثاني: صندوق ضبط الموارد وتجسيد سياسة التقشف في قانون المالية لسنة 2016

المبحث الاول: صندوق ضبط الموارد

المطلب الاول: ظاهرة صناديق الثروة السيادية العالمية

المطلب الثاني: دراسة تحليلية لصندوق ضبط الموارد في الجزائر ودوره في

الاستقرار الاقتصادي.

المطلب الثالث: تقييم أداء وفعالية صندوق ضبط الموارد في الجزائر مقارنة
بالتجارب العالمية

المبحث الثاني: مفهوم سياسة التقشف وتجسيده في قانون المالية 2016

المطلب الاول: مفهوم سياسة التقشف

المطلب الثاني: سياسة التقشف من خلال قانون المالية في الجزائر لسنة 2016

خاتمة.

الفصل الأول:

مفهوم النفقات العامة وسياسة

ترشيدها

الفصل الأول: مفهوم النفقات العامة وسياسة ترشيدها

مع تطور وظائف الدولة لم يعد دورها مقصورا على تلك الدوائر الضيقة التي تتميز عن دوائر النشاط الخاص بل امتد هذا الدور إلى أعمال الإنتاج والتوزيع وكذا أعمال النقل والمواصلات والزراعة والصناعة والبنوك وغيرها بهدف إشباع الحاجة العامة وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين .

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

حيث أصبح ترشيد النفقات العامة يتطلب ضرورة إشراك الأطراف الفاعلة في القطاع خاص والمجتمع مدني في إعداد وتنفيذ الموازنات، والرقابة والتقييم، وكذا المساءلة، عن طريق تعزيز اللامركزية ودور الجماعات المحلية في الإدارة الجيدة للنفقات العامة لتحقيق أكثر مردودية منه.

وتبعًا لما سبق سيتم التطرق في هذا الفصل إلى مفهوم النفقات العامة وأسباب تزايدها في المبحث الأول، في حين أتناول مفهوم ترشيد النفقات العامة ومتطلبات نجاحه في المبحث الثاني.

المبحث الأول: مفهوم النفقات العامة وأسباب تزايدها.

تشكل النفقات العامة القسم الأكبر من مكونات الموازنة في ضبط الميزانية العامة للدولة، كما أن سياسة الإنفاق العام تعتبر من بين أهم سياسات الدولة الرامية إلى تحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية منها، لذا وجب توجيهها الوجهة الصحيحة لتحقيق هذه الأهداف، وسأقسم هذه الدراسة الى مطلبين:

المطلب الاول نتطرق فيه الى تعريف النفقات العامة وضوابطها في حين سنتطرق في المطلب الثاني الى اسباب تزايدها.

المطلب الأول: النفقات العامة، تعريفها وضوابطها

ينقسم هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الأول يهتم بتعريف النفقة العامة اما الفرع الثاني يبين ضوابط النفقات العامة

الفرع الأول: تعريف النفقة العامة

1. النفقة في اللغة: مشتقة من كلمة نفق، وهي تدل على انقطاع الشيء وذهابه، ومنه نفقت الدابة أي انها ماتت، وسميت النفقة لأنها تمضي لوجهها، ونفق البيع أي راج، وذلك انه يمضي فلا يكسد ولا يقف، انفق الرجل، أي ذهب ما عنده، ورجل منفاق أي كثير النفقة¹، ومنه قوله تعالى " ومنه قوله تعالى " وَأَنْفَقُوا مِنْ مَّا رَزَقْنَاكُمْ مِنْ قَبْلِ أَنْ يَأْتِيَ أَحَدَكُمُ الْمَوْتُ فَيَقُولَ رَبِّ لَوْلَا أَخَّرْتَنِي إِلَىٰ أَجَلٍ قَرِيبٍ فَأَصَّدَّقَ وَأَكُنْ مِنَ الصَّالِحِينَ " (المنافقون الآية 10).

¹ . باسم احمد عامر، نظرية الإنفاق في ضوء القران الكريم، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص، 25.

2. النفقة في الاصطلاح: تعرف النفقة العامة بأنها مبلغ من المال يخرج من خزانة الدولة، بواسطة إدارتها وهيئاتها ووزاراتها المختلفة لتلبية الحاجات العامة للمجتمع، كما تعرف على انها مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة¹.

الفرع الثاني: ضوابط النفقات العامة.

لكي تحقق النفقات العامة الأهداف المنشودة منها، يجب تحقق أمرين في غاية الأهمية. الأمر الأول هو تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة، والأمر الثاني أن يتم ذلك عن طريق أكبر قدر من الاقتصاد في النفقات، لذلك من الضروري وجود أساليب وصور للرقابة المختلفة، التي تضمن توجيه النفقات العامة إلى أوجه المنفعة دون إسراف أو تبذير. وتتمثل هذه الضوابط فيما يلي:

1. ضابط المنفعة: إذا كانت النفقة العامة تهدف إلى إشباع حاجة عامة، وبالتالي تحقيق المصلحة العامة، فإنها لا يمكن أن تكون مبررة إلا بمقدار ما تحققه من نفع للمجتمع، وهذا ما يقتضي عدم صرفها لتحقيق المصالح لبعض الأفراد، او المجموعات او فئات المجتمع دون البعض الآخر، لأسباب سياسية أو اجتماعية كانت².

وعليه فان الهدف الأساسي للنفقات العامة هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة وذلك من أجل إشباع حاجات المجتمع المتعددة، على العكس من النفقة الخاصة التي تصرف لتحقيق أهداف فردية ولغرض الحصول على مردود شخصي. وهنا يثار موضوع آخر وهو تحديد أولويات النفقات العامة، إذ على الدولة أن توازن بين المنافع لتحقيق أقصى منفعة اجتماعية، حيث يقرر في ضوء أهداف الخطة. الموازنة بين وجوه الإنفاق المختلفة بالإضافة إلى الأخذ بالاعتبار توزيع النفقات

¹ . سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000، ص، 27.

1-رشيد عياش، تدبير الإنفاق العام، الحوار المتمدن، العدد: 2940 على الموقع:

www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=207099، اطع عليه بتاريخ 2016-04-26.

حسب احتياجات النواحي والأقاليم المختلفة، وكذلك لمختلف الطبقات الاجتماعية، وتختلف هذه الأولويات من اقتصاد إلى آخر كما تختلف في الاقتصاد الواحد من مرحلة لأخرى¹ ونميز في الفكر الاقتصادي والمالي في هذا الشأن بين اتجاهين رئيسيين، وإن كانا متباينين، أحدهما شخصي يعتمد على المنفعة الشخصية التي تعود على الأفراد، والآخر موضوعي يعتد بالزيادة التي تحدث في الدخل القومي².

2. ضابط الاقتصاد في النفقات: إذ يجب على القائمين على النفقات العامة تجنب أي تبذير أو إسراف، لأن في ذلك ضياعاً لمبالغ كبيرة دون أن يترتب عليها أي منفعة. أضف إلى ذلك إلى أن الإسراف والتبذير من جانب الإدارة المالية في الدولة يؤدي إلى زعزعة الثقة فيها ويبرر محاولات المكلفين في التهرب من أداء الضريبة، وباختصار فإن ضابط الاقتصاد يعني استخدام أقل نفقة ممكنة لأداء نفس الخدمة، وتتعدد مظاهر التبذير والإسراف المالي في العالم وعلى وجه الخصوص في الدول النامية بسبب انخفاض كفاءة الرقابة المالية والسياسية ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة في شتى القطاعات على أسس معينة تتمثل في مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت ضرورية تماماً. وبالقدر اللازم فقط، لتحقيق المنفعة العامة. هذا فضلاً عما يمكن أن تؤديه أجهزة الإعلام والرقابة المختلفة من أدوار هامة في إيجاد رقابة فعالة وحازمة على عمليات الإنفاق الحكومي بما يضمن توجيه النفقات العامة إلى الأوجه النافعة³.

¹. محمد طاقة، هدى عزوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007، ص، 34.

1. للمزيد حول هذا الاتجاه انظر: عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة جمهورية مصر العربية، 2006، ص، 78، 79.

³. سوزي عدلي ناشد، أساسيات المالية العامة، النفقات العامة-الإيرادات العامة-الميزانية العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص، 55.

3. ضابط الترخيص والتقنين: الترخيص هو ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت موافقة الجهة المختصة بالتشريع¹، أما تقنين النشاط الإنفاقي للدولة فالمقصود به أن يتم تنفيذ النفقات العامة وفقاً للإجراءات التي حددت في الموازنة والقوانين المالية، ويعد الضامن لتحقيق المنفعة والاقتصاد في النفقة، ويتمثل في درجة احترام المنفذين لقواعد الإجراءات القانونية التي تتطلبها النصوص التشريعية عند تنفيذ النفقة العامة من خلال أساليب الرقابة بشتى صورها، وتحدد القوانين التي تنظم النشاط المالي للدولة أساليب صرف النفقات وإجراءاتها، حيث تعين السلطة المخولة بالإذن وتوضح مراحل عملية صرفها وهو ما يضمن أن النفقة العامة قد تم صرفها في مكانها بما يضمن تحقيق النفع العام المستهدف².

المطلب الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة

أدى تطور الدولة وتغير دورها من الدولة الحارسة إلى المتدخلة إلى المنتجة إلى توسيع وجوه نشاطاتها المختلفة والى حدوث زيادة مطردة في حجم نفقاتها، وأصبحت هذه الظاهرة سمة الكثير من الاقتصاديات سواء في الدول المتقدمة أو النامية على السواء، ويمكن تحديد الأسباب وراء هذا التزايد في النفقات وبالشكل الذي نراه في عالم اليوم إلى نوعين من الأسباب: أسباب ظاهرية وأسباب حقيقية، لذا سيقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الأول يتحدث عن الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة في حين ان الفرع الثاني يتحدث عن الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة .

¹ هدى العزاوي، المرجع السابق، ص، 35.

² محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص، 86.

الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة

وهي تلك الأسباب التي تؤدي إلى تضخم الرقم الحسابي للنفقات دون أن يقابلها زيادة التكلفة الحقيقية أي في كمية السلع والخدمات المستخدمة لإشباع الحاجات العامة، أو بمعنى آخر عدم زيادة متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة رغم زيادة مبلغها بشكل مستمر¹، وتتمثل أسباب هذه الزيادة فيما يلي:

1. تدهور قيمة النقود (التضخم): إن التدهور المستمر في قيمة النقود في مختلف بلدان العالم عادة ما يؤدي إلى انخفاض في القوة الشرائية لوحدات النقد المتداول في تلك الدول وذلك بسبب زيادة الأسعار فالحكومات اليوم أصبحت تدفع مبالغ طائلة لشراء نفس الكمية من السلع والخدمات التي كانت تشتريها فيما سبق عن طريق دفع مبالغ زهيدة، وعليه فإن زيادة النفقات في مثل هذه الأحوال لا بد أن تعود إلى ارتفاع أسعار تلك السلع والخدمات وليس إلى الزيادة في كمية أو في نوعية تلك السلع والخدمات. أي أن هذه الزيادة هي مجرد زيادة صورية لا أساس لها من الواقع لأنها لم تؤدي إلى زيادة نصيب الفرد من الخدمات التي تقوم الدولة بتمويلها والإشراف عليها².

2. اختلاف طرق المحاسبة المالية: في الماضي كانت الموازنة العامة تظهر المبالغ الرقمية للإيرادات والنفقات العامة، بعد أن تتم المقاصة المباشرة والفورية بين الإيرادات والنفقات، فإذا ظهر فائض أو عجز يظهر في الموازنة العامة. وبعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة حيث لا يجوز إجراء مقاصة بين الإيرادات والنفقات وجب إدراج جميع الإيرادات والنفقات في وثيقة واحدة، حيث أصبح يستخدم ما يطلق عليه طريقة الموازنة الإجمالية، وفي بعض الدول تدخل هناك بنود جديدة للإيرادات والنفقات دون أن يتغير الحجم الحقيقي للإنفاق العام³، كما في الماضي يتم تخصيص

²-سامي ولسن حبيب، أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي مع دراسة تطبيقية عن مصر، أطروحة دكتوراه في فلسفة الاقتصاد، غير منشورة، آلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1995، ص، 22.

²-علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، الكويت، بدون سنة نشر، ص، 53.

³ - طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009، ص، 137.

بعض الإيرادات التي تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها وبالتالي لا تظهر في ميزانية الدولة، ومع اعتماد وحدة الميزانية أصبحت كل النفقات تظهر في ميزانية الدولة، ما أدى إلى تضخم حجم النفقات العامة، وهذه الزيادة هي زيادة ظاهرية فقط نتجت عن تغيير طرق المحاسبة في الميزانية الحديثة.

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

- معرفة نصيب الفرد من الإنفاق العام لاستبعاد الزيادة الناتجة عن زيادة عدد السكان.
- مقارنة نسبة الإنفاق العام إلى مجموع الدخل الكلي، في السنوات المختلفة¹.

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

4. اتساع حجم الإقليم: هذه الزيادة في النفقات العامة ناتجة عن ضم إقليم جديد إلى دولة معينة، هذا الإقليم لم يكن تابعا لها، وهو ما قد يترتب عليه زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب على هذا الانضمام أية زيادة في الخدمات بالنسبة لسكان الإقليم الأصلي، وقد تحقق هذا السبب مرارا بالنسبة لبعض الدول الأوروبية التي تغيرت حدودها واتسعت مساحتها عقب بعض الحروب، كما حدث هذا عند اتحاد الألمانيتين (الشرقية والغربية) ما أدى إلى توحيد الميزانية، وبالتالي تضاعفت النفقات العامة

¹ - حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوانا لمطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص، 23.

، ولكن كما ذكرنا تبقى هذه الزيادة ظاهرية فقط وذلك لان نصيب الفرد من هذه النفقات يبقى ثابتاً¹.

الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة

الأسباب الحقيقية لزيادة الإنفاق العام تلك المعطيات التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية من الإنفاق². وبمعنى آخر تلك الأسباب التي تؤدي إلى نمو حقيقي للإنفاق العام، أي أنه هناك توسع في حجم السلع والخدمات العامة التي تقدمها الدولة للمجتمع أو تحسين مستوى الخدمات القائمة، وهو التعبير النقدي لتلك الزيادة في حجم الخدمات العامة ونوعيتها، وتتقسم الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة إلى خمسة أقسام هي اقتصادية، سياسية واجتماعية، وإدارية، ومالية.

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

أ. **النمو الاقتصادي وزيادة الدخل القومي:** من الطبيعي أن يصاحب النمو الاقتصادي في أي مجتمع ارتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي وبالتالي يترتب على ذلك زيادة في الطلب على السلع والخدمات الاستهلاكية. والسلع والخدمات العامة ما هي إلا مجموعة من ضمن تلك السلع والخدمات التي يزداد طلب أفراد المجتمع عليها حين يرتفع مستوى دخلهم. وكما يظهر الواقع أن المرونة الداخلية للطلب على السلع والخدمات العامة تعتبر مرونة عالية، وبالتالي ازدياد بسيط في دخل الأفراد يؤدي إلى المزيد من الطلب على السلع والخدمات العامة، أو المطالبة بمستوى جيد منها، لم يطالبوا به من قبل لدخلهم المحدود مثل المطالبة بمستوى جيد

¹ مجدي محمود شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2004، ص، 220.

² محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص، 49.

من الصحة والتعليم وشبكات الطرق وغيرها، وهذا ما يعمل على نمو الإنفاق العام لأجل إشباع تلك الحاجات¹.

كما أن توزيع الدخل هو عامل آخر يتحكم في درجة الإنفاق الحكومي. فوفقاً للأدبيات فإن انخفاض يتطلب درجة "Gini Coefficient" درجة المساواة في توزيع الدخل معبراً عنها بارتفاع قيمة معامل جيني أعلى من الإنفاق على السلع والخدمات العامة المتعلقة بمساندة الفئات الفقيرة والذي يأخذ عدة أشكال مثل دعم الخدمات المختلفة كالصحة والتعليم ويمتد ليشمل دعم الغذاء بالإضافة إلى الدعم النقدي المباشر لهذه الفئات الفقيرة².

ب. **زيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية:** كلما حرصت الدولة على التدخل بصورة موسعة في الحياة الاقتصادية كلما ازداد حجم النفقات العامة، ومن الملاحظ في الآونة الأخيرة، أن تدخل الدولة للحفاظ على التوازن الاقتصادي، ولدفع عملية التنمية إلى الأمام، يعتبر من الأسباب الرئيسية لزيادة النفقات العامة، وبصفة خاصة فإن التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية للحصول على موارد اقتصادياً للخزينة العامة أو المحافظة على ثروتها الطبيعية أو للتحكم في مسار اقتصاداتها، كما أن حرص معظم الدول على محاربة الكساد والبطالة، وتحقيق معدلات نمو مرتفعة، يدفعها إلى زيادة إنفاقها العام، للرفع من مستوى الطلب الكلي الفعلي، إلى المستوى الذي يسمح بتحقيق التشغيل الكامل لليد العاملة، بالتناسب مع حجم الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني³.

أضف إلى ذلك أن المنافسة الاقتصادية الدولية، مهما كانت أسبابها تؤدي إلى زيادة النفقات العامة، إما في صورة إعانات اقتصادية للمشاريع الوطنية لتشجيعها على التصدير، ومنافسة المشاريع الأجنبية في الأسواق العالمية وإما في صورة إعانات للإنتاج، لتمكين المشاريع

¹ - محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزلم، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2007، ص، 126.

² . عبد الله شحاتة، الاقتصاد السياسي لتحديد أولويات الإنفاق العام: رؤية عامة، القاهرة، 2009، ص، 04.

³ مجدي محمود شهاب، مرجع سابق، ص، 221.

الوطنية من المواجهة والصمود (من ناحية الجودة) في وجه المنافسة الأجنبية داخل الأسواق الوطنية.

2. الأسباب الإدارية لزيادة النفقات: نتيجة لتطور دور الدولة والتوسع في الخدمات العامة التي تقدمها للمجتمع كنتيجة طبيعية للتطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي للدول، زاد بذلك عدد الوزارات والهيئات والمؤسسات والمصالح المتعددة التي تقوم كل منها بدور مختلف في مجال الخدمة العامة، بالإضافة إلى تقسيم العمل الذي يحتاج إلى عدد من الموظفين في الجهاز الإداري للحكومة وبالتالي زيادة النفقات، ومن الملاحظات الهامة وخصوصا في الدول النامية نمو حجم العمالة في الإدارات الحكومية بشكل كبير يفوق عما تقدمه من خدمات فضلا عن تضخم نفقاتها من المستلزمات السلعية والخدمية.

وعلى الرغم من أن اتساع نطاق نشاط الدولة يفرض زيادة في المصروفات الإدارية إلا أن جانبا كبيرا من هذه الزيادة يرجع إلى سوء الإدارة والتنظيم في القطاع الحكومي وانخفاض الإنتاجية، بالإضافة إلى بطء سير وتعقيد الإجراءات الإدارية، وضعف الشعور بالواجب وعدم الحرص على أموال الدولة، والتبذير والنفقات المظهيرية الكبيرة التي يحاط بها كبار موظفي الدولة¹. وكذا انتشار الفساد بشتى أنواعه داخل الإدارات العمومية مما أسفر المزيد من الإنفاق.

3. الأسباب الاجتماعية: تتمثل هذه الأسباب في الزيادة في معدل النمو الديموغرافي، وكذا تركيز السكان في المدن، كل هذه الأسباب تؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة، لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات العامة، ويرجع ذلك إلى أن حاجات السكان في المدن أكبر وأعد من حاجات السكان في القرى (الريف)، بالإضافة إلى الخلل في توزيع الدخل والثروة بين أفراد

¹حامد عبد المجيد، دراز المرسي السيد حجازي، مبادئ المالية العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص، 264.

المجتمع، ما نتج عنه زيادة عدد الأفراد الذين يقعون تحت خط الفقر، وبالطبع يكلف هذا المزيد من الإنفاق على برامج الحد من الفقر¹.

أضف إلى هذا أن زيادة الوعي الاجتماعي كنتيجة حتمية لانتشار التعليم، ومن ثم وعي المواطنين بحقوقهم حيث أصبحوا يحملون الدولة مسؤولية تحقيق الضمان الاجتماعي بتأمينهم ضد المخاطر الاجتماعية كالمرض والشيخوخة والعجز، إلى جانب المخاطر الاقتصادية كالبطالة وإصابات العمل. الأمر الذي أدى إلى زيادة الإنفاق العام².

4. الأسباب المالية: لقد أسفر التطور في الفكر المالي عن نظرة مغايرة للإنفاق العام، فبعد أن كان يعتبر تدمير للثروة أو استهلاكاً في بعض الظروف، أصبح يعد مصروفاً إيجابياً في الحياة الاقتصادية سواء لتوجيه النشاط الاقتصادي أو تحقيق الاستقرار أو التوازن، ومما لا شك فيه أن هذه النظرة قد أسفرت عن خلق مزيد من المجالات للإنفاق العام، كذلك لم تعد الطاقة الضريبية القصوى محدداً للإنفاق العام بعد أن أصبح اللجوء إلى القروض العامة والإصدار النقدي أمراً ممكناً في الفكر المالي الحديث، والواقع أن هذا التطور قد أدى إلى إسراف كثير من الحكومات في الإنفاق العام في ظروف الحروب والأزمات وفي حالات عجز الميزانية وتمويل الاستثمارات العامة في الدول النامية بقصد دفع عجلة التنمية ورفع معدل الاستثمار، بحيث أصبح حجم الدين العام يمثل سمة عامة في معظم الدول المتقدمة والنامية على حد سواء.

وعموماً فإنه في ظل وجود مبررات موضوعية لتدخل الدولة، ومع توفر مصادر عديدة وبديلة لتمويل الإنفاق العام، اتجهت النفقات العامة للتزايد بسبب توفر الأموال اللازمة بحيث اتسم العصر الحديث بسهولة الاقتراض، حيث خرج القرض العام عن مفهومه السابق باعتباره مصدراً

¹ سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008، ص، 188.

² عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص، 65.

استثنائيا للإيرادات العامة تستخدمه الدولة في ظروف غير طبيعية وأصبحت الدولة تلجأ إلى إصدار السندات ذات فئات مختلفة لتشجيع الأفراد على الاكتتاب ما أدى إلى زيادة الدين العام وزيادة نفقات خدمته¹.

كما أن تطور مصادر الإيرادات العامة وتنوعها مكن الدول على اختلاف نظمها الاقتصادية من زيادة إيراداتها بدرجة خلقت معها فائضا شجعها على استخدامه في الإنفاق على الخدمات العامة².

وتكمن خطورة هذا الوضع في أنه متى اقتضت الظروف ضغط الإنفاق لاختفاء هذا الفائض، فإنه كثيرا ما يتعذر ذلك نظرا لصعوبة تخفيض النفقات العامة سياسيا واجتماعيا، إذ يؤدي ذلك إلى تدمير من سبق لهم الاستفادة من هذا الإنفاق الإضافي³.

5. الأسباب السياسية: تؤثر بعض العوامل السياسية في حجم النفقات العامة والتي نلخصها فيما يلي:

○ انتشار مبادئ الديمقراطية: يترتب على انتشار مبادئ الديمقراطية زيادة الاهتمام بالطبقات محدودة الدخل، مما يزيد من حجم النفقات العامة، أضف إلى ذلك انه في حالة انتشار المبادئ الديمقراطية، يزداد عدد الأحزاب السياسية المتنافسة على السلطة وهذا ما يجعلها تسعى إلى كسب رضا أفراد المجتمع من اجل الحصول على أصواتهم الانتخابية. ما يدفع فيما بعد الحزب الحاكم إلى التوسع في المشاريع الاجتماعية للالتزام إلى حد ما بوعوده، وللحفاظ على مركزه السياسي، مما يترتب عليه زيادة في النفقات العامة⁴.

¹ طاهر الجناحي، دراسات في المالية العامة، الجامعة المستنصرية، العراق، 1990، ص، 103.

² حسين العمر، مبادئ المالية العامة، مكتبة الفلاح لنشر والتوزيع، الكويت، 2002، ص، 110.

³ محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص، 111.

⁴ - محمود حسين الوادي، زكريا احمد عزلم، مرجع سابق، ص ، 127.

- نمو مسؤولية الدولة: نتج عن انتشار مبادئ الديمقراطية، تغيير النظرة إلى الدولة، فهي ليست سلطة أمر، لا يمكن للمواطنين إلا الخضوع لها، وإنما هي مجموعة من المرافق العامة الموجهة لخدمة الصالح العام ولهذا تقرر مسؤولياتها في خدمة المواطنين، فإذا أحدث نشاطها ضرراً لأحد أفرادها، فليس هناك ما يمنع لمقاضاتها، لتعويضه عما لحقه من ضرر، فيشارك المجتمع بذلك في تحمل عبء المخاطر المترتبة عن سير المرافق العامة، وقد ساعد على نمو مسؤولية الدولة ضغط الرأي العام، ومؤلفات رجال القانون¹.
- زيادة نفقات التمثيل الخارجي: لقد أدى تطور العلاقات الدولية، وكثرة عدد الدول المستقلة، إلى اتساع مدى التمثيل الدبلوماسي من جهة، وتزايد نفقات اشتراك الدول في المنظمات الدولية والإقليمية من جهة أخرى، وأصبحت المؤتمرات الدولية تعقد للتباحث في مختلف الشؤون الدولية (البيئة، السلام الاقتصاد)²، وبالإضافة إلى ذلك فإن واجبات التعاون الدولي تحتم على الدول في بعض الأحيان، تقديم المساعدات والمنح المادية والفنية للدول الأجنبية، أو لرعايتها، وقد أدى ذلك جميعه إلى تزايد حجم النفقات العامة.
- زيادة النفقات العسكرية: يلعب الإنفاق العسكري دوراً لا يستهان به في دفع النفقات العامة نحو التزايد بمعدلات كبيرة في الكثير من الدول، خاصة تلك التي تتعرض لتهديدات داخلية أو خارجية كثيرة ولا يقتصر الإنفاق العسكري على مخصصات الأجور والرواتب والمستلزمات السلعية والخدمية الجارية التي تلزم القوات المسلحة فحسب، بل أيضاً النفقات المخصصة لاستيراد السلاح وكلفة الصيانة، وفي العادة لا تتم فقط بالعملة المحلية بل تحتاج إلى العملة الصعبة³، أضف إلى ذلك أن ظهور التكنولوجيا المتطورة في المجال العسكري، أدت إلى المزيد من صرف المبالغ المالية لأجل الحصول على هذه التكنولوجيا المتطورة دون أن ننسى أن تمويلات الحروب، ليس فقط أثناء الحرب، بل وحتى بعدها.

¹ محمد عباس محرز، مرجع سابق، ص، 112.

² علي زغود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006، ص، 52.

³ حسن الحاج، عجز الموازنة المشكلات والحلول، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 63، ماي 2007، ص، 09.

المبحث الثاني: مفهوم ترشيد النفقات العامة ومتطلبات نجاحه.

يعتبر ترشيد الإنفاق العام من المفاهيم الاقتصادية والعقلانية المرتبطة بالسلوك الاقتصادي للفرد والمجتمع ككل وبالرغم من الاختلافات المفاهيمية والتطبيقية لترشيد الإنفاق إلا أنه هناك اتفاقا واسعا حول أهمية مبدأ الترشيد وضرورته خصوصا في ظل الأزمات المالية التي تعصف باقتصاديات الدول من حين لآخر، لذلك سنتطرق في هذا المبحث إلى تعريف ترشيد الإنفاق العام ومبرراته، في المطلب الأول وعناصر ومتطلبات نجاحه كمطلب ثاني.

المطلب الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة ومبرراته.

واجهت معظم دول العالم في منتصف وأواخر الثمانينات من القرن الماضي أزمات ومشكلات اقتصادية ومالية عديدة، تمثلت في انخفاض الإيرادات، على تغطية النفقات العامة، وعدم قدرتها على تغطية النفقات العامة. وظهر حالات عجز في موازنات الدول، ونتيجة لذلك أصبح الاهتمام مركزا على موضوع ترشيد الإنفاق العام الحكومي، وأخذ الخبراء الاقتصاديون والماليون يطالبون الحكومات باتباع سياسات مالية متوازنة، تدعو إلى ضبط الإنفاق وترشيده، ومحاربة التبذير والهدر لذا سيقسم هذا المطلب إلى فرعين وهما:

الفرع الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة

الفرع الثاني: اهداف ترشيد النفقات العامة

الفرع الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة: توجد مصطلحات كثيرة تهدف إلى

ضرورة التحكم في الإنفاق العام ولعل أهمها، أولويات الإنفاق، ضبط الإنفاق، تحسين كفاءة الإنفاق... الخ، وربما يكون مصطلح الترشيد أدق وأشمل هذه المصطلحات، فماذا نعني بالترشيد لغة واصطلاحا.

1. الترشيد لغة: إن معنى الترشيد لغة هو الهداية والاعتدال، حيث يقال أرشد أي أهدى، كما يقال أرشده أي أهداه ودله، ولقد أشار القرآن الكريم إلى هذا المدلول في أكثر من موضع كقوله تعالى " فَإِنْ آتَسْتُمْ مِنْهُمْ رُشْدًا فَادْفَعُوا إِلَيْهِمْ أَمْوَالَهُمْ ... " (النساء الآية 6)، أي إذا اقتنعتم أن هؤلاء اليتامى قد توفرت لديهم إمكانيات الضبط، وحفظ الأموال وحسن التصرف فيها في أوجه الصلاح والسداد، فيمكنكم أن تعطوهم أموالهم، ومنه يمكن القول أن مفهوم الرشد يعني الاهتداء إلى أوجه الصلاح والسداد وحسن التصرف، وضبط السلوك.

ومن هذه التعاريف يمكن القول أن الترشيد من الوجهة اللغوية، يعني الاهتداء إلى الطريق الصواب والاعتدال فيه وعليه فإنه بالنسبة للسياسة المالية، فإن الترشيد يعني سلوك سبيل لا إسراف فيه ولا تبذير.

2. الترشيد في الاصطلاح الاقتصادي: إن مصطلح الترشيد هو من أحد المصطلحات الأكثر استعمالاً في التحليل الاقتصادي، لكنه يحمل معان متعددة، حيث يمكن إطلاقه على أي سلوك إذا ما تم إنجازها في إطار مجموعة من المبادئ والمفاهيم المعروفة مسبقاً، لكن المشكلة تكمن في تحديد الإطار العام للمبادئ والمفاهيم والتي من خلال مدى التوافق والانسجام معها يمكن الحكم على السلوك بالرشادة أو السفاهة، وأن تحديد هذه المفاهيم والمبادئ عملية تخضع لمتغيرات وعوامل متعددة ذات أبعاد تاريخية وثقافية وأخلاقية، وهي تختلف من بلد إلى آخر تبعاً للنظام الاقتصادي المتبع.

ولقد نشأ مصطلح الرشادة الاقتصادية والعقلانية الاقتصادية مع المدرسة الحديثة، التي أرادت من خلاله تفسير السلوك البشري، فبالنسبة لهذه المدرسة فإن الرشادة الاقتصادية تعني التزام السلوك الاقتصادي بنتائج حساسة ودقيقة، وهو في كل الحالات لا يخرج عن تحقيق الأهداف المحددة بأقل تكلفة ممكنة، سواء كان ذلك يتعلق بسلوك الأفراد أو الهيئات العامة، وقد دعا البحث المتقدم في هذا المجال (تخصيص الإنفاق العام) إلى الدراسة المقارنة بين الامتيازات المحصلة

من كل تخصيص، والتكلفة اللازمة لذلك، وكذا الفرص البديلة والامتيازات هنا لا تشمل تلك التي يتم تخصيصها مباشرة، وإنما يجب أن يضاف إليها تلك الامتيازات غير المباشرة للمستفيدين المحتملين، بصورة غير مباشرة عن طريق الآثار الخارجية¹.

إن النظرة الإيجابية للحياة تفرض السعي لتحقيق مستوى معيشي لائق، وضمان هذا المستوى المعيشي لكل أفراد المجتمع، وفي أحسن الظروف، كما أن الحياة لا تقتصر على الجانب الاقتصادي فقط، بل تضم جوانب أخرى كالوقت والتوازن في توزيع الجهود البشرية، وهي جوانب أساسية في الحياة البشرية، يتعين تميمتها واحتسابها في كل عملية هادفة، وإذا كان من الممكن حصر مفهوم ترشيد الإنفاق في الجوانب المالية، فإنه لا يمكن إهمال الوجه الآخر لهذه العملية الملازم لها، والذي يعني جانب التمويل، حيث أن الرشد الاقتصادي على حد تعبير الدكتور محمد دويدار يعني "حسن التعامل مع الأموال كسباً وإنفاقاً"، مما يوحي بأن المسألة ذات شقين، لا بد من مراعاتهما في نفس الوقت.

ولو اقتصرنا مفهوم الترشيح على الإنفاق العام، فهو يعني حسن التصرف في الأموال وإنفاقها بعقلانية وحكمة وعلى أساس رشيد، دون إسراف ولا تقتير، (زيادة الإنفاق العام عن موضع الاعتدال يعد سفه وكذا إنفاصه يعتبر تقتيراً) ويتضمن ترشيح الإنفاق ضبط النفقات، وإحكام الرقابة عليها، والوصول بالتبذير والإسراف إلى الحد الأدنى، وتلافي النفقات غير الضرورية، وزيادة الكفاية الإنتاجية ومحاولة الاستفادة القصوى من الموارد الاقتصادية والبشرية المتوفرة²، أي بمعنى آخر هو الإدارة الجيدة للإنفاق.

وعلى هذا الأساس لا يمكن اعتبار ترشيح الإنفاق على أنه تخفيضه، نظراً لتطور الدور الوظيفي للدولة وتدخلها اعتماداً على أدوات السياسة الإنفاقية، وأيضاً لارتباط تزايد الإنفاق العام

¹ Ande Chaineau, Lexique Economie Général, PUF ; 1979, p : 154.

² محمد شاكور عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008، ص، 399.

في ظل ظروف الدول النامية بعوامل يصعب تجنبها، وأهم هذه العوامل زيادة نسبة الاستثمار العام، سياسات التوظيف والأجور، الإنفاق العسكري وغيرها¹، إذ يصعب في الكثير من الحالات تخفيض هذه النفقات بعد تقريرها، كما أنه من الصعب على الدولة تخفيض النفقات العامة أو الحد منها بدون إحداث آثار سلبية على الاقتصاد الوطني².

وعلى هذا فترشيد الإنفاق العام يعني في ظل الندرة النسبية للموارد المتاحة للمجتمع، وارتباط تزايد الإنفاق العام بعوامل يصعب تجنبها، العمل على تحقيق الفعالية في تخصيص الموارد وكفاءة استخدامها بين الدولة والقطاع الخاص والالتزام بفعالية تخصيص الموارد داخل قطاعات الدولة، بما يضمن تعظيم رفاهية المجتمع من خلال إشباع ما يفضلونه من سلع وخدمات³.

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

- رفع كفاءة وفعالية الإنفاق في المجالات التي يخصص لها .
- أن يتم تمويل الإنفاق العام من مصادر وطنية حقيقية.
- يتوقف رفع كفاءة وفعالية الإنفاق العام وحسن تمويله على مدى القدرة على ال تروي والدراسة والتحليل المنطقي قبل اتخاذ القرارات، مع مشاركة الأجهزة التنفيذية والتشريعية في اتخاذ قرارات الإنفاق.

¹ محمد عمر أبودوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006، ص، 20.

² هيثم صاحب عجام، علي محمد سعود، تخطيط المال العام، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص، 273.

³ حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر حماد أبودوح، مبادئ المالية العامة، اليكسل تكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2007، ص، 265.

الفرع الثاني: أهداف ترشيد النفقات العامة.

يهدف ترشيد الإنفاق إلى تحقيق ما يلي¹ :

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

1. احمد صادق حامد ربابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردني طبقا للمعايير الدولية دكتوراه فلسفة في المحاسبة، آية الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010، ص، 48.

- المساعدة على تعزيز القدرات الوطنية في الاكتفاء الذاتي النسبي في الأمد الطويل وبالتالي تجنب المجتمع مخاطر التبعية الاقتصادية والسياسية وغيرها¹.
- تحقيق الانسجام بين المعتقدات الدينية والقيم الاجتماعية للمجتمعات العربية والإسلامية من جهة والسلوك الاقتصادي في هذه المجتمعات من جهة أخرى .

وبناء على ذلك، فإن مفهوم ترشيد الإنفاق يعتبر عملية مستمرة وركيزة مهمة لأسس إعداد وتنفيذ الميزانية، تلتزم الجهات المعنية بوضع ما يناسبها من أنظمة وإجراءات لتنفيذه في كل مراحل الموازنة ابتداء من وضع التقديرات إلى غاية الرقابة على التنفيذ.

المطلب الثاني: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة

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

الفرع الأول: عناصر ترشيد النفقات العامة

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

1. التحديد الدقيق لحجم النفقات العامة الأمثل: يتحقق ذلك بتضييق المجال بين السقف الأعلى، والحد الأدنى للإنفاق، ويتوقف حجم الإنفاق على القرار السياسي المعبر عن موقف الدولة إزاء الوظائف التي يمكن أن تتحملها الحكومة باتجاه المجتمع، وهو الموقف الذي بدوره يحدده النظام الاجتماعي والاقتصادي القائم بالإضافة إلى ظروف البيئية التي يمر بها المجتمع ، وكل هذه الاعتبارات ضرورية لتحديد الحجم الأمثل للإنفاق العام، ولو استخدمنا المنفعة كأداة للتحليل على غرار الفكر الحدي، لأمكن القول بأن الحجم الأمثل لهذا الإنفاق

¹- نائل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارن، مركز احمد ياسين، الطبعة الرابعة، الأردن، 2003، ص، 267.

يتحدد إذا ما تم التوصل إلى النقطة التي تتعادل عندها المنفعة الحدية للمنفعة العامة مع المنفعة الحدية لهذه النفقة لو بقيت في يد الأفراد ولو قاموا بإنفاقها¹، ومن هذا المنظور فإن تقسيم الوظائف بين الدولة والهيئات الخاصة، لا يعتمد على معيار النسب أو القطاعات، لأن في ذلك قصر النظر، وإنما يعتمد على معيار تعظيم مصلحة المجتمع المحققة.

2. توجيه النفقات العامة نحو النفع العام: ونقصد به ضرورة أن تكون النفقة العامة لإشباع حاجات عامة ولن ندخل هنا في الجدل العلمي الدائر بين علماء المالية حول تحديد طبيعة وماهية الحاجة العامة، والمعايير التي يحتكم إليها ذلك، فهذا معروف جيداً في الأدب المالي المعاصر، لكن الذي يستحق التأكيد والتتويه به هو أن الفكر المالي المعاصر يعتبر ذلك ركناً أساسياً من أركان النفقة العامة، ويعتبر الخروج عليه هو خروج عن المبادئ المالية الرشيدة، ويتطلب هذا عدم تخصيص النفقات العامة لتحقيق المصالح الخاصة ببعض الأفراد، أو الفئات لما يتمتعون به من نفوذ خاصة². ولذا متى كان الإنفاق يستهدف حاجة خاصة كان هدر للمال العام وخروجاً عن سياسة الترشيده.

3. إتباع مبدأ الأولوية: يوصي الخبراء الماليون بضرورة احترام هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، وإلا اتجهت الأموال إلى مجالات ومشروعات أقل أهمية وحرمت منها مجالات ومشروعات أكثر أهمية، الأمر الذي يؤدي إلى تشويه الاقتصاد الوطني، وعدم تحقيق الإنفاق العام لأثاره المرجوة، فاحترام هذا المبدأ ضرورة لحفظ الأموال من الضياع وتعظيم منفعة استخدامها، وقد تعرض الفكر الاقتصادي على بعض الأدوات التي تمكن من تطبيق هذا المبدأ ومن ذلك تحليل التكلفة والعائد، حيث أن المقارنة بين تحليل التكلفة ومستوى العائد تسمح باختيار تلك المشاريع، التي تكون عوائدها أكبر من التكاليف اللازمة لإنشائها، كما أن إعطاء أوزان

1- فرحي محمد، النمذجة القياسية لترشيده السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام)، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر، 1998/1999، ص، 286.

2. علي كنعان، اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية، دار المعارف، الجمهورية العربية السورية، بدون سنة نشر، ص، 188.

ترجيحية للأهداف الموجودة، والآثار المباشرة لكل من هذه المشاريع، يسمح بترتيبها والبدء بأفضلها تحقيقاً للمصلحة العامة .

4. الحرص على ضمان الجودة والرفع من المردودية: بحيث ينبغي أن تعكس المردودية النتيجة التي تترتب عن النفقة العامة، أي المردودية الاقتصادية والاجتماعية للنفقة العامة؛ فينبغي أن تكون المردودية جيدة تعكس قيمة الأموال التي صرفتها الدولة من أجل توفير السلع والخدمات.

فالحرص على جودة الخدمات والسلع، يم كن من تجنب المصاريف الإضافية الكثيرة التي تنقل كاهل الدولة وتغني عن أعمال الترميم المتكررة والمتتابة وعن تكاليفها. وبالإضافة إلى ذلك فإن المردودية الاجتماعية للنفقة تتطوي على تحويل النفقات العامة الاجتماعية قصد محاربة ظاهرة الفقر، فكل مصلحة ينبغي أن تبحث عن أعلى درجة من الفعالية مقابل أقل تكلفة.

5. التحديد الدقيق لوقت ومقدار النفقة: هذا العنصر يتعامل مع قضيتين لا غنى عن أي منهما، الأولى أن تكون النفقة في حدود الوضع الأمثل لها، أو عبارة أخرى ضرورة تحري أن تكون النفقة معيارية أو قريبة منها والثانية أن يتم الإنفاق في الوقت المناسب دون تقديم أو تأخير، وغير خاف ما لهاتين القضيتين من تأثير جوهري في عملية ترشيد الإنفاق العام، فإذا كان الإنفاق لا يشبع أي حاجة فهو إنفاق سفيه، كأن تعطى مرتبات أو مكافآت بغير تقديم خدمة حقيقية تفيد المجتمع، أو تعطى إعانات لمن لا يستحقها، وعلى الوجه المقابل نجد عدم النفقة مع وجود الحاجة، ما يجعل توفر المال في هذه الحالة يعد سلوكاً غير رشيد.

6. توافر المعلومات المالية: يجب توافر جملة المعلومات اللازمة عن الموارد المالية المتوقعة، وعن أوجه الإنفاق المختلفة، وأن تكون هذه المعلومات معالجة، وقابلة للاستعمال، مما يسمح بالتأكد من اتجاهات حركة الإيرادات والإنفاق مستقبلاً، كما يسمح استخدام مختلف الأساليب التنبؤية لبناء الدراسة اللازمة على أسس أكثر واقعية، إلى جانب الإدراك التام بقدرة الجهات المعنية على التحصيل أو الصرف، حيث أن مهمة تحقيق كل من النفقات والإيرادات مهمة

أعد من القدرة على دراسة التنبؤات المختلفة، والقيام بإعداد وتصميم مشروعات يصعب تنفيذها.

وبالإضافة إلى هذه العناصر ينبغي تحقيق مجموعة من الشروط حتى تتم عملية ترشيد الإنفاق على أحسن وجه نذكر منها:

- تقييد تقديرات المصروفات في حدود الالتزامات الفعلية، والحد من ظاهرة نموها المستمر والمتزايد بحيث تكون الزيادات التي ستقر مرتبطة إما بمؤشرات محددة مسبقاً على المدى المتوسط (كالمقارنة بالنتائج المحلي الإجمالي، الإيرادات غير النفطية، عجز الميزانية...) أو بأولويات وبرامج ومشاريع مرتبطة بالرؤية الاستراتيجية للحكومة.
- الالتزام بالقوانين والتعليمات المتعلقة باعتماد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة وطلبات الاعتمادات الإضافية وذلك لما تشكله الميزانية من خطة قصيرة الأجل لرؤية وسياسات وخطط وبرامج الحكومة المعتمدة.
- دعم وزيادة برامج ومشاريع مشاركة القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عمليات التنمية، والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة التخصيص.¹
- دعم تطبيق المعايير الموحدة للمسائل المتعلقة بشكل وحجم الهياكل الإدارية والقوى العاملة وتركيبية الرواتب والعلاوات والامتيازات في الحكومة، وذلك لما تشكله التغييرات التي تتم فيها من انعكاسات مستمرة وكبيرة على الميزانية العامة للدولة.

1. شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حدي لترشيد الإنفاق العام، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص، اقتصاد ومالية، السنة الجامعية 2011-2012، ص، 92.

الفرع الثاني: متطلبات نجاح عملية ترشيده الإنفاق العام

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

1. ضرورة توافر بيئة سليمة للحكم: إن الالتزام بمبادئ الحكم الرشيد ضروري جداً لعملية ترشيده الإنفاق العام، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع، والرقابة والمساءلة الجادة عن موارد الدولة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطراف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها، سوف يساهم فعلاً في ذلك، هذا فضلاً على أن الحكم الرشيد يحارب كل أشكال الفساد وهدر المال العام، ما يعمل في النهاية على ترشيده الإنفاق العام.

2. إرادة سياسية قوية: حيث أنه من المعلوم أن تخصيص الموارد لأوجه معينة للإنفاق، يثير العديد من الحساسيات بين الفئات ذات المصالح المتعارضة، خاصة إذا كان المجال مفتوحاً أمام إمكانية المناقشة أو إعادة النظر في قرارات التخصيص، وعليه فإن وجود حكومة قوية تواجه مثل هذه التحديات، يعد أمراً ضرورياً لاستكمال عملية الترشيد، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار، يجب توفير الإمكانيات اللازمة للتأثير على تنفيذه، من أجل إعطاء سياسة الموازنة فعالية كاملة.

3. كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها: إن توفر الإرادة السياسية والمشاركة الفعالة، في غياب جهاز إداري كفء يتولى الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة، والقيام بالوظائف المحددة لها، لا يحقق عملية الترشيد للإنفاق العام، حيث نجد -خاصة في الدول النامية - ضعفاً كبيراً في تحصيل الإيرادات العامة، وفي حالات كثيرة لا تقوى الإدارة العمومية على مواجهة أصحاب المصالح، الذين يفلتون من الضرائب بسهولة.

4. التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة: ينبغي تطبيق كل ما يتم التوصل إليه عن طريق الخبرة على ترشيد الإنفاق العام، وكذلك إقامة سياسة اقتصادية حكيمة تكون رهينة وجود حكومة قوية لديها القدرة على السماع والاقتناع، وتقدير الخبرات ومناقشتها بكل موضوعية، وكذلك رهينة شعب يؤمن بالنصح ويعمل به، ويجبر الحاكم على الالتزام به¹.

5. التطبيق الجاد للمعرفة العلمية المكتسبة: بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية، من خلاله التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ويمكنها من تقييم كل عملية، ولعل أكبر دليل على قوة الدولة، التزامها بنشر نتائج نشاطها، وإطلاع الرأي العام على ما تزعم القيام به، إذ بقدر نجاح الدولة في ذلك بقدر ما يطمئن إليها أفرادها وهيئاتها، وهذا ما يؤدي بهم إلى المساهمة في إنجاح عملية الترشيذ، وتضمن للسياسة المنتهجة فعالية هيئاً حقيقية.

6. الابتعاد عن مزاحمة القطاع الخاص، وذلك بعدم إقامة المزيد من المشروعات العامة المملوكة للدولة وفتح للقطاع الخاص حق الاستثمار فيها، فالتوسع في المشاريع العامة من قبل الدولة ينتج عنه المزيد من عجز الموازنة أو نمو المديونية، وقد أثبتت التجارب خاصة في ظل التوجه نحو اقتصاد السوق أنه بإمكان الاعتماد على القطاع الخاص في انجاز الكثير من المشروعات التي كانت حكراً على الدولة وربما بتكلفة اقل مما تتجزها الدولة، ذلك أن المستثمر الخاص يكون حريصاً أكثر على الأموال من أجل تحقيق أكثر ربح، أما إذا قامت الدولة بتلك المشاريع فمن الممكن أن يحدث اختلاس أو تبذير للمال العام، مما يزيد في تكلفة انجاز المشروع ويبعدنا عن ترشيد الإنفاق. لهذا أصبح من الضروري أن يكون تدخل الدولة وفق ضوابط ومعايير تحد من تدخلها في إنفاق الموارد الاقتصادية على نشاطات اقتصادية يستطيع القطاع الخاص أن يؤديها بشكل أفضل، وهو ما يتطلب من الدولة إعادة صياغة دورها في النشاط الاقتصادي بما يرشد إنفاقها²، عن طريق دعم وزيادة برامج ومشاريع

1. -شعبان فرج، مرجع سابق، ص،95.

2. عيدا لرحمان بن عيد الله الشقاوي، ورقة مقدمة ضمن ندوة " الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي حتى عام 1440 هـ، وزارة التخطيط، المملكة العربية السعودية، أكتوبر، 2002، ص،44.

مشاركة، نحو أداء أفضل في القطاع الحكومي، فيشارك القطاع الخاص في عمليات تقديم الخدمات وزيادة مساهمته في عمليات التنمية، والتي تستند بشكل رئيسي على دعم سياسة الخصخصة.

المطلب الثالث: الرقابة على ترشيده النفقات والياتها في القانون الجزائري

يقسم هذا المطلب الى فرعين:

الفرع الأول: مفهوم الرقابة على المال العام والمردود العام

الفرع الثاني: الشفافية من اجل ترشيده الانفاق العمومي

الفرع الاول: مفهوم الرقابة على المال العام والمردود العام

أولا: تعريف الرقابة على المال العام (الرقابة المالية)

تعني الرقابة بصفة عامة، المحافظة على الشيء وصونه وحراسته، كما تعني الاحتراز والتحوط ومراعاة¹وتهدف عموما إلى تشخيص نقاط الضعف والأخطاء وتصحيحها ومنع حدوثها في المستقبل وتمارس على الأشياء والناس، والإجراءات وغيرها، وتتطلب الرقابة الفاعلة وضع معدلات الأداء المطلوب انجازها، ووضع معايير ووسائل لقياس العمليات والنشاطات، ومراقبة النتائج ومقارنتها بالمعايير الموضوعية وأخيرا تصحيح الانحرافات².

أما الرقابة المالية فقد تعددت تعاريفها واختلفت باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، وعموما فهي تنصب على المساءلة واكتشاف الأخطاء، التي تقوم بها هيئات ومصالح متخصصة قصد معرفة طرق تسيير الموارد العامة والثغرات المالية، ومدى تحقيقها للأهداف العامة، وهي لا

1- سعيد كلاب، الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر " تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي". -15 فيفري 2006، آلية التجارة في الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2006، ص، 13.

2- موفق حديد محمد، الإدارة العامة هيكلية الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، الطبعة الرابعة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان 2007، ص، 185.

تقتصر على الجانب الشكلي فقط، بل تشمل المراجعة والفحص الموضوعي الدقيق لطرق الإنفاق والتحصيل، استنادا للوثائق والمستندات المؤدية للعملية المالية، وتحليلها من حيث الاقتصاد والكفاءة والفعالية.

والرقابة على المال العام لا تشمل فقط الرقابة على الموازنة، بل تشمل بسط الرقابة على جميع أوجه الإساءة للمال العام أو استغلاله بوجه غير مشروع أو غير اقتصادي، ومن ذلك نذكر¹:

- استباحة المال العام والاستيلاء عليه بوجه غير مشروع، سواء عن طريق الاختلاس أو الاستغلال الشخصي، أو التهاون والإهمال والتفريط به، بما يؤدي إلى ضيعه دون مبرر.
- الإثراء غير المشروع عن طريق استخدام المال العام، أو استغلال الوظيفة العامة.
- استخدام الأصول العامة لأغراض شخصية، أو التصريح باستخدامها لأغراض غير رسمية، أو عدم بذل العناية اللازمة لمنع ذلك.
- هدر الوقت الرسمي للموظف، وعدم استغلال الوقت لأغراض الوظيفة.
- التراخي في تحقيق الكفاءة في إدارة المال العام، وعدم استثمار المورد المتاحة فيما يحقق أفضل العوائد للدولة.

وتقوم الرقابة المالية على الربط الوثيق بين الوسائل والغايات من خلال توجيه الجهود وتنسيقها ودفعها نحو تحقيق الأهداف التنظيمية البعيدة والقريبة وبشكل يحقق الانسجام والتوافق بين هذه الأهداف، ويتم الترابط بين الوسائل والغايات بشكل فعال من خلال الموازنة العامة كأداة للتخطيط المالي وترشيد الإنفاق العام بما يحقق كفاءة وفعالية استخدام الأموال العامة².

- ان الهدف الأساسي للرقابة هو حفظ المال العام من أي إسراف أو هدر.
- ان الرقابة على المال العام تكون قبلية ابتداء من وضع تقديراته، وتكون بعيدة فتقارن المحقق بما هو مطلوب ومخطط لها كما تكون أثناء التنفيذ.
- ان الرقابة على المال العام تتطلب مرجعية تشريعية وقانونية تحدد وحدات الرقابة ومهامها وإجراءاتها.

3- عبد الله بن سعود آل ثاني، الاتجاهات الحديثة في الرقابة، مجلة الرقابة المالية، العدد 42، جوان 2003، المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، تونس، 2003، ص، 02.

1- نائل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارن، مرجع سابق، ص، 283.

- ان الرقابة على المال العام ليست مقصورة فقط على الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة للحكومة.

• أهداف الرقابة المالية:

كما ذكرنا سابقا فان الهدف الأساسي للرقابة المالية هو الحفاظ على المال العام، وتجنب إهداره أو تبذيره لأجل تحقيق الغايات التي وجه لأجلها، وهي من الأركان الأساسية للإدارة الحديثة وهذا ما جعل أهدافها تتنوع ما بين أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية يمكن حصرها فيما يلي:

1. الأهداف الاقتصادية: يمكن أن تشمل التحقق من سلامة الإنفاق العام وفقا للخطط المرسومة، وكذا التحقق من مدى الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة ومدى كفاية وفعالية إنفاقها، بما يحقق المصلحة العامة بعيدا عن أوجه العبث والتبذير للمال العام.

2. الأهداف السياسية: تعد الرقابة المالية غير الحكومية خاصة من أطراف اعلى ديمقراطية البلد التي تسود فيه، فكلما كان هناك إشراك للأطراف غير الحكومية في الرقابة المالية كلما زاد ذلك من شفافية سياسة الدولة أو الحكومة وأعطى ثقة أكبر، كما أن الرقابة المالية تؤكد على احترام رغبة السلطة التشريعية وعدم تجاوز الأولويات والمخصصات التي تصدرها لتنفيذ المشاريع والخدمات العامة وبالتالي احترام رغبة الشعب باعتبار أن السلطة التشريعية هي ممثل الشعب.

3. الأهداف الاجتماعية: تساعد الرقابة المالية على حماية المال العام من كل أشكال الفساد وبالتالي تضمن وصول هذه الأموال إلى مستحقيها.

4. الأهداف الإدارية والتنظيمية: وتشمل الأهداف الإدارية والتنظيمية الجوانب التالية¹:

- تساعد الرقابة على تحسين عملية.
- تساعد على توجيه وتنظيم الجهود لإنجاز الأغراض والأهداف المحددة بفعالية وكفاءة.

¹ - عدنان محسن ظاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لبنان، 2007، ص105.

○ تساعد الرقابة المالية على اتخاذ القرارات المناسبة من خلال المعلومات الراجعة التي تقدمها لمتخذ القرار من خلال تحديد الانحرافات عن الخطط والمعايير ومواجهة المشكلات التي تنجم عن ذلك.

○ تساعد على التأكد من مطابقة ومسايرة مختلف التصرفات المالية للقوانين والأنظمة والتعليمات والسياسات والتوجهات والأصول المالية المتبعة.

• أنواع الرقابة المالية العامة:

يمكن تقسيم الرقابة المالية من عدة جوانب: من حيث جهة أو سلطة الرقابة، من حيث أهدافها، ومن حيث المعيار الزمني، وأخيرا من حيث الموقع التنظيمي.

1. من حيث جهة أو سلطة الرقابة: ونميز هنا بين الرقابة التشريعية والتنفيذية والقضائية.

أ. رقابة السلطة التنفيذية: وتشمل رقابة الجهات السياسية والإدارية العليا.

ب. الرقابة التشريعية (البرلمانية): تعد الرقابة البرلمانية إحدى أشكال الرقابة السياسية التي تنتهجها السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ويمكن تعريفها على أنها سلطة تقصي الحقائق.

ت. الرقابة القضائية: تحتل مكانة هامة في مجال الرقابة المالية العامة، حيث من خلال سلطتها الواسعة في مجال التأكد من تطبيق القوانين تستطيع الهيئة (القضائية الإدارية) مراقبة تنفيذ القوانين المالية واتخاذ الإجراءات لتصحيح أية انحرافات عنها، وتتولى المحاكم الإدارية النظر في القضايا والمنازعات والمخالفات الإدارية والمالية التي تكون طرفا فيها.

2. الرقابة من حيث أهدافها: نميز هنا بين نوعين من الرقابة، رقابة حسابية ورقابة اقتصادية.

1. الرقابة الحسابية: وتتضمن مراقبة الدفاتر الحسابية بالإضافة إلى كل المستندات

الثبوتية المتعلقة بالصرف والتحويل.

2. الرقابة الاقتصادية: وهي رقابة لا تكتفي بمراجعة الحسابات فقط، ولكنها تمتد

لتشمل متابعة تنفيذ الأعمال.

3. الرقابة المالية من حيث المعيار الزمني: نميز هنا بين ثلاثة أنواع، السابقة والآنية واللاحقة.

أ- الرقابة السابقة (القبلية): هذه الرقابة تكون سابقة لعملية التنفيذ.

ب- الرقابة الآنية: وهي رقابة مستمرة خلال مختلف المراحل.

ت- **الرقابة اللاحقة**: تبدأ هذه الرقابة بعد انتهاء السنة المالية، وقفل الحسابات واستخراج الحساب الختامي للدولة وتشمل جانبي الموازنة العامة¹.

4. **الرقابة من حيث الموقع التنظيمي**: يمكن تقسيمها إلى رقابة داخلية وخارجية.

أ- **الرقابة الداخلية**: يمكن أن توكل إلى وحدة متخصصة ترتبط بالجهات الإدارية العليا وحدة التدقيق والمراقبة .

ب- **الرقابة الخارجية**: وهي مجموعة من الإجراءات القانونية والإدارية والأجهزة الرقابية المتخصصة التي تؤسس خارج التنظيم المعين وتتبع الرقابة الخارجية من مبدأ التوازن والفصل المرن في السلطات ورقابتها على المصلحة والمسؤولية العامة.

ثانياً: مفهوم الرقابة على مردود إنفاق المال العام

تساهم هذه الرقابة في الارتقاء بالعمل الرقابي من هدف اكتشاف الأخطاء إلى هدف المساهمة في تطوير الأداء ورفع كفاءة الإنفاق العام.

1. **الشروط الأولية للرقابة المالية على مردود إنفاق الأموال**: تمثل الرقابة المالية على مردود

إنفاق الأموال نظرة جديدة لوظيفة الرقابة والتي يجب على المراقب أن يتقاسمها مع المسؤولين عن إدارة الأموال العمومية، لذلك على المراقب أن يعمل كشريك في إرساء إدارة جيدة المستوى، وتنتج عن هذه النظرة عدة قيم باعتبارها تدخل ثقافة جديدة تركز على الدور البناء والإصلاحي للمراقب².

أ- **العمل على النهوض بالشراكة**: تتطلب هذه النظرة الحديثة إرساء علاقات جديدة مع

المتصرفين في ظل شؤون العمومية بحيث يعتمد المراقب أسس رقابة تحاور وإقناع عوضاً عن رقابة تسعى للردع .

2. **تدعيم المساءلة**: وتتطلب هذه النظرة الجديدة لدور الرقابة من جهة أخرى تطوير نظام

المساءلة على جميع المستويات حتى تتمكن المؤسسات من تقديم معلومات حول تنفيذ المهام

1. صرامة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية أداة لتحسين التسيير الحكومي، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات، يومي 8 و 9 مارس 2005، آية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2005، ص، 138.
1-دافيد موبناغ وآخرون، المساءلة والتقارير حول الأداء والرقابة الشاملة " نظرة عامة"، المؤسسة الكندية للرقابة الشاملة، كندا، ص، 131.

الموكلة إليها وحول مدى تحقيق أهدافها، وتتطلب هذه المساءلة وضع نظام تقويم يمكن في كل وقت من قياس مردودية الإدارة وتحديد الفوارق بالمقارنة مع الأهداف وضبط الإجراءات التصحيحية.

الفرع الثاني: الشفافية من أجل ترشيد الإنفاق العمومي

تعد الشفافية والمساءلة من المبادئ الهامة للحكم الرشيد، وهما أداتان مترابطتان ومهمتان أيضا لأجل ترشيد الإنفاق الحكومي والحفاظ على المال العام، فالأولى تتيح تدفق المعلومات حول كل ما يتعلق بإدارة المال العام وإنفاقه، أما الثانية فتعطي الفرصة لمساءلة من يقفون على إدارة هذا المال ومحاسبتهم في حالة حيادهم عن المسار الصحيح أو هدرهم للمال العام بأي شكل من الأشكال، أما المشاركة فلها دور لا يقل أهمية عن الشفافية والمساءلة في ترشيد الإنفاق العام، لما توفره هي الأخرى من كفاءة للإنفاق الحكومي وحسن إدارته عن طريق إشراك مختلف الفاعلين في الدولة¹.

أولاً: الشفافية المالية وترشيد الإنفاق وتعزيز المشاركة الشفافية المالية

تعني الشفافية المالية توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها².

1. أهداف شفافية المالية العامة: تهدف الشفافية المالية إلى تحقيق ما يلي :

- توفير المعلومات الشاملة والموثوقة بشأن أنشطة الحكومة في الماضي والحاضر والمستقبل،
- تعمل الشفافية المالية على تحقيق الانضباط المالي والسيطرة على الإنفاق، وتخفيض تكاليف المشروعات وحماية المستثمرين وتوفير الثقة في السوق.

¹ - عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة، ورقة مقدمة لمؤتمر " دور الدولة في الاقتصاد المختلط"، مركز شركاء التنمية، للبحوث والاستشارات والتدريب، يومي 12 و 13 أبريل 2008 ، القاهرة، ص:06 .

² - علي الصاوي، ماهية الشفافية والمساءلة ودورها في تعزيز التنمية الإنسانية، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، بالتعاون مع الجمعية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المساءلة والشفافية، 21 و 22 مارس 2009 ، عمان، ص:07.

- شفافية المالية العامة تفيد المواطنين بإعطائهم المعلومات التي يحتاجون إليها لمساءلة حكوماتهم
- تفيد شفافية المالية العامة في إبراز المخاطر المحتملة التي تكتنف آفاق المالية العامة .

2. مبادئ وركائز شفافية المالية العامة: وتتمثل في أربع مبادئ حسبما جاء في المدونة الأخيرة سنة 2007 فيما يلي:

1. وضوح الأدوار والمستويات: تشمل ممارستين رئيسيتين فيما يتعلق بالتمييز الواضح بين الأنشطة الحكومية والأنشطة التجارية ووجود إطار قانوني واضح ينظم إدارة المالية العامة.

2. علانية عمليات الموازنة: ويوضح هذا المبدأ أن الموازنة السنوية هي أداة الحكومة الأساسية لوضع وتنفيذ السياسة المالية العامة.

3. إتاحة المعلومات للاطلاع العام: يؤكد هذا المبدأ على أهمية نشر معلومات شاملة عن المالية العامة.

4. ضمانات صحة البيانات والمعلومات: حيث يعتبر استيفاء معلومات المالية العامة المقدمة من الحكومة من الشروط الأساسية لشفافية المالية العامة.

ثانياً: تفعيل آليات المساءلة لضمان كفاءة استخدام المال العام.

تعني المساءلة مجموع آليات الإبلاغ عن استخدام الموارد العامة وعواقب الفشل في تحقيق الأهداف المحددة للأداء، كما عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

1. مستويات المساءلة في الإدارة العامة: تتم مساءلة مؤسسات الإدارة العمومية على عدة مستويات تستند في الأساس إلى طبيعة عمل هذه المنظمات من ناحية، وطبيعة علاقتها بالبيئة من ناحية أخرى¹.

أ. المستوى الأول "المساءلة التقليدية": وتهدف إلى التأكد من امتثال منظمات الإدارة العامة والأفراد للقوانين واللوائح المعمول بها.

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

ت. المستوى الرابع "المساءلة الاجتماعية": وتنصب على ما يمكن تسميته بالآثار المجتمعية للبرامج الحكومية.

2. أشكال المساءلة:

لا يخلو أي مجتمع أو نظام قانوني وسياسي وإداري من المساءلة ولكن يختلف شكل وطبيعة هذه المساءلة من مجتمع لآخر بحسب اختلاف أنظمة الحكم وتنظيمها السياسي والإداري. ويمكن تقسيم أشكال المساءلة إلى قسمين أساسيين:

أ. المساءلة الرسمية: تشمل هذه المساءلة كافة صور وأشكال المساءلة التي تباشرها سلطات الدولة الثلاث: التنفيذية، التشريعية والقضائية.

ب. مساءلة السلطة التنفيذية: تعد مساءلة الإدارة العامة عن طريق ممثلي السلطة التنفيذية (الوزراء مسئولين عن أعمال الوزارات) ركن أساسي في النظامين البرلماني والرئاسي، ويعد قيام الوزراء - كل في وزارته - بمساءلة ومحاسبة المسئولين عن تقديم الخدمات المدنية وتملك السلطة التنفيذية عدة أدوات للمساءلة ومحاسبة الإدارة العامة، فهي تملك حق التعيين وحق الفصل لكبار المسئولين الإداريين عندما يحدث تعارض أو انحراف لهؤلاء المسئولين مع تطبيق السياسات العامة للدولة، كما تمتلك حق وضع بعض القوانين واللوائح التنظيمية دون الرجوع إلى السلطة التشريعية مما يساهم في إرساء أسس المساءلة، كما لها الحق في الرقابة على المعلومات الرسمية وهذا يساعد كثيرا على مساءلة الإدارة العامة.

¹ عبد الفتاح الجبالي، مرجع سابق، ص: 20.

ت. **مساءلة السلطة التشريعية:** تعد هذه المساءلة من أقدم آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، وهي تمثل وظيفة هامة من وظائف البرلمان، حيث يتم من خلالها مراقبة أعمال الحكومة، وتحتها تتم المساءلة والمعارضة لضمان استقامة سير العمل الرسمي، ذلك أن للبرلمان السلطة الأهم لإقرار القوانين.

ث. **مساءلة السلطة القضائية:** من المبادئ الراسخة في أغلب دول العالم حق القضاء في مساءلة الإدارة العامة عن أي عمل من أعمالها، وتستند المساءلة القضائية إلى مبدأ المشروعية، ومن المتفق عليه أن هناك صور وحالات للمساءلة القضائية وهي:

- في حالة تجاوز الاختصاص حينما يتعدى الموظف في القطاع العام سلطاته ويخرج عن حدود الاختصاص المقرر له.
- في حالة التفسير الخاطئ لبعض النصوص القانونية بما قد يترتب عليه تحمل الأفراد أعباء غير منصوص عليها في القانون، وهنا يحق للأفراد مقاضاة الإدارة.
- في حالة سوء استخدام السلطة وقيام الموظف في القطاع العمومي باستخدامها على نحو يخالف أهدافها المشروعة عندئذ يحق للمتضرر اللجوء إلى القضاء و في حالة سوء تفسير بعض الحقائق أو الوقائع والتوصل إلى استنتاجات خاطئة من شأنها تضرر بالمواطن¹.
- في حالة حدوث خطأ في الجوانب الإجرائية المتعلقة بأداء العمل التنفيذي وتضرر المواطنين من هذا الخطأ فإن لم يكن لهذا الإجراء سند قانوني فيصبح باطل ويجوز الطعن فيه أمام القضاء.

وعلى العموم فإن نطاق المساءلة القضائية يتعلق أساسا بضمان مشروعية العمل وتنفيذه، وبوجود دعوى قضائية من طرف ما، ولنجاح المساءلة القضائية يستوجب وجود قضاء مستقل ونزيه.

ج. **المساءلة غير الرسمية:** وتعني المساءلة الخارجة عن نطاق المساءلة الرسمية السابقة الذكر وهي تشمل عموما ثلاث أنواع:

¹ - وائل عمران علي، مرجع سابق، ص، 42.

- **مساءلة المؤسسات غير الحكومية والمجتمع المدني:** وهي مؤسسات طوعية غير رسمية هدفها تنفيذ السياسات العامة للدولة بما يحقق النفع العام للمواطن ويعيدا عن أي إسراف أو تبذير أو فساد.

- **مساءلة الرأي العام:** تسعى الحكومات الديمقراطية جاهدة لاطلاع الرأي العام على فحوى سياساتها المختلفة وذلك عن طريق استطلاعات الرأي العام بوسائل الإعلام المختلفة التي تسلط الضوء على مواطن الخلل حتى تكتسب الشرعية من تأييده لبرامجها وسياساتها

- **مساءلة المواطنين:** ويتمثل الهدف الرئيسي للمساءلة المالية في إبقاء المواطن على علم بالتقدم المحرز في تعبئة الموارد المالية، واستخدامها لتلبية حاجيات المجتمع.

3. شروط قيام نظام حقيقي للمساءلة: إذا كان واجب تقديم الحسابات وإبلاغ المعلومات حول النتائج يندرج ضمن خصائص السير الطبيعي للمؤسسات ويعتبر من مقومات كل نظام تصرف يهدف أساساً إلى الاستعمال الأفضل للموارد، فإنه يستدعي توفر عدة عناصر تشكل في الواقع شروطاً لا غنى عنها وإلا فإن البناء يبقى غير مكتمل ولا يستجيب لمتطلبات نظام مساءلة حقيقي¹.

أ. **إسناد مهام واضحة:** إن إسناد مهام واضحة يشكل بدون منازع أحد العناصر الرئيسية التي يتوقف عليها الوفاء بواجب تقديم الحسابات، وضبط مهام واضحة المعالم هو الكفيل وحده بتحديد نطاق المسؤولية لذلك فإن تحديد مهام هيكل ما، إذا ما اعتراه لبس فإنه لا يمكن أن يشكل منطلقاً جيداً لأعمال مبنية على أسس واضحة .

ب. **التلاؤم بين المهام والوسائل المرصودة لإنجازها:** من طبيعة الأمور أنه لا يمكن مساءلة أية جهة كانت عن مهمة أقرت لها إلا بالنظر إلى ما تم وضعه على ذمتها من إمكانات مالية ومادية وبشرية ويتعلق الأمر كذلك بالسلطة وغيرها من الوسائل التي يمكن استخدامها من انجاز المهمة المسندة.

1. Arigapudi Premchand, Public Financial Accountability. Seminar on Public Financial Management and Accountability, and the World Conference on Governance, op cit, p:178.

ت. **تقدير النتائج:** فاضطلاع المتصرفين دوريا بواجب تقديم الحسابات يدعوهم إلى تقدير نتائج أنشطتهم بما من شأنه أن يمكنهم من تقديم كل المعلومات الضرورية إلى الجهات التي يرجع إليها تقويم أعمالهم.

ث. **المتابعة:** إن واجب تقديم الحسابات لا يمكن الوفاء به كما ينبغي إذا لم يتم وضع آليات للتقويم

ولتحديد النتائج، فإن توفر المعلومات على هذا النحو يصبح غير ذي جدوى وتتعدم معه المساواة إذ لم يكن مشفوعا من قبل الجهة المخولة بتلقي تلك المعلومات باتخاذ ما يلزم من إجراءات متابعة تكون مناسبة لاعتماد التعديلات اللازمة وإقرار المكافأة التي تكون من جنس العمل.

● تعزيز المشاركة في عملية الموازنة

يتوقف نجاح السياسة الاقتصادية عموما والمالية منها على وجه الخصوص، في تحقيق أهدافها التنموية على عاملين أساسيين هما الموارد المتاحة للمجتمع والكيفية التي يتم استخدام هذه الموارد، وتضمن المشاركة الفعالة من المجتمع تحقيق المساواة في مؤسسات الموازنة، ما يجعلها تعمل على تحقيق أفضل استخدام للموارد المتاحة، وهناك عدة أشكال للمشاركة تساهم في الحفاظ على موارد الدولة وحسن استغلالها نلخصها فيما يلي¹:

1. **مشاركة البرلمان:** تعد السلطة التشريعية هي المسؤولة عن إقرار الموازنة واعتمادها لتصبح بعد ذلك قانون واجب التنفيذ².

2. **اللامركزية والحكم المحلي كأداة للمشاركة:** شهدت العقود الأخيرة من القرن الماضي توجهها واسعا نحو الأخذ بنظام اللامركزية، ولم يقتصر هذا التوجه على الدول النامية والانتقالية فحسب، بل أخذت به العديد من الدول الصناعية والمتقدمة مثل الولايات المتحدة وكندا والمملكة المتحدة. وجاء هذا التوجه الواسع نحو الأخذ بالأنظمة اللامركزية، مستندا إلى العديد من الدوافع السياسية والاقتصادية والإدارية، والتي يأتي على رأسها رغبة تلك الدول في تفعيل الممارسة الديمقراطية وتحسين الشفافية والمشاركة والمساواة، ودفع النمو الاقتصادي وزيادة

1 . محمد زكي علي السيد، الحوكمة في الموازنة العامة للدولة مع التطبيق على سياسات الدعم في الاقتصاد المصري، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الاقتصاد، آلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2008، ص، 116.

1. محمد زكي علي السيد، مرجع سابق، ص، 116.

كفاءة الإنفاق العام وتوزيع الموارد العامة، فضلا عن تحقيق سرعة الاستجابة للاحتياجات المحلية للمواطنين وتحسين جودة الخدمات .

3. **الدور الفاعل للمجتمع المدني:** يستند المنهج الجديد في الإدارة العامة أو إدارة أعمال الحكومة في إطار منظومة الحوكمة إلى ضرورة التعرف على ما يريده المواطن، وهو ما جعله يصبح محور اتخاذ كافة القرارات الحكومية، وقد أثبتت التجربة العالمية أن المجتمع المدني يمتلك قدرة أكبر على تحديد أولويات المواطنين، وبالتالي فهو يتمتع بفهم أوسع للخيارات التي تواجه صانعي القرارات وقد ظهر في الآونة الأخيرة ما يسمى بالموازنة التشاركية بحيث يسمح لمنظمات المجتمع المدني في بعض البلدان بالمساهمة في إعداد وتنفيذ والرقابة على موازنة بهدف إعادة ترتيب الأولويات الاجتماعية مما يساهم في تحسين الحياة العامة للمواطنين ورفع كفاءة النفقات، وزيادة الشفافية والمساءلة في الإدارة العامة وخلق ثقة للمواطن في الإدارة المحلية¹.

ونركز في هذا الشأن على ستة أشكال رئيسية لمشاركة الكبيرة في الحفاظ على المال العام للمجتمع المدني داخل الدولة وتتمثل هذه الأشكال فيما يلي:

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

¹ . برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات الحضرية، 72 سؤالا متكررا عن الموازنات وإجابتها، القاهرة، 2009، ص، 21 على موقع الانترنت: <http://www.pbcoalition.com/download/so2al%20motakerer%203n%20al%20mowaznah.pdf> اطلع عليه يوم 26/04/2016.

ب. **تحديد وترتيب الأولويات:** تعاني أغلب الدول من نقص وشح في مواردها، ولما كانت الموازنة العامة هي في الأصل توزيع تلك الموارد على النفقات العامة، أصبح دور المجتمع المدني في الموازنة العامة واضحا من خلال مساعدة المواطنين على التعبير عن آرائهم فيما يخص أولويات احتياجاتهم والعمل على إيصالها إلى المسؤولين على إعداد الموازنة ومناقشتها للعمل على وضع تلك الأولويات ضمن النفقات المقررة في الموازنة .

ت. **التأثير على سياسات الإيرادات:** لا ينبغي للمجتمع المدني أن يفكر فقط في جانب الإنفاق العام ويحمل الدولة المسؤولية في توفير احتياجاته من تعليم وصحة ونقل وغيرها، دون أن يهتم بمقدار الإيرادات وطرائق جبايتها، فالمجتمع المدني الناضج هو الذي يبحث في كيفية تحصيل الإيرادات ويساهم في ذلك.

ث. **تحديد الاتجاهات وتقديم التوقعات:** يمكن لمنظمات وأفراد المجتمع في مجال الاقتصاد والمالية، أن يساعدوا في تحديد الاتجاهات العامة للسياسات الحكومية عن طريق تحليل معطيات سنوات مختلفة واستخراج نسب ونتائج معينة ربما لا تخطر على الحكومة أو لا تريد أن يطلع عليها عامة الناس.¹

ج. **تحديد أفضل الممارسات:** يمكن للمجتمع المدني أن يساهم في الموازنة العامة عن طريق البحث عن أفضل الممارسات، وذلك بالبحث في تفاصيل موازنات دول أخرى، واستخراج الأمور الإيجابية التي تتناسب مع اقتصاد بلده، والعمل على حث الحكومة على انتهاج تلك الممارسات التي تكون غائبة على أذهان المسؤولين على إعداد الموازنة، ما يعمل في النهاية على تحقيق استغلال أفضل لموارد الدولة وتوجيهها نحو السبل التي تحقق المصلحة العامة.

ح. **رصد تنفيذ النفقات العامة وتقييم الأداء:** لا ينتهي عمل المجتمع المدني في الموازنة بقراءتها وتحليلها ومعرفة الوجهة التي تذهب إليها تلك النفقات، بل يتواصل جهده لمعرفة هل فعلا تصل تلك النفقات إلى الوجهة المخصصة لها دون أي انحراف أو تبذير أو اختلاس، وهل حققت فعلا تلك النفقات آثار إيجابية على حياة المواطنين ورفاهيتهم، وهذا يعني أن للمجتمع المدني له دورا أساسيا في الرقابة اللاحقة على الموازنة العامة.

¹ Swarnim Waglé et Parmesh Shah, La participation dans les systèmes de dépenses publiques, Département du Développement Social, Banque Mondiale, Washington, 2002, p : 06

ثالثا: الرقابة على المال العام في الجزائر

تنتهج الجزائر سياسة رقابية متعددة الأوجه ما بين رقابة داخلية وخارجية، ورقابة قبلية وبعديّة، وسنشير بنوع من الاختصار لهذه الأنواع من الرقابة.

1. الرقابة الداخلية: ويشمل هذا النوع رقابة كل من المراقب المالي والمحاسب العمومي، ورقابة مندوب الحسابات.

أ. رقابة المراقب المالي: المراقب المالي هو شخص تابع لوزارة المالية، يتم تعيينه بموجب قرار وزاري ويكون موجود على مستوى الوزارة المعين بها أو على مستوى الولاية، كما يعمل بمعية مساعدين له يعينون بموجب قرار وزاري أيضا¹، أما عن الرقابة التي يقوم بها فهي رقابة تحدد شرعية النفقة حيث يمنح تأشيرته للأمر بالصرف الملتمزم بالنفقة بعدما يتأكد من مطابقتها للقوانين والتنظيمات المعمول بها .

ووفق المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 09-212 الممضي في 15 يونيو سنة 2009 والذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 91/252 المؤرخ في 25 نوفمبر 1995 فان للمراقب المالي له رقابة على النفقات التي يلتزم بها على عدة ميزانيات وهي كالاتي²:

- ميزانية المؤسسات والإدارات التابعة للدولة: أي ميزانية كل وزارة حيث انه لكل قطاع وزاري ميزانيته الخاصة به تحدد فيها نفقاتها، وهو الأمر نفسه بالنسبة للهيئات والإدارات التابعة للدولة.
- الميزانيات الملحقة: وهنا يعمل المراقب المالي لإجراء الرقابة قبلية على النفقات المتعلقة بالميزانية الملحقة والمعرفة وفق المادة 22 من قانون 12/51، بكونها العمليات المالية لمصالح الدولة والتي يضيف عليها القانون الشخصية الاعتبارية.
- النفقات الملتمزم بها والمتعلقة بالحسابات الخاصة بالخبزينة: وهي تشمل وفق المادة 21 من قانون 12/51 الحسابات التجارية، حسابات التسيقات، حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية،

¹ . زيوش رحمة، المرجع السابق، ص، 111 .

1. مرسوم تنفيذي رقم 374-09 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 59 نوفمبر 1009، ص، 02.

حسابات القروض، وفحوى هذه الحسابات هو أن هناك تحصيل لبعض الأموال لصالح الخزينة العامة للدولة نتيجة عمليات خاصة لا تعتبر من قبيل الإيرادات العامة، كما قد تسجل الخزينة العامة خروجاً لبعض الأموال دون اعتبارها نفقات عامة. لأجل هذا كان لابد من رصدها في حسابات خاصة دون أن تدرج في ميزانية الدولة، وهذا لا يمنع من خضوعها لرقابة المراقب المالي المسبقة.

- **نفقات ميزانية الولاية:** وهي عبارة عن جدول تقدير للإيرادات والنفقات الخاصة بالولاية، وهي الأخرى خاضعة لرقابة المراقب المالي.

- **ميزانية البلديات:** حيث لم تكن ميزانية البلدية خاضعة لرقابة المراقب المالي من قبل، وبموجب المرسوم التنفيذي رقم 09-212، صدرت تعليمة مشتركة ما بين وزارة المالية ووزارة الداخلية في نوفمبر 2010 تنص على البدء في تنصيب المراقبين الماليين على مستوى البلديات مقر الولاية، ومع بداية عام 2011 على مستوى بلديات مقر الدوائر على أن يعمم المراقب المالي سنة 2012 على كل بلديات الوطن.

ب. **رقابة المحاسب العمومي:** المحاسب العمومي هو شخص معين بمقتضى قرار وزاري صادر عن وزير المالية ويعد محاسبا عموميا كل شخص يقوم بالعمليات التالية¹:

- تحصيل الإيرادات ودفع النفقات كمرحلة محاسبية.
- ضمان حراسة الأموال والسندات والوثائق وكل القيم أو المواد التي كلف برقابتها والمحافظة عليها.
- حركة حسابات الموجودات.

ت. **رقابة محافظ الحسابات (مندوب الحسابات):** جاء في القانون 05-50 المتعلق بتنظيم مهنة الخبير المحاسب ومحافظ الحسابات والمحاسب المعتمد.

ويعمل محافظ الحسابات على رقابة ما يلي:

- الشركات التجارية وهذا ما أبرزه المرسوم التشريعي رقم 92/01.
- المؤسسات العمومية الاقتصادية وهو ما أقرته المادة 51 من الفقرة 50 من قانون 11/02.

1. المادة 22 من القانون رقم 90-15 المؤرخ في 51 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 21 الصادرة بتاريخ 15 أوت 1990.

- المؤسسات المالية وهو ما جاء في المادة 511 من قانون 90/50 المتعلق بالنقد والقرض.

2. **الرقابة الخارجية**: تشمل الرقابة الخارجية رقابة كل من المجلس المحاسبي، ومصالح وزارة المالية، والرقابة الشعبية السياسية، ورقابة لجان الصفقات.

أ. **رقابة المجلس المحاسبي**: إن الرقابة المالية التي يجريها مجلس المحاسبة هي من قبيل الرقابة اللاحقة على النفقات العامة ولا تقل أهمية عن رقابة باقي الهيئات بل تعد أعلاها درجة وأدقها إجراء وهذا يعود إلى ما خوله القانون لهذا المجلس من أدوات رقابية واستقلالية في مهامه، ولأنه يعد أيضا هيئة قضائية وإدارية في نفس الوقت.

أنشاء مجلس المحاسبة دستوريا سنة 1976 ولم يبرز إلى الوجود إلا في سنة 1980 وخضع قانونه الأساسي إلى العديد من التعديلات من بينها تعديل 1995 حيث أصبح دوره الأساسي يتمثل في مراقبة جميع الأموال العمومية مهما كان مصدرها ومهما كان المستفيد منها، إلا أن رقابته كما حددتها المادة 170 من التعديل الدستوري لسنة 1996 تتميز بانها رقابة لاحقة للتنفيذ لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية.

ب. **رقابة مصالح وزارة المالية**: لوزارة المالية دورا بارزا في الرقابة حيث أنها تسهر على رقابة مالية الدولة ويأتي على رأسها وزير المالية الذي خوله القانون صلاحيات رقابية بموجب المرسوم التنفيذي 91-12 المؤرخ في 51 فيفري 1995 والذي يحدد صلاحياته. ولا تزال الرقابة على تنفيذ الميزانية تختص به المديرية العامة للميزانية بوزارة المالية وذلك عن طريق التقارير التي يعدها المراقب المالي والمتعلقة بعملية التحصيل والإنفاق من قبل المؤسسات والهيئات الخاضعة لتأشيرته، وكذا استغلال المستندات والوثائق التي ترسل من طرف المصالح والهيئات المعنية، وتعد المفتشية العامة للمالية ومفتشية مصالح المحاسبة من أهم المصالح بوزارة المالية المعنية بالرقابة.

✓ **المفتشية العامة للمالية: (IGF) تعمل على رقابة مجالات التسيير المحاسبي والمالي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، كما تخضع لهذه الرقابة المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمستثمرات الفلاحية العمومية، وهيئات الضمان الاجتماعي، وكل هيئة تستفيد من دعم ومساعدات من الأموال العمومية.**

✓ **رقابة مفتشية مصالح المحاسبة**: وهي هيئة رقابية خارجية لدعم عمليات الرقابة دون المساس بالدور الرقابي واختصاصات الهيئات والأجهزة الرقابية الأخرى، تم استحداث هذه

المفتشية بموجب المرسوم التنفيذي 591-91 المؤرخ في 11 جوان 1995، ويتولى الإشراف على هذه المفتشية وكذا تسييرها مفتش عام خاضع لسلطة المدير العام للمحاسبة ويساعده في القيام بمهامه ثمانية مفتشين مكلفين بالتفتيش يتم تعيينهم بموجب مراسيم تنفيذية¹.

ت. الرقابة الشعبية السياسية: وهي الرقابة التي يمارسها كل من البرلمان والمجالس الشعبية الولائية والبلدية.

¹ - تم تعديل المادة 1 من المرسوم التنفيذي 591-91 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 01-92 المؤرخ في 50 مارس 1991 والصادر بالجريدة الرسمية العدد 52 لسنة 1991.

الفصل الثاني:

صندوق ضبط الموارد وتجسيد سياسة

التقشف في قانون المالية 2016

الفصل الثاني: صندوق ضبط الموارد وتجسيد سياسة التقشف في قانون المالية 2016

يكشف قانون المالية الجديد (2016) عن وصول إجراءات التقشف إلى المستوى الأعلى، حيث يقترح سلسلة من التدابير الرامية إلى رفع الإيرادات المالية للحكومة بعدما تضررت بفعل انهيار أسعار البرميل على مستوى الأسواق الدولية من خلال استغلال جيوب الجزائريين، برفع قيم الضرائب على العقار رفع قيمة الكهرباء والغاز والماء لأول مرة منذ سنوات في مقابل مقترحات بتسهيلات ضريبية في حلول وقتية، الهدف منها تمويل ميزانية الدولة على المدى القصير، في غياب استراتيجية حكومية للتعامل مع ظاهرة انخفاض أسعار النفط التي أجمعت كل الهيئات العالمية على أنها لن تعود لأسعارها الأولى خلال السنوات الماضية، كما يكشف القانون عن تقليص في الميزانية العامة للدولة بنسبة تجاوزت 10 بالمائة من الميزانية العامة

وتلجأ الحكومات في مثل هذه الحالات عادة لصناديق الثروة السيادية كما هو الحال في الجزائر حيث لجأت لصندوق ضبط الإيرادات لتغطية عجز الميزانية.

لذا سيتم التطرق في هذا الفصل إلى صندوق ضبط الإيرادات وسياسة التقشف وتجسيدها في قانون المالية 2016 من خلال مبحثين، المبحث الأول نعالج فيه صندوق ضبط الإيرادات اما المبحث الثاني فسننترق فيه الى مفهوم سياسة التقشف وتجسيدها في قانون المالية 2016.

المبحث الاول: صناديق الثروات السيادية

يقسم هذا المبحث الى مطلبين أولهما يبرز ظاهرة الصناديق السيادية اما الثاني فيتحدث عن دراسة تحليلية وتطبيقية لصندوق ضبط الموارد في الجزائر ودوره في الإستقرار الاقتصادي.

المطلب الاول: ظاهرة صناديق الثروة السيادية العالمية

حيث ينقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول يهتم بدراسة وتعريف صناديق الثروات السيادية بصفة عامة اما الفرع الثاني فسأحاول من خلاله التطرق الى أهمية هذه الصناديق

• الفرع الاول: تعريفها

لا يوجد اتفاق موحد على تعريف صناديق الثروة السيادية فكل جهة تعرفها حسب معيار معين وحسب تقديرات أصول تلك الصناديق سواء آنية أو مستقبلية بحيث تعرف صناديق الثروة السيادية على أنها صناديق استثمار ذات أغراض خاصة تمتلكها الحكومة وتنشئها لأغراض اقتصادية كلية. "وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، وتعرف كذلك على أنها صناديق مكلفة بإدارة الاحتياطات الدولية لحكومات الدول التي لديها مدخرات تفوق استثماراتها بشكل متواصل أي فوائض مالية في الحساب الجاري".¹

حيث تنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على الفوائض في ميزان المدفوعات أو الفوائض المالية العامة أو الإيرادات المتحققة من الصادرات البترولية، أو كل هذه الموارد مجتمعة.

ويعرف صندوق النقد الدولي صناديق الثروة السيادية على " أنها صناديق استثمار ذات أغراض محددة مملوكة للحكومة وتحت سيطرتها لأهداف اقتصادية كلية متوسطة وطويلة المدى ، يتم بناؤها من عمليات الصرف الأجنبي أو عوائد عمليات التخصيص أو فوائض المالية العامة أو

¹. محمد العريان، صناديق الثروة السيادية وفق المعتاد الجديد، مجلة التمويل والتنمية صندوق النقد الدولي، 2010، ص، 44.

من تراكم الفوائض البترولية ". وهذه الصناديق: تختلف وتتميز كل منها حسب الأهداف الرئيسية من نشأتها ودخلها والتي تصنف بالشكل التالي:¹

1. صناديق الادخار Funds Saving: وهي صناديق يطلق عليها بصناديق الأجيال، تعبر عن رغبة الحكومات بأهمية أن تكون عوائد موارد البلاد الطبيعية السيادية مشتركة عبر الأجيال، حيث تتولى صناديق الادخار في تلك البلدان الغنية بالموارد الطبيعية تحويل عوائد الموارد الطبيعية غير القابلة للتجديد إلى حقوق استثمارية متنوعة من الموجودات المالية الدولية. فالهدف يتمثل في ادخار جزء من الإيرادات النفطية الآتية وتنميتها بالاستثمار الداخلي أو الخارجي لتشكل بديلا للنفط عند نضوبه في الآجال الطويلة ولهذا الصناديق تسميات مختلفة كصندوق احتياطي الأجيال القادمة في الكويت، وصندوق الاحتياط الحكومي، وكذا هيئة أبو ظبي.

2. صناديق التنمية Funds Development: توظف صناديق التنمية موارد اتجاه القيام بمشاريع ذات الأولوية الاقتصادية والاجتماعية، وتحديدًا مشاريع البنية التحتية. وتهدف هذه الصناديق إلى ادخار جزء من العائدات النفطية لتطوير البنية التحتية والخدمية وهذا الجزء المستخدم للتنمية يختلف باختلاف الدول والظرف الزمني.

3. صناديق احتياطي التقاعد Funds Pension Reserve: هي صناديق توظف مواردها بغية إدامة رواتب ومعاشات شريحة المتقاعدين، وتستخدم هذه الصناديق أحيانا بمثابة نمط لمواجهة الالتزامات العرضية. 'Contingent liabilities' التي تترتب بشكل طارئ على الميزانية العمومية للحكومة.²

4. صناديق الاستقرار Funds Stabilisation: وهي صناديق تنشئها عادة الدول الغنية بالموارد الطبيعية بغية عزل الموازنة العامة والاقتصاد الكلي من تقلبات أسعار تلك المواد (النفط في الغالب).

¹. عدنان مزرعي، وآخرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية قضايا لصناع السياسات، صندوق النقد الدولي، 2010، ص، 60.

². مظهر محمد الصالح، صناديق الثروة السيادية تقييم أولي لتجربة صندوق تنمية العراق، البنك المركزي العراقي، 2008 على الموقع

، اطلع عليه بتاريخ : 2016-05-02 <http://iraqieconomists.net/ar>

عقلنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية 2016

وقد اتبعت الدول النفطية سياسات مختلفة¹ للحد من آثار التذبذب بالنسبة للإيرادات النفطية، منها إنشاء صناديق لاستقرار العائدات النفطية يختلف نطاق عملها وإنشائها ومرجعيتها من دولة لأخرى، وتهدف تلك الصناديق إلى المساهمة في استقرار الاقتصاد الكلي عن طريق استقرار الإنفاق العام ببرمجة تدفق الإيرادات المتقلبة.

تتبع الدول طرقا عدة لبناء الصندوق إما بالإيداع فيه عند زيادة الأسعار فوق مستوى معين تحددها إما السلطة التشريعية أو التنفيذية أو تحديد نسبة معينة من الإيرادات للسنة الجارية أو غيرها للإيداع فيها، أما السحب من تلك الصناديق في حالة انخفاض الإيرادات النفطية عن تقديرات الميزانية فيترك الأمر للسلطات المالية لاتخاذ القرارات المتعلقة بالسحب. أما قرارات استثمار إيداعات تلك الصناديق فتختلف بين الدول.

ويطلق على هذه الصناديق عدة تسميات منها صندوق ضبط الإيرادات أو الموارد في الجزائر، صندوق استقرار العائدات أو صناديق النفط في معظم الدول.

الفرع الثاني: أهميتها

تكمن أهمية صناديق الثروة السيادية في عدة نقاط نلخص أهمها فيما يلي:

- قدرتها على أداء دور الاحتياط بالنسبة للدول المالكة لها بتحويل جزء من عوائدها لصالح الأجيال بعد نضوب البترول.
- تساهم بتنويع مصادر الناتج المحلي الخام بتطوير أنشطة جديدة كما هو حال صندوق أبو ظبي بتطويره للسياحة وصناعة التسلية والأنشطة الأخرى المرتبطة بالمواد الأولية.
- توفيره لموارد دائمة ومنتظمة للدول المالكة لها تكون غير مرتبطة بالمواد الأولية التي مهما بلغ مخزنها تبقى قابلة للنضوب.

¹. حاتم أمير مهران، التضخم في دول مجلس التعاون الخليجي ودور صناديق النفط في الاستقرار الاقتصادي، المعهد العربي للتخطيط ص،23.

- قيامها بدور استقراري بامتصاص الصدمات الناجمة عن الانخفاض المؤقت في أسعار المواد الأولية فيسمح تكوين صندوق سيادي بتوفير مداخيل سنوية غير مرتبطة بأسعار المواد الأولية، وتعمل على تغطية الصدمات الاقتصادية السلبية.
- المساهمة في تحقيق مزيد من الإستقرار الإقتصادي للدول بتنوع الاقتصاد بالتوسع في الأنشطة الغير نفطية ما يعمل على تقليص الإعتماد على النفط كمصدر تمويل وكذا تقليص الإعتماد على واردات السلع الاستهلاكية ومن ثم تقليص التضخم. وتشير " تقديرات صندوق النقد الدولي لأصول صناديق الثروة السيادية لست دول عربية يتراوح بين 588 مليار دولار كحد أدنى و1.2 تريليون دولار كحد أعلى"¹. وقد ساهمت صناديق الثروة السيادية العربية وبما توظفه من ثروات بشكل كبير في تعزيز الإستقرار الإقتصادي والمالي العالمي، الأمر الذي أكدته العديد من المنظمات الدولية ومن أهمها صندوق النقد الدولي وخاصة فيما يتعلق بدور هذه الصناديق في الحفاظ على الإستقرار النقدي والمالي في أعقاب الأزمة المالية العالمية.

وفي تقرير لصندوق النقد الدولي لسنة 2007 ، تضمن هذا التقرير عن مجموعة العمل الدولية لدى صندوق النقد ، تعتبر صناديق الثروة السيادية مفيدة وبالغة الأهمية في نفس الوقت بالنسبة للأسواق الدولية ولهذا تؤكد مجموعة العمل الدولية على أن ترتيبات صناديق الثروة السيادية يجب أن تقام على أسس سليمة وأن الاستثمارات يجب أن تركز على أسس اقتصادية ومالية ، ولهذا فقد وضعت مجموعة العمل الدولية لدى صندوق النقد مجموعة من المبادئ الدولية، والمسماة بمبادئ سانتيانو المتفق عليها دوليا و التي تسعى إلى ضمان استمرار المنافع الاقتصادية والمالية التي تحققها صناديق الثروة السيادية لهذه البلدان عن طريق إتباعها ، كذلك تهدف هذه المبادئ إلى دعم الإطار المؤسسي ونظام الحوكمة والعمليات الاستثمارية التي تقوم عليها صناديق الثروة والتي تتوافق مع اقامة إطار اقتصادي سليم لهذه الدول .

ومن المبادئ نذكر المبادئ الثلاثة الأولى:

¹. هبة عبد المنعم، أداء الاقتصادات العربية خلال العقدين الماضيين وملامح وسياسات الإستقرار، صندوق النقد العربي، جانفي 2012، ص40.

- **المبدأ الأول:** يكون الإطار الذي يستند إليه صندوق الثروة السيادية سليما وداعما للفعالية في تشغيله.
- **المبدأ الثاني:** يتحدد بوضوح غرض السياسة من إنشاء صندوق الثروة ويتم الإفصاح عنه.
- **المبدأ الثالث:** حيثما يكون لأنشطة الصندوق الثروة السيادية انعكاسات اقتصادية كلية ومحلية مباشرة وكبيرة يتم التنسيق هذه الأنشطة تنسيقا كاملا مع السلطات المالية العامة والسلطات النقدية المحلية، بغية ضمان التنسيق مع السياسات الاقتصادية الكلية.

فيما يلي صناديق الثروة السيادية في مختلف الدول وسنة إنشائها:

- الكويت هيئة الإستثمار الكويتية 1953 النفط
- سنغافورة تيماسك 1974 تجارة
- الإمارات هيئة الإستثمار أبو ظبي 1976 نفط
- بروناي وكالة الإستثمار لبروناي 1983 نفط
- النرويج صندوق المعاشات الحكومي 1990 نفط
- ماليزيا khazanh national bhd 1993 نفط
- قطر هيئة الإستثمار القطرية 2000 نفط
- إيران صندوق الإستثمار النفطي 2000 نفط
- الجزائر صندوق ضبط الموارد 2000 نفط
- فرنسا صندوق الاحتياط للمعاشات 2001 اقتطاعات اجتماعية
- روسيا صندوق الإستقرار 2003 نفط
- استراليا الصندوق الحكومي المستقبلي 2004 غير محدد
- كوريا الجنوبية شركة الإستثمار الحكومية لسنغافورة 2005 تجارة
- فنزويلا صندوق التنمية الوطنية 2005 نفط
- ليبيا صندوق احتياط النفط 2007 نفط
- الصين شركة استثمار الصين 2007 عملات أجنبية

- الشيلي صندوق الاستقرار الاقتصادي 2007 نحاس
- إيطاليا الصندوق الإيطالي الاستراتيجي 2011 تجارة
- كازاخستان الهيئة الوطنية للاستثمار 2012 نفط¹

من خلال ما سبق ذكره نلاحظ أن صناديق الثروة السيادية في أغلبها هي من عوائد النفط، وعليه فإيرادات المواد الأولية كالنفط تعتبر المصدر الأساسي لأصول أكبر الصناديق السيادية في العالم ومنها الجزائر، ويلاحظ كذلك أن الصناديق السيادية في نمو متزايد ، ابتداء من سنوات الألفين من القرن الواحد والعشرين وهذا ناتج عن ارتفاع أسعار النفط ابتداء من أواخر التسعينيات والى غاية اليوم ،كذلك يرجع السبب لتزايد تخصيصات الاحتياطات وتحويلات الفوائض الميزانية لصالح هذه الصناديق السيادية ، "وبسبب تباطؤ النمو العالمي لسنة 2007 وانعكاساته على الحساب الجاري للولايات المتحدة الأمريكية و الأزمة المالية"² ، وبالتالي التوجه نحو إنشاء صناديق الثروة السيادية التي شهد لها بتخفيفها لحدة هذا التباطؤ في النمو وهذا ما نتج عنه ظهور صناديق جديدة لدول أخرى كالصين وكازاخستان.

المطلب الثاني: دراسة تحليلية وتطبيقية لصندوق ضبط الموارد في الجزائر ودوره في الإستقرار الاقتصادي

حيث ينقسم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول يتحدث عن صندوق ضبط الموارد ودوره في استقرار الاقتصاد الوطني أما الفرع الثاني أحاول من خلاله التطرق الى فعالية صندوق ضبط الموارد في ضبط ميزانية الدولة.

¹. المصدر : <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings> ، بتصرف، اطلع عليه يوم 2016/05/22.

² - . Farid Yaici: la problématique des revenus des Algérie le mal et le remède en hydrocarbures ou comment les excédents pétroliers ont été transformés en utilités, université Bejaia,2010,p19

• الفرع الأول: صندوق ضبط الموارد ودوره في استقرار الاقتصاد الوطني

أدى الإعتماد المتزايد على الإيرادات النفطية الخاضعة لتقلبات أسعار النفط إلى تعقيد السياسة المالية للدول المنتجة للنفط،¹ ومنها الجزائر ولمعالجة هذه الاختلالات قامت الكثير من الدول المنتجة والمصدرة للنفط بإنشاء صناديق تعددت مسمياتها لكنها اشتركت في أهدافها وقواعد عملها، سمي هذا الصندوق بصندوق ضبط الموارد.

نبرز ماهية وأهمية صندوق ضبط الموارد فيما يلي:

1. تعريف صندوق ضبط الموارد: تم إنشاء صندوق ضبط الموارد في سنة 2000، وهي السنة التي سجلت فيها الجزائر فوائض مالية معتبرة ناتجة عن الارتفاع القياسي لأسعار النفط في الأسواق العالمية، إذ حقق رصيد الميزانية فائضا قدره 400 مليار دينار جزائري بسبب ارتفاع إيرادات الجباية النفطية إلى 1213.2 مليار دينار² خلال نفس السنة. ومن أجل الإستفادة من هذه الفوائض واستعمالها في الحفاظ على استقرار الميزانية العامة للدولة وبالنظر لعدم اليقين الذي يميز أسعار النفط على المدى البعيد والمتوسط قررت الحكومة تأسيس صندوق لضبط إيرادات الجباية النفطية والذي يعمل على إمتصاص فائض إيرادات الجباية النفطية الذي يفوق تقديرات قانون المالية الذي تعدده الحكومة في نفس السنة ، تم تأسيس هذا الصندوق من خلال قانون المالية التكميلي³ الذي صدر في 27 جوان 2000 حيث حدد من خلال هذا القانون نوع وأهداف ومجال عمل الصندوق وكذلك أدخل عليه عدة تعديلات تعديل في سنة 2004 من خلال قانون المالية لسنة 2004⁴ ، وقد أضاف هذا التعديل تسبيقات بنك الجزائر الموجهة للتسيير النشط للمديونية الخارجية في جانب الإيرادات لهذا الحساب، أما التعديل الثاني فجاء سنة 2006 من خلال قانون المالية التكميلي⁵ 2006 ، وقد أضاف إلى جانب النفقات من هذا الحساب الخاص تمويل عجز رصيد الخزينة العمومية بشرط أن يكون رصيد الصندوق لا يقل

¹. ماجد عبد الله المنيف، نفس المرجع السابق، ص 2071.

². بوفليح نبيل، صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 4، 2010، ص 84.

³. صدر في الجريدة الرسمية رقم 37 الصادرة بتاريخ 28 جوان 2000.

⁴. قانون رقم 23-22 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1424 الموافق ل 28 ديسمبر 2003 المتضمن لقانون المالية لسنة 2004 .

⁵. وفقا للمادة 66 من قانون 2322 المؤرخ في 04 ذي القعدة عام 1424 الموافق ل 28 ديسمبر 2003 والمتضمن قانون المالية 2004 .

عقلنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية 2016

عن 740 مليار دينار ، حيث أن صندوق ضبط الموارد ينتمي إلى الحسابات الخاصة¹ بالخرينة في الجزائر والذي أنشأ بموجب المادة 10 من قانون المالية التكميلي لسنة 2000 والذي ينص على ما يلي:

"يفتح في حسابات الخزينة حساب تخصيص رقم 103 - 302 بعنوان "صندوق ضبط

الموارد" ويقيد في هذا الحساب جانبين جانب الإيرادات وجانب النفقات والمشكلة بالشكل الذي يوضح قيود التخصيص الخاص بصندوق ضبط الموارد ، حيث أن مجال عمل الصندوق يتركز أساسا داخل البلد باعتبار أن الوظيفة الرئيسية له تتمثل في امتصاص فوائض الجباية النفطية واستعمالها لتمويل أي عجز قد يحدث مستقبلا على المستوى ميزانية الدولة نتيجة انهيار اسعار المحروقات ، لكن يمكن ان يمتد خارج البلد من خلال مساهمته بالتنسيق مع البنك المركزي في سداد وتخفيض المديونية الخارجية.

2. أهمية صندوق ضبط الموارد: يستمد صندوق ضبط الإيرادات أو الموارد أهميته من كونه يعتبر

أداة رئيسية وفعالة للسياسة المالية للحكومة ويمكن إيضاح دوره وأهميته في النقاط التالية:

- مساهمة الموارد المالية للصندوق في التقليل من مديونية الدولة.
- ضبط فوائض البترول وتوجيهها في مسار يخدم مصلحة الاقتصاد الوطني.
- تغطية العجز في الميزانية العامة والانتقال من حالة العجز إلى حالة التوازن والفائض.
- يمكن أن يأخذ الصندوق أدوارا مزدوجة حسب اهدافه فإما ان يهتم بمعالجة المشكلات المتعلقة بتقلب الإيرادات النفطية وسوء تقديرها، وهنا يمثل صندوق ضبط أو تثبيت كما يمكن أن يستخدم في ادخار جزء من إيرادات النفط للأجيال المقبلة وهنا يسمى صندوق الادخار.
- فائض القيمة الناتج عن إيرادات جبائية تفوق تقديرات قانون المالية.
- تسبيقات بنك الجزائر للتسيير النشط للمديونية.
- ضبط نفقات وتوازن ميزانية الدولة المحددة عن طريق قانون المالية السنوي.

². الحسابات الخاصة هي جميع العمليات المالية المترتبة عن خروج اموال من الخزينة أو دخولها بصورة غير نهائية فهي لا تعتبر ايراد أو إنفاقا بالمعنى الصحيح للكلمة بل هي أموال تدخل للخزينة على أن تخرج منها بعد والعكس صحيح للتفصيل أكثر الرجوع إلى حسين الصغير، دروس في المالية العامة والمحاسبة العمومية، دار المحمدية العامة، الجزائر، 2001، ص 92.

- تخفيض المديونية الخارجية.
 - تعويض ناقص القيمة الناتجة عن مستوى إيرادات جبائية بترولية نقل عن تقديرات قانون المالية.
 - تغطية العجز في الخزينة العمومية.
- يمكن القول بأن صندوق ضبط الموارد يمثل أداة هامة للاقتصاد الجزائري تتزايد أهميته خاصة في السنوات الأخيرة التي ارتفعت فيها أسعار النفط بشكل كبير، كما أن إنشاء الصندوق هو تأكيد واضح للعلاقة المترابطة بين الاقتصاد الجزائري وقطاع المحروقات والذي ظهر تأثيره من خلال عوائد المحروقات، مما يؤدي لتعرض الإقتصاد الجزائري للصدمات سواء سلبية او ايجابية، الناتجة أساسا عن الأثر الذي يمكن أن تخلفه التقلبات السعرية للنفط.

• الفرع الثاني: فعالية صندوق ضبط الموارد في ضبط ميزانية الدولة

أولا: الوضع العام للميزانية العامة للدولة:

تعتبر الميزانية العامة للدولة أهم أدوات السياسة المالية للدولة في تحقيق التوازن والاستقرار الإقتصادي، وضمان تحقيق الإستقرار يكون من خلال التحكم في حجم الإنفاق العام والإيرادات العامة وإعادة توزيع الدخل والثروات من خلال السياسة الضريبية والإنفاقية،¹ ان عجز الميزانية عبارة عن حدوث فجوة بين الإيرادات المتوقعة والنفقات المتوقعة للدولة ويأخذ عجز الموازنة شكلين أحدهما يكون ناتج عن ضعف الجهاز الإنتاجي للدولة وعدم قدرة الإيرادات العامة على تغطية التزايد في النفقات العمومية، والذي يصيب الدول النامية من بينها الجزائر، أما الشكل الثاني للعجز فيكون ناتجا عن إتباع إحدى السياسات الاقتصادية التي تخلق هذا العجز في الميزانية العامة وهذا يظهر في الاقتصاديات المتطورة.²

1. مسعود درواسي، مرجع سابق، ص، 224 .

2. فطيمة حفيظ، الإصلاحات الإقتصادية وإشكالية النمو الإقتصادي في دول المغرب العربي الجزائر، تونس، المغرب، أطروحة دكتوراه (غير منشورة) علوم اقتصادية، جامعة باتنة، 2012، ص، 68 .

ثانيا: تأثير صندوق ضبط الموارد على تغطية العجز في الميزانية العامة للدولة:

لتحديد الدور الذي يقوم به الصندوق في تمويل عجز الميزانية العامة على سبيل المثال لدينا الجدول الآتي¹:

السنوات	سعر النفط المرجعي المعتمد لدى إعداد الميزانية. دولار للبرميل	موارد صندوق ضبط الموارد مليار دينار	رصيد الميزانية العامة مليار دينار	نفقات الميزانية مليار دينار
2000	19	453	360.6	1178.1
2001	19	124	455	1321
2002	22	27	446.9	1550
2003	19	449	333-	1691
2004	19	623	392-	1801.8
2005	19	1369	315-	2052
2006	19	1798	1862-	2660.6
2007	19	1739	2116-	2482.8
2008	37	2288	2119-	2305
2009	37	400	2296-	2598
2010	37	1318	2779-	3023
2011	37	2300	2343-	.3184

المصدر: Rapport annuel 2009. Banque d'Algérie بالنسبة للإحصائيات حتى 2008 بتصريف

*FCE : Mouloud Hedim, note de présentation du projet de la loi des finances pour 2013, p7

يوضح الجدول اعلاه تطورات كل من السعر المرجعي عند إعداد الميزانية وموارد صندوق ضبط الموارد التي تستمدتها من الفائض الناتج عن الفارق بين الجباية النفطية المحددة في الميزانية حسب السعر المرجعي المحدد لدى وزارة المالية والجباية النفطية الحقيقية المنجرة عن

¹ .FCE : Mouloud Hedim, note de présentation du projet de la loi des finances pour 2013, p7

مبيعات النفط المحسوبة على أساس سعر البترول الحقيقي في الأسواق الدولية، وكذا رصيد الميزانية ونفقات الميزانية العامة، حاولنا عرض هذه العناصر الأربعة لمعرفة تأثير كل عنصر من هذه العناصر ودور صندوق ضبط الموارد، فمن خلال الجدول نستخلص عدة ملاحظات نوردها فيما يلي:

- بالنسبة للسعر المرجعي في بداية الألفية كانت الجزائر تعتمد على سعر مرجعي لإعداد الميزانية بلغ 19 دولار للبرميل للسنوات 2000 إلى غاية 2007 ، لكن مع الارتفاع الذي تشهده أسعار النفط التي بلغت سنة 2008 حوالي 147 دولار للبرميل ومتوسط سعر 99 دولار للبرميل جعل الدولة ترفع السعر المرجعي إلى 37 دولار للبرميل عند إعداد مشروع الميزانية.
- تزايدت موارد صندوق ضبط الموارد بشكل مستمر منذ إنشائه فقد بلغت موارد الصندوق سنة 2000 حوالي 453 مليار دينار لترتفع سنة 2008 إلى 2288 مليار دينار إلا أنه سنة 2009 شهد انخفاض هام لانخفاض سعر النفط. إذ بلغت موارد الصندوق 400 مليار دينار سنة 2009 لترتفع إلى 2300 مليار دينار سنة 2011.
- شهد رصيد الميزانية في بداية الألفية فائض إلا أنه سنة 2003 شهد انخفاض حاد، بسبب العجز في الميزانية بلغت قيمة العجز سنة 2003 حوالي 333 مليار دينار، ليزداد عجز الميزانية ارتفاعا لغاية وقتنا الحالي، هذا نتيجة النفقات المتزايدة.
- شهدت النفقات العمومية ارتفاعا كبير سنة 2008 مقارنة مع سنة 2000 ، بلغت نفقات الميزانية سنة 2008 حوالي 2305 مليار دينار لترتفع سنة 2011 إلى حوالي 3184 مليار دينار ، هذا ناتج عن مجموعة البرامج التنموية التي قامت بها الحكومة لبعث التنمية و الإستقرار وتحسين الوضع الإقتصادي و الاجتماعي الداخلي من زيادة في الأجور، وزيادة النفقات المرتبطة بالاستثمار في قطاع البناء والسكن والطرق وكذا دعم المواد الواسعة الاستهلاك التي شهدت ارتفاع في الأسواق الدولية، ما جعل ميزانية الدولة تشهد عجزا مستمرا وكبيرا وفيما يخص تغطية العجز من قبل صندوق ضبط الموارد و بالاعتماد على معطيات الجدول نستخلص ما يلي:

خلال فترة 2000-2008 لم تستخدم الحكومة موارد الصندوق لتمويل العجز الميزانية بحيث شهدت موارد الصندوق ارتفاعا ولم يسجل انخفاضا ، هذا يدل على أن الدولة لم تقم باقتطاعات من موارد الصندوق لتمويل العجز بل الإعتماد على مصادر أخرى لتمويل العجز،¹ إلا أنه في سنة 2009 سجلت إنخفاض لموارد الصندوق نتيجة انخفاض اسعار النفط ، و يؤدي بنا ذلك للاستنتاج بأن سنة 2009 قامت الجزائر بتمويل عجز الميزانية من خلال الصندوق بسبب إنخفاض الجباية النفطية ، نتيجة انخفاض أسعار النفط ، لذلك شهدت موارد الصندوق انخفاضا من 2288 مليار دينار سنة 2008 إلى 400 مليار دينار سنة.

وعليه فان هذا ما يدل على أن رغبة الحكومة في الحفاظ على موارد الصندوق واستعمالها فقط لتمويل أي عجز يحدث نتيجة انهيار أسعار النفط عن المستوى المطلوب وبالتالي فهذا ما يتوافق مع أهداف الصندوق.

ثالثا: أثر ودور صندوق ضبط الموارد في تمويل عجز الخزينة العمومية

نبرز الأثر فيما يلي:

1. التطور في عجز خزينة الدولة: منذ تأسيس صندوق ضبط الموارد والتعديل الذي جاء في قانون المالية لسنة 2006 ، أصبح الصندوق ظاهرا وبارزا ضمن عمليات الخزينة ، فالتعديل الذي جاء به القانون المالي التكميلي لسنة 2006 والمذكور سابقا وسع التمويل ليشمل عجز الخزينة ، جاء هذا بعد شروع الجزائر في التسديد المسبق للمديونية الخارجية و يتميز هذا التعديل الذي يشمل الخزينة العمومية بأنه لم يحدد سبب العجز ، بمعنى ان أي عجز قد يطرأ على حساب الخزينة ، عكس الميزانية العامة الذي يحدد نتيجة إنخفاض الجباية البترولية إلى مستوى أقل من تقديرات قانون المالية.

¹ كالجوء للقرض الداخلي من البنك الجزائري.

الفصل الثاني: صندوق ضبط الموارد وتجسيد سياسة التقشف في قانون المالية 2016

2. أثر صندوق ضبط الموارد في تغطية عجز الخزينة: لاستخلاص الأثر لدينا الجدول التالي
(دائما كمثل الى غاية سنة 2011):¹

جدول يوضح اثر صندوق ضبط الموارد في تغطية عجز الخزينة
(المبالغ بمليار دينار)

السنوات	2000-	2006	2007	2008	2009	2010	2011
عجز الخزينة المغطى من ص.ض.م	00	92	532	758	364	792	1761
الإيرادات النفطية الموجهة لـ ص.ض.م	3045	1798	1739	2288	401	1502	1529
نسبة العجز الكلي للخزينة المغطى من ص.ض.م	00 %	05.10 %	30.60 %	33.10 %	90.80 %	52.70 %	115.20 %
رصيد ص.ض.م في نهاية السنة	1843	2931	3216	4280	4316	4843	5382
نسبة الموارد الكلي لـ ص.ض.م المخصصة لتمويل العجز في الخزينة	00 %	03 %	16.30 %	24.40 %	28.80 %	34.40 %	44.40 %

المصدر: تقرير وزارة المالية 2012

¹. تقرير وزارة المالية 2012

من خلال الجدول نستوضح ما يلي:

- في سنوات 2000-2005 لم نسجل عجز الخزينة المغطى من طرف صندوق ضبط الموارد هذا ناتج إلى أن صندوق ضبط الموارد قبل 2006 لم يكن من مهامه تمويل عجز الخزينة، إلا بعد التعديل القانوني الذي جاء في سنة 2006.
- من خلال بيانات الجدول نلاحظ أن نسبة العجز العام للخزينة المغطى من صندوق ضبط الموارد في تزايد، فقد بلغ سنة 2006 حوالي نسبة 5.1 % ليرتفع سنة 2007 إلى نسبة 30.6 % ليصل في سنة 2009 في حدود نسبة 91 %، ليصل أعلى قيمة له في سنة 2011 بنسبة 115.2 % أي أن الخزينة العمومية استهلكت كل إيرادات الصندوق الموجهة لعجز الخزينة مع زيادة بنسبة 15 % أخذتها الدولة من أموال الصندوق مخصصة لأغراض أخرى.
- عند ملاحظتنا للجدول نلاحظ أن رصيد صندوق ضبط الموارد في نهاية السنة، في نمو متزايد هذا ناتج عن التراكم المسجل في الفوائض والإيرادات النفطية لكل سنة والمخصصة لصندوق ضبط الموارد، فقد زاد من 1843 مليار دينار بالنسبة للسنوات الخمسة 2000-2005 منذ إنشائه ليصل إلى 5382 مليار دينار سنة 2011، وهذا ناتج عن الإيرادات البترولية المتزايدة.
- نسبة الموارد الكلية لصندوق ضبط الموارد المخصص لتمويل عجز الخزينة في تزايد ونمو، فقد بلغت سنة 2006 نسبة 3% من الموارد الكلية لصندوق ضبط الموارد والمخصصة لتمويل العجز، لترتفع سنة 2007 إلى نسبة 16.3 % من الموارد الكلية للصندوق والمخصصة لتمويل عجز الخزينة، لتصل إلى ضعف النسبة المسجلة سنة 2007 في سنة 2010 حوالي نسبة 34.4 % من الموارد الكلية لصندوق ضبط الموارد والمخصصة لتمويل العجز لتزداد سنة 2011 إلى نسبة 44.4 % من الموارد الكلية للصندوق والمخصصة لتمويل العجز في الخزينة

هذه الموارد المخصصة لتمويل العجز والتي تشهد تزايدا نتيجة لتزايد العجز المسجل في الخزينة العمومية. وللتوضيح فإن هذه التخصيصات المتزايدة لتغطية العجز تم ملاحظة تزايدها منذ سنة 2006، هذا ناتج إلى قيام الدولة بالتسديد المسبق للمديونية في سنة 2006، وبما أن

أهداف الصندوق هو تمويل عجز المديونية والخزينة ما جعل الجزائر تخصص نسبة كبيرة من إيرادات صندوق ضبط الموارد لتمويل عجز الخزينة بما أن المديونية قد سددت. مما يبين لنا أن صندوق ضبط الموارد هو الأداة التي تغطي الدولة الجزائرية من خلالها عجوزات الخزينة.

رابعاً: أثر وفعالية صندوق ضبط الموارد في تقليل حجم الديون الخارجية:

1. أسباب ظهور أزمة المديونية: هناك عدة أسباب ساهمت في تفاقم أزمة المديونية في

الجزائر نذكر منها:¹

أ- **التقلبات في قطاع المحروقات:** اعتمدت الجزائر في تحقيق التنمية اعتمادا كلي على قطاع المحروقات، هذا القطاع يتعرض الى تقلبات كبيرة وتذبذب لأسعار النفط، الذي أثر بشكل مباشر على تفاقم حجم المديونية الخارجية للجزائر، فانخفاض اسعار النفط في سنة 1986 أدى الى تقليص عائدات المحروقات ومن ثم حدوث عجز في ميزان المدفوعات وبالتالي عدم القدرة على تسديد الديون.

ب- **ضخامة الجهود الاستثمارية:** اعتمدت الجزائر منذ السبعينات على سياسة تنمية تعتمد خاصة على القطاع الصناعي، الذي تطلب استثمارات ضخمة فاقت إمكانيات التمويل المحلية، مما أدى بالجزائر إلى اللجوء للقروض الخارجية، نظرا لاعتقاد رسمي السياسة الاقتصادية أنه لا يمكن تجاوز مرحلة التخلف التي يعيشها الاقتصاد الجزائري إلا عن طريق إقامة استثمارات ضخمة، وتمويلها عن طريق القروض الخارجية ما جعل الجهاز الانتاجي تابع للخارج، إذ أن عملية تشغيله تتوقف إلى حد كبير على واردات السلع الأولية.

ت- **غياب سياسة سليمة للإقراض** نذكر منها:

- زيادة خدمات الدين الخارجي.
- عدم المصداقية في تسيير القروض.
- عدم فعالية الجهاز الإنتاجي إذ أن معظم النتائج التي حققتها مختلف القطاعات الإنتاجية التي مولت بالقروض كانت ضعيفة ما عدا قطاع المحروقات.

¹. هدى بوحنيك، دور بنك الجزائر في تسيير عمليات المالية المرتبطة بالخارج، مجلة الباحث العدد 8، 2010، ص، 113 بتصرف.

- لقد كان الدين الخارجي الطويل الأجل ما بين 1995-1998 يفوق 30 مليار دولار وقد بلغ 33.2 مليار دولار نهاية 1996 ، وتم الحل الأولي لأزمة المديونية التي شهدتها الجزائر وبصفة مؤقتة عن طريق إعادة الجدولة خلال عامي 1994 و 1995 ، لكن و مع الإستقرار النسبي الذي عرفته المديونية الخارجية للجزائر من 22.5 مليار دولار إلى 23 مليار دولار أمريكي ما بين 2001-2003 أدى بمستوى استحقاقات الديون الخارجية المتوسطة والطويلة الأجل نحو الانخفاض منذ سنة 2004¹، وانطلاقا من كون المديونية مثلت في تسعينيات القرن العشرين عبئا كبيرا على الإقتصاد الجزائري، وكذا التراكم المستمر في حجم الاحتياطات نتيجة الارتفاع الغير المسبوق لأسعار النفط في الأسواق العالمية، قررت السلطات الجزائرية سنة 2004 بداية التسديد المسبق للديون الخارجية.

جدول يوضح التسديد المسبق للديون الجزائرية للفترة 2004-2006 (بملايين الدولارات)²

الدول الدائنة	تاريخ توقيع الاتفاق	مبالغ التسديد
فرنسا	11 ماي 2006	1600
السويد	11 ماي 2006	92
البرتغال	20 ماي 2006	20
هولندا	22 ماي 2006	45
بلجيكا	27 ماي 2006	225
الدنمارك	06 جوان 2006	54.3
الولايات المتحدة	06 جوان 2006	625
النمسا	15 جوان 2006	369
اسبانيا	21 جوان 2006	690
النرويج	22 جوان 2006	15.6
كندا	24 جوان 2006	255
فلندا	27 جوان 2006	11.8

¹. زايري بلقاسم، إدارة احتياطات الصرف وتمويل التنمية في الجزائر، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 41 2008 ص، 22.

². زايري بلقاسم، المرجع نفسه، ص، 23.

202	28 جوان 2006	بريطانيا
-----	--------------	----------

المصدر: زايري بلقاسم، إدارة احتياطات الصرف وتمويل التنمية في الجزائر، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 41 2008 ص 23

من خلال الجدول نستخلص ما يلي:

أكبر مديونية من بين الدول الدائنة للجزائر تحتلها فرنسا بمبلغ 1600 مليون دولار، لتأتي بعدها إسبانيا بمبلغ 690 مليون دولار، وفي المرتبة الثالثة الولايات المتحدة الأمريكية بمبلغ 625 مليون دولار، تحتل هذه الدول أكبر حجم للديون من قبل الجزائر نتيجة العلاقات التجارية الكبيرة بين الجزائر وهذه الدول.

❖ أثر صندوق ضبط الموارد في التقليل من حجم المديونية الخارجية:

- شهدت الديون الخارجية اتجاها تنازليا ابتداء من سنة 2004، فقد انخفض رصيد الديون الخارجية على المدى المتوسط والبعيد.
- بلغ حجم الديون الخارجية سنة 2001 حوالي 22.4 مليار دولار، لينخفض حجم الديون إلى 16.48 مليار دولار سنة 2005 هذا بعد التسديد المسبق ابتداء من سنة 2004 وإلى غاية 2006 ، لينخفض انخفاضا كبيرا إذ وصل حجم الديون الخارجية إلى 4.40 مليار دولار سنة 2011 وهذا بسبب اختيار الدولة لخيار السداد المسبق للمديونية الخارجية مع التوقف عن الاقتراض الخارجي، بالنظر إلى الفوائض المالية التي حققتها منذ سنة 2000 ، وكذا استعمال الحكومة موارد صندوق ضبط الموارد لسداد وتخفيض حجم المديونية الخارجية ،فقد وصل مجموع الاقتطاعات من صندوق ضبط الموارد الموجهة أساسا للسداد المسبق الخارجي حوالي 1820.27 مليار دينار¹ خلال الفترة 2006-2000 ،مع العلم أن هذه الفترة سجلت إنخفاضا كبيرا للديون الخارجية وهي الفترة التي قامت فيها الجزائر بالتسديد المسبق للديون.

¹ . <http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement> ،اطلع عليه بتاريخ: 04-02-2016

المطلب الثالث: تقييم أداء وفعالية صندوق ضبط الموارد في الجزائر مقارنة بإحدى التجارب العالمية.

عرفت السنوات الأخيرة تطورات عدة لوضعية صندوق ضبط الموارد، أدى إلى ارتفاع رصيد هذا الصندوق ومع التطورات العالمية من ارتفاع لأسعار النفط ولجوء بعض الدول لإنشاء مثل هذه الصناديق، لذلك أسعى في هذا المطلب لإبراز وضعية صندوق ضبط الموارد بين الأداء والفعالية في الفرع الأول، وتقييم صندوق ضبط الموارد أمام تجارب بعض الدول العالمية الرائدة في تسيير مثل هذه الصناديق في الفرع الثاني تحت عنوان مناقشة وتحليل واقع صندوق ضبط الموارد ومدى نجاحه مقارنة بتجارب إحدى الدول العالمية.

• الفرع الأول: وضعية صندوق ضبط الموارد بين الأداء والفعالية

أولاً: عمليات صندوق ضبط الموارد:

تتوقف عمليات صندوق ضبط الموارد على وضعية الجباية النفطية، هذه الأخيرة تتأثر بمستوى أسعار النفط فاستحداث آلية صندوق ضبط الموارد، جاءت لاستقطاب الإيرادات الناجمة عن التغيرات التي تحدث على الفروقات بين أسعار النفط المرجعية والفعالية.

عندما ترتفع أسعار النفط عن السعر المعتمد لإعداد الميزانية العامة للدولة والمحدد بـ 37 دولار للبرميل فإن الجباية النفطية الناجمة عن الفرق تذهب إلى موارد الصندوق، في حين الموارد توجه نسبة 25 % من موارد الصندوق إلى تقليل حجم المديونية، ونسبة 6 % من موارد الصندوق توجه تسبيقات لبنك الجزائر، أما نسبة 24 % من الموارد توجه إلى تغطية عجز الميزانية. والباقي يبقى كرصيد للصندوق، هذه التوزيعات لاستخدامات صندوق ضبط الموارد بصفة عامة مع إمكانية حدوث استثناءات بزيادة أو نقصان.

-في حالة انخفاض سعر النفط في الأسواق العالمية عن السعر المرجعي المحدد عند إعداد الميزانية بـ 37 دولار للبرميل. توجه تلك الإيرادات مباشرة إلى ميزانية الدولة.¹

¹ .Mouloud Hedim, Note de présentation du projet de la loi des finances pour 2013, p14

ثانيا: تطور وضعية صندوق ضبط الموارد:

عرفت وضعية صندوق ضبط الموارد ارتفاعا ملحوظا منذ إنشائه، ذلك راجع بصفة أساسية للتطورات السريعة في السوق النفطية العالمية، التي أثرت على وضعية الصندوق والجدول التالي يوضح تطور وضعية صندوق ضبط الموارد الى غاية 2011 (دائما كمثال).

جدول يوضح تطور وضعية صندوق ضبط الموارد للفترة 2000-2011

2011	2010	2009-2000	السنوات
الموارد			
4848.837	4316.465	4280.072	رصيد الصندوق في نهاية السنة السابقة
7143.157	5634.775	9270.537	فائض قيمة الجبائية البترولية
الاستخدامات			
0	0	2600.172	تخفيض عجز المديونية
0	0	607.956	تسبيقات لبنك الجزائر
1761.455	791.939	1745.944	تمويل عجز الخزينة
5381.702	4842.837	4316.465	رصيد الصندوق في نهاية السنة

SOURCE : MINISTERE DES FINANCES 2012, RAPPORT DE PRESENTATION DU PROJET DE LOI DE FINANES COMPLEMENTAIRE, 2012, P6

من خلال الجدول، وفيما يخص موارد الصندوق نلاحظ أن رصيد صندوق ضبط الموارد، يعتمد اعتمادا كبيرا على فائض قيمة الجبائية النفطية، والتي بلغت مستويات قياسية، بسبب ارتفاع أسعار النفط وكذا اعتماد سعر مرجعي 37 دولار برميل. فيما يخص استخدامات الصندوق فقد استخدمت موارد الصندوق منذ إنشائه في تخفيض المديونية العمومية وبالأخص المديونية

الخارجية إلا أنه سنوات 2010 و 2011 ، لم تقطع من الصندوق فيما يخص تخفيض المديونية وكذا تسبيقات لبنك الجزائر، إلا أنه نلاحظ أن الدولة حاولت استخدام موارد الصندوق مباشرة اتجاه عجز الخزينة وبالتالي ميزانية الدولة ، فقد ارتفعت الاقتطاعات للعجز الخزينة من 791 مليار دينار سنة 2010 إلى 1761 مليار دينار، ناتج عن العجز الكبير الذي تعاني منه خزينة الدولة وهذا ما جعل الصندوق يخصص موارده اتجاه تمويل عجز الخزينة وهذا ما يتوافق مع اهدافه.

• الفرع الثاني: مناقشة وتحليل واقع صندوق ضبط الموارد ومدى نجاحه مقارنة بتجارب إحدى الدول العالمية

تجربة الجزائر في إنشاء صندوق ثروة سيادية، نوع ما متواضعة أمام بعض تجارب الدول الرائدة في تسيير صناديق الثروة السيادية، في هذا الفرع سنعمل على دراسة مقارنة بين صندوق ضبط الموارد في الجزائر وتجربة صندوق الثروة السيادية للنرويج باعتبار أن تجربة النرويج تعتبر تجربة رائدة وناجحة، ومنها نستخلص النقائص والمزايا التي يتميز بها صندوق ضبط الموارد.

1. تجربة النرويج: تم تأسيس صندوق النفط النرويج في سنة 1990¹.

أ- أهداف صندوق النفط النرويجي:

- الحفاظ على الثروة النفطية للمستقبل مع التوزيع العادل للثروة بين الأجيال
- تحويل الثروة النفطية إلى أصول مالية واستثمارها في الاسواق المالية الدولية مع الاخذ بمبدأ المخاطرة مع العائد.
- حماية الميزانية العامة للدولة من تقلبات مداخيل النفط على المدى البعيد والمتوسط.

ب- مكونات الصندوق: يتكون من جانبين جانب الإيرادات وجانب النفقات كالآتي:

الإيرادات	النفقات
- استقبال جميع مداخيل الثروة النفطية المحولة من طرف الحكومة	- تحويل جزء من المداخيل البترولية نحو الميزانية العامة للدولة نسبة 4 %
- العوائد المحققة نتيجة الاستثمارات في	- استثمار ما تبقى من موارد الصندوق في

1. بوفليح نبيل، صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، المجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد الرابع، 2010 ص 87 بتصرف

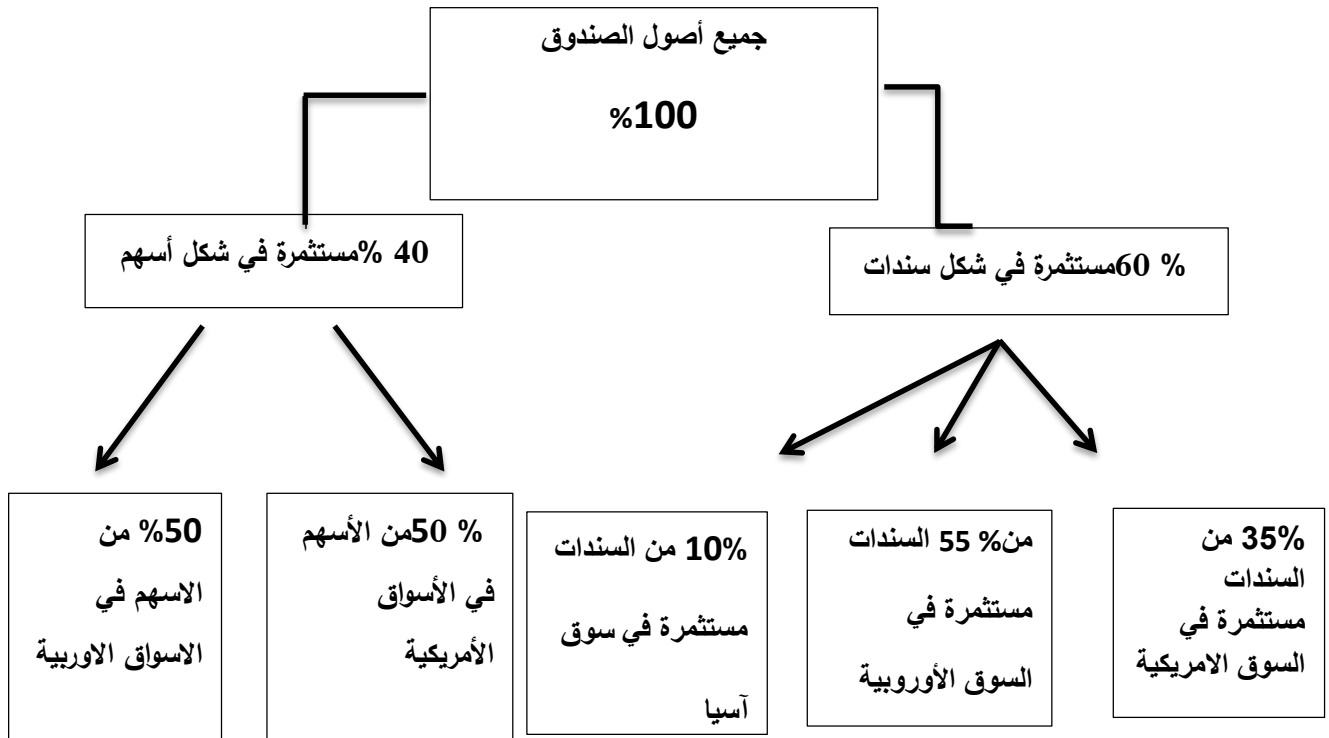
القيم المنقولة عبر الأسواق المالية العالمية. شكل اصول مالية.

ت- دوافع استثمار صندوق النفط النرويجي في الخارج:

نوجزها فيما يلي:

- الفصل بين صندوق النفط وميزانية الدولة، لتجنب التداخل الذي يحصل بينهما من حيث الهدف والوظيفة.
- تجنب التأثيرات السلبية الناتجة عن ارتفاع المداخيل النفطية على الاقتصاد النرويجي في صرف العملة الوطنية.
- تحقيق أكبر عائد ممكن من خلال تنوع المحافظ المالية التي يمكن للحكومة استثمارها.
- ث- طريقة استثمار الصندوق النرويجي في الخارج: إن استثمار أصول الصندوق في الخارج يتم على النحو التالي:

شكل يوضح توزيع استثمارات أصول صندوق النفط النرويجي في الأسواق المالية الدولية¹



¹ . www.norges-bank.no/english/petroleum_fund، اطلع عليه بتاريخ : 2016-04-22

وعليه من خلال الشكل فإن موارد أو أصول الصندوق مستثمرة على شكل أسهم وسندات في دول أوروبية متقدمة، ولتجنب مخاطر استثمار أصول الصندوق في شكل أسهم تم تحديد نسبة 3% كحد أقصى لمساهمة الصندوق في رأسمال الشركات المستثمر فيها، كما حددت آجال للسندات التي يمكن للصندوق ان يستثمر فيها بين 3 و 7 سنوات.¹

ج- **تسيير الصندوق:** بالنسبة لتسيير الصندوق هناك هيئات مشرفة على رقابة وتسيير الصندوق ويمكن تمثيلها فيما يلي:

○ وزارة المالية:

- التوزيع الاستراتيجي لأصول الصندوق وأماكن استثمارها حول العالم.
- تقييم فعالية تسيير الصندوق من قبل البنك المركزي بمساعدة مؤسسات استشارية مستقلة.
- تقديم تقارير دورية للبرلمان النرويجي حول اداء الصندوق.

○ البنك المركزي النرويجي:

- العمل على تحقيق أكبر عائد ممكن من استثمار أصول الصندوق مع التقيد بالقواعد المحددة.
- التحكم في المخاطر المصاحبة لاستثمار أصول الصندوق.
- تقديم تقارير دورية حول الصندوق لوزارة المالية.

هاذان الهيكلان تقوم عليهما رقابة داخلية، بالإضافة للرقابة الداخلية التي يخضع لها الصندوق على مستوى الهيئة المكلفة بتسيير البنك المركزي ووزارة المالية، فإن الصندوق يخضع للرقابة الكاملة والمستمرة والصارمة من قبل البرلمان النرويجي من خلال التقارير السنوية الدورية

¹. بوفليخ نبيل، مرجع سابق ، ص 89.

المقدمة من قبل وزارة المالية، والبرلمان هو الوحيد المخول له صلاحية تعديل القواعد المسيرة للصندوق¹.

2. تقييم تجربة الجزائر مقارنة بالنرويج:

أ. من حيث شكل الصندوق: صندوق ضبط الموارد عبارة عن حساب من الحسابات الخاصة للخزينة العمومية وبالتالي فهو غير مستقل عن الميزانية العامة للدولة، يؤدي هذا إلى تداخل بين وظائف الصندوق الشيء الذي يقلل من فعاليته في ضبط الميزانية العامة، خاصة خلال ارتفاع إيرادات الجباية النفطية.

ب. من حيث مجال عمل الصندوق: يركز مجال عمل الصندوق على المستوى الداخلي واقتصار عمله الخارجي على سداد المديونية الخارجية، يؤدي هذا إلى وجود سيولة معطلة في الصندوق.

ت. من حيث موارد الصندوق: الإيرادات النفطية تعرض الصندوق لصدمات سلبية في حالة انخفاض أسعار النفط ما يعني ان صندوق ضبط الموارد في الجزائر غير مستقل عن تقلبات أسعار النفط وغير مستدام.

ث. الإشراف على الصندوق: إن انفراد وزارة المالية بالإشراف على الصندوق، يعني هيمنة الحكومة على الصندوق ما يؤدي إلى انخفاض كفاءة استغلال الصندوق بالنظر لهيمنة الاعتبارات السياسية على حساب الاعتبارات الاقتصادية.

ج. من حيث خضوع الصندوق للمساءلة: بما أن صندوق ضبط الموارد حساب من الحسابات الخاصة للخزينة فيعني ذلك عدم خضوعه لرقابة السلطة التشريعية، فيؤدي ذلك إلى سوء تسيير الصندوق.

ح. من حيث شفافية الصندوق: لا توجد تقارير دورية مفصلة وخاصة بعمليات الصندوق حيث يقلل ذلك من شفافية التسيير ويطغى عليه الغموض ويحرم الرأي العام من الاطلاع على تحركات عمليات الصندوق.

3. تقييم أداء صندوق ضبط الموارد: لقد لعب صندوق ضبط الموارد دورا بارزا في حل المشكلة المتعلقة بإيرادات النفط المتقلبة والتي لا يمكن توقعها، فعندما تكون إيرادات النفط مرتفعة فإن

¹. أودايرداس وآخرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية وقضايا صناع السياسات، المرجع السابق، ص 677.

الفائض الناتجة عن إيرادات النفط المرتفعة يؤخذ من الميزانية (فائض الميزانية)، ويوجه إلى صندوق ضبط الموارد وحين تكون الإيرادات منخفضة فنصندوق ضبط الموارد يقوم بتمويل العجز، وبالتالي هذا يمكن أن يحقق الاستقرار لإيرادات الميزانية ومن ثم تحقيق الاستقرار للنفقات ما يؤدي إلى الاستقرار الاقتصادي.

صندوق ضبط الموارد يستطيع تفادي مشكلة تقلب أسعار النفط بربط سعر النفط الفعلي بسعر مرجعي يقوم عليه إعداد الميزانية العامة للدولة يكون أقل بكثير من السعر الفعلي والحقيقي، وبالتالي تجنب وتقليل عدم الثقة التي تميز أسعار النفط والتي تؤثر على الإيرادات النفطية لميزانية الدولة¹.

4. آفاق تطوير مهام وشكل صندوق ضبط الموارد: إن الدور الذي يقوم به صندوق ضبط الموارد في وقتنا الحالي، لا يجعل الصندوق ذو كفاءة وفعالية ولتحسين وضعه وجعله ذا كفاءة يتطلب إعداد استراتيجية طويلة المدى تستجيب للأداء العالمي ، والتي تعتمد أساسا على تغيير نظرة الحكومة لهذا الصندوق من أداة مؤقتة تعمل على ضبط الميزانية وسداد المديونية ، إلى أداة مستدامة تعمل على المحافظة على ثروة الأجيال القادمة ، كما أن الهدف الرئيسي للاستراتيجية هو تحويل مداخل النفط باعتبارها ثروة زائلة إلى مداخل الأصول المالية باعتبارها أصول دائمة².

إن وضع هذه الاستراتيجية يتطلب تنفيذ مجموعة من الإجراءات تتمثل في:

أ. تعديل أهداف الصندوق: من خلال:

- الحفاظ على حقوق الأجيال القادمة في استغلال مداخل الثروة النفطية من خلال تحويلها إلى مداخل أصول مالية مستدامة.
- السماح باستثمار موارد الصندوق في الأسواق المالية العالمية مع الالتزام بمبدأ تعظيم العوائد والتقليل من المخاطر.

¹. مقالة بجريدة المساء الجزائرية على الموقع: <http://www.el-massa.com/ar/content/view/299/lrhg>، اطع عليه بتاريخ: 03-2016-05.

². <http://www.lequotidienalgerie.org/category/entretiens/>، اطع عليه بتاريخ : 03-2016-05.

- الحفاظ على استقرار وضبط الميزانية العامة للدولة من خلال امتصاص فوائض الإيرادات النفطية وتمويل العجز الموازني مع الحفاظ على معدلات تضخم منخفضة.
- سداد الدين الداخلي والخارجي.

ب. **تعديل هيكل الصندوق:** فصل الصندوق عن الخزينة العمومية، وتحويله من مجرد حساب إلى هيئة مستقلة مكونة من مجموعة من المصالح يرأسها مدير عام يتمتع بالاستقلالية التامة عن وزارة المالية ويخضع لسلطة البرلمان، يتم تعيينه بواسطة رئيس الجمهورية بعد موافقة البرلمان مع اقتراح تغيير اسم للصندوق ليصبح صندوق تنمية الاستثمارات العامة والحفاظ على الأجيال.

5. هيكل صندوق ضبط الموارد:

- أ. **قسم الاستثمار:** المهمة الأساسية للقسم هي تحويل فائض مداخيل الإيرادات النفطية إلى استثمارات مالية خارجية مع العمل على تعظيم عوائد هذه الاستثمارات وتقليل المخاطر المالية المصاحبة لهذه الاستثمارات مع اقتراح إشراف البنك المركزي على الصندوق.
- ب. **قسم ضبط الميزانية العامة للدولة:** يعمل هذا القسم على حماية الميزانية العامة من الصدمات الخارجية الناتجة عن تقلبات أسعار النفط والحفاظ على استقرار مستوى الأسعار في البلد من خلال امتصاصه لفائض السيولة الناتجة عن ارتفاع إيرادات الجباية البترولية.
- ت. **قسم سداد المديونية العمومية:** يعمل هذا القسم على تخفيض حجم المديونية العمومية الداخلية والخارجية مع اقتراح تمويل هذا القسم للمشاريع الاستثمارية الكبرى التي تنوي الحكومة تنفيذها مع فصل هذه المشاريع عن الميزانية وإلحاقها بالصندوق، فيؤدي ذلك إلى تخفيض العبء عن الميزانية العامة مع الحفاظ على استقرارها.
- ث. **قسم الإعلام وتقييم الدراسات:** يقوم هذا القسم على إعداد تقارير دورية ومفصلة عن تطور وضعية الصندوق بالإضافة إلى تقييم أداء مختلف أقسام الصندوق والقيام بدراسات تهدف إلى ترقية وتحسين أداء الصندوق للوصول إلى صندوق يتميز بالاستدامة والاستقلالية عن مختلف التقلبات الاقتصادية العالمية.

6. رقابة الصندوق:

إخضاع الصندوق لرقابة البرلمان من خلال تقديم مدير الصندوق لتقارير فصلية عن أداء الصندوق كما أن استخدام الحكومة لموارد الصندوق في تمويل عجز الميزانية أو سداد المديونية والذي يجب أن يتم بموافقة البرلمان، بالإضافة إلى نشر تقارير دورية عن أداء الصندوق وعرضها على الرأي العام ومؤسسات الدولة والمجتمع المدني من أجل زيادة المصداقية والشفافية.

تكوين إطارات عالية الكفاءة مختصة في مجال توظيف الأموال في الأسواق المالية العالمية تسند لها مهمة تسيير الصندوق بالإضافة إلى الاستفادة من خبرات ودراسات الباحثين الاقتصاديين.¹

¹. بوفليح نبيل، مرجع سابق، ص 90.

المبحث الثاني: مفهوم سياسة التقشف وتجسيده في قانون المالية 2016

حيث يقسم هذا المبحث الى مطلبين، اذ أحاول من خلال المطلب الأول إعطاء مفهوم لسياسة التقشف والإجراءات التي تعتمدها الحكومات في تجسيد هذه السياسة، والضوابط المنتهجة فيها، تحت عنوان: مفهوم سياسة التقشف، اما المطلب الثاني، فأركز على ابراز أهم النقاط التي تجسد سياسة التقشف في قانون المالية الأخير، تحت عنوان: سياسة التقشف في الجزائر من خلال قانون المالية 2016.

المطلب الاول: مفهوم سياسة التقشف

حيث قمت بتقسيم هذا الى المطلب الى فرعين، الفرع الأول: تعريف سياسة التقشف، اما الفرع الثاني: إجراءات التقشف وضوابطه.

الفرع الاول: تعريف سياسة التقشف

تعرف سياسات التقشف بأنها تلك السياسات التي تهدف إلى الحد من العجز في موازنة دولة ما، أي الفرق بين ما تتفقه الحكومة وما تحصله من إيرادات، وتشمل تدابير التقشف مزيجا من إجراءات تخفيض الإنفاق العام وزيادة الضرائب، وبطبيعة الحال تخضع كل دولة لظروف سياسية واجتماعية مختلفة عن الأخرى والتي يجب أن تأتي في إطارها سياسة التقشف، أي أن الإجراءات المتخذة تختلف من دولة لأخرى.

وقد بدأت المناقشات الأولية حول اقتصاديات التقشف في التركيز على دورها في تسهيل تمويل حالات الطوارئ التي تتعرض لها الدول، مثل الحروب وحالات الدفاع الوطني. ومع تطور النظام الرأسمالي أدت الظروف التي أحاطت بالثورة الصناعية إلى قيام دولة الرفاهة في كثير من الدول، ومن ثم كان لزاما على المالية العامة للدول السعي نحو تطبيق شروط الرفاهية العامة،

ولكن تلك الرفاهية تتعرض دائما لضغوط، لاسيما خلال فترات الركود، ومن هنا نشأ الجدل الأكاديمي، ومن ثم الممارساتي، حول سياسات التقشف¹.

ويختلف مفهوم التقشف عن مفهوم "ترشيد الإنفاق العام"، حيث يعرف الأخير بأنه "العمل على زيادة فعالية الإنفاق العام بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الحكومة على تمويل ومواجهة التزاماتها الداخلية والخارجية مع القضاء على مصادر التبيد والإسراف إلى أدنى حد ممكن"، لذا فإن ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة بأقل قدر ممكن من الإنفاق،² وبالتالي يمكن القول بأن مفهوم ترشيد الإنفاق العام أشمل وأعم من سياسات التقشف، لأنه لا يتضمن مجرد إجراءات من شأنها تخفيض الإنفاق العام، ولكنه يعني التحول نحو سياسات أكثر فاعلية في إدارة المال العام، وذلك من خلال اتباع طرق أكثر فاعلية في إدارة الموازنة العامة، سواء كان ذلك على مستوى إعدادها أو تنفيذها أو الرقابة عليها³.

الفرع الثاني: إجراءات التقشف وضوابطه

أ. إجراءاته: يختلف مدى وضوح حزمة الإجراءات المتبعة في إطار سياسة التقشف من دولة لأخرى فمثلا في بعض الدول مثل اليونان اتخذت تدابير تقشفية واضحة مثل زيادة الضرائب وتخفيض الإعانات الاجتماعية وخفض رواتب القطاع العام، وشملت أيضا تخفيضات في الضرائب لفئات معينة للتخفيف من أثر التدابير الأخرى، أي أن حزمة الإجراءات واضحة بشكل كاف دون أي موارد.

في بعض الدول الأخرى لم تكن سياسات التقشف واضحة بالشكل الكافي، فعلى سبيل المثال شهدت بريطانيا تغييرا في سياسات الحكومة منتصف عام 2010، وأدخلت وقتها تدابير

¹ .Sue Konzelmann, The Economic of Austerity, Centre for Business Research, University of Cambridge, June 2012, P 4.

² . بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2002-2010، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، الجزائر، السنة الجامعية 2009-2010، ص24.

³ .Guidelines for Fiscal Adjustment, International Monetary Fund, Available on:

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam49/pam4904.htm>

مثل إعادة هيكلة نظام الرعاية الاجتماعية مع إجراء بعض التخفيضات عليه، وعلى الرغم مما إطار نهج إصلاحي للحكومة، ومن ثم لا بد من التمييز بين التغييرات التي تدخل في إطار جدول الأعمال الحكومي وتلك التي تدخل لأسباب تقشفية، فمثلا لا يمكن اعتبار إزالة تدابير التحفيز المالي من قبل بعض الحكومات بأنها تقع ضمن حزمة التقشف، إذ أنها تقدم في الأصل على أنها إصلاحات مؤقتة،¹ أي علينا أن نميز بين أمرين هدف التغيير والمدة الزمنية له.

وهناك اعتبار آخر هو مدى استمرارية السياسات التقشفية من عدمها، ففي بعض الأحيان يتم الإعلان عن البدء في تطبيق تدابير التقشف في غضون عام واحد، وفي حالات أخرى، بريطانيا على سبيل المثال في التدابير التي أعلن عنها في عام 2010، لم يتم تنفيذها بالكامل حتى 2014، وهناك مبررات اقتصادية قوية لمرحلة تدابير التقشف منها الحد من مخاطر الانكماش، أو الخوف من التبعات السياسية المحتملة، أو التأثير على أسواق المال، ومن الممكن أن تتعرض تلك السياسات متوسطة الأجل للتعديل أو التجميد، ومن ثم لا يمكن حساب ذلك كتدابير تقشفية.

ولكن بصورة عامة يمكن القول إن تدابير التقشف تتضمن إجراءات عدة تأخذ شكل مزيج من زيادة الضرائب وخفض النفقات العامة، حيث ترتفع الضرائب المباشرة وغير المباشرة، بينما في جانب الإنفاق العام يتم تخفيض المعاشات العامة لموظفي الدولة، وتقليص الخدمات العامة التي لها تأثير غير مباشر على رفاهية الأسر وتخفيضات في بعض صور الإنفاق العام مثل تخفيضات في أعداد ومستويات أجور العمالة في القطاع العام.²

ب. ضوابطه: تدخل سياسات التقشف في صلب اهتمام صندوق النقد الدولي، وتقوم فلسفة الصندوق على أن خطط التقشف والضبط المالي ينبغي أن تركز على الإصلاحات الهيكلية المتواصلة بدلا من التدابير المؤقتة أو قصيرة الأجل حتى تؤدي ثمارها، فبلجيكا وكندا، على سبيل المثال، حققتا نجاحا كبيرا في تخفيض الديون مقارنة

¹ .Guidelines for Fiscal Adjustment,International Monetary Fund,Available on

<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam49/pam4904.htm>

² .Tim Callan and and Others, The Distributional Effects of Austerity Measures: A Comparing of six EU Countries, EUROMOD, December 2011, P 4.

بإيطاليا، وكان الفرق بين هذه الحالات الثلاث هو الوزن النسبي الذي أعطاه كل بلد للتحسينات الهيكلية مقارنة بالجهود المؤقتة، وجدير بالذكر أن كلاً من بلجيكا وكندا وضعتا برنامجاً لضبط المالية العامة في حقبة التسعينيات، استطاعتا من خلاله الحفاظ على تحسن أداء الموازنة العامة والمساعدة في التخلص من التبعات الاقتصادية غير الحميدة الناشئة عن الضبط المالي المفرط.

وفي دول أخرى مثل بريطانيا، رغم مسعاها لإجراءات تقشفية خلال القرن العشرين، نجد أن نسب الدين العام ارتفعت نتيجة قيام السلطات بالجمع بين تشديد سياسة المالية العامة والسياسة النقدية، مما أفضى إلى نمو سالب، الأمر الذي أدى في النهاية إلى تفاقم مشكلة الدين العام. وفي اليابان، خلال حقبة التسعينيات، رأى الصندوق أنه كان ينبغي على الحكومة إجراء إصلاحات هيكلية في القطاع المصرفي وتهيئة بيئة نقدية داعمة، قبل أن تبدأ في تطبيق سياسات التقشف والضبط المالي وتأثيراتها السلبية التي شابت العملية¹.

وتؤكد دراسات صندوق النقد الدولي أن عملية إصلاح الخلل المالي، أي عجز الموازنة وتخفيض الديون، تستغرق وقتاً طويلاً، ففي بعض الحالات لم يتراجع الدين العام في بعض الدول إلا بنسبة هامشية في المتوسط بعد مرور 51 عاماً من تجاوزه نسبة 51% من الناتج المحلي الإجمالي، وأحد أسباب ذلك هو صعوبة تخفيض العجز الأولي بسرعة، ولذلك ينبغي مراعاة الواقعية عند تحديد ما يمكن تحقيقه من خفض عجز الموازنة والديون.

وقد وضع صندوق النقد الدولي في إطار ذلك خارطة طريق للنجاح لتطبيق سياسات التقشف وتسوية أعباء الديون المفرطة الحالية، تتلخص في التالي:

- دعم النمو يمثل أهم الأولويات لمواكبة الآثار الانكماشية المترتبة على التقشف المالي.
- يجب أن تركز السياسات على حل المشكلات الهيكلية الأساسية داخل الاقتصاد، كما يجب أن تكون السياسة النقدية داعمة بقدر الإمكان. نظراً للوقت الذي يستغرقه تخفيض الديون، ينبغي التركيز في عملية الضبط المالي على التغييرات الهيكلية الدائمة، ويمكن أن تساعد في هذا الخصوص قواعد المالية العامة، كتلك المطبقة في بلجيكا، والتي تعزز الشفافية والمساءلة

¹ابراهيم الغيطاني. سياسة التقشف في مصر، مبررات التطبيق وضوابط النجاح. المركز الرسمي للدراسات والمعلومات. 2012، ص، 05.

في عملية الميزانية، مع العلم أن حالة إيطاليا في حقبة التسعينات تشير إلى أن عملية تخفيض الديون لم يصاحبها نمو قوي¹.

المطلب الثاني: سياسة التقشف في الجزائر من خلال قانون المالية 2016

ينقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الأول يتحدث عن خطة التقشف من خلال قانون المالية 2016 اما الفرع الثاني فيبرز انعكاسات هذه السياسة على الحياة العامة للمواطنين.

الفرع الاول: خطة التقشف من خلال قانون المالية 2016

تعيش أزمة اقتصادية حادة بعد تراجع أسعار البترول، الشيء الذي أثر بشكل مباشر على الخزينة العمومية التي تعتمد بشكل شبه كلي على مداخيل المحروقات، وأمام هذه الوضعية تعالت تحذيرات الاقتصاديين والأحزاب السياسية مطالبين باتخاذ إجراءات استعجالية لتنويع الاقتصاد الوطني.²

اذ تعتبر الجزائر من البلدان الأقل تنوعا في صادراتها حيث يمكن تصنيفها على انها من الدول التي تعتمد بشدة على تصدير سلعة واحدة أساسية وهي المحروقات وبنسبة تفوق 95% في المتوسط، كما تشكل الجباية البترولية أكثر من 60 % من إيرادات الميزانية العامة للدولة، وهو وضع يجعل الاقتصاد الجزائري شديد الحساسية والتأثر بالتغيرات الحاصلة في سوق النفط في ظل صعوبة التنبؤ بسعر النفط المعروف تاريخيا بأنه الأكثر تقلبا من بين السلع الرئيسية³.

وفي مداخلة له بمقر الرابطة الجزائرية للدفاع عن حقوق الإنسان بالعاصمة، أفاد رئيس الحكومة الأسبق احمد بن بيتور، أن "كل جزائري من حقه إدراك حقيقة التهديدات التي تلوح في

¹ جون سايمون وآخرون، عام من التعامل مع أعباء الدين المفرطة، آفاق الاقتصاد العالمي، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2011 ص، 27.

² . <http://elhiwardz.com/?p=27091>، اطلع عليه بتاريخ : 04-05-2016.

³ عبد الحميد مرغيت، تداعيات انخفاض أسعار النفط على الاقتصاد الجزائري، كلية العلوم الاقتصادية، جامعة جيجل الجزائر، اطلع عليه من الموقع: <http://iefpedia.com/arab/wp-content/uploads/2015/12/17.pdf>. اطلع عليه بتاريخ 04-05-2016.

الأفق، عليه وعلى أبنائه، فقد أطلق تحذيرات منذ سنوات حول مستقبل الجزائر للفت انتباه المواطنين والسلطات المعنية، لكنها للأسف لم تؤخذ بعين الاعتبار.

ويرى بن بيتور حسب المداخلة التي نقلتها جريدة الخبر، بأن الصادرات سجلت انخفاضا بنسبة 25.6 بالمائة بين 2006 و 2011 وانخفاضا آخر بنسبة 10 بالمائة سنة 2012 مقارنة بـ 2011 واستمرت في الانخفاض من وقتها، فيما سُجل ارتفاع معتبر لنفقات الميزانية المتعلقة بالجباية البترولية، وفعليا ارتفع سعر موازنة الميزانية من 34 دولار سنة 2005 إلى 115 دولار في 2011 و 130 دولار في 2012.

وتُعطي هذه الأرقام حقيقة مطلقة، وفقا لبن بيتور، بأنه "انطلاقا من سنة 2002 تم إخفاء الأزمة الاقتصادية ببحبوحة مالية ظرفية، استنادا إلى سعر البترول المرتفع آنذاك، لكن كل الظروف لهذه الأزمة كانت حاضرة، وكان واجبا إطلاق جرس الإنذار، لكنه واقع قابله ظهور فساد وانتشار الرداءة وعدم الكفاءة."

وبالعودة إلى حقيقة الاقتصاد الجزائري الذي يعتمد على 98 بالمائة من مداخله بالعملة الصعبة، يعتبر أن الحكومة الجزائرية تعيش في أصعب فترة بعد انهيارات سعر برميل النفط، وهذه الحال تنعكس حسب بن بيتور دوماً "على جيوب المواطنين الغلابي¹".

في هذا السياق فقد انهارت أسعار النفط بصورة حادة ومفاجئة منذ منتصف العام 2014، حيث أنه بعد الطفرة التي عرفتتها الأسعار منذ مطلع الألفية الثانية واستمرت لأكثر من عقد من الزمان، انخفض سعر برميل النفط من 110 دولارا في جوان 2014 ليصل إلى أقل من 50 دولارا بحلول منتصف أكتوبر 2015، وبلغت النسب المئوية فقد هبطت أسعار النفط بمعدل تجاوز 60%.

ومن هنا نتساءل: ما الذي يفسر هذا الانخفاض وهل سيستمر طويلا؟ وماهي تداعياته على الاقتصاد الجزائري؟ وكيف استجابت السلطات الجزائرية لهذه الصدمة وما مدى قابلية هذه الاستجابة للاستمرار طويلا؟

¹. <http://www.gulfmagazine.com/section/5859/>، اطع عليه بتاريخ : 2016/05/07.

• لماذا انخفضت أسعار النفط؟

هنالك مجموعة من العوامل التي فرضت ضغوطا خافضة لأسعار النفط وأهمها :

1. ظهور إنتاج النفط الصخري: الذي أتاحتها تكنولوجيا التكسير الهيدروليكي والحفر الأفقي، وقد أضاف هذا المصدر الجديد حوالي 2.4 مليون برميل يوميا إلى سوق النفط الخام، مما ساهم في حدوث تخمة من المعروض العالمي¹.

2. التغير في السلوك الاستراتيجي لمنظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك1): تعد منظمة البلدان المصدرة للنفط (أوبك) أكبر الأطراف الفاعلة في سوق النفط الخام العالمية، وقد شهدت الفترة الأخيرة تغيرا في السلوك الاستراتيجي للمنظمة من خلال تركيزها على الحفاظ على حصتها السوقية على حساب الأسعار فقد فاجأت المنظمة الجميع باتخاذها قرارا بزيادة الإنتاج بالرغم من فائض العرض العالمي وهو ما أدى إلى انخفاض جديد في الأسعار، وهذا القرار جاء على العكس تماما مما قامت به المنظمة خلال فترة الأزمة المالية العالمية (2008-2009) عقب انهيار أسعار النفط، حيث خفضت من الإنتاج مما ساعد على انتعاشها مجددا.

3. الزيادة المتوقعة في الصادرات الإيرانية: وهذا بعد رفع العقوبات الاقتصادية المفروضة عليها من الغرب بعد التوصل إلى الاتفاق النووي بينهما. حيث ان إيران تصدر 26.1 مليون برميل نفط يوميا بداية من 2016، وهو ما يعني زيادة في تخمة المعروض العالمي .

4. تراجع الطلب العالمي: وخاصة من الأسواق الصاعدة كالصين التي تستهلك لوحدها ثلثي الارتفاع الحاصل في الاستهلاك العالمي من البترول.

فقد شهدت الصين في الآونة الأخيرة صعوبات اقتصادية تمثلت في انهيار كبير في صادراتها واستثماراتها التي تمثل ثلثي (3/2) ناتجها المحلي الإجمالي، وهذا راجع أساسا إلى تراجع قدرتها التنافسية في الأسواق الدولية بسبب الارتفاع الكبير في معدلات الأجور المحلية فيها في السنوات الأخيرة .

¹ . عبد الحميد مرغيت، المرجع السابق، ص 1 .

5. الهبوط المتواصل في استهلاك النفط في الولايات المتحدة: وخاصة في ظل الاستعاضة عنه ببدائل أخرى¹.

• هل سيستمر انخفاض أسعار النفط طويلا؟

عموما يتوقع الخبراء سيناريو من "الانخفاض طويل الأجل"، حيث تنتبأ العقود المستقبلية لأسواق النفط لعام 2020 بأن تكون هذه الأسعار في حدود 60 دولارا في نفس السياق تؤكد دراسة صادرة عن صندوق النقد الدولي أن هذا الانخفاض سيستمر من ستة إلى ثماني سنوات وهذا بناء على تتبع تاريخي للعلاقة بين قيمة الدولار الأمريكي وسعر النفط، والتي هي علاقة عكسية فعليا ما تقترن فترات ضعف الدولار الأمريكي بارتفاع أسعار النفط والعكس صحيح. فالدولار الأمريكي يمر بدورات طويلة المدى من الارتفاع والانخفاض. فبعد انخفاضه خلال الفترة (2002-2011) وهي فترة طفرة أسعار النفط، عاود الدولار الارتفاع مجددا منذ العام 2012، وتزداد الاحتمالات بأن يظل الدولار قويا لفترة أطول (6-8 سنوات) وهذا في ظل قرار الاحتياطي الفيدرالي الأمريكي رفع معدل الفائدة الرئيسي في شهر ديسمبر 2015 برقع نقطة مئوية و أن يستمر الرفع تدريجيا مستقبلا، و بالتالي سحب السياسة النقدية التوسعية الاستثنائية التي بدأها أثناء الأزمة المالية العالمية. وهذا التشديد النقدي الأمريكي ستكون له انعكاسات وخيمة على الاقتصاد العالمي حيث يرجح تراجع (أو حتى هروب) التدفقات الرأسمالية الداخلة إلى اقتصاديات الأسواق الصاعدة، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى تفاقم آثار ضعف أسعار السلع الأولية، وزيادة تكاليف التمويل الدولية. وهو ما يعني أن الآفاق الخارجية للاقتصادات النفطية خلال الفترة (2014-2022) ليست واعدة.

• تداعيات انخفاض سعر النفط على الاقتصاد الجزائري: حتى الآن لم تؤثر أسعار النفط المنخفضة على النمو في الجزائر إلا بصورة محدودة، وهذا نظرا لوجود هامش احتياطي وقائي في مالىتها العامة أو ما يعرف "بصندوق ضبط الإيرادات"

¹. عبد الحميد مرغيت، المرجع السابق، ص2.

الذي أنشئ عام 2000 مع انطلاق فترة طفرة أسعار النفط، وقد بدأت الآن تستخدم هذه الاحتياطات لدعم النشاط الاقتصادي¹.

ورغم ذلك كانت هنالك تأثيرات غير مرغوبة لتراجع أسعار النفط على الاقتصاد الوطني أهمها :

1. انخفاض فادح في إيرادات تصدير النفط: فقد تراجعت مداخيل صادرات النفط في الجزائر بحوالي النصف تقريبا، حيث لم تسجل السنة المالية (2015) سوى 19.14 مليار دولار مقابل 35.27 مليار دولار بالنسبة للسنة المالية الأسبق، أي بانخفاض قدره 47.45 بالمائة .

2. لجأت الحكومة إلى صندوق ضبط الإيرادات، الذي انخفضت موارده بشكل حاد، حيث تراجع الى 6,714.1 مليار دج في الفترة الممتدة بين يونيو 2014 و يونيو 2015 أي انخفاض بـ 3,33 بالمائة على مدى 12 شهرا .

3. عجز في الحسابات الخارجية: سجلت الجزائر عجزا تجاريا لأول مرة منذ 15 عام بلغ 78.7 مليار دولار في النصف الأول من 2015، وهذا بسبب تراجع الصادرات وارتفاع الواردات. وتبعاً لذلك انخفضت نسبة تغطية الصادرات للواردات إلى 71 بالمائة عوض 111 بالمائة في النصف الأول لعام 2014 .

وفي حال استمرار انخفاض أسعار النفط في السنوات القادمة، فإنه لا محال ستؤدي التدابير الرامية مستقبلا لتحقيق وفرة في الميزانية العامة إلى إبطاء وتيرة النمو وضعف خلق فرص العمل في القطاع العام.²

وفي اوت 2015، جمدت الحكومة الجزائرية كل مشاريع التجهيز التي لم يتم الانطلاق في إنجازها بعد، وعبر مراسلة رسمية لديوان الوزير الأول، دعا عبد المالك سلال وزير المالية إلى اتخاذ التدابير اللازمة والرامية إلى تعزيز التوازنات الداخلية والخارجية للبلاد، وألزم سلال كافة

¹ . عبد الحميد مرغيت، مرجع سابق، ص3.

² - عبد الحميد مرغيت، المرجع نفسه، ص4.

وزرائه بالحكومة تأجيل عملية اقتناء السيارات إلى السنة المالية 2016، وألزم الجميع بضرورة الموافقة المسبقة للسيد الوزير الأول بخصوص المشاريع التي لم ينطلق إنجازها بعد.

كما ركز سلال في اجتماعه مع ولاية الجمهورية على ضرورة تجسيد إجراءات سياسة التقشف، وتشجيع الاستثمار المحلي ومحاولة رفع العراقيل عن رجال الأعمال والتجار لتجسيد مشاريعهم، وهذا محاولة منه في تدارك النقص على مستوى القطاع العام، وجلب رؤوس أموال إلى الخزينة من أموال الجزائريين. ومعروف لدى الجزائريين عدم ثقتهم الكبيرة في المؤسسات المالية الجزائرية وعدم اعتمادهم على البنوك والمصارف، بالنظر إلى ملف الخليفة الذي ذهب ضحيته كل من أودع أمواله بالبنك وحتى الآن لم يتم تعويضهم.

وباشرت الحكومة إجراءات تقليص أو إلغاء الدعم لعدد من أنشطة الرعاية الاجتماعية والصحية والزيادة في الفواتير كما جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 2015، بالرغم أن الأزمة في الجزائر لم تبلغ بعد هذه الدرجة من الحدة على اعتبار أن مستوى الدين الخارجي لا يزال صفرًا واحتياطات العملة الصعبة مازالت معتبرة، إلا أن النزول والانهيال الكبير لأسعار النفط في السوق الدولية من 145 دولار إلى أقل من 40 دولار في ظرف أشهر قليلة صدمت السلطة بالجزائر ودفعتها إلى اتخاذ هذه الإجراءات التقشفية تحضيرًا للمرحلة الصعبة التي قد تسود البلاد في المستقبل القريب¹.

ونلاحظ أن إجراءات التقشف بدأت تطفوا على السطح منذ سنة 2014 إلا أن الحكومة الجزائرية لا تصرح به وتفضل التعبير عنه بسياسة ترشيد النفقات وأحيانًا بسياسة شد الحزام ولا نعلم لحد الساعة ما الفرق بين سياسة التقشف وسياسة شد الحزام؟

وكثر الحديث سنة 2015 في القطاع العام عن مراسلات إدارية من الوزير الأول ووزيره المالية، تجاه الدوائر الوزارية والمؤسسات والمديريات عبر التراب الوطني والمحلي من أجل تجسيد الكثير من الإجراءات التي تحد من المصاريف العمومية وإلغاء كافة النفقات غير الضرورية والهدايا والهبات، وتجميد المشاريع المبرمجة والتي لم تنطلق بعد، أو المشاريع التي لم تتجاوز نسبة الإنجاز بها 50% إلا بترخيص من الوزير الأول.

¹. <http://aljazair24.com/national/22786.htm/>، اطع عليه بتاريخ : 2016-05-02.

كما حددت وزارة الداخلية والجماعات المحلية (السنة الماضية 2015) شروطا وقواعد جديدة امام البلديات والولايات في اعداد الميزانية الأولية لسنة 2016، والتي اعتبرتها الستة المرجعية للبدء في اصلاح الميزانية المحلية في إطار سياسة التقشف المعلنة من طرف الحكومة لمواجهة تداعيات انخفاض أسعار البنزول، ومن أهمها تامين مواردها ذاتيا بالحرص على تحصيل الرسوم المحلية ومختلف عوائد الضرائب وكذا ترشيد الانفاق العمومي مع تخفيض أعباء التسيير على حساب قسم التجهيز.

قواعد اعداد الميزانية الأولية لسنة 2016، والواجب دراستها والمصادقة عليها قبل موعد 31 أكتوبر الجاري وفق المادتين 165 و181 من قانوني الولاية والبلدية على التوالي، حملت التعليمات الجديدة التي جاءت تحت رقم 1047 والمرسلة الى الولاية ورؤساء الدوائر والبلديات، والتي تتدرج ضمن توجيهات الوزير الأول لمواجهة تداعيات انهيار أسعار البنزول وانعكاس ذلك على المداخل الوطنية وكذا التوصيات المتمخضة عن لقاء الحكومة بالولاية المنعقد نهاية شهر اوت من سنة 2015 لهذا الغرض.

وبهذا الصدد وضعت التعليمات ثلاث قواعد ضمن رؤية جديدة لإدارة الجماعات المحلية مبنية على التسيير العقلاني والفعال دون المساس بنوعية خدمات المرفق العام.

أولها وأهمها تامين الموارد المحلية والنواتج المالية بما يسمح بتغطية متطلبات التسيير الذاتي وذلك عن طريق دعم مصالح الضرائب وتحصيل الرسوم المحلية المتأتية من خلال إيرادات الأملاك واستغلالها.¹

وتنقسم الأملاك المحلية وفق التعليمات الى قسمين ، أملاك ذات استعمال سكني وتضبط أسعار استغلالها مصالح ديوان الترقية العقارية ، وامالك تجارية ، وهنا أعطت الحكومة الحرية التامة في تحديد أسعار ايجار المحلات ذات الاستعمال التجاري بما يسمح لها بتحصيل جباية ينبغي ان

¹ . <http://www.echoroukonline.com/ara/mobile/mobile/articles/258362.htm>، اطع عليه بتاريخ : 03-05-2016.

تندرج ضمن إيرادات التسيير بداية من ميزانية 2016 ، كما يسمح للجماعات المحلية بوضع مقارنة مع الميزانية المالية للسنة الفارطة في اعداد ميزانيتها المقبلة فيما يخص معادلة التوزيع بالتساوي و الإيرادات الجبائية وكذا أعباء أخرى ، ليتم تدارك الفارق والعجز في المبالغ المالية أثناء اعداد الميزانية الإضافية .

وثاني قاعدة ينبغي مراعاتها في إعدادا ميزانية 2016 هي ترشيد الانفاق العمومي، ويقصد بها التجانس والتحكم في النفقات، وذلك من خلال إجراءين، هما إعادة التوازن في النفقات، وهنا يجب أن تكون نفقات قسم التجهيز أعلى بكثير من تلك المتعلقة بقسم التسيير والتي ينبغي أن تتخفف بنسبة 5% ووجوب أخذ نفقات الاستثمارات المنتجة للثروة حصة الأسد من القسم الثاني حتى تشكل في المستقبل القريب مصدرا للإيرادات والإجراء الآخر يتمثل في تجسين التحكم في النفقات من خلال توحيد وتجميع الطلبات بما يؤدي الى تصفية تلك التي قيمها صغيرة وبالتالي تقليص التكاليف، مع تحديد سياسة مضبوطة في الامدادات والمشتريات قبل الإعلان عن المناقصات وكذا الابتعاد قدر الامكان عن المؤسسات ذات الشخص الوحيد .

أما ثالث قاعدة يجب التقيد بها في اعداد الميزانية بعنوان 2016 ، فهي ترسيخ الديمقراطية التشاركية في اختيار وتحديد الأولويات للمشاريع الاستثمارية ، بتخصيص اغلفة مالية من قسم التسيير لخلق ومتابعة استثمارات اقتصادية واجتماعية منتجة تكون محل متابعة دائمة بإجراءات كفيلة بتسيير فعال لها وصيانة تجهيزاتها ، لتكون بالنسبة للبلديات مصدرا لإيرادات هي أساس استقلالها الذاتي المستقبلي في تسيير وتحقيق تنميتها المحلية دون الاتكال على الميزانية العمومية التي تأثرت بفعل نقص قيمة الدخل القومي ولم تعد قادرة على تغطية العجز الذي تعامي منه أغلب بلديات الوطن بفعل سوء التقدير واعداد الميزانية الرشيدة. 1

¹ . <http://www.echoroukonline.com/ara/mobile/mobile/articles/258362.html> ،اطلع عليه بتاريخ: 2016-05-03

وأكد رئيس المجلس الشعبي الوطني، محمد العربي ولد خليفة، ان قانون المالية لسنة 2016 يتضمن ترشيدها للنفقات ولا يتحدث عن التقشف.

وفي ذات السياق أشار السيد ولد خليفة إلى أن المادتين 66 و71 من قانون المالية اللتان خلفتا جدلا في الأوساط السياسية والإعلامية "لا تمس المواطن وإنما تخص إعادة التوزيع الصحيح للثروة والمداخيل".

وفي هذا الإطار أوضح السيد ولد خليفة بأنه "لم يتم استعمال كلمة تقشف في أي مادة من مواد قانون المالية، بل هناك ترشيدها للنفقات".¹

الفرع الثاني: انعكاسات هذه السياسة على الحياة العامة للمواطنين²

حذر خبراء الاقتصاد من انعكاسات إجراءات التقشف التي أمر بها الوزير الأول عبد المالك سلال وأكدوا أن أثرها سيطفو على السطح بداية من سنة 2015 من خلال ارتفاع سعر السلع والتجهيزات وتنامي مستوى البطالة بسبب تقليص نسبة التوظيف، إضافة إلى تراجع إقبال المستثمرين الأجانب على السوق الجزائرية.

وأكد الخبير الاقتصادي والمالي كمال رزيق أن أبرز الانعكاسات المباشرة لإجراءات التقشف التي أبرق بها الوزير الأول عبد المالك سلال لوزرائه هي ارتفاع أسعار المواد الاستهلاكية غير المدعمة وارتفاع سعر السيارات والتجهيزات الكهرومنزلية وتناقص نسبة استيرادها واختفاء السلع الكمالية من السوق، على غرار الفواكه والحلوى والشوكولاتة والعصائر والملابس وتضاؤل عمليات التوظيف. وأكد رزيق أن قرار التقشف الذي بادرت به الحكومة بسبب تراجع سعر برميل

¹. <http://www.aps.dz/ar/economie/23272>، اطلع عليه بتاريخ: 03-05-2016.

². <http://www.sasapost.com/crisalgeria/>، اطلع عليه بتاريخ: 02-05-2016.

البتروال قد يتسبب في تخوف المستثمرين الأجانب من الدخول للسوق الجزائرية نتيجة انعدام المبالغ اللازمة لتمويل المشاريع الجديدة¹.

حيث ترى الحكومة ان الحل الوحيد للخروج من الأزمة هذه هو "استنزاف" جيب المواطن الذي سيكون أمام واقع مر يتم فيه دفع الدينار أكثر من ادخاره، وهذا بعد زيادات ينتظر الاستفادة منها لا تسمن ولا تغني من جوع، "فهل يكفي الدورو لتحمل مصاريف تتطلب حيازة الأورو؟؟"، وهل يكفي الدورو لتغطية مصاريف عرفت زيادة رهيبية وشملت كافة ضروريات الحياة من مركبة، مسكن، مشرب، مأكّل، صحة وغيرها من الأمور الأخرى. فقانون المالية لسنة 2016 استهل بـ:

1. فرض ضرائب على أرباح الشركات: بنسبة 23 من المائة على النشاطات المنجمية، البناء، الأشغال العمومية والري وكذا النشاطات السياحية والحموية باستثناء وكالات السياحة، كما أكد على أن التحصيل الضريبي مهما كانت طبيعته والغرامات الجبائية المنصوص عليها في هذا القانون، فإن الخزينة العمومية سيكون لديها رهن قانوني على جميع الممتلكات العقارية.

2. زيادات بين 2000 و3 آلاف دينار في قسيمة السيارات:

وبخصوص قسيمة الضرائب، فإن السيارات النفعية وسيارات الاستغلال، والمركبات بحمولة 2.5 طن باستثناء السيارات النفعية والتي يقل عمرها عن خمس سنوات، فإن سعر القسيمة حدد بـ 6 آلاف دينار، وفي حال ما تعدى عمرها الخمس سنوات فإن السعر محدد بثلاثة آلاف دينار، أما المركبات التي تتراوح حمولتها ما بين 2.5 و5.5 طن والتي يقل عمرها عن خمس سنوات فإن سعر القسيمة محدد بـ 12 ألف دينار، وفي حال ما إذا زاد عمرها عن الخمس سنوات فإن القسيمة محددة بخمسة آلاف دينار.²

والمركبات التي تزيد حمولتها عن 5.5 طن وعمرها يقل عن خمسة سنوات، فإن السعر محدد بـ 18 ألف دينار، وفي حال ما إذا زاد عمرها عن الخمس سنوات فإن السعر حدد بـ 8 آلاف دينار. أما بخصوص مركبات نقل المسافرين، فإن قسيمة المركبة المخصصة للنقل حدد

1. جريدة الحوار، <http://elhiwardz.com/?p=27091>، اطلع عليه بتاريخ: 04-05-2016.

2. <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>، اطلع عليه بتاريخ: 04-05-2016.

سعر القسيمة بخمسة آلاف دينار، وإذا زاد العمر عن خمس سنوات، فإن السعر سيحدد بثلاثة آلاف دينار، وفيما يتعلق بالحافلات الصغيرة بمقاعد تتراوح ما بين 9 و27 فإن سعر القسيمة محدد بـ 8 آلاف دينار، وفي حال ماذا كان عمرها يقل عن ذلك فإن السعر محدد بأربعة آلاف دينار. الحافلات بمقاعد تتراوح ما بين 28 و61 مقعد سعر القسيمة 12 ألف دينار إذا كان عمرها يقل عن خمس سنوات، وإذا زاد عن ذلك فإن السعر سيكون 6 آلاف دينار. الحافلات التي يزيد عدد مقاعدها عن 62 مقعدا والتي يقل عمرها عن الخمس سنوات فسعر القسيمة محدد بـ 18 ألف دينار، وفي حال ما إذا زاد العمر فإن السعر ينخفض إلى 9 آلاف دينار. هذا ويشأن المركبات السياحية التي أعيد تأهيلها إلى نفعية بطاقة تصل إلى ستة أحصنة والتي يقل عمرها عن الثلاث سنوات، فإن سعر القسيمة محدد بألفي دينار، وإذا كان عمرها ما بين 3 و6 سنوات فإن سعر القسيمة محدد بألف و500 دينار، أما إذا كان عمرها يزيد عن الـ 10 سنوات فإن القسيمة محددة بـ 500 دينار.

أما إذا كان المركبات ما بين 7 و9 أحصنة فإن سعر القسيمة بخصوص الوضعية الأولى أي أقل من ثلاث سنوات سعرها محدد بـ 4 آلاف دينار، أما في الوضعية الثانية فستحدد بثلاثة آلاف دينار، الوضعية الثالثة بألف دينار والرابعة بألف و500 دينار. وبخصوص المركبات التي يعادل عدد الأحصنة "CV" عشرة فما فوق، فإن السعر في الوضعية الأولى محدد بـ 10 آلاف دينار، الوضعية الثانية بـ 6 آلاف دينار، الثالثة بـ 4 آلاف دينار والرابعة بـ 3 آلاف دينار. وأوضح قانون المالية لسنة 2016، أن 35٪ من الأموال المحصلة من هذه القسيمات توجه إلى الصندوق الوطني للطرق والطرق السريعة و45 من المائة موجهة لصندوق التضامن والضمان للجماعات المحلية و20 من المائة توجه إلى ميزانية الدولة.¹

وبررت مديرية الضرائب موقفها هنا بمشروع الطريق السيار "شرق-غرب" الذي يعد من أكبر مشاريع الطرق السيارة في العالم والذي كلف صرف 11.2 مليار دولار لإنجاز 1216 كيلومتر، والذي تم إنجازه من خلال استغلال الأموال المحصلة من بيع القسيمات.

¹ <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>، اطلع عليه بتاريخ: 04-05-2016.

وأرجعت مديرية الضرائب أسباب رفع تسعيرة القسيمات بألفين وثلاثة آلاف دينار، ليرتفع سعر أعلى قسيمة إلى 18 ألف دينار، إلى الرغبة في ضمان مداخيل إضافية للدولة والتمكن من إنجاز طرق أخرى وطرق سريعة المندرجة ضمن مخطط الحكومة وصيانة الطرق المهترئة.

3. رسوم ضريبة على تأمين السيارات:

هذا، وقد تقرر فرض رسوم ضريبية على طوابع على تأمين السيارات السياحية التي تسير بـ "الغازول"، وذلك من أجل التخفيف من حدة استهلاك الطاقة، تتراوح ما بين ألف دينار بالنسبة للمركبات ذات خمسة أحصنة وألفي دينار بالنسبة للمركبات ذات ستة أحصنة. ومقابل ذلك فقد تقرر إعفاء أصحاب المركبات التي تسير بالغاز الطبيعي "GNC" من القسيمات.

4. إعفاء الدواء من "TVA" باستثناء أدوية الرفاهية:

أما فيما يتعلق بالدواء، فقد تقرر إعفائه من الرسم على القيمة المضافة "TVA" باستثناء أدوية الرفاهية وغيرها من المواد الصيدلانية التي ستبقى خاضعة لهذا الرسم المحدد بـ 17 %، وهي الأدوية التي لن يتم تعويضها من طرف صندوق الضمان الاجتماعي، وحسب المعلومات التي تحصلت عليها "النهار" فإن "الفايغرا" معنية بالرسم ونفس الشأن بالنسبة لباقي المكملات الغذائية. وأكدت الحكومة أن فرض مثل هذه الرسوم الهدف منها هو تشجيع الصناعة الصيدلانية المحلية¹.

5. ضريبة على المازوت والأنترنت والكهرباء:

وقد تقرر رفع الرسم على القيمة المضافة من 7 إلى 17 % على "الغازول" وعلى استعمال الأنترنت عن طريق الهاتف النقال، وكذا على استهلاك الكهرباء التي تزيد عن 125 كيلوواط في الساعة الواحدة. وأرجعت الحكومة الأسباب التي كانت اللجوء إلى مثل هذه القرارات إلى الرغبة في مواجهة انهيار أسعار البترول في السوق الدولية أو في حالة مواجهته لانهيارات أخرى.

6. 60 % رسوم داخلية على استهلاك الموز و40 % على الكيوي والأناناس: أما فيما يتعلق

ببعض المواد الاستهلاكية، فقد تقرر إعادة النظر في الرسوم الداخلية المستعملة عند البيع أو

¹ <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>، اطلع عليه بتاريخ : 04-05-2016.

الاستعمال والمعمول بها على الصعيد الدولي والمفروضة على سمك السلمون ورفع الرسم إلى 40 %، والكافيار 60 %، الموز 30 %، الأناناس 40% وكذا الكيوي 40 % في حين تقرر رفع الرسوم المفروضة على السيارات الموجهة لكل الأرضيات بـ35 % وذات الأسطوانات بـ200 سنتيمتر مكعب ولا تتعدى 3000 سنتيمتر مكعب بـ35 %، والسيارات لكل الأرضيات بأسطوانات تتعدى الـ3 آلاف سنتيمتر مكعب بـ35 % والسيارات لكل الأرضيات ذات الـ2500 سنتيمتر مكعب بـ30 %.

7. رفع أسعار البنزين الممتاز والعادي وبدون رصاص بـ 3 دينار (السعر المرجعي) :

وبخصوص أهم المنتجات البترولية، فقد تقرر مراجعة أسعار البنزين الممتاز والعادي وبدون رصاص ليرتفع السعر من 1 دينار للهكتولتر إلى 2.50 للتر الواحد، وذلك لاستدراك العجز المسجل في الميزانية بسبب انهيار أسعار البترول في السوق الدولية والتمكن من مراجعة الوضعية المالية والاقتصادية. ولأكثر تفاصيل فإن سعر البنزين الممتاز والعادي وبدون رصاص ارتفع بـ 2.91 دينار للتر الواحد و 2.66 بالنسبة للغازوال¹.

8. إلزام متعاملي النقل وموزعيهم بالتصريح بعمليات "الفليكسي":

قانون المالية لسنة 2016، تطرق إلى قضية الشحن الإلكتروني "الفليكسي" لوحدات الهاتف النقل من طرف المتعاملين الثلاثة، حيث سيكون هؤلاء وموزعوهم تحت مراقبة المديرية العامة للضرائب، وذلك من خلال التصريح بصفة سنوية بزبائنهم، وتعيين القائمة الاسمية للزبائن بصفة شهرية، وذلك على مستوى المديريات الجبائية. ومقابل ذلك، فقد تقرر منع أي تحويلات إلى الخارج بالعملة الصعبة من طرف هؤلاء المتعاملين.

9. التمويل الخارجي لإنجاز المشاريع الكبرى:

وحسب قانون المالية الجديد، فإن من الممكن اللجوء إلى التمويل من الخارج للمشاريع الكبرى بعد ترخيص من الحكومة، وحسب المادة 60 من القانون، فإن التمويل الضروري لإنجاز الاستثمارات الأجنبية، بشكل مباشر أو عن طريق الشراكة باستثناء تكوين رأس المال، سيكون بواسطة التمويل المحلي. وأكدت الحكومة أنه، منذ 2009، يتم تمويل الاستثمارات الخاصة

¹ <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>، اطلع عليه بتاريخ : 04-05-2016.

بالشركات الجزائرية بواسطة الموارد المالية المحلية، إلا أنه بموجب تدابير قانون المالية، تم إدراج تسهيلات من حيث طريقة التمويل، لتمكين المستثمرين من اللجوء إلى التمويل الخارجي للمشاريع الكبرى، بموجب رخصة من قبل الحكومة. وبموجب القانون الجديد، أقرت الحكومة تسهيلات جديدة، فيما يخص طرق دفع الضرائب والرسوم الشهرية، إذ يمكن التصريح بالضرائب والرسوم من دون تسديد حقوق الدفع في الوقت ذاته. وفي حال ما كان دافع الضرائب والرسوم قد تجاوز الآجال المحددة، فإن غرامات التأخير التي ينص عليها التشريع الجاري يتم تطبيقها بداية من تاريخ دفعها¹.

10. ضريبة سنوية على السكن في كبريات المدن:

وقررت الحكومة فرض ضريبة سنوية على السكن تشمل كبريات المدن، وهي بلديات الجزائر العاصمة، وعنابة ووهران وقسنطينة، حيث يتم اقتطاعها من قبل شركات توزيع الغاز والكهرباء، والتي سيتم إدراجها في فواتير الكهرباء حسب فترات الدفع. ويأتي المقترح الذي تم تعديله بسبب التغييرات في قطاع الطاقة، والذي يهدف إلى خلق بيئة جديدة لتعزيزه وتطويره من جهة، والذي يترجم من خلال تحويل شركة سونلغاز إلى مجموعة مؤسسات لتكملة نشاطها، وفي هذا الإطار سيتم تحيين القواعد الجبائية في قطاع الكهرباء ومراجعة التدابير المتخذة.

11. فرض رسوم الاقتصاد في الماء تصل إلى 4 من المائة:

قررت الحكومة فرض رسوم الاقتصاد في الماء لفائدة كل مستعمل تم ربطه بشبكة المياه الصالحة للشرب والمستهلكين الصناعيين والفلاحيين المسيرة من قبل المؤسسات العمومية أو المصالح البلدية أو الأشخاص المعنويين المكلفين بمحيط السقي.

وحددت الرسوم بـ 4 من المائة من قيمة فاتورة الماء الصالح للشرب، والمياه المخصصة لقطاع الصناعة وسقي الأراضي في كافة ولايات الشمال، فيما حددت قيمة الرسوم بـ 2 من المائة

¹ . <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>، اطلع عليه بتاريخ : 04-05-2016 .

في ولايات الجنوب، وتشمل كلا من ولاية أدرار والأغواط وبسكرة وبشار وتمنراست وورقلة وإليزي وتتدوف والواد وغرادية، على أن يتم صب الرسوم في حساب خاص الصندوق الوطني للماء¹.

12. الترخيص للمساهمين المقيمين بشراء أسهم الشركات الاقتصادية العمومية:

وبموجب تدابير قانون المالية الجديد، فإن الشركات الاقتصادية العمومية التي تقوم بعملية فتح رأس المال الاجتماعي، يجب أن يحتفظوا بـ 51 من المائة من الأسهم أو الحصص الاجتماعية في حال ما إذا كان الفتح نحو الشراكة للمساهمين غير المقيمين.

أما في حال ما إذا كان فتح رأس المال الاجتماعي للمقيمين، فيتعين على الشركات الاحتفاظ بـ 34 من المائة من الأسهم والحصص الاقتصادية.

وحسب نصوص القانون الجديد، فإنه في حال انقضاء مدة 5 سنوات بداية من فتح رأس المال للمساهمين المقيمين، سيكون بإمكانهم شراء ما تبقى من حصص اجتماعية وأسهم على مستوى مجلس المساهمات.

13. رفع الرسوم الجمركية على أجهزة الإعلام الآلي بـ 30 من المائة:

قررت الحكومة فرض رسوم جمركية على أجهزة الإعلام الآلي المستوردة بنسبة 30 من المائة، وتشمل أجهزة الحاسوب كاملة وأجهزة الحاسوب النقل وأجهزة "السيرفر". ويأتي الإجراء من أجل الحد من المنافسة غير شرعية للمنتجات المصنعة محليا، وتعزيز نمو الصناعة الوطنية فيما يخص صناعة أجهزة الحواسيب.

صرف 0.5 من المائة من رقم أعمال متعاملي الهاتف النقال لصندوق مكافحة السرطان.

وتضمن القانون، رفع الرسم المطبق على رقم الأعمال المحقق من قبل متعاملي الهاتف النقال، والذي يتراوح ما بين 1 و 2 من المائة، حيث سيتم صرف 0.5 من الأموال المقطعة إلى صندوق مكافحة السرطان، و 04 من المائة لتطوير الفنون، على أن يصرف 1.1 من المائة إلى ميزانية الدولة.

¹ . <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>، اطلع عليه بتاريخ : 04-05-2016 .

إطلاق التعاقد بين المستشفيات والضمان الاجتماعي:

وحسب قانون المالية الجديد، فإن مساهمة هيئات الضمان الاجتماعي في ميزانية قطاع الصحة والمؤسسات الاستشفائية الجامعية، ستوجه للتغطية المالية للعلاج الطبي للمؤمنين اجتماعيا وذوي الحقوق.

وسيتتم التمويل، بناء على المعلومات المتعلقة بالمؤمنين اجتماعيا، المتكفل بهم على مستوى مؤسسات الصحة العمومية في إطار التعاقد بين مصالح الضمان الاجتماعي ووزارة الصحة.

وتحسبا لذلك، تم رصد 64 مليار دينار، ضمن ميزانية 2016، على أن تتولى ميزانية الدولة المصاريف الخاص بالوقاية والتكوين والبحث الطبي وعلاج المعدمين وغير المؤمنين اجتماعيا.¹

مما سبق يتبين ان هذا القانون يتضمن أكثر من نقطة ستؤثر مباشرة على القدرة الشرائية للمواطنين الجزائريين نظرا لسعي السلطات إلى تعويض الانخفاض المحسوس الذي طبع مداخل الخزينة العمومية وهذا بتوسيع الوعاء الجبائي.

وأمام هذه الإجراءات التقشفية التي تمس وبشكل مباشر جيوب المواطنين العاديين الذين تضرروا في الأشهر الماضية من انخفاض قيمة الدينار بأقل من ثلاثين بالمائة سيجد الجزائري نفسه أمام حتمية ترشيد نفقاته اليومية وشد الحزام بشكل جدي، خاصة وأن الزيادات ستكون على الجميع، حيث لم تخصص السلطات برنامجا يقوم بتحديد زيادات موجهة حسب دخل كل عائلة وهذا للمحافظة ولو بشكل غير كامل على التوازنات الاقتصادية للعائلات التي تعيش من دخل محدود.

¹ <http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html> ، اطلع عليه بتاريخ : 04-05-2016.

خاتمة

لقد كان هدفنا من خلال هذه الدراسة المتواضعة معالجة وتوضيح جانب مهم يتعلق بترشيد الإنفاق العام مع ضرورة التقيد بالأهداف في كل عملية إنفاق للمال العام، ومعالجة تقييمية له، كما عرجنا الى صندوق ضبط الإيرادات للدولة وقمنا بدراسة تحليلية له في الجزائر، ومن ثم انتهينا بالتطرق الى سياسة التقشف في ظل قانون المالية الاخير لسنة 2016، وقد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى جملة من النتائج والتوصيات تتمثل أساسًا فيما يلي:

أ - النتائج:

- تهدف الدولة من خلال تدخلها في النشاط الاقتصادي إلى تفعيل دور النفقات العامة من خلال إحداث آثار على مختلف المتغيرات الاقتصادية، والتي تمكن من الوصول إلى الهدف المنشود، وفي تحليلنا للآثار الاقتصادية الكلية للنفقات العامة خلصنا إلى أن هذه الأخيرة تُحدث آثارا مباشرة على المتغيرات الاقتصادية من خلال تأثيرها على الإنتاج القومي والاستهلاك، مما يعطي انطباعا على أن هذه الآثار تؤكد الدور المهم للنفقات العامة في النشاط الاقتصادي باعتبارها أداة ذات أهمية بالغة في يد الدولة لتحقيق جملة من الأهداف المرغوب فيها.

- ظاهرة ازدياد النفقات العامة التي تعبر عن إحدى السمات المميزة للمالية العامة في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، وإن كانت هذه الزيادة تختلف من دولة لأخرى.

- إن تعاقب الأزمات على اقتصاديات الحكومات في العالم ألزمت عليها إعادة النظر في تسييرها لمواردها بسبب شح مصادر التمويل، وكذلك تقاوم حالات العجز الموازي بالإضافة إلى تدني سعر البترول مما أدى إلى انخفاض مداخيل الدول المصدرة للنفط. هذا الوضع ساهم في بلورة مفهوم دقيق لترشيد الانفاق العام لما لذلك من أهمية بالغة للخروج من تلك الأزمات، فتعتمد الجزائر في الميزانية العامة وفي جانب النفقات العامة على التصنيف حسب النظام الاقتصادي والاجتماعي والإداري، وذلك للترقية بين هذه النفقات حسب الشكل والطبيعة والهدف. ويتم تقسيم النفقات العامة على أساس إداري وموضوعي، من خلال نفقات التسيير ونفقات التجهيز. وهذا التصنيف يوافق ميزانية البنود والاعتمادات ذات النهج التقليدي والتي لها من العيوب التي تحد من رشادة توظيف الأموال العمومية.

- إن لأثر الانفاق العام على المتغيرات محل الدراسة إنما يدل على أن سياسة الانفاق العام لم يكن لها الأثر الكبير على بلوغ هدف التوازن - من خلال تحقيق أهداف السياسة الاقتصادية- حتى في ظل الانفتاح على الخارج وجملة الإصلاحات التي برمجت في فترة التسعينات، بالإضافة إلى البرامج التنموية التي رصدت لها مبالغ مالية ضخمة التي كان لها من الآثار الايجابية لكن ليس عند الطموح المنتظر.

والنتيجة الأساسية مفادها أن السياسات الإنفاقية المنتهجة بالجزائر تمارس نوعا من الآثار اللاكينية، إذ أن الأثر الإيجابي الضعيف على الناتج المحلي الاجمالي في المدى القصير سيؤدي إلى ارتفاع طفيف في حجم الطلب الكلي (ارتفاع الاستهلاك) في المدى المتوسط والبعيد، مما سينتج عنه نوع من الضغوط التضخمية المصاحبة بارتفاع عام في الأسعار، وفي ظل تفاقم عجز الميزانية الناتج عن ارتفاع الانفاق وانخفاض الإيرادات، وأيضا ضرورة التخفيض من عرض النقود للحد من الضغوط التضخمية، لابد لمعدلات الفائدة من الارتفاع كنتيجة حتمية لتطبيق هذه الإجراءات، مما سيؤدي إلى انخفاض في طلب القطاع الخاص وبالتالي ظهور نوع من آثار المزاحمة على الاستثمار الخاص، التي ستمارس تأثيرا سلبيا على نمو الناتج الإجمالي الحقيقي خلال الفترات المتبقية في فترة الاستجابة، ونتيجة هذا الانخفاض في النشاط الاقتصادي ستخفض الإيرادات العامة خاصة منها الجباية العادية.

وكقراءة معمقة لهذه النتائج المفصلية فإن عملية توجيه برامج الانفاق العام إلى مواطن رفع الإنتاجية وتحقيق التوازنات الاقتصادية الكلية في الجزائر تتسم بعدم الرشادة نظرا لكون أن زيادة الانفاق العام يسبب متاعب جمة للاقتصاد بدلا من تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع، من خلال ارتفاع مستوى الأسعار (اتساع الفجوة التضخمية)، وتفاقم العجز الموازي. وهذه الاختلالات تقف وراءها عدة عراقيل ساهمت بدرجة كبيرة في الحد من رشادة تحقيق سياسة الانفاق العام لأهم أهدافها.

لا يزال الرقي برشادة برامج الانفاق العام في النظام الميزاني من جهة وفعالية الانفاق العام في تأثيره على واقع أفراد المجتمع من جهة أخرى جد متأخر، وذلك راجع لعدة اسباب ساهمت من قريب أو من بعيد في الوصول إلى هذا الوضع، نجد في ذلك الأسباب الخاصة بالميزانية العامة، والتي تتمثل في الإصرار على اعتماد النهج التقليدي في تسيير الميزانية العامة وذلك باعتماد

ميزانية البنود والاعتمادات التي تتلخص في تقسيم الميزانية إلى وزارات وتقابل كل وزارة المبالغ الممنوحة لها في السنة المالية المقبلة ، مع افتقار لمؤشرات أداء خلال مراحل التنفيذ. بالإضافة إلى تفاقم العجز المزمّن للملازم للميزانية العامة وصعوبة التحكم فيه، مما يساهم في خلق حالات تضخمية على المدى الطويل، كما أن اتساع الفجوة بين التخطيط والتنفيذ في جانب النفقات العامة كان له نصيب وافر في الحد من رشادة هذه الأخيرة.

كما ان عملية ترشيد الانفاق العام لا تعني تخفيضه، ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق العام، ولا يتأتى ذلك إلا إذا استطاعت السلطات التقليل بقدر الإمكان من تبديد الموارد العامة والاسراف في استخدامها في صورة نفقات عامة، وهذا الاسراف يمكن تحديد نطاقه لو زاد الإنفاق العام ووصل إلى مستوى أعلى مما يجب أن يكون عليه بالنسبة لموارد الدولة، واما أن يتمثل ذلك الاسراف في انخفاض إنتاجية الإنفاق العام إلى أدنى حد ممكن؛ وهو ما يؤكد وجهة النظر في رفض المفهوم الضيق لترشيد الإنفاق (تخفيضه)، بما يمكن من صياغة مفهوم لترشيد الإنفاق العام يزيد من فاعلية دور الحكومة في تحقيق أهداف المجتمع ويمكنها من مواجهة عجز الموازنة.

-ظاهرة صناديق الثروة السيادية تزايد الاهتمام بها بعد الأزمة المالية 2007 ، نتيجة للدور الذي قامت به في تخفيف من حدة الخسائر الناجمة عن الأزمة بتدخلها كمصدر لتحقيق التوازن المالي ما بين دول الفائض ودول العجز ، إذ أصبحت كعامل مساعد في معالجة الاختلالات المالية على الصعيد العالمي و عامل مهم في تحقيق التكامل الإقتصاد العالمي.

-ترتبط مؤشرات الإقتصاد الجزائري ارتباط شديد بأسعار النفط ، وبالتالي ارتباطه بقطاع المحروقات حيث نتج عن تحسن أسعار النفط في بداية سنة 2000 لجوء الدولة إلى إيجاد آلية صندوق ضبط الموارد.

-موارد صندوق ضبط الموارد على المدى البعيد غير مستقرة ، لارتباطها بإيرادات قطاع المحروقات، هذا الأخير أوضاعه على المدى البعيد غير معروفة ويشوبها عدم الإستقرار (التوجه العالمي المستقبلي نحو الطاقات المتجددة) ، باعتبار أن صندوق ضبط الموارد يستمد موارده من الفوائض النفطية.

- لعب صندوق ضبط الموارد دورا بارزا في تحقيق استقرار الإقتصاد الوطني، ذلك بتغطيته لعجوزات الميزانية الناتجة عن النفقات المتركمة.

- الإقتصاد الجزائري مرتبط إلى حد كبير بقطاع النفط والمحروقات مما يجعله عرضة للأزمات المختلفة بالنظر للتقلبات الحاصلة في السوق النفطية، ما جعل هدف الجزائر من إنشائها لصندوق ضبط الموارد هو التخفيف من حدة التقلبات قطاع النفط المؤثرة على كل قطاعات الإقتصاد الجزائري.

- وضعية صندوق ضبط الموارد وبشكله الحالي لا تجعل الصندوق ذو كفاءة وفعالية ، بالتالي لتحسين وضعيته وجب وضع استراتيجية طويلة المدى تستجيب للأداء العالمي والتي تعتمد على تغيير طبيعة الصندوق من حساب خاص من حسابات الخزينة إلى هيئة مالية مستقلة تهدف للاستثمار الخارجي ذات شفافية في عملياتها المالية وخاضعة لرقابة السلطة التشريعية ومستقلة عن ميزانية الدولة.

ب- التوصيات:

إن دراسة موضوع (عقلنة وترشيد النفقات العمومية في الجزائر في ظل قانون المالية 2016) دفعني إلى اقتراح جملة من التوصيات والاقتراحات تتمثل أساسا فيما يلي:

- على الجزائر أن تكفل لجميع مواطنيها دون تمييز إمكانية المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاستفادة من العولمة، ويجب عليها أن تقيم نظاما سياسيا واقتصاديا يشجع الحكومة والقادة السياسيين ورجال الاعمال، ومنظمات المجتمع المدني على صياغة الاهداف التي تتركز على إحداث التنمية البشرية ومنظمات أساسها الفرد والسعي لتحقيقها، بالإضافة الى نظام يعزز توافق الآراء حول هذه الأهداف.

- ضرورة مواصلة العمل على إصلاح مؤسسات الدولة لتصبح أكثر كفاءة وخضوعا للمساءلة والشفافية والتي تعد حجر الزاوية في الحكم الرشيد، ويتطلب الإصلاح الفعال التزاما سياسيا ينبغي أن يشمل دعم القطاع الخاص و المجتمع المدني، وبواجه الفساد بجدية وحزم ولا يتساهل مع أي كان .

يعبر إنشاء صندوق ضبط الموارد عن رغبة الحكومة في الوصول إلى تحقيق الاستغلال الأمثل لمداخيل الثروة النفطية واستخدامها لخدمة الاقتصاد الوطني، إلا أنه يجب التنبيه على مجموعة من النقائص التي تميز التجربة الجزائرية في هذا المجال تشمل على وجه الخصوص أهداف الصندوق وهيكله ومجال عمل الصندوق والهيئات المكلفة بتسيير الصندوق والتي يجب معالجتها باعتبار أن أي تأخير في هذا المجال يؤدي إلى ضياع عوائد مالية كبيرة يمكن للاقتصاد الجزائري الاستفادة منها.

- إن صندوق ضبط الموارد معرض للخطر بسبب عدم استقرار موارده المتأتية من مداخيل الثروة النفطية، وعليه يمكن للحكومة الاستفادة من تجارب بعض البلدان الرائدة في هذا المجال على غرار تجربة النرويج التي تعد من بين التجارب الناجحة، و رغم ذلك فإن نجاح تجربة أي دولة يعتمد أساسا على مدى صحة وسلامة الوضع الاقتصادي للبلد.

ج-افاق الدراسة:

- في الاخير نشير إلى أن موضوع بحثنا موضوع متشعب يحمل أبعاد اقتصادية، واجتماعية وسياسية تتشابه فيما بينها، لهذا يمكن للمهتمين بهذا الموضوع التطرق إلى الكثير من المواضيع والدراسات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:
- المجتمع المدني ودوره في الرقابة على المال العام.
 - مكافحة الفساد كآلية للحفاظ على المال العام.
 - عصرنة المنظومة المالية كحل جذري في إعداد الميزانية العامة للدولة.
 - النفقات العامة بين التدبير والتبذير.
 - الحلول الجذرية لامتصاص صدمات التقلبات النفطية.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع باللغة العربية

* القرآن الكريم:

- سورة المنافقون الآية 10

* الكتب:

- 01- ابراهيم الغيطاني. سياسة التقشف في مصر، مبررات التطبيق وضوابط النجاح، المركز الرسمي للدراسات والمعلومات. 2012.
- 02- باسما حمد عامر، نظرية الإنفاق في ضوء القرآن الكريم، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- 03- بن عزة محمد، ترشيد سياسة الإنفاق العام باتباع منهج الانضباط بالأهداف: دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر.
- 04- جونس إيمونو وآخرون، عام من التعامل مع أعباء الدين المفرطة، آفاق الاقتصاد العالمي، صندوق النقد الدولي، واشنطن.
- 05- حاتم أمير مهران، التضخم في دول مجلس التعاون الخليجي ودور صناديق النفط في الاستقرار الاقتصادي، المعهد العربي للتخطيط.
- 06- حامد عبد المجيد دراز، محمد عمر حامد أبو دوح، مبادئ المالية العامة، البيكسل تكنولوجيا المعلومات، الإسكندرية، 2007.
- 07- حسين العمر، مبادئ المالية العامة، مكتبة الفلاح لنشر والتوزيع، الكويت، 2002.
- 08- حسين مصطفى حسين، المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- 09- سامي ولسن حبيب، أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي مع دراسة تطبيقية عن مصر، أطروحة دكتوراه في فلسفة الاقتصاد غير منشورة، آلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 1995.
- 10- سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة مدخل تحليلي معاصر، الدار الجامعية، بيروت، 2008.
- 11- سوزي عدلي ناشد، الوجيز في المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2000.
- 12- طارق الحاج، المالية العامة، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2009.

- 13- طاهر الجنابي، دراسات في المالية العامة، الجامعة المستنصرية، العراق، 1990.
- 14- عادل احمد حشيش، أساسيات المالية العامة مدخل لدراسة أصول الفن المالي للاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة. جمهورية مصر العربية.
- 15- عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي والضريبي، إثراء للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
- 16- عبد الله شحاتة، الاقتصاد السياسيات حديد أولويات الإنفاق العام: رؤية عامة، القاهرة، 2009.
- 17- عدنان محسن ظاهر، حقوق النائب وواجباته في المجالس التمثيلية العربية، منشورات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، لبنان، 2007 .
- 18- عدنان مزرعي، وآخرون، اقتصاديات صناديق الثروة السيادية قضايا لصناع السياسات، صندوق النقد الدولي، 2010.
- 19- على زغود، المالية العامة، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 20- علي العربي، عبد المعطي عساف، إدارة المالية العامة، الكويت، بدون سنة نشر.
- 21- علي كنعان، اقتصاديات المال والسياستين المالية والنقدية، دار المعارف، الجمهورية العربية السورية، بدون سنة نشر.
- 22- مجدي محمود شهاب، أصول الاقتصاد العام المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، القاهرة، 2004.
- 23- محمد ألبنا، المالية العامة مدخل حديث، الدار الجامعية، جمهورية مصر العربية، 2009.
- 24- محمد الصغير بعلي، يسري أبو العلا، المالية العامة، النفقات العامة والإيرادات العامة والميزانية العامة، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر. 2003 .
- 25- محمد العريان، صناديق الثروة السيادية وفق المعتاد الجديد، مجلة التمويل والتنمية صندوق النقد الدولي، 2010.
- 26- محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العلمية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- 27- محمد طاقة، هدى عزاوي، اقتصاديات المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع، عمان، 2007.

- 28- محمد عباس محرزى، اقتصاديات المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 29- محمد عمر حامد أبو دوح، ترشيد الإنفاق العام وعجز ميزانية الدولة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2006.
- 30- محمود حسين الوادى، زكريا احمد عزام، مبادئ المالية العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2007.
- 31- مظهر محمد الصالح، صناديق الثروة السيادية تقييم أولي لتجربة صندوق تنمية العراق، البنك المركزي العراقي.
- 32- موفق حديد محمد، الإدارة العامة هيكله الأجهزة وصنع السياسات وتنفيذ البرامج الحكومية، الطبعة الرابعة، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2007.
- 33- نائل عبد الحافظ العواملة، الإدارة المالية العامة، مدخل نظامي مقارنة، الطبعة الرابعة، الأردن، 2003.
- 34- هبة عبد المنعم، أداء الاقتصاديات العربية خلال العقدين الماضيين وملاحم وسياسات الإستقرار، صندوق النقد العربي، جافني 2012.
- 35- هيثم صاحب عجام، عليم حمد سعود، تخطيط المال العام، دار الكندي للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

***مذكرات الماجستير والماستر واطروحات الدكتوراه:**

- 01-شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حدي لترشيد الانفاق العام، اطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص: اقتصاد ومالية. سنة 2011-2012.
- 02-فرحي محمد، النمذجة القياسية ترشيد السياسات الاقتصادية الكلية (دراسة خاصة لسياسة الإنفاق العام)، أطروحة دكتوراه دولة، جامعة الجزائر 1998/1999.
- 03-فطيمة حفيظ، الإصلاحات الاقتصادية وإشكالية النمو الاقتصادي في دول المغرب العربي الجزائر، تونس، المغرب، أطروحة دكتوراه (غير منشورة) علوم اقتصادية، جامعة باتنة، 2012.
- 04-محمد زكي علي السيد، الحوكمة في الموازنة العامة للدولة مع التطبيق على سياسات الدعم في الاقتصاد المصري، رسالة مقدمة لنيل درجة. الدكتوراه في الاقتصاد، آلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، 2008.

***الملتقيات والمؤتمرات:**

- 01-صرارمة عبد الوحيد، الرقابة على الأموال العمومية كأداة لتحسين التسيير الحكومي، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي حول الأداء. المتميز للمنظمات والحكومات، يومي 8 و 9 مارس 2005، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، الجزائر، 2005.
- 02-سعيد كلاب، الرقابة المالية والإدارية ودورها في عملية التنمية، ورقة مقدمة ضمن مؤتمر " تنمية وتطوير قطاع غزة بعد الانسحاب الإسرائيلي " 15 فيفري 2006، كلية التجارة في الجامعة الإسلامية، فلسطين، 2006.
- 03-عبد الفتاح الجبالي، المشاركة المجتمعية في صنع الموازنة العامة، ورقة مقدمة لمؤتمر " دور الدولة في الاقتصاد المختلط"، مركز شركاء التنمية. للبحوث والاستشارات والتدريب، يومي 12 و 13 أبريل 2008. --04-علي الصاوي، ماهية الشفافية والمساءلة ودورها في تعزيز التنمية الإنسانية، ورقة مقدمة ضمن المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية، بالتعاون مع الجمعية

الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المساءلة والشفافية، 21 و 22 مارس 2009 ، عمان.

***المقالات والمجلات والأبحاث والدراسات:**

- 01- احمد صادق احمد ربابعة، نموذج مقترح لقياس أثر جودة المعلومات المحاسبية على ترشيد الإنفاق الحكومي الأردن يطبق المعايير الدولية، دكتوراه فلسفة في المحاسبة، كلية الأعمال، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2010.
- 02- بلقاسم زايري، إدارة الاحتياط المصرف وتمويل التنمية في الجزائر، مجلة بحوث اقتصادية عربية، العدد 41، 2008.
- 03- بوفليح نبيل، صناديق الثروة السيادية كأداة لتسيير مداخيل النفط في الدول العربية، الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد الرابع، 2010.
- 04- زغيب شهرزاد وحليمي حليلة، الإقتصاد الجزائري يبين واقع الارتباط وحتمية الزوال، مجلة دراسات اقتصادية، العدد 11، أوت 2008، الجزائر
- 05- هدى بوحنيك، دور بنك الجزائر في تسيير عمليات المالية المرتبطة بالخارج، مجلة الباحث ال عدد8، 2010
- 06- حسن الحاج، عجز الموازنة المشكلات والحلول، مجلة جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط بالكويت، العدد 63، ماي 2007 24 محمد شاكر عصفور، أصول الموازنة العامة، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، الأردن، 2008.
- 07- عبد الرحمان بن عبد الله الشقاوي، ورقة مقدمة ضمن ندوة " الرؤية المستقبلية للاقتصاد السعودي حتى عام 1440 هـ، وزارة التخطيط، المملكة العربية السعودية، أكتوبر، 2002.
- 08- عبد الله بن سعود آل ثاني، الاتجاهات الحديثة في الرقابة، مجلة الرقابة المالية، العدد42 ، جوان 2003 ، المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة، المالية والمحاسبية، تونس، 2003 .
- 09- ماجد عبد الله المنيف، صناديق الثروة السيادية ودورها في إدارة الفوائض النفطية، مجلة النفط والتعاون العربي، العدد 129، سبتمبر 2009.

***المراسيم والقوانين والجرائد:**

01-قانون 90-21 مؤرخ في 24 محرم عام 1411 الموافق 15 غشت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية

02-قانون رقم 23-22 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1424 الموافق لـ 28 ديسمبر 2003 المتضمن لقانون المالية لسنة 2004.

03-قانون رقم 15-18 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق لـ 30 ديسمبر 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016.

04-مرسوم تنفيذي رقم 374-09 مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2009 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 414-92 المؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1992 والمتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 11، الصادرة بتاريخ 59 نوفمبر 2009.

***المواقع الالكترونية:**

- 1-<http://aljazair24.com/national/22786.html>.
- 2-<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=207099>
- 3-<http://www.andi.dz/index.php/ar/declaration-d-investissement->
- 4-<http://www.djazairss.com/elbilad/244191>
- 5-<http://www.echoroukonline.com/ara/mobile/mobile/articles/258362.html>.
- 6-<http://www.ennaharonline.com/ar/latestnews/251453.html>
- 7-<http://www.lequotidienalgerie.org/category/entretiens/>
- 8-http://www.norges-bank.no/English/petroleum_fund
- 9-<http://www.pbcoalition.com/download/so2al%20motakerer%20n%20al%20mowaznah.pdf> .
- 10-<http://www.sasapost.com/crisalgeria/>.
- 11-<http://www.swfinstitute.org/fund-rankings> –

on<http://www.imf.org/external/pubs/ft/pam/pam49/pam4904.htm>

ثانيا المراجع باللغة الأجنبية:

01-AndeChaineau, Lexique Economie Général, PUF ; 1979.

02-Farid Yaici, la problématique des revenus des Algérie le mal et le remède en hydrocarbures ou comment les excédents pétroliers ont été transformés en utilités, université Bejaia, 2010, p19

03-FCE : Mouloud Hedim, note de présentation du projet de la loi des finances pour 2013

04-Sue Konzelmann, The Economic of Austerity, Centre for Business Research, University of Cambridge, June 2012.

05-Tim Callan and and Others, The Distributional Effects of Austerity Measures: A Comparing of six EU Countries, EUROMOD, December 2011.

الفهرس

الفهرس

الصفحة	الموضوع
أ	مقدمة
2	الفصل الاول: النفقات العامة وسياسة ترشيدها
3	المبحث الاول: مفهوم النفقات العامة وأسباب تزايدها
3	المطلب الأول: النفقات العامة تعريفها وضوابطها
3	الفرع الأول: تعريف النفقة العامة
4	الفرع الثاني: ضوابط النفقات العامة
6	المطلب الثاني: أسباب تزايد النفقات العامة
7	الفرع الأول: الأسباب الظاهرية لتزايد النفقات العامة
9	الفرع الثاني: الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة
15	المبحث الثاني: مفهوم ترشيد النفقات العامة ومتطلبات نجاحه
15	المطلب الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة ومبرراته.
15	الفرع الأول: تعريف ترشيد النفقات العامة
19	الفرع الثاني: أهداف ترشيد النفقات العامة
20	المطلب الثاني: عناصر ومتطلبات نجاح عملية ترشيد النفقات العامة
20	الفرع الأول: عناصر ترشيد النفقات العامة
24	الفرع الثاني: متطلبات نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام
26	المطلب الثالث: الرقابة على ترشيد النفقات والياتها في القانون الجزائري
26	الفرع الاول: مفهوم الرقابة على المال العام والمردود العام
31	الفرع الثاني: الشفافية من اجل ترشيد الانفاق العمومي

43	الفصل الثاني: صندوق ضبط الموارد وتجسيد سياسة التقشف في قانون المالية 2016
45	المبحث الاول: صندوق ضبط الموارد
45	المطلب الاول: ظاهرة صناديق الثروة السيادية العالمية
45	الفرع الاول: تعريفها
47	الفرع الثاني: اهميتها
50	المطلب الثاني: دراسة تحليلية لصندوق ضبط الموارد في الجزائر ودوره في الاستقرار الاقتصادي.
51	الفرع الأول: صندوق ضبط الموارد ودوره في الإستقرار الإقتصادي.
53	الفرع الثاني: فعالية صندوق ضبط الموارد في ضبط ميزانية الدولة.
62	المطلب الثالث: تقييم أداء وفعالية صندوق ضبط الموارد في الجزائر مقارنة بالتجارب العالمية
62	الفرع الاول: وضعية صندوق ضبط الموارد الأداء والفعالية
64	الفرع الثاني: مناقشة وتحليل واقع صندوق ضبط الموارد ومدى نجاحه مقارنة بتجارب بعض الدول العالمية
71	المبحث الثاني: مفهوم سياسة التقشف وتجسيده في قانون المالية 2016
71	المطلب الاول: مفهوم سياسة التقشف
71	الفرع الاول: تعريف سياسة التقشف
72	الفرع الثاني: اجراءاته وضوابطه
75	المطلب الثاني: سياسة التقشف من خلال قانون المالية في الجزائر لسنة 2016
75	الفرع الاول: خطة التقشف من خلال قانون المالية 2016
83	الفرع الثاني: انعكاسات هذه السياسة على الحياة العامة للمواطنين

91	خاتمة
97	قائمة المراجع
105	الفهرس